

Renouvellement de la démocratie canadienne : participation des citoyens à la réforme du système électoral

Phase un : leçons mondiales

Commission du droit du Canada/Mouvement pour la représentation équitable au
Canada
Projet de recherche conjoint

Mars 2002

Préparé par
Dennis Pilon
Université York

Le présent document a été rédigé pour la Commission du droit du Canada sous le titre « Renouvellement de la démocratie canadienne : participation des citoyens à la réforme du système électoral. Phase un : leçons mondiales ». Les idées exprimées sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles de la Commission. L'authenticité des renseignements contenus dans le présent document est la responsabilité exclusive des auteurs.

Résumé

Le système électoral, en tant qu'élément de la pratique démocratique, a fait l'objet d'un examen de plus en plus approfondi au cours de la dernière décennie. La réforme des systèmes électoraux existants dans certains pays, tels que la Nouvelle-Zélande, l'Italie et le Japon, de même que la reconstruction des institutions démocratiques en Europe de l'Est, en Afrique et en Amérique latine, ont attiré l'attention du public et des chercheurs sur le fonctionnement des divers systèmes électoraux et leurs effets possibles sur les processus démocratiques. Le document *Leçons mondiales*, préparé par Dennis Pilon, de l'Université York, se penche sur les expériences, tant passées que présentes, acquises au niveau de la réforme des systèmes électoraux à travers le monde, ainsi que sur l'étendue et la nature de la participation des citoyens à une telle réforme. Le document a trois objectifs : démontrer la façon dont se sont produites les réformes du système électoral à travers l'histoire ainsi que les conditions politiques les ayant facilitées; souligner le rôle de la participation des citoyens au sein du processus, ses limites historiques et son potentiel actuel; en dernier lieu, tirer certaines leçons pratiques de l'expérience en vue d'engager une réforme du système électoral au Canada et d'obtenir une participation optimale des citoyens.

D'après le document qui suit, les systèmes électoraux sont principalement des réalisations historiques pragmatiques, plutôt qu'un reflet de la culture politique ou une concrétisation de valeurs explicites. Les systèmes électoraux tendent à apparaître par suite de certaines luttes historiques et politiques : différends au sujet de la représentation, demandes concernant l'obligation de rendre compte en régime démocratique, craintes des partis politiques de gauche ou de droite, ou conditions d'instabilité sociale et politique. Dans un tel contexte, des résultats électoraux anormaux ou l'existence de disproportions de longue date au niveau des résultats électoraux n'apporteront pas en soi des changements au système électoral. Dans chacun des pays où la réforme a connu du succès, les changements ont été apportés dans le cadre de plus vastes objectifs de réforme : responsabilisation accrue des partis politiques, fin de la corruption en politique, ou efforts visant le réalignement du régime des partis. Par exemple, en Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni, la réforme du système électoral s'est inscrite dans un plus vaste processus visant à responsabiliser davantage le gouvernement.

Par ailleurs, le document souligne la fréquence généralement peu élevée des consultations publiques au sujet des systèmes électoraux, de même que certaines

améliorations récentes, quoique inégales, ayant été apportées au niveau de la participation des citoyens. En règle générale, le processus de réforme du système électoral a surtout été une affaire de l'élite, négociée par les dirigeants de partis sans l'opinion du public ou à son insu. Toutefois, au cours de la dernière décennie, on a assisté à une plus grande participation des citoyens à la réforme du système électoral. Par exemple, l'expérience néo-zélandaise en matière de participation des citoyens a notamment comporté une commission d'enquête factuelle impartiale chargée d'éclairer la discussion et d'en établir les conditions, un organisme à caractère éducatif indépendant, ainsi qu'un processus clair permettant aux citoyens de choisir des systèmes électoraux de rechange. Bien que les récentes campagnes de réforme au Japon, en Italie, en Grande-Bretagne et en Nouvelle-Zélande aient affiché différents taux de participation des citoyens, tous les intervenants ont reconnu qu'il fallait au moins sembler écouter les préoccupations des électeurs et y répondre.

Pour conclure, le document présente certaines « leçons mondiales » historiques et contemporaines importantes qui demeurent pertinentes aux fins du processus de participation des citoyens aux systèmes électoraux. À cette fin, sept sujets importants ont été tirés de l'histoire :

- 1) Les systèmes électoraux sont des réalisations historiques : des modes d'élection particuliers sont apparus à certains endroits par suite de luttes menées par des intervenants politiques et sociaux.
- 2) Les mesures institutionnelles existantes sont importantes : elles forment le terrain sur lequel les efforts de réforme seront déployés.
- 3) L'opinion du public est importante : l'amélioration des connaissances du public en ce qui concerne les systèmes électoraux et leurs effets potentiels jouera un rôle critique dans l'inscription et le maintien de la réforme au programme politique.
- 4) Les partis politiques sont importants : au moment de mobiliser l'opinion du public, les réformateurs doivent s'assurer que leurs campagnes ne visent pas les partis de façon négative ou ne nient pas le rôle des partis au sein du processus.
- 5) Les organisations de la société civile sont importantes : de telles organisations doivent mettre l'accent sur la sensibilisation des citoyens et des organisations pour mobiliser l'opinion du public sur la question de la réforme du système électoral.

- 6) Les modes de participation des citoyens sont importants : les taux de participation des citoyens peuvent être évalués en déterminant l'identité de ceux qui ont décidé du changement et de ceux qui ont facilité le processus, de même que le type de ressources qui ont été accordées pour favoriser la discussion.
- 7) Les opportunités imprévisibles sont importantes : par exemple, en Nouvelle-Zélande, une erreur télévisée du premier ministre a déplacé le point de mire de la campagne d'un débat portant sur la *possibilité* de mesures vers un débat concernant leur *date précise*. Il se peut que le catalyseur d'une réévaluation complète des règles électorales canadiennes existe déjà ou fasse bientôt son apparition; dans l'un ou l'autre des cas, il revient aux réformateurs de le trouver et d'élaborer une campagne fondée sur un tel catalyseur.

Table des matières

| | |
|---|----|
| 1. Introduction | 1 |
| 2. Démocratie et réforme électorale : aperçu historique | 3 |
| Introduction..... | 3 |
| Émergence de la représentation et des systèmes électoraux | 3 |
| Émergence de la démocratie et réforme du système électoral..... | 6 |
| Expérience européenne | 6 |
| Expérience anglo-américaine | 9 |
| Réforme du système électoral de l'entre-deux-guerres | 12 |
| Réforme du système électoral de l'après-guerre..... | 13 |
| Réforme du système électoral et guerre froide | 16 |
| Réforme du système électoral par référendum | 18 |
| Conclusion..... | 23 |
| 3. Réforme électorale contemporaine | 25 |
| Introduction..... | 25 |
| Nouvelle-Zélande | 26 |
| Italie..... | 31 |
| Japon..... | 36 |
| Royaume-Uni..... | 43 |
| Le débat se poursuit : Amérique du Nord..... | 49 |
| Conclusion..... | 53 |
| 4. Participation des citoyens et réforme électorale | 55 |
| Introduction..... | 55 |
| Formes traditionnelles de participation des citoyens | 56 |
| Nouvelles formes de participation des citoyens | 58 |
| Participation des citoyens et réforme du système électoral..... | 59 |
| Conclusion..... | 67 |
| 5. Conclusion | 69 |
| Annexe un : comment fonctionnent les systèmes électoraux | 73 |
| Annexe deux : tableaux..... | 77 |
| Notes en fin de texte | 79 |

1. Introduction

L'effort de recherche intitulé *Renouvellement de la démocratie canadienne : participation des citoyens à la réforme du système électoral*, qui est parrainé conjointement par la Commission du droit du Canada et le Mouvement pour la représentation équitable au Canada, constitue un projet à trois volets conçu afin d'examiner la façon dont les Canadiens pourraient participer activement à un profond débat public portant sur la réforme démocratique, notamment en ce qui a trait à notre système électoral. Comment un tel processus serait-il enclenché? Qui devrait l'engager? Quels types de ressources seraient nécessaires? Pour que les Canadiens puissent avoir un mot à dire au sujet de la forme future de leur démocratie, nous devons établir la meilleure façon de faciliter concrètement le débat. Voilà l'objectif de la présente étude.

Le premier document, *Leçons mondiales*, se penche sur les expériences, tant passées que présentes, acquises au niveau de la réforme des systèmes électoraux à travers le monde, ainsi que sur l'étendue et la nature de la participation des citoyens à une telle réforme. Les deuxième et troisième volets du projet aborderont les défis particuliers auxquels font face les Canadiens et offriront certaines suggestions quant à la façon d'engager le processus de participation des citoyens.

L'organisation du présent document est tant historique que thématique. De façon chronologique, nous étudions les premières luttes pour la représentation et un gouvernement responsable devant le parlement au dix-neuvième siècle, ainsi que les diverses luttes portant sur les systèmes électoraux qui ont été menées du début jusqu'au milieu du vingtième siècle. Nous examinons en plus de détails la réussite de certaines réformes récentes des années 1990. Au même moment, nous traçons le déplacement du point d'équilibre en faveur de la participation des citoyens à la réforme des institutions démocratiques, à partir d'une époque au cours de laquelle les modifications au système électoral étaient principalement imposées par l'élite, jusqu'à aujourd'hui, alors que de plus en plus de gouvernements consultent leurs citoyens au sujet de la réforme des institutions démocratiques.

Le présent document a trois objectifs généraux : tout d'abord, démontrer la façon dont se sont produites les réformes du système électoral à travers l'histoire de même que les conditions politiques les ayant facilitées; ensuite, souligner le rôle de la participation des citoyens au sein du processus, ses limites historiques et son potentiel actuel; en dernier lieu, tirer certaines leçons pratiques de l'expérience en vue d'engager

une réforme du système électoral au Canada et d'obtenir une participation optimale des citoyens.

Les conditions historiques et politiques particulières de la réforme du système électoral (la démocratisation, la guerre, l'anticommunisme, les modifications aux régimes de partis, etc.) sont abordées dans les sections deux et trois. La section quatre retrace l'émergence de la participation des citoyens et le rôle inégal que celle-ci a joué au sein des récentes réformes du système électoral. En dernier lieu, la section cinq présente certaines « leçons mondiales » historiques importantes en ce qui concerne la réforme du système électoral, y compris notamment l'importance des partis, les organisations de la société civile et les opportunités imprévisibles.

Le document *Leçons mondiales* vise à fournir aux Canadiens un contexte historique et international indispensable se rapportant à la réforme du système électoral. Bien qu'un tel contexte ne nous donne aucun plan détaillé à suivre, il peut aider à éclairer la démarche canadienne en matière de réforme électorale que nous adopterons. En outre, soulignons que les vues qui sont exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et ne correspondent pas nécessairement à celles de la Commission du droit du Canada ou du Mouvement pour la représentation équitable au Canada¹.

2. Démocratie et réforme électorale : aperçu historique

Introduction

D'où viennent les systèmes électoraux? Pour la plupart des citoyens, la méthode utilisée pour compter les votes et répartir la représentation ne soulève pas de controverse et passe pratiquement inaperçue. Pour la plupart des participants, le système électoral existant *représente* le « vote » en termes larges. Il s'agit probablement du seul système qu'ils n'aient jamais utilisé. D'autre part, bien que les politologues ou journalistes puissent reconnaître le système électoral comme une entité distincte, celui-ci est habituellement qualifié de détail sans grande importance résultant d'un accident historique ou de valeurs culturelles de longue date. En réalité, il arrive souvent que la légitimité des institutions démocratiques (telles que les systèmes électoraux) ne soit consacrée que par l'usage. Une sorte d'inertie accompagne les mesures institutionnelles existantes et tend à les maintenir, longtemps après que leurs auteurs ou objets originaux aient été oubliés.

Or, à travers l'histoire, les systèmes électoraux ne sont pas apparus par accident ou par distraction. Il s'agit plutôt de réalisations historiques explicites obtenues par des intervenants politiques ayant à l'esprit des objectifs politiques particuliers. Voilà ce qu'il faut souligner; les systèmes électoraux sont et ont toujours été des réalisations historiques, le produit ou le sous-produit de luttes sociales et politiquesⁱⁱ.

Émergence de la représentation et des systèmes électoraux

Au dix-neuvième siècle, on a assisté à une utilisation considérablement accrue des institutions représentatives en tant qu'élément clé de la gouvernance. En 1800, seuls les États-Unis et la Grande-Bretagne disposaient de chambres législatives directement élues. Cent ans plus tard, presque tous les pays occidentaux industrialisés possédaient de telles institutions. Bien que les institutions représentatives de l'époque fussent rarement des institutions « démocratiques » au sens que nous l'entendons aujourd'hui, leur émergence a créé un nouveau mécanisme de responsabilité à l'égard du public dont la légitimité reposait sur des élections périodiquesⁱⁱⁱ.

Au dix-neuvième siècle, les législatures organisaient habituellement des élections en vertu d'un système majoritaire à un tour ou à majorité absolue dans des circonscriptions uninominales ou multinominales (pour une explication détaillée du fonctionnement des systèmes électoraux, voir l'annexe 1). Tant les États-Unis que la

Grande-Bretagne, qui possèdent les plus anciennes chambres législatives directement élues, se sont servis du système majoritaire à un tour. Plus tard, la Suède, le Danemark et la Finlande ont tous adopté un système majoritaire à un tour lors de l'inauguration de leurs parlements directement élus. Les colonies britanniques en Australie, en Nouvelle-Zélande et au Canada ont eu recours au système majoritaire à un tour. La France a brièvement fait l'essai du système majoritaire à un tour après les poussées révolutionnaires de 1848 et 1870. Parmi les pays qui se sont servis du scrutin majoritaire à majorité absolue au dix-neuvième siècle, on compte l'Autriche, la Belgique, l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Suisse et la France (la plupart du temps). La Norvège a également eu recours au scrutin majoritaire à majorité absolue, bien que sa première élection législative directe n'ait eu lieu qu'au vingtième siècle (1905)^{iv}.

Pourquoi certains pays ont-ils utilisé le scrutin majoritaire à un tour et d'autres le scrutin majoritaire à majorité absolue? Le choix de règles électorales qu'ont dû effectuer les législatures au dix-neuvième siècle a été éclairé par une série de luttes sociales et politiques parfois contradictoires et qui se sont quelquefois chevauchées dans chaque pays, ainsi que par la force et la cohésion de divers éléments et intervenants. On pourrait soutenir qu'au dix-neuvième siècle, la question clé était celle de la souveraineté parlementaire, c'est-à-dire la question de savoir si l'administration au pouvoir était principalement responsable devant la Couronne ou la législature élue. Au fur et à mesure que le siècle avançait, la composition du parlement même, l'identité des personnes éligibles aux élections, ainsi que l'identité de celles ayant le droit de voter, devenaient des questions de plus en plus importantes. Il se peut que les conservateurs aient appuyé l'idée d'un parlement représentatif, mais non celle d'un parlement pouvant contrôler le gouvernement. Suivant de telles conditions, certains ont même donné leur appui à l'octroi du droit de vote à la classe ouvrière. Quant à eux, les libéraux avaient tendance à appuyer fortement l'exercice d'un contrôle législatif sur le gouvernement, mais ne favorisaient pas l'idée d'octroyer le droit de vote à la classe ouvrière. Les partis de gauche, qui sont apparus tard dans le siècle, se sont avérés les champions du gouvernement responsable et du suffrage masculin^v. La force relative des divers intervenants, ainsi que les divisions internes qu'ils ont dû gérer, ont beaucoup influencé l'adoption des premiers systèmes électoraux^{vi}.

Le scrutin majoritaire à un tour caractérisait les élections au cours desquelles la concurrence était individualisée et l'organisation politique explicite faible ou informelle. Il en était ainsi en Grande-Bretagne et aux États-Unis, où le scrutin majoritaire à un tour

était déjà bien établi avant l'apparition des partis ou factions puissantes. En Suède, au dix-neuvième siècle, les élections étaient dominées par un clivage urbain-rural caractérisé par des électors géographiquement homogènes; ainsi, elles ne présentaient que peu de problèmes en ce qui avait trait à la représentation des minorités. On associe généralement de tels problèmes au scrutin majoritaire à un tour^{vii}. Cependant, là où les divers intérêts politiques n'étaient pas géographiquement séparés, on constatait habituellement un scrutin majoritaire à majorité absolue, notamment lorsque les électors conservateurs étaient divisés. Par exemple, les conservateurs étaient divisés par la religion aux Pays-Bas et par la langue en Belgique.

Émergence de la démocratie et réforme du système électoral

Expérience européenne

Il ne faut pas confondre la prolifération des législatures représentatives et des élections limitées au dix-neuvième siècle avec l'obtention de la démocratie même. Bien que le terme « démocratie » soit sujet à controverse, ses exigences minimales généralement acceptées ne le sont pas : une responsabilité de l'exécutif ou du gouvernement devant la législature élue et un droit de vote relativement large et inclusif^{viii}. Or, selon de telles règles, seuls certains pays pouvaient être considérés comme des démocraties en 1900. En Europe, seuls deux pays répondaient aux exigences : la Suisse et la France. Dans la plupart des cas, les États du dix-neuvième siècle répondaient à l'une ou l'autre des exigences minimales de la démocratie, mais pas aux deux (pour une analyse détaillée selon le pays, voir l'annexe 2). Par exemple, en 1871, l'Allemagne avait déjà adopté le suffrage masculin, mais la législature élue ne contrôlait pas le gouvernement.

Au cours du dix-neuvième siècle, certains ont réclamé, quoique assez timidement, une réforme du système électoral, et notamment des systèmes électoraux plus proportionnels. Au départ, les partis de gauche étaient les plus grands partisans de la représentation proportionnelle, puisqu'ils étaient constamment sous-représentés, en ce qui avait trait au nombre de sièges, au sein des systèmes majoritaires à un tour et à majorité absolue, et disposaient d'une faible influence législative en raison des majorités exagérées obtenues par d'autres partis. Toutefois, la représentation proportionnelle attirait aussi ceux qui s'inquiétaient de la « loi d'exception » susceptible d'être adoptée par la gauche si celle-ci devenait plus populaire. Le théoricien politique et ancien député britannique John Stuart Mill appuyait le système de représentation proportionnelle, en faisant valoir que celui-ci pourrait offrir une protection aux minorités telles que l'élite nantie de la société^{ix}. Or, de telles propositions n'ont pas eu grande influence au dix-neuvième siècle.

Les premières mesures prises quant à la représentation proportionnelle sont apparues en même temps que l'intensification des pressions sociales visant les régimes à peine démocratiques et que le succès croissant des partis politiques de gauche. La Belgique a élargi son droit de vote en 1893 et ensuite adopté un système de représentation proportionnelle partielle en 1899, en réponse aux grandes manifestations

publiques et aux quasi-émeutes de la gauche politique dans les grands centres urbains (bien que la popularité du scrutin majoritaire à un tour eût limité l'obligation de rendre compte en démocratie)^x. Des troubles sociaux similaires en Russie, en Finlande et en Suède ont contribué à l'adoption de systèmes de représentation proportionnelle en 1906 et 1907. Cependant, comme dans le cas de la Belgique, tous les systèmes adoptés se sont gardés d'inclure un contrôle démocratique du gouvernement^{xi}.

C'est lors de la Première guerre mondiale que l'on a assisté à la transition entre les législatures à peine représentatives du dix-neuvième siècle et les législatures à peine démocratiques du vingtième siècle. Avant le début du siècle dernier, des pressions relatives à l'obligation de rendre compte du gouvernement en régime démocratique s'étaient accumulées partout en Europe continentale, mais n'avaient pas réussi à modifier de façon importante les mesures qui existaient avant la guerre. La Première guerre mondiale a déplacé l'équilibre des forces sociales et politiques au sein des pays européens. Au fur et à mesure que la guerre avançait, les forces qui s'étaient opposées avec succès aux régimes démocratiques tombaient de plus en plus en discrédit. Elles étaient souvent tenues responsables de la guerre même. Par opposition, on a assisté à une forte augmentation de l'appui donné aux partis travaillistes et sociaux-démocrates et à leur programme démocratique. Par ailleurs, entre 1916 et 1919, les activités révolutionnaires en Russie, en Finlande et en Europe de l'Est ont indiqué aux élites traditionnelles que la démocratie n'était pas nécessairement la seule solution de rechange^{xii}.

Face à de telles incertitudes, les élites traditionnelles d'Europe et leurs partis politiques ont commencé à négocier les conditions de la démocratie. À cet égard, ils voulaient s'assurer de deux résultats : (1) empêcher une division plus poussée des forces conservatrices déjà affaiblies; (2) imposer les contraintes les plus sévères qui soient sur la capacité législative des partis de gauche, au cas où ces derniers seraient élus. Bien que les mesures prises dans chaque pays fussent quelque peu différentes, leurs grandes lignes étaient les mêmes : le suffrage masculin, un gouvernement responsable devant une législature élue, ainsi qu'une certaine représentation proportionnelle. La représentation proportionnelle était essentiellement le prix de l'acceptation, par les conservateurs, d'un régime à peine démocratique. La représentation proportionnelle répondait à chacune des préoccupations importantes des conservateurs : elle permettait aux forces n'appartenant pas à la gauche de former des alliances stratégiques contre la montée d'un parti de gauche sans que les forces ne

soient tenues de fusionner; elle permettait aussi de refuser à la gauche le type de surreprésentation dont les partis n'y appartenant pas avaient bénéficié au sein des systèmes majoritaires à un tour ou à majorité absolue^{xiii}. Évidemment, puisque la gauche elle-même préconisait la représentation proportionnelle dans la plupart des pays européens, le processus n'a pas suscité de controverse. Par exemple, ce sont les sociaux-démocrates qui, en Allemagne, ont déposé des projets de loi à cet égard^{xiv}.

Cependant, même si l'introduction de la représentation proportionnelle n'a pas été contestée dans certains pays européens entre 1915 et 1920, cela ne veut pas dire qu'elle s'est avérée sans importance. En fait, la période a été marquée par de grandes incertitudes; en outre, à une époque où les sondages n'existaient pas, personne ne pouvait prédire l'ampleur des changements au niveau des attitudes du public et de la force de divers intervenants politiques. La possibilité d'une victoire de la gauche lors des élections hantait les élites traditionnelles d'Europe. Tant les conservateurs que les libéraux craignaient les mesures susceptibles d'être prises par un gouvernement majoritaire de la gauche. Sous l'angle privilégié dont nous disposons aujourd'hui, les gouvernements européens de gauche du vingtième siècle ne semblent guère menaçants. Cependant, entre 1917 et 1920, dans le contexte de la révolution russe et des bouleversements sociaux à travers l'Europe, les mesures susceptibles d'être prises par une gauche au pouvoir faisaient l'objet de suppositions alarmantes de la part des décideurs traditionnels^{xv}.

Pour leur part, les partis de gauche, bien que philosophiquement liés à la représentation proportionnelle en tant que mode d'élection plus juste et équitable, calculaient aussi leurs chances de succès. Là où la gauche était de plus en plus convaincue de sa force électorale, comme en Suède au début du vingtième siècle et tel que constaté au sein du Parti travailliste de Grande-Bretagne à partir des années 1920 et du Parti travailliste de Nouvelle-Zélande à partir des années 1930, son engagement à l'égard de la représentation proportionnelle commençait à s'effriter. Les sociaux-démocrates dans ces pays-là croyaient qu'ils se trouvaient à la veille d'une grande percée et que la tendance vers la surreprésentation au sein d'un système majoritaire à un tour commencerait à les favoriser. Or, dans la plupart des pays européens vers la fin de la Première guerre mondiale, la gauche était aussi incertaine que ses adversaires de droite quant à leur force respective vis-à-vis des électeurs. Elle a conservé la représentation proportionnelle pour s'assurer de mettre fin à la sous-représentation endémique dont elle avait souffert au sein des systèmes majoritaires à un tour et à

majorité absolue. Ainsi, tant la gauche que la droite ont appuyé l'adoption de la représentation proportionnelle en Autriche, au Danemark, en Allemagne, aux Pays-Bas, en Italie et en Norvège entre 1915 et 1920. Par opposition, l'opinion de la gauche au sujet de la représentation proportionnelle avait auparavant été plus divisée en Belgique (1899) et en Suède (1907)^{xvi}.

Expérience anglo-américaine

Alors que la transition vers des régimes à peine démocratiques était souvent nette et soudaine en Europe, elle s'est avérée plus ambiguë et graduelle dans les pays anglo-américains. En ce qui concerne les deux éléments clés de la démocratie minimale (un gouvernement responsable devant une législature élue et un droit de vote relativement large et inclusif), les changements ont eu tendance à se produire de façon graduelle et leurs répercussions se sont avérées incertaines pour la plupart. Par exemple, selon la doctrine, le gouvernement britannique serait finalement devenu responsable devant le Parlement entre 1688 et 1841^{xvii}. Le droit de vote en Grande-Bretagne a également été élargi d'une manière extrêmement lente, par des améliorations graduelles en 1832, 1867 et 1885. Le suffrage masculin n'a été obtenu qu'en 1918. En outre, la Chambre des lords, qui était constituée de membres non élus, a continué à modifier, bloquer et invalider, pour une bonne partie du vingtième siècle, des projets de loi en provenance de la Chambre des communes, laquelle était directement élue^{xviii}. La lente consolidation du gouvernement à peine démocratique a permis aux élites traditionnelles de gérer le processus avec plus de confiance que leurs homologues européennes. Par ailleurs, les élites anglo-américaines ont fait face à un nombre plus limité de divisions sérieuses au sujet de la religion ou de l'ethnicité. Ainsi, il était moins urgent de recourir à une réforme du système électoral visant soit à gérer la fragmentation de l'élite traditionnelle, soit à repousser les dangers inconnus du « socialisme démocratique ». Cela ne signifie évidemment pas qu'il n'y avait aucun débat ou lutte concernant les systèmes électoraux au sein des pays anglo-américains.

Les États-Unis ont été les plus rapides à établir un gouvernement responsable devant la législature de même que le suffrage masculin (pour les Blancs), bien que le processus ait tout de même été très graduel. Lors des premières élections nationales de 1789, un électorat large mais inégal a voté directement pour des membres de la Chambre des représentants, tandis que les sénateurs et grands électeurs ont été choisis indirectement par les législatures des États. En 1830, un suffrage masculin blanc

approximatif existait à l'échelle nationale et la sélection des grands électeurs par les États avait été remplacée par des élections directes. D'autres réformes sont apparues par la suite : l'admission des hommes noirs au suffrage (subséquentement restreinte à la fin de la période de reconstruction) après la Guerre civile, l'élection directe des sénateurs en 1913, le suffrage féminin au niveau national en 1919, ainsi que la loi de 1965 sur le droit de vote national visant à empêcher le retrait des droits accordés aux Noirs^{xix}. Cependant, la réforme du système électoral n'est jamais devenue une question nationale. Puisque les exigences minimales de la démocratie ont été reconnues de façon graduelle et sélective et parce que des tiers puissants ne sont jamais venus s'opposer aux élites américaines traditionnelles, les conditions propres à la réforme du système électoral en Europe au début du vingtième siècle ne sont pas apparues aux États-Unis^{xx}.

En Grande-Bretagne et dans ses colonies, le droit de vote et le gouvernement responsable ont été reconnus plus graduellement qu'aux États-Unis. Les colonies britanniques en Nouvelle-Zélande, en Australie et au Canada ont lentement accordé le droit de vote aux hommes blancs, par abaissements successifs des exigences relatives à la propriété. Toutefois, étant donné la grande disponibilité des terrains dans l'ensemble des colonies, le droit de propriété ne constituait pas un sérieux obstacle au droit de vote^{xxi}. Ainsi, le suffrage masculin de fait existait déjà dans les trois colonies ci-haut vers la fin du dix-neuvième siècle.

La réforme dans les colonies britanniques s'est surtout distinguée de l'expérience européenne par l'état ambigu de la responsabilité du gouvernement devant une autorité législative élue. Bien qu'elles eussent obtenu le « gouvernement responsable » vers la fin du dix-neuvième siècle, les colonies britanniques conféraient une grande autorité aux chambres hautes non élues et au représentant de la Couronne, le Gouverneur général. Par exemple, les rédacteurs de la Constitution canadienne ont expressément voulu créer un « gouvernement constitutionnel » pouvant efficacement contrer toute « vague démocratique » susceptible de faire son apparition. Selon le premier Premier ministre du Canada, Sir John A. Macdonald, « [I]es droits de la minorité doivent être protégés, et les riches sont toujours moins nombreux que les pauvres ». Le Sénat non élu représentait une telle minorité. Le porte-parole principal de John A. Macdonald au Canada français, George-Étienne Cartier, a clairement indiqué que le Sénat avait pour but de servir de [TRADUCTION] « pouvoir de résistance à l'élément démocratique »^{xxii}. L'état incertain de la responsabilité du gouvernement permettait aux élites coloniales d'avoir la chèvre

et le chou en matière de démocratie. Elles pouvaient permettre à un gouvernement apparemment « démocratique » de fonctionner mais se réservaient le droit d'intervenir de façon non démocratique lorsqu'il était question de certains programmes ou politiques.

Le système électoral a néanmoins été contesté en Grande-Bretagne et dans ses colonies. La Grande-Bretagne a presque adopté un système de représentation proportionnelle partielle après que celui-ci ait été recommandé lors d'une conférence à laquelle participaient tous les partis en 1918^{xxiii}. Une majorité de députés représentant des partis s'étant engagés en faveur de la représentation proportionnelle ont été élus lors des élections fédérales canadiennes de 1921, mais cela n'a abouti à rien^{xxiv}. La Nouvelle-Zélande a adopté un mode de scrutin préférentiel en 1908 mais est revenue au système majoritaire à un tour après deux élections. L'Australie, qui a adopté le même système en 1918, l'a conservé et l'utilise encore aujourd'hui lors des élections à la chambre basse. La question de la réforme du système électoral a également été abordée par les municipalités au sein des démocraties anglo-américaines. On a assisté brièvement à une série d'adoptions aux États-Unis, en Australie, en Nouvelle-Zélande et, de façon plus réussie, au Canada^{xxv}.

Ici comme en Europe, la présence ou l'absence d'un puissant parti travailliste a joué un rôle important. Le Parti travailliste de Nouvelle-Zélande n'est apparu qu'en 1916, soit quatre ans après l'abandon du scrutin majoritaire à majorité absolue. Lorsque le Parti travailliste est arrivé au pouvoir en 1935, ses adversaires ont réagi en fusionnant en un seul parti de l'opposition, éliminant ainsi la nécessité d'une réforme du système électoral^{xxvi}. Par contre, l'opposition conservatrice du Parti travailliste en Australie n'a pas réussi à réunir ses intérêts ruraux et urbains en un seul parti. Par conséquent, l'adoption du mode de scrutin préférentiel en 1918 a permis aux partis tant ruraux qu'urbains de coexister sans donner au Parti travailliste l'avantage d'un partage du vote centre-droite^{xxvii}. Une dynamique semblable a également mené à l'adoption d'un tel mode de scrutin dans la plupart des états australiens^{xxviii}. Au Canada, la situation s'est avérée une fois de plus différente : le plus important parti réformiste national de l'époque était organisé autour des fermiers et non des travailleurs urbains. Au départ, les travaillistes ont pris la tête de l'organisation sociale d'après-guerre, laquelle a abouti aux grèves générales de 1919 à Winnipeg, Calgary et Vancouver et à l'émergence du syndicat radical One Big Union. Cependant, au moment des élections fédérales de 1921, la récession et la répression étatique avaient décimé leurs effectifs, de sorte que les candidats travaillistes n'ont remporté qu'une poignée de sièges. Toutefois, au niveau

provincial, la menace politique de la gauche et de ses alliés a eu un plus grand impact et a mené à l'adoption de systèmes de représentation proportionnelle partielle au Manitoba (1920) et en Alberta (1924)^{xxix}.

Réforme du système électoral de l'entre-deux-guerres

Par suite de la transition dramatique vers des systèmes de représentation proportionnelle sur le continent après la Première guerre mondiale, les systèmes électoraux européens sont demeurés essentiellement inchangés pendant l'entre-deux-guerres. Certains pays ont apporté des ajustements au processus, notamment quant aux seuils minimaux de représentation^{xxx}. Seules la France et l'Italie ont apporté des changements importants. La France a abandonné un système de représentation proportionnelle partielle adopté en 1919 pour revenir à son système traditionnel de deux tours de scrutin en 1927. Quant à elle, l'Italie a délaissé la représentation proportionnelle en 1923 en faveur d'un système de primes mal équilibré qui a facilité la transition du pays vers le fascisme et mis fin à la démocratie^{xxxi}. En bout de ligne, les événements en Italie ont davantage menacé la représentation proportionnelle que la situation en France. Au cours des années 1930, l'Autriche et l'Allemagne, deux pays se servant de la représentation proportionnelle, ont également instauré des dictatures. Les critiques de la représentation proportionnelle qui se sont prononcés après la guerre n'ont pas manqué de souligner un tel lien.

Dans les pays anglo-américains, par suite d'un bref accroissement d'intérêt après la Première guerre mondiale, la réforme du système électoral a disparu du débat public durant les années 1920 et a été abandonnée par plusieurs de ses anciens partisans au cours des années 1930. En 1931, la Grande-Bretagne a une fois de plus fait face à la possibilité d'une réforme électorale, alors qu'un gouvernement travailliste minoritaire était au pouvoir; cependant, les partis n'ont pu s'entendre sur une solution de rechange. Un peu partout, les activistes de la gauche considéraient de plus en plus les demandes de représentation proportionnelle comme des manigances de la part de leurs adversaires visant simplement à restreindre leur influence ou leur capacité de gouverner^{xxxii}. Les mauvaises expériences qu'a connues le Parti travailliste britannique avec les gouvernements minoritaires de 1924 et de 1929-1931, alors que ni les Libéraux ni les Conservateurs ne voulaient approuver le programme politique de la gauche, ont convaincu plusieurs travaillistes que seule une gauche majoritaire leur permettrait d'accomplir quoi que ce soit^{xxxiii}. En effet, à travers l'Europe, les partis de gauche

affrontaient des coalitions hostiles déterminées à faire obstacle à leurs programmes. En 1934, alors qu'il était sur le point de prendre le pouvoir, le Parti travailliste de Nouvelle-Zélande a mis de côté son appui historique pour la représentation proportionnelle. En 1931, après une décennie de lobbying, le Congrès du Travail du Canada a éliminé la représentation proportionnelle de sa liste annuelle de demandes^{xxxiv}. Entre-temps, l'intérêt pour la réforme du système électoral aux États-Unis avait tellement chuté que l'influente American PR League a été obligée de suspendre la publication de sa revue et de fermer ses portes en 1932^{xxxv}.

Réforme du système électoral de l'après-guerre

La fin de la Seconde guerre mondiale a suscité un regain d'intérêt pour les systèmes électoraux, dans le cadre de la reconstruction des institutions démocratiques dans les pays occupés tels que l'Italie, le Japon et l'Allemagne, ou de leur maintien dans des pays profondément divisés, tels que la France. De la même façon qu'à la fin de la Première guerre mondiale, les choix institutionnels existaient au sein de circonstances politiques très incertaines. En 1945, la gauche politique de tous genres était dominante à travers l'Europe, tandis que la droite, étroitement liée à la politique de conciliation avec Hitler qui existait avant la guerre ou la politique de collaboration avec les forces de l'Axe (ou aux deux) éprouvait de grandes difficultés^{xxxvi}. Par exemple, même le vibrant leadership de Churchill n'a pu sauver son Parti conservateur de la défaite en 1945, lorsque le Parti travailliste a remporté 48 pour cent des voix et une majorité de sièges (des chiffres sans précédent) lors des élections générales en Grande-Bretagne. La victoire de la gauche à l'échelle du continent avait été largement prévue même avant la fin de la guerre. Une fois de plus, la réforme d'institutions telles que les systèmes électoraux a fait l'objet d'une lutte politique mettant aux prises des participants incertains de leur propre pouvoir politique et cherchant à limiter celui de leurs adversaires.

Cependant, par opposition à ce qui s'était passé lors de la guerre précédente, le débat portant sur la réforme du système électoral a dépassé les frontières nationales. Il existait un plus grand contexte défini par l'apparition d'une lutte d'influences entre les États-Unis et l'Union soviétique et, dans une moindre mesure, la Grande-Bretagne et la France. En tant que force occupante et garant de l'aide économique accordée à la plupart des pays européens, les États-Unis avaient une influence démesurée sur les décisions politiques et institutionnelles qui y étaient faites^{xxxvii}. Les États-Unis et l'Union soviétique ont modifié leurs stratégies respectives immédiatement après la guerre.

L'influence américaine sur la conception des institutions a également connu des changements. Entre 1945 et 1947, les deux pays ont donné leur appui à des systèmes de représentation proportionnelle dans des pays politiquement instables tels que l'Allemagne et l'Italie. Cependant, dès le début de la guerre froide, l'opposition des États-Unis à la représentation proportionnelle est devenue un thème courant de ses efforts anticommunistes.

Tant en France qu'en Italie, la crainte de la force politique potentielle des partis communistes a contribué au recours hâtif à la représentation proportionnelle. Pour la droite, la représentation proportionnelle permettait de se regrouper autour de nouveaux partis et leaders acceptables. Pour la gauche, elle démontrait l'engagement des communistes à l'égard du principe de la majorité démocratique et facilitait la coopération avec d'autres partis socialistes, tout en permettant à ces derniers de se faire concurrence pour obtenir les votes de la classe ouvrière. Dans les deux pays, des administrations provisoires (comprenant des communistes) ont adopté, lors des premières élections, des systèmes proportionnels qui ont par la suite été maintenus par les gouvernements élus^{xxxviii}.

Il n'est pas surprenant de constater que certaines des plus grandes luttes concernant les règles électorales ont eu lieu en Allemagne occupée. Les partis importants qui sont apparus immédiatement après la guerre, à savoir les Chrétiens-Démocrates et les Sociaux-Démocrates, souffraient de divisions internes sur la question. Les mauvaises expériences attribuables à la représentation proportionnelle sous la République de Weimar, accompagnées de l'exposition des exilés politiques allemands aux systèmes politiques américains et britanniques pendant la guerre, ont fait de certains des partisans du scrutin majoritaire à un tour^{xxxix}. Toutefois, là où certains partis – comme la section régionale du CDU en Allemagne du Nord – étaient minoritaires, l'appui pour la représentation proportionnelle est demeuré solide^{xl}. Les forces occupantes étaient elles aussi divisées sur la question. Les Soviétiques ont adopté la représentation proportionnelle dans leur zone et, en 1947, ont annoncé que son adoption serait une condition préalable à toute élection future éventuelle à travers l'Allemagne. Les Américains et les Français se sont également servis de la représentation proportionnelle dans leurs zones. Seuls les Britanniques ont adopté un scrutin majoritaire à un tour, quoique avec un petit élément de représentation proportionnelle (une expérience qui a influencé la conception du système électoral ouest-allemand adopté par la suite)^{xli}.

Puisqu'en 1948, l'unification de l'Allemagne semblait désormais peu probable, des changements ont été apportés à la politique américaine pour favoriser les demandes du CDU et des Britanniques, lesquels réclamaient un système majoritaire à un tour. Or, il était trop tard. Bien que les forces occupantes eussent formé le premier régime de partis et les systèmes électoraux destinés aux élections locales et étatiques, le choix au niveau national a été effectué par les politiciens allemands. Bien que le CDU eût établi le bien-fondé d'un système uninominal majoritaire à un tour doté d'un élément de représentation proportionnelle, le SDP, avec l'aide de partis plus petits, a fait pencher l'équilibre en faveur d'une représentation proportionnelle plus complète^{xiii}. En bout de ligne, l'influence américaine n'a réussi qu'à maintenir le système électoral à l'extérieur de la Constitution (permettant sans doute ainsi une transition éventuelle plus facile vers le scrutin majoritaire à un tour)^{xiiii}.

Réforme du système électoral et guerre froide

La montée des tensions entre les États-Unis et l'Union soviétique à la fin des années 1940 et pendant les années 1950 s'est manifestée par une série de décisions politiques prises en Europe. En 1947, les États-Unis ont utilisé leur pouvoir économique pour chasser les communistes des gouvernements transitoires en France et en Italie et ont forcé les pays européens à choisir leur camp dans la confrontation entre les superpuissances en se joignant à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord. Dans certains pays, encore là surtout en France et en Italie, l'anticommunisme est bientôt devenu la raison d'être des réformes supplémentaires du système électoral. Aux États-Unis, l'élection de deux communistes au conseil municipal de New York dans les années 1940 a mené à une campagne vitriolique – et en bout de ligne réussie – visant à abolir l'essai municipal de la représentation proportionnelle, lequel durait depuis dix ans^{xliv}. Dans les universités, le débat portant sur les systèmes électoraux s'est de plus en plus divisé selon les continents : les spécialistes américains en sciences sociales associaient la « démocratie » au scrutin majoritaire à un tour, tandis que les chercheurs européens étaient davantage disposés à accepter une gamme de systèmes électoraux.

En Italie, la solide victoire des Chrétiens-Démocrates en 1948, accompagnée de la performance particulièrement décevante de l'alliance communistes-socialistes, a encouragé le gouvernement à affaiblir la proportionnalité du système électoral du pays. Les Chrétiens-Démocrates ont proposé un système en vertu duquel tout parti ou alliance de partis recevant plus de 50 pour cent du vote populaire se verrait automatiquement accorder deux tiers des sièges législatifs, le solde étant partagé entre les autres partis. Il n'est pas étonnant que la proposition se soit heurtée à une vive opposition du public, étant donné sa ressemblance au « système de primes » fasciste détesté des années 1920, lequel avait marqué l'arrivée de la dictature. En bout de ligne, les Chrétiens-Démocrates et leurs alliés n'ont pas réussi à obtenir 50 pour cent du vote populaire lorsque le système a été mis à l'essai en 1953. Celui-ci a donc été abandonné et la représentation proportionnelle a refait surface^{xlv}.

La situation en France s'est avérée quelque peu différente; une coalition de partis socialistes et centristes a manipulé le système électoral pour exercer de la discrimination à l'égard des communistes de la gauche et du nouveau parti de droite du général de Gaulle^{xlvi}. Bien que la tactique eût fonctionné en 1951, aux dépens de résultats extrêmement disproportionnés et d'une confiance amoindrie du public dans le système, elle a échoué en 1956^{xlvii}. Évidemment, un système électoral non proportionnel ne

constituait qu'un seul des problèmes politiques en France au cours des années 1950. Lorsque les événements extraordinaires de 1957 ont porté le général de Gaulle au pouvoir, il a abandonné la représentation proportionnelle pour revenir au système traditionnel de deux tours de scrutin. Cette fois-là, le système a surtout exercé une discrimination à l'égard des communistes. En 1958, bien que les gaullistes et le PCF eussent chacun obtenu environ 20 pour cent du vote populaire, les premiers ont remporté 40 pour cent des sièges tandis que les derniers n'en ont obtenu que deux pour cent^{xlviii}.

En Allemagne, le débat portant sur les systèmes électoraux s'est également poursuivi pendant les années 1950 et 1960, malgré le compromis adopté en 1949. Le premier système électoral, de même qu'une version légèrement modifiée adoptée en 1953, n'avaient été valides que pour un seul mandat. Tant en 1953 qu'en 1956, le CDU a tenté, mais sans succès, d'affaiblir la proportionnalité du système électoral. Même après l'adoption d'une loi électorale plus permanente en 1957, le CDU a continué à utiliser la menace d'une réforme du système électoral pour discipliner son partenaire de coalition occasionnel, le FDP libéral^{xlix}. Une réforme semblait assurée en 1966, lorsque le CDU a formé un grand gouvernement de coalition avec le SPD, son adversaire de longue date. En fait, dans un manifeste conjoint, le gouvernement s'est engagé à adopter un système majoritaire à un tour inspiré du système électoral britannique et qui créerait des gouvernements majoritaires unipartites. Toutefois, par suite de pressions exercées par le FDP et l'opinion publique, le SPD, craignant que le CDU ne soit rendu invincible par un scrutin majoritaire à un tour, a commencé à douter des modifications proposées. En 1968, le SPD a renié son engagement d'apporter des modifications au système. Après les élections de 1969, il a formé un gouvernement de coalition à long terme avec le FDP centriste, mettant ainsi un terme au débatⁱ.

La campagne dirigée contre le communisme pendant la guerre froide s'est avérée moins précise en Amérique du Nord qu'en Europe. En l'absence de cibles telles que les grands partis communistes populaires de France et d'Italie, la campagne visait plutôt les manifestations « gauchistes » menées par des libéraux de gauche américains ou des sociaux-démocrates canadiens. Les systèmes électoraux sont également entrés en jeu. En Colombie-Britannique, une coalition de Libéraux et de Conservateurs est demeurée au pouvoir pendant une bonne partie des années 1940. Cependant, par suite de pressions exercées tant au niveau interne qu'externe et visant à mettre fin à la coalition, un système majoritaire à majorité absolue avec « vote transférable » a été mis à l'étude.

Le système avait pour but de permettre aux électeurs d'appuyer l'un ou l'autre des partis sans que la Fédération du commonwealth coopératif (CCF) socialiste ne puisse prendre le pouvoir. Lorsque la CCF a connu du succès au cours des années 1940, le système de vote transférable avait refait surface à maintes reprises sur la scène fédérale, sans jamais avoir été mis en œuvre. En Colombie-Britannique, le système a été mis en œuvre mais n'a pas fonctionné comme prévu.

Lorsque le système a été utilisé pour la première fois en 1952, ni les Libéraux ni les Conservateurs n'en ont profité. C'est plutôt le Crédit social, un nouveau parti de droite, qui a pris le pouvoir. Une autre victoire lors des élections de 1953 a confirmé que le Crédit social était sans contredit le parti de droite dominant chez les électeurs. Le système de vote transférable a donc été abandonné, après avoir joué son rôle utileⁱ. Entre-temps, pendant les années 1950, l'Alberta et le Manitoba ont abandonné leurs systèmes de représentation proportionnelle mixtes ou majoritaires à majorité absolue en faveur de modes plus « britanniques »ⁱⁱ.

L'influence de la guerre froide s'est affaiblie au cours des années 1960 et l'intérêt pour les systèmes électoraux a également chuté. Lorsqu'on a constaté qu'un nombre croissant de partis sociaux-démocrates prenaient le pouvoir et gouvernaient de façon plutôt conventionnelle, la crainte de la gauche – l'une des grandes pressions sous-tendant la réforme du système électoral – s'est dissipée. D'autres motifs ont suscité un intérêt pour les règles électorales. Aux Pays-Bas, un nouveau parti a fait son apparition sur la scène politique au cours des années 1960. Le parti critiquait les effets étouffants de la représentation proportionnelle et soutenait que celle-ci créait une trop grande stabilité, plutôt qu'un manque de stabilité (l'instabilité avait constitué une plainte classique prononcée à l'endroit des systèmes de représentation proportionnelle)ⁱⁱⁱ. À New York, la représentation proportionnelle a été adoptée en 1969 lors des élections du conseil scolaire, afin de mieux représenter la diversité raciale et ethnique de la ville^{iv}. Cependant, dans la plupart des pays européens des années 1960 et 1970, les règles électorales avaient cessé de susciter la controverse. En fait, elles étaient presque invisibles aux yeux des citoyens ordinaires.

Réforme du système électoral par référendum

Auparavant, la réforme du système électoral en Europe constituait surtout une affaire de l'élite – discutée, débattue et négociée par les élites traditionnelles et les partis politiques dans des circonstances très incertaines. Les citoyens de la plupart des pays

européens ne participaient jamais de façon importante au choix du système électoral. Cependant, à travers l'histoire, les négociations de haut niveau n'ont pas constitué le seul moyen d'apporter des changements au système électoral. De nouveaux systèmes électoraux ont été adoptés à divers endroits par voie référendaire, notamment aux niveaux cantonal et fédéral en Suisse, ainsi que dans les municipalités des démocraties anglo-américaines. Toutefois, bien qu'il ait réussi à faire du système de représentation proportionnelle la norme électorale en Suisse, le processus référendaire a également éliminé la représentation proportionnelle aux États-Unis et au Canada.

Les développements politiques en Suisse au dix-neuvième siècle n'ont guère ressemblé à ceux du reste de l'Europe. Le pays était très décentralisé, sans monarchie ni noblesse traditionnelle, divisé selon la religion, l'ethnicité, la langue et la géographie. Par ailleurs, il résistait aux tendances d'urbanisation européennes, étant donné la forme d'industrialisation unique en Suisse. Du point de vue institutionnel, l'identité des détenteurs du pouvoir et la mesure dans laquelle celui-ci était démocratique sont demeurées incertaines pendant la plus grande partie du dix-neuvième siècle. Après 1830, le suffrage était en théorie universel chez les hommes, mais une série d'obstacles formels et informels a empêché une participation juste et efficace aux élections^{lv}. L'exécutif national, bien qu'élu par le parlement, n'était pas clairement responsable devant celui-ci. Même la constitution du domaine approprié de la politique nationale a été vivement contestée.

La victoire protestante lors de la guerre civile du milieu du siècle n'a pas réglé les questions fondamentales au sujet de la coexistence du pouvoir de l'État, de la décentralisation et de la religion. On peut soutenir qu'à partir du milieu du siècle, le référendum est devenu l'instrument clé des luttes concernant l'État et sa démocratisation subséquente. C'est par voie référendaire que les minorités – les Catholiques, les conservateurs et, plus tard, la gauche – se sont organisés avec succès pour combler leurs faiblesses au niveau de la représentation. Bien que la représentation proportionnelle eût fait l'objet de discussions au cours des trente années précédentes, c'est par voie référendaire qu'elle a été adoptée pour la première fois au niveau cantonal, en 1891. La moitié des cantons l'avaient adoptée en 1916, toujours par voie référendaire. Après des défaites serrées en 1900 et 1910, la gauche a fourni en 1918 un effort concerté qui a contribué à l'adoption, par référendum, de la représentation proportionnelle au niveau national^{lvi}. Depuis ce temps-là, elle n'a fait l'objet d'aucune tentative d'abrogation.

L'utilisation de référendums dans le cadre de la réforme électorale dans les pays anglo-américains s'est nettement distinguée de l'expérience suisse. Tandis que vers la fin du dix-neuvième siècle, les campagnes suisses étaient surtout des affaires de partis politiques, les efforts anglo-américains étaient habituellement populistes et parfois expressément anti-partis. Bien qu'ils fussent loin de constituer –comme en Suisse – un élément clé de la politique, les référendums étaient souvent utilisés, à divers endroits aux États-Unis et au Canada, à des fins de consultation, notamment par les administrations locales. Les réformateurs nord-américains se sont activement servis de référendums pour introduire la représentation proportionnelle. Dix-neuf municipalités à travers le Canada ont adopté la représentation proportionnelle, la plupart entre 1916 et 1922 et dix par voie référendaire. L'ensemble des vingt-deux municipalités ayant adopté la représentation proportionnelle aux États-Unis entre 1915 et 1950 l'ont fait par voie référendaire^{lvii}.

Plus qu'en Europe, il existait, au sein des démocraties anglo-américaines, des associations actives de réforme du système électoral cherchant à sensibiliser le public à l'égard des règles électorales et de leurs répercussions sur les résultats d'élections. En Australie, en Nouvelle-Zélande et en Grande-Bretagne, de tels groupes jouaient un rôle public mais cherchaient surtout à obtenir l'appui de partis politiques sur la question. Par opposition, l'American PR League oeuvrait par l'entremise d'organismes de réforme communautaires, tels que la National Municipal League, et de réformateurs locaux désireux de « corriger les vices de la municipalité ». L'expérience canadienne s'est située quelque part entre les deux extrêmes. Des campagnes ont été menées pour obtenir l'appui des partis orientés vers la réforme et des populistes municipaux^{lviii}. Bien qu'ils eussent obtenu un nombre d'adoptions légèrement inférieur, les réformateurs canadiens ont en bout de ligne mieux réussi que leurs homologues américains, grâce à un éventail de stratégies comprenant notamment les référendums. Ces derniers se sont avérés une épée à double tranchant dans le cadre du mouvement de réforme lié à la représentation proportionnelle.

Les premiers efforts américains importants visant l'adoption de la représentation proportionnelle par référendum se sont manifestés dans l'État de l'Oregon en 1910. Après avoir manqué de convaincre la législature de l'État d'adopter une forme modifiée de représentation proportionnelle avec scrutin de liste lors de ses élections de 1908, les réformateurs ont énergiquement, mais sans succès, fait campagne pour que le système soit adopté par référendum sur l'ensemble de l'État en 1910. D'autres efforts visant

l'adoption de systèmes de représentation proportionnelle par référendum en 1912 et 1914 ont également échoué^{lix}. De tels efforts ont convaincu les réformateurs de se déplacer au niveau municipal, où ces derniers espéraient remporter des victoires plus faciles et démontrer les effets pratiques de la représentation proportionnelle, de manière à faciliter son adoption à tous les niveaux de gouvernement. Or, ils ont eu tort. À partir de 1915, année où les municipalités ont lentement commencé à adopter la représentation proportionnelle, les adoptions ont presque immédiatement fait l'objet d'attaques politiques, législatives et juridiques. À Ashtabula, en Ohio, lieu de la première victoire des réformateurs, un référendum visant l'abrogation du système de représentation proportionnelle a eu lieu cinq ans seulement après son adoption. Les systèmes de représentation proportionnelle à Kalamazoo, au Michigan et à Sacramento, en Californie, ont été déclarés inconstitutionnels par les tribunaux étatiques dans les deux ans suivant leur adoption. Le système de représentation proportionnelle de West Hartford, au Connecticut, a été abrogé par la législature de l'État après n'avoir servi qu'à deux reprises^{lx}. Bien sûr, les réformes liées à la représentation proportionnelle ont connu du succès pendant un certain temps dans quelques villes américaines – pendant plus de trente ans à Boulder, au Colorado et à Cincinnati, en Ohio, et pendant plus de cinquante ans à Cambridge, au Massachusetts. Cependant, les villes américaines se sont heurtées à des efforts déterminés visant à éliminer les systèmes de représentation proportionnelle : à cette fin, quatre référendums séparés ont eu lieu à Boulder et Cambridge; cinq à Hamilton, Toledo, Cleveland et Cincinnati. En 1961, la représentation proportionnelle ne subsistait que dans une seule banlieue de Boston (Cambridge). En outre, jusqu'en 1988, il n'y a eu aucune tentative visant à rétablir la représentation proportionnelle là où elle avait été abrogée^{lxi}.

Les efforts américains en matière de représentation proportionnelle se sont essentiellement heurtés à deux problèmes importants. Premièrement, la représentation proportionnelle n'était souvent qu'un élément peu connu d'un vaste programme de réforme municipale (à savoir, des formes de gestion municipale). Deuxièmement, les efforts de réforme étaient d'habitude manifestement hostiles envers les appareils de partis, tant républicains que démocrates, qui dominaient la politique américaine à tous les niveaux. À leur tour, les appareils de partis devenaient la principale force financière et organisationnelle opposée à la représentation proportionnelle^{lxii}. Bien qu'un nouvel organisme de réforme électorale soit récemment apparu aux États-Unis, il connaît encore moins de succès que son prédécesseur. Tous les référendums récents

demandant l'adoption de la représentation proportionnelle dans les villes américaines ont échoué, tandis que les efforts de réforme plus modestes au niveau municipal, tels que ceux visant l'adoption d'un scrutin majoritaire à majorité absolue, ont donné des résultats ambigus. En revanche, un certain succès a été obtenu devant les tribunaux en ce qui a trait à la contestation de règles électorales dans les États de New York, de l'Alabama et du Nouveau-Mexique^{lxiii}.

Les efforts de réforme électorale au Canada ont été plus diversifiés qu'aux États-Unis. Tout comme leurs homologues américains, les réformateurs canadiens disposaient d'un organisme national de réforme et menaient de vastes et dynamiques campagnes de sensibilisation du public et des médias. Ils assistaient eux aussi sans relâche aux réunions de contribuables, de groupes d'entreprises et d'une myriade de groupes communautaires, afin de démontrer le fonctionnement et le bien-fondé du système de représentation proportionnelle. Les réformateurs canadiens ont mieux réussi que leurs homologues américains à faire connaître du public la réforme du système électoral. Un tel résultat s'explique en partie par l'absence de réformes concurrentes. À l'époque, la réforme canadienne au niveau municipal était habituellement plus ponctuelle et n'adoptait pas l'approche programmatique des efforts américains. En conséquence, la représentation proportionnelle a pu demeurer à l'avant-plan.

Les Canadiens ont également connu plus de succès par rapport aux partis politiques, notamment en ce qui a trait aux éléments réformistes du Parti libéral lors de la Première guerre mondiale. Dans les quatre provinces de l'Ouest, ce sont des activistes prônant la représentation proportionnelle au sein du Parti libéral qui ont aidé à obtenir, de leurs administrations orientées vers la réforme, des lois permettant la tenue de plébiscites municipaux sur la réforme électorale et l'adoption de la représentation proportionnelle au niveau municipal^{lxiv}. La nécessité d'obtenir, au niveau provincial, l'appui du parti au pouvoir, avant même de pouvoir tenir un référendum sur la question au niveau municipal, signifiait que la question de la réforme du système électoral n'était pas aussi séparée des activités du principal parti politique qu'aux États-Unis. Un tel degré d'intégration s'est avéré particulièrement important lorsque les partis politiques traditionnels ont affronté les partis travaillistes et agricoles à la fin de la Première guerre mondiale.

À première vue, les expériences canadienne et américaine se ressemblent plus ou moins. Des dix-sept municipalités canadiennes ayant adopté un système de représentation proportionnelle entre 1916 et 1928, soit par référendum, soit par adoption

de la part du conseil, soit par imposition de la part du gouvernement provincial, seulement deux d'entre elles l'ont conservé après 1930. Des référendums ont contribué à l'abrogation de la représentation proportionnelle à huit reprises. Or, un tel sommaire ne tient pas compte des percées provinciales en Alberta et au Manitoba, où des systèmes de représentation proportionnelle mixtes dans les centres urbains et des systèmes majoritaires à majorité absolue destinés aux régions rurales étaient en place en 1924^{lxv}. Ce n'est pas par hasard que les municipalités les plus réticentes à adopter la représentation proportionnelle étaient également les villes principales de ces provinces. Dans les deux provinces, le statu quo politique a été contesté avec succès par les partis agricoles et travaillistes, ce qui a aidé à créer un puissant appui institutionnel pour la représentation proportionnelle. Au Manitoba, un tel appui a été donné par les partis traditionnels et les élites d'affaires opposées aux travaillistes; en Alberta, l'appui a été donné par un gouvernement agricole désireux de diviser ses adversaires et d'aider ses alliés travaillistes dans les centres urbains. Toutefois, lorsque des intervenants institutionnels importants se sont opposés aux systèmes de représentation proportionnelle au cours des années 1950, ces derniers ont rapidement été abrogés^{lxvi}.

Conclusion

L'adoption de systèmes électoraux et leur réforme subséquente ont eu lieu au sein du plus vaste contexte historique des luttes politiques et sociales. Les premiers systèmes de divers pays européens du dix-neuvième siècle ont été choisis dans le cadre de luttes diversifiées pour une représentation limitée et un gouvernement responsable devant la législature. À son tour, la réforme des systèmes au vingtième siècle s'est avérée l'expression de la réaction incertaine des élites face aux pressions exercées, surtout par la gauche, en vue d'obtenir des régimes à peine démocratiques. En revanche, les règles électorales anglo-américaines se sont fondées sur l'expérience britannique et, sauf aux États-Unis, ont été calquées sur celles de la Grande-Bretagne lorsqu'est venu le temps de reconnaître graduellement le droit de vote et le gouvernement responsable devant la législature. En règle générale, les pays anglo-américains (sauf l'Australie) ont conservé leurs premiers systèmes électoraux.

Le processus de réforme du système électoral a surtout été une affaire de l'élite, négociée par les dirigeants de partis sans l'opinion du public ou à son insu. En fait, dans la plupart des pays européens, l'opinion publique n'a joué un rôle que de façon occasionnelle, d'habitude lorsque la proportionnalité des systèmes électoraux était

contestée, comme ce fut le cas en Italie en 1953 ou en Allemagne pendant les années 1950 et 1960^{lxvii}. En Suisse et en Amérique du Nord, il existait une tradition de consultation publique par référendum au sujet des modifications à apporter au système électoral, mais celle-ci s'est avérée encore moins fructueuse. Là encore, l'appui du parti constituait un élément important. Lorsque les partis politiques étaient en faveur des résultats, comme en Suisse, les campagnes étaient réussies. Lorsqu'ils s'y opposaient, comme en Amérique du Nord, les campagnes échouaient habituellement.

À divers moments au cours du vingtième siècle, la réforme du système électoral a été entreprise soit par la gauche, soit par la droite. Or, pour certains, elle ne représentait pas une question de politique de gauche ou de droite, mais plutôt une question de « progrès ». Toutefois, d'un point de vue historique, les succès de la gauche politique constituent le baromètre le plus fiable de l'intérêt à la hausse ou à la baisse pour les systèmes électoraux et leur réforme. À la fin des Première et Seconde guerres mondiales, les élites traditionnelles faisaient de la réforme électorale leur plus grande priorité lorsque la gauche semblait sur le point de prendre le pouvoir. La guerre froide a également influencé les réformes du système électoral, notamment en Europe, où les partis communistes constituaient une force politique importante. Toutefois, lors des années 1960 et 1970, la force politique de la gauche avait déjà cessé de demander de nouvelles règles électorales, de sorte que l'intérêt pour la réforme du système électoral s'est estompé.

3. Réforme électorale contemporaine

Introduction

Il est sans doute ironique de constater qu'en 1970, les systèmes électoraux avaient été plus ou moins oubliés en Europe du Nord, alors qu'ailleurs dans le monde, les préoccupations au sujet des règles électorales et de leurs effets possibles faisaient leur réapparition au sein du débat public. Dans l'ère moderne, la question de la réforme électorale a été mise à l'étude par suite du retour de la démocratie dans certaines parties d'Europe du Sud et d'Amérique du Sud, de l'adoption d'élections directes au Parlement européen et d'une série de résultats électoraux anormaux en Grande-Bretagne, au Canada et en Nouvelle-Zélande^{lxviii}.

Les débats publics ont donné différents résultats. En Europe du Sud et en Amérique du Sud, les nouvelles élites politiques ont dû reconstruire les institutions démocratiques presque à partir de rien, en étudiant tout d'abord les systèmes électoraux et en luttant ensuite pour ces derniers. Au moment de faire un choix, presque toutes ont opté pour des systèmes de représentation proportionnelle à l'européenne^{lxix}. L'adoption d'élections directes au Parlement européen en 1979 a également mené à un certain débat au sujet des règles électorales, l'Europe continentale étant en faveur de la représentation proportionnelle et la Grande-Bretagne favorisant un système majoritaire à un tour. En fin de compte, aucun consensus n'a été obtenu et la décision a été laissée à chaque pays^{lxx}. Entre-temps, dans les démocraties anglo-américaines, diverses commissions d'enquête – la Hansard Society en Grande-Bretagne, une commission royale en Nouvelle-Zélande et la Commission de l'unité canadienne au Canada – ont été créées pour répondre aux critiques visant leurs systèmes électoraux traditionnels, à savoir le scrutin majoritaire à un tour. Or, contrairement aux pays du Sud où de nouvelles institutions devaient être créées, les pays du Nord pouvaient se permettre de conserver le statu quo – ce qu'ils ont d'ailleurs fait. Après la publication du rapport de la commission royale sur le système électoral de Nouvelle-Zélande en 1986, la plupart des intervenants se sont dits d'avis que ses recommandations seraient ignorées, tout comme celles du Hansard britannique et de la Commission canadienne l'avaient été. À n'en pas douter, Arend Lijphart, le doyen des études électorales, a déclaré en 1987 qu'une réforme électorale dans les démocraties anglo-américaines, notamment en Nouvelle-Zélande, était très peu probable^{lxxi}. La volte-face de la France par rapport à la

réforme du système électoral entre 1986 et 1988 a certainement refroidi l'enthousiasme pour les possibilités de réforme^{lxxii}.

Or, moins d'une décennie plus tard, de nouveaux systèmes électoraux ont été adoptés dans les pays anglo-américains, de même que dans d'autres démocraties industrialisées. L'Italie et la Nouvelle-Zélande ont adopté des systèmes électoraux « mixtes » par référendum public en 1993. Au Japon, un nouveau gouvernement de coalition orienté vers la réforme en a fait de même en 1994. Par ailleurs, en 1997-1998, le gouvernement travailliste de Grande-Bretagne a établi, en Écosse, au pays de Galles et en Irlande du Nord, des administrations régionales élues et dotées de systèmes électoraux plus ou moins proportionnels (mettant ainsi de côté la préférence nationale de longue date pour le système majoritaire à un tour). La Grande-Bretagne a également abandonné le système majoritaire à un tour en faveur de la représentation proportionnelle lors des élections au Parlement européen. Dans chacun des cas ci-haut, le processus n'a nullement ressemblé à ceux des anciennes réformes du système électoral. Deux facteurs importants, soit la guerre froide et la menace des partis politiques de gauche, avaient disparu lors de la chute du bloc soviétique. Pour la première fois, le système électoral lui-même est devenu connu du public en tant qu'institution démocratique et l'opinion publique au sujet des mérites particuliers de chaque système a été sondée lors de la lutte concernant les règles institutionnelles.

Nouvelle-Zélande

Après plus d'un siècle passé avec un système uninominal majoritaire à un tour, les électeurs de Nouvelle-Zélande ont opté pour un système de représentation proportionnelle mixte à l'allemande lors d'un référendum exécutoire en 1993. Une majorité d'électeurs ont ainsi rejeté ce que les universitaires avaient décrit comme le système de gouvernement britannique le plus majoritaire qui soit^{lxxiii}. Selon la plupart des commentateurs, le résultat était attribuable à l'effet cumulatif d'une série de problèmes de longue date : des résultats d'élections très disproportionnés, la sous-représentation des petits partis, la faible représentation des minorités visibles et des femmes, l'absence d'une obligation de rendre compte de la part des partis à l'égard des politiques, et ainsi de suite^{lxxiv}. Cependant, pourquoi de telles préoccupations ont-elles visé le système électoral au lieu de se manifester par d'autres voies plus traditionnelles de contestation politique? Comment les électeurs ont-ils réussi à s'accaparer du pouvoir de maintenir ou modifier une institution très étroitement contrôlée, telle que celle des règles électorales?

Après tout, tel que le précisent Jackson et McRobie en ce qui a trait à la Nouvelle-Zélande, [TRADUCTION] « il est rare qu'une nation modifie son système électoral; il est encore plus rare qu'un tel choix revienne aux électeurs^{lxxv} ». En effet, des règles électorales nationales n'avaient pas été soumises à un vote public dans un pays occidental industrialisé depuis le rejet d'un nouveau système électoral par les Français en 1946.

Les luttes menées relativement au système électoral en Nouvelle-Zélande sont apparues en raison d'une discorde croissante entre les conventions politiques, les institutions politiques et le comportement des partis politiques et des électeurs. Du point de vue institutionnel, la Nouvelle-Zélande possédait un système parlementaire britannique très majoritaire. En l'absence d'une chambre haute ou d'ordres de gouvernement concurrents protégés par la Constitution (les administrations locales étant faibles), le parlement national représentait « la politique » à toutes fins et intentions. Le système majoritaire à un tour ne faisait que renforcer les tendances majoritaires en octroyant régulièrement au parti ayant récolté le plus grand nombre de votes (bien que rarement une majorité absolue) une majorité suffisante à la chambre. Or, pour plusieurs, une telle situation ne semblait pas causer de problèmes lorsque deux partis dominaient la politique et prenaient chacun leur tour au pouvoir. Par convention, chaque parti disposait d'un programme électoral qui allait former les paramètres de son programme une fois au pouvoir. La distorsion majoritaire inhérente au système permettait aux partis de mettre en œuvre leurs programmes sans grand obstacle. Si suffisamment d'électeurs n'étaient pas satisfaits de la performance du gouvernement, ils pouvaient choisir l'autre grand parti afin que soit mis en œuvre leur programme politique^{lxxvi}.

Les problèmes sont apparus lorsqu'un grand nombre d'électeurs ont opté pour des partis tiers. La part du vote obtenue par les deux plus grands partis a chuté à 90 pour cent en 1957 et à 80 pour cent en 1978. Pourtant, leur part des sièges est demeurée constante – presque de 100 pour cent. Puisque les petits partis étaient constamment sous-représentés, les électeurs ne pouvaient que voter pour l'autre grand parti pour tenir le gouvernement responsable. Là encore, il y avait problème. En 1978 et en 1981, le Parti travailliste était le parti le plus populaire, mais il a perdu les deux élections. Les effets parfois arbitraires du système majoritaire à un tour commençaient à nuire à l'un des grands partis. Le système électoral a donc fait l'objet d'un examen plus poussé et de plus en plus de gens ont commencé à se demander s'il ne devrait pas être remplacé^{lxxvii}. Au cours des années 1970, les activistes du Parti travailliste ont présenté,

lors de conventions du parti, des résolutions demandant une réforme du système électoral. En 1979, Geoffrey Palmer, un expert universitaire sur la question, a été élu député travailliste^{lxxviii}. En 1981, lorsque le parti est arrivé au pouvoir, celui-ci s'était déjà engagé à créer une commission royale sur la question^{lxxix}.

Lorsque le Parti travailliste a remporté les élections de 1984, la situation aurait pu revenir à la normale. Après tout, les changements de gouvernement étaient censés constituer le fleuron de l'obligation de rendre compte au sein des systèmes majoritaires à un tour. À s'en tenir aux expériences passées, même les 20 pour cent du vote obtenus par les petits partis lors des élections pouvaient être facilement ignorés. Les préoccupations concernant la faible représentation des petits partis, de même que tout intérêt pour les règles électorales au sein du Parti travailliste, seraient abordés par la commission royale. Les commissions royales pouvaient s'avérer très utiles pour les gouvernements désireux d'agir et tout aussi utiles pour ceux qui ne l'étaient pas. Au moment de la publication du rapport, la question elle-même aurait pu avoir disparu ou perdu ses partisans^{lxxx}.

Cependant, la question n'est pas disparue, malgré la baisse de popularité des partis tiers en 1987. Elle est également demeurée d'actualité en raison du changement de comportement des deux grands partis politiques. Tel que souligné ci-haut, selon la convention politique acceptée en Nouvelle-Zélande, les partis possédaient des programmes électoraux bien précis et utilisaient leur majorité pour les mettre en œuvre. Cependant, le gouvernement travailliste élu en 1984 a surpris tout le monde en mettant en œuvre une politique agressive de restructuration néolibérale comprenant notamment le libre-échange, des privatisations, l'introduction de frais d'utilisation pour les services sociaux, ainsi qu'une révision spectaculaire de la législation du travail, laquelle affaiblissait les mouvements syndicaux. Aucun de ces programmes n'avait été mentionné par le parti avant que celui-ci ne prenne le pouvoir ou lors de sa campagne électorale^{lxxxi}. Par suite d'une avalanche de critiques et de protestations au cours de son premier mandat, le Parti travailliste a promis de mettre en œuvre un programme social renouvelé lors de son second mandat afin d'apaiser ses partisans de longue date et les sociaux-libéraux. Toutefois, les élections de 1987 n'ont fait que remettre sur la table la même politique néolibérale. Le Parti national, l'autre parti dominant, a été élu en 1990 après avoir promis de s'écarter de l'approche néolibérale du Parti travailliste, mais il s'est rapidement déplacé encore davantage vers la droite^{lxxxii}. Ainsi, la population a élu au pouvoir trois gouvernements qui ont expressément agi contrairement à leurs

promesses. En outre, voter pour des petits partis ne semblait apporter aucun changement^{lxxxiii}. Il n'est pas étonnant que le public se soit de plus en plus plaint d'une « dictature élue ».

Tandis que les actions du Parti travailliste et du Parti national au pouvoir déplaisaient de plus en plus aux électeurs, les résultats de la commission royale sur le système électoral, laquelle a publié son rapport en 1986, continuaient à s'infiltrer dans la conscience publique, grâce aux efforts de l'Electoral Reform Coalition, un groupe de pression favorable à la représentation proportionnelle, et de quelques députés à l'esprit indépendant, ainsi qu'à l'excès de confiance des grands partis eux-mêmes. Tel que l'ont souligné Jackson et McRobie, [TRADUCTION] « la réforme s'est retrouvée au programme politique officiel en raison d'un mélange inhabituel de principe, d'erreurs de calcul et d'opportunisme politique^{lxxxiv} ».

La notion de principe était représentée par Geoffrey Palmer, le vice-premier ministre du Parti travailliste et un inlassable partisan de la réforme du système électoral. Professeur de droit avant sa carrière politique, M. Palmer avait fait le diagnostic de ce qu'il considérait comme les dangereuses tendances du système majoritaire de Nouvelle-Zélande dans le livre intitulé *Unbridled Power*, publié en 1979. Il a recommandé de faire étudier la question par une commission royale d'enquête avant la prise du pouvoir du parti en 1984. Il a exercé des pressions pour que le parti, une fois arrivé au pouvoir, prenne des mesures suivant les recommandations de la commission; il a supervisé la sélection des membres de la commission et veillé au mandat curieusement vaste dont elle avait été dotée. Au dire de tous, M. Palmer avait l'esprit objectif. Il voulait obtenir une évaluation ouverte de la question et s'est assuré que les membres de la commission aient également l'esprit ouvert^{lxxxv}.

Ce sont surtout la majorité des membres du caucus des deux grands partis qui ont commis des erreurs de calcul et fait preuve d'opportunisme. Les collègues travaillistes de M. Palmer n'ont accepté de créer une commission royale sur le système électoral que parce qu'ils croyaient qu'elle ne mènerait pas à grand-chose. Malgré toutes les surprises qui se sont produites sur le plan politique lors du premier mandat du Parti travailliste, celui-ci a cru bon de respecter au moins quelques-unes de ses promesses électorales. Lorsque, dans son rapport, la commission a fortement appuyé la représentation proportionnelle, le caucus travailliste n'a pu cacher sa colère^{lxxxvi}. Plongés dans l'embarras, les membres du caucus ont tout d'abord tenté de ne rien faire avec le rapport, en espérant que la question disparaîtrait tout simplement. Cependant, lors d'un

débat électoral télévisé en 1987, le premier ministre travailliste Jim Lange a promis un référendum exécutoire sur la question, bien qu'il ait par la suite déclaré avoir mal lu ses notes de synthèse^{lxxxvii}.

L'ERC et divers députés à l'esprit indépendant ont exercé des pressions sur le Parti travailliste afin qu'il respecte son engagement de tenir un référendum après la victoire électorale du parti en 1987. Au cours du mandat du Parti travailliste, la question a été étudiée par tous, des comités aux caucus en passant par la législature, mais l'examen n'a abouti à rien. Parce qu'il était évident que le Parti travailliste n'avait pas tenu sa promesse, le Parti national l'a critiqué lors de la campagne électorale de 1990 et a promis de tenir un référendum sur la question s'il était élu. Là encore, le caucus du Parti national n'a promis de tenir un référendum que parce qu'il croyait que ce dernier ne mènerait pas à grand-chose^{lxxxviii}. Le Parti national prévoyait mêler la question à d'autres options de réforme et à un processus électoral à plusieurs étapes. Il croyait qu'en bout de ligne, les électeurs voteraient pour les partis qu'ils connaissaient^{lxxxix}. En outre, puisque les deux partis dominants de l'élite et l'écrasante majorité de ses députés s'opposaient à tout changement, il n'est pas étonnant que les politiciens se soient montrés confiants de maintenir le contrôle du processus de réforme.

Après avoir remporté les élections de 1990, le Parti national a ensuite rompu la plupart de ses promesses électorales, notamment celles concernant la politique économique néolibérale. Toutefois, il a respecté son engagement de tenir un référendum sur le système électoral. Le processus a été divisé en deux parties : tout d'abord, un référendum indicatif, suivi (au besoin) d'un référendum exécutoire. Le référendum indicatif maintiendrait au pouvoir une majorité favorable au système majoritaire à un tour et mettrait fin au processus, ou réduirait la gamme de solutions de rechange disponibles et donnerait lieu à un dernier référendum exécutoire mettant aux prises la solution de rechange la plus populaire et le statu quo. Tant le Parti travailliste que le Parti national espéraient que le processus référendaire éliminerait finalement l'intérêt pour une modification du système électoral, soit dès le départ, soit par la suite en raison de l'intensification du débat et de l'examen par les médias ainsi que de la prise en considération, par les électeurs, des risques associés au changement^{xc}. Cependant, les partis ont mal jugé l'humeur de l'électorat.

Lors du référendum indicatif de septembre 1992, presque 85 pour cent des électeurs ont opté pour l'élimination du système majoritaire à un tour, 70 pour cent choisissant le système de représentation proportionnelle mixte comme solution de

rechange (la représentation proportionnelle mixte ayant également été recommandée par la commission royale). Bien que les résultats fussent un désastre pour les politiciens, plusieurs d'entre eux considéraient que ces résultats ne découlaient que de la colère mal dirigée des électeurs – une interprétation renforcée par un taux de participation au scrutin (de 53 pour cent seulement) beaucoup moins élevé que le taux de participation habituel. En effet, lors du vote subséquent un peu plus d'une année plus tard, les partisans du système majoritaire à un tour se trouvaient nez à nez avec les réformateurs, grâce à une campagne publicitaire extraordinaire (parrainée par le milieu des affaires) et à la mobilisation des électeurs du Parti national contre l'initiative. Puisque le référendum exécutoire de 1993 coïncidait avec des élections générales, il n'est pas étonnant qu'il ait affiché un taux de participation électorale beaucoup plus élevé que le référendum précédent (82 pour cent) et qu'il ait donné un résultat plus serré – 54 pour cent en faveur de la représentation proportionnelle mixte. Selon les sondages auprès des électeurs, la baisse d'appui pour la représentation proportionnelle mixte était moins attribuable à une volte-face de la population qu'à la mobilisation d'une opposition de la part de ceux n'ayant pas participé au vote de l'année précédente. Toujours d'après les sondages, en règle générale, les partisans du Parti travailliste étaient favorables au changement tandis que ceux du Parti national ne l'étaient pas^{xcii}.

La Nouvelle-Zélande s'est servie de la représentation proportionnelle mixte au cours de deux élections – celles de 1996 et 1999 – et, mis à part le léger retard pris à former son premier cabinet, le gouvernement a fonctionné de façon efficace. Par ailleurs, la représentation des minorités visibles et des partis minoritaires s'est améliorée au sein du parlement et l'électorat a eu droit à moins de surprises sur le plan politique. Le Parti national et le Parti travailliste, qui demeurent les partis dominants, ont tous deux formé des coalitions de travail avec de nouveaux partis plus petits^{xciii}. Lorsque le nouveau système électoral a fait l'objet d'un examen par un comité restreint du Parlement en 2001, les partis ont recommandé qu'il soit maintenu^{xciii}.

Italie

Le 9 juin 1991, les électeurs italiens ont donné un appui net à une initiative référendaire visant à éliminer le système préférentiel lors des élections du Sénat^{xciv}. Bien que le système de vote préférentiel – une caractéristique du système national de représentation proportionnelle avec scrutin de liste pendant longtemps pointée du doigt pour avoir contribué à la corruption et au trafic de votes – fût loin d'être considéré

comme la plus grave lacune institutionnelle de l'Italie, la campagne menée contre le système est devenue un point de ralliement pour la frustration du public à l'égard du système politique en général^{xcv}. Le référendum a constitué la première étape d'une lutte de dix ans pour la réforme institutionnelle et politique, une lutte qui a écarté le régime de partis existant et remis en question les institutions centrales du pays, telles que le système électoral proportionnel controversé. En 2000, le système électoral à lui seul avait déjà fait l'objet de quatre initiatives de réforme distinctes. La raison pour laquelle la réforme du système électoral est sans doute devenue la principale stratégie du plus vaste processus de réforme politique et étatique, de même que la façon dont elle l'est devenue, font l'objet d'un grand débat où il y existe très peu de consensus.

La victoire référendaire de 1991 a semblé entraîner un processus d'effondrement politique et institutionnel impossible à arrêter. Lors des élections nationales de 1992, le bloc de partis traditionnellement au pouvoir a perdu sa majorité pour la première fois depuis 1948. La même année, une enquête judiciaire sur la corruption politique à Milan a mis au jour une toile épaisse et profonde de pots-de-vin illégaux. Par suite de l'enquête – surnommée *Tangentopoli* (« ville des pots-de-vin ») – plus de la moitié des membres du Parlement ont éventuellement été accusés de corruption. Face à des défis politiques et juridiques, et soucieux des nouvelles campagnes référendaires visant la réforme des élections locales et nationales, les politiciens ont tenté une auto-réforme, laquelle a donné des résultats discutables. Bien qu'en 1992, la commission bicamérale du Parlement ait réussi à réformer les lois relatives aux élections locales, aucune entente n'a pu être conclue par rapport à un nouveau système électoral national. Malgré tous les soulèvements, plusieurs politiciens, semble-t-il, croyaient encore que la crise finirait par passer^{xcvi}.

Les résultats du référendum de 1993 visant à remplacer le système national traditionnel de représentation proportionnelle avec scrutin de liste par un système mixte beaucoup moins proportionnel ont clairement indiqué que la situation ne reviendrait pas à la « normale ». La participation au scrutin a dépassé celle du référendum de 1991 sur les préférences électorales; 75 pour cent des électeurs inscrits sont allés aux urnes; 82,7 pour cent ont voté en faveur d'une réduction de la proportionnalité. Bien que le Parlement eût envisagé d'autres réformes électorales moins poussées, il a finalement modifié les lois électorales d'après les résultats du référendum^{xcvii}. Les élections nationales de 1994, les premières menées en vertu du nouveau système mixte de scrutin majoritaire uninominal à un tour (75 pour cent des sièges) avec liste

compensatoire (25 pour cent des sièges), n'ont plu à personne. Aux termes des nouvelles règles, encore plus de partis ont réussi à entrer au Parlement. Le gouvernement était encore aux prises avec des luttes entre coalitions et la promesse d'un gouvernement plus stable demeurait non réalisée. La nouvelle administration a duré moins d'un an au pouvoir. C'est alors que l'on s'est affairé à éliminer complètement les derniers vestiges de la proportionnalité.

Le renouvellement du régime des partis si nettement visé lors des élections de 1994 a semblé modifier la dynamique électorale et la possibilité de réformes électorales et constitutionnelles plus poussées. Si les anciens partis dominants avaient pris un engagement à l'égard de la représentation proportionnelle (communistes) ou n'étaient pas disposés à effectuer des changements (chrétiens-démocrates, socialistes), les nouveaux partis dominants (Forza Italia, Gauche démocratique) avaient pris un engagement à l'égard du scrutin majoritaire aux dépens de la proportionnalité, en dépit de l'absence d'une entente sur une solution de rechange quelconque. En fait, les élections nationales de 1996 ont été dominées par des visions concurrentes, de la part des coalitions de droite et de gauche, d'un État italien réformé et de ses institutions. Cependant, l'absence de consensus au sujet d'une solution de rechange acceptable a en bout de ligne entravé les efforts du nouveau comité bicaméral du Parlement en 1997 et 1998^{xcviii}. L'échec a mené à deux autres référendums en 1999 et 2000, les deux visant expressément l'abrogation de la proportionnalité du système électoral. Curieusement, la première initiative, celle de 1999, a presque échoué pour faute de quorum, tandis qu'en 2000, la participation électorale lors du deuxième référendum a chuté à 32,4 pour cent. De tels chiffres ont donné à penser que les limites de la réforme par référendum avaient été atteintes^{xcix}. Malgré l'élection d'un gouvernement apparemment stable en 2001 (sans doute l'objectif principal des réformateurs), on ne sait pas encore si l'époque de la réforme du système électoral est révolue.

Le fait que des changements ont été apportés au système politique italien dans les années 1990 a surpris plusieurs observateurs encore plus que l'étendue et la portée des changements. Seulement un an avant la tenue du référendum sur les préférences électorales en 1991, le politologue italien chevronné Gianfranco Pasquino avait qualifié la réforme du système électoral d' [TRADUCTION] « obscur objet de désir », en soulignant qu' [TRADUCTION] « il n'y a rien de plus politique que la réforme d'un système électoral » et qu'il n'y a [TRADUCTION] « rien de plus difficile [...] que la réforme d'un système électoral consolidé »^c. Étant donné que presque tous les partis

politiques – petits ou grands – avaient intérêt à maintenir le système existant, on ne savait pas trop comment une réforme serait possible.

Il est apparu une série d'explications s'entendant en grande partie sur les événements importants ayant contribué à la modification du régime des partis et la réforme institutionnelle récentes en Italie : la chute du communisme, l'émergence de la Ligue du Nord, *Tangentopoli*, les enquêtes judiciaires des « mains propres », ainsi que les pressions exercées par l'intégration économique européenne – bien que chaque explication ait tendance à attribuer un poids différent et une influence différente aux événements. Au-delà de l'évaluation de l'équilibre précis des facteurs sous-tendant les changements, il y avait la question du choix du moment : pourquoi la réforme n'a-t-elle semblé possible qu'au cours des années 1990? Plusieurs plaintes liées notamment à la corruption, au clientélisme et à l'absence d'alternance de gouvernement existaient depuis longtemps et étaient bien connues du public. Qu'est-ce qui les avait auparavant empêchées de mener à une réforme? En l'espèce, certaines théories mettent le doigt sur une combinaison de forces, plus particulièrement sur l'impact de certains facteurs conjoncturels – à savoir, les événements mentionnés ci-haut – sur des problèmes structurels persistants et répandus : la nécessité d'une réforme étatique bien pensée, les coûts insoutenables du clientélisme, l'intégration économique et sociale croissante à l'Europe^{ci}.

Il faut également se pencher sur le régime des partis distinctif de l'Italie. La force de la gauche après la Seconde guerre mondiale avait permis d'adopter un système électoral très proportionnel. Toutefois, lorsqu'une gauche unie constituée des partis socialiste (PSI) et communiste (PCI) a fait piètre figure lors des premières élections législatives de 1948, les Chrétiens-Démocrates de centre-droite ont tenté de réformer le système en lui donnant une orientation plus majoritaire. Or, la stratégie s'est avérée risquée. Bien que les Chrétiens-Démocrates et ses partenaires de coalition eussent presque obtenu une majorité en 1953, le PCI a dépassé le PSI pour devenir le parti de gauche dominant, une position qu'il n'a jamais abandonnée par la suite. En fait, l'appui des électeurs pour le PCI n'a fait qu'augmenter au cours des deux décennies suivantes. En conséquence, les Chrétiens-Démocrates ont cessé de favoriser le système majoritaire, de crainte qu'il profite un jour à la gauche et éloigne trop du centre les Chrétiens-Démocrates^{cii}. Tant et aussi longtemps que les Chrétiens-Démocrates pouvaient demeurer aux alentours du centre-droite et utiliser l'État pour distribuer des faveurs, un état politique acceptable pouvait être maintenu^{ciii}.

L'échec du « compromis historique » entre les Chrétiens-Démocrates et le PCI vers la fin des années 1970 a suscité un nouvel intérêt pour les réformes du système électoral. Divers membres du Parti chrétien-démocrate et du PSI ont rejeté certaines demandes réclamant que soient examinés le système mixte allemand ou le système français de deux tours de scrutin. La Commission Bozzi des années 1980 s'est penchée sur la réforme du système électoral mais ne disposait pas d'un appui suffisant de la part des partis politiques. D'innombrables universitaires ont réclamé une réforme, notamment inspirée du système uninominal majoritaire à un tour de la Grande-Bretagne, mais eux non plus ne disposaient pas de l'appui des élites de partis ou du public^{civ}.

Le régime des partis « immuable » de l'Italie avait commencé à s'effondrer longtemps avant la chute du bloc communiste. Sous le régime de Benito Craxi, le PSI s'est déplacé vers la droite et s'est installé au premier rang du gouvernement de coalition avec les Chrétiens-Démocrates^{cv}. Le PCI lui aussi avait réexaminé sa position au sein du régime politique, plusieurs années avant la chute de l'Union soviétique. En fait, le nouveau chef du PCI avait entamé un processus de réforme détaillé en mars 1989, soit *avant* la chute imprévue du bloc communiste^{cv}. Quant aux Chrétiens-Démocrates, les conflits internes de longue date ont pris une nouvelle dimension, alors que la « colle » de l'organisation – le favoritisme et le clientélisme – se heurtait de plus en plus aux stratégies mondiales de ses partisans du milieu des affaires^{cvii}.

Lors de l'examen des soulèvements au sein de la politique italienne pendant les années 1990, on s'est beaucoup penché sur les magistrats à l'esprit indépendant, les technocrates n'appartenant pas à des partis qui ont été appelés à prendre les rênes du gouvernement à divers moments, ainsi que sur les politiciens renégats tels que le député chrétien-démocrate Mario Segni, qui est devenu connu du public comme l'un des meneurs de la réforme. Cependant, le rôle des partis a souvent été ignoré. Bien que les réformateurs des années 1990 se soient servis du référendum en tant que moyen de réforme électorale et qu'ils l'aient utilisé avec succès pour mettre un terme aux préférences électorales en 1991 et forcer le pays à effectuer une transition du système fortement proportionnel de représentation proportionnelle avec scrutin de liste vers un système électoral mixte moins proportionnel en 1993, il faut souligner que l'organisation des partis a joué un rôle important dans la facilitation d'un tel processus. En fait, les campagnes de signatures visant la tenue de référendums publics ont grandement bénéficié de l'appui des partis politiques ou des factions au sein de ceux-ci, qui croyaient pouvoir profiter des changements^{cviii}. Par ailleurs, l'appui inégal des partis pour des

changements futurs explique en grande partie pourquoi les tentatives visant l'élimination complète de la proportionnalité, soit de la part des membres du parlement (1992, 1997-1998), soit par référendum public (1999, 2000), ont échoué à maintes reprises^{cx}.

Japon

En 1994, le premier gouvernement en 38 ans à ne pas avoir à sa tête le Parti libéral-démocrate (PLD) a remplacé le système électoral traditionnel semi-proportionnel par un système mixte en vertu duquel 300 sièges sont comblés dans des circonscriptions uninominales et 200 par scrutin de liste. La réforme du système électoral avait pendant longtemps constitué une question de moindre importance au sein de la politique japonaise. Le PLD la remettait à l'étude de temps à autre pour discipliner ses rivaux ou faire semblant de répondre aux accusations de corruption en apparence sans fin. Cependant, elle s'était toujours heurtée à une forte opposition de la part d'autres partis et d'une majorité de membres au sein du PLD même. Pourquoi le statu quo a-t-il été mis de côté en 1994? Certains analystes ont attribué la réforme aux préoccupations accrues du public quant à la corruption; en outre, les commentateurs et élites politiques commençaient tous à croire que les problèmes politiques persistants du pays – l'argent et la politique, la domination d'un parti unique, les factions au sein de partis – résultaient de son système traditionnel de vote unique non transférable^{cx}. Par contre, d'autres ont souligné la nouvelle instabilité au sein du régime des partis même, en pointant du doigt les luttes fractionnelles au sein de tous les partis au sujet de questions importantes telles que le développement économique, la libéralisation du marché et la diplomatie étrangère.

Tout comme en Italie et en Nouvelle-Zélande, la réforme du système électoral au Japon a eu lieu dans le contexte d'innombrables critiques de la part du public à l'endroit de la politique, des partis politiques et des modes de fonctionnement traditionnels. Cependant, contrairement à ce qui se passait dans d'autres pays, la colère de la population japonaise visait davantage les problèmes liés au financement des campagnes électorales et à la corruption que les règles électorales. En fait, les sondages démontraient que le système électoral se trouvait très loin derrière les contributions illicites et le trafic d'influence sur la liste de problèmes identifiés par le public^{cx}. Celui-ci voulait une « réforme politique », surtout constituée de restrictions applicables aux contributions et dépenses électorales, ainsi qu'un meilleur contrôle de la

corruption. Il a obtenu un nouveau système électoral, des fonds publics pour les partis politiques, mais très peu en ce qui a trait à l'argent ou la corruption.

On en arrive à une autre différence entre la réforme au Japon et celles qui ont été engagées en Nouvelle-Zélande et en Italie : le rôle des partis politiques. En Nouvelle-Zélande, les partis dominants ont lutté contre la réforme du système électoral alors qu'une grande partie de la population était favorable au changement. En Italie, des éléments au sein de plusieurs partis ont mobilisé l'opinion du public vers une modification des règles électorales, en vue d'obtenir de plus grands changements politiques, mais les partis n'ont pu s'entendre par la suite sur une solution de rechange. Toutefois, au Japon, ce sont les partis qui ont transformé un vague désir public pour la « réforme politique » en solution de rechange concrète au système électoral existant. Pourquoi les politiciens japonais ont-ils semblé accueillir la réforme plus rapidement que les politiciens de d'autres pays? Selon certains, les politiciens japonais ont commis des erreurs de calcul, de sorte que le processus de réforme, pris par les événements imprévisibles de l'époque, est allé plus loin qu'ils ne l'avaient voulu. D'autres laissent entendre que les politiciens croyaient réellement qu'une réforme du système électoral réglerait d'autres problèmes politiques. Selon d'autres encore, l'intérêt porté au système électoral japonais devait avoir un effet contraire à celui causé par l'intérêt porté au système électoral italien : éloigner l'œil du public des plus grands problèmes politiques et bloquer les véritables changements politiques^{cxii}.

Le système électoral japonais traditionnel, soit le système de vote unique non transférable (VUNT), est normalement qualifié par les commentateurs d'« inhabituel » ou d'« unique », même s'il a été utilisé pendant longtemps au Japon, à Taïwan et en Chine pré-révolutionnaire et en dépit du fait qu'il constitue essentiellement une version légèrement différente du système électoral semi-proportionnel, dont se sont déjà servis différents ordres de gouvernement en Grande-Bretagne, au Canada et aux États-Unis^{cxiii}. Les politiciens et universitaires ont pendant longtemps considéré le VUNT comme un élément important du régime des partis japonais, notamment responsable des caractéristiques négatives de ce dernier : des gouvernements menés pendant longtemps par un seul parti, des factions au sein des partis et la recherche sans fin de fonds électoraux^{cxiv}.

On dit que le VUNT produit de tels effets en raison de la manière dont le système combine le partage en circonscriptions avec le processus électoral. En vertu du VUNT, il existe des circonscriptions multinominales mais les électeurs ne disposent que d'un vote

unique non transférable. Lorsque les partis veulent faire élire plus d'un candidat dans une circonscription donnée, leurs candidats doivent faire concurrence non seulement aux candidats des autres partis mais aussi aux membres de leur propre parti. On dit qu'en vertu d'un tel système, la cohésion du parti s'affaiblit, les candidats ne pensent qu'à leur propre campagne électorale plutôt qu'à celle du parti et la collecte de fonds s'effectue en fonction des candidats plutôt que des partis. Le lien entre la corruption et le gouvernement par un seul parti est également attribué au VUNT parce que les candidats ont besoin de fonds pour mener une campagne efficace, surtout si leur parti présente plus d'un candidat dans la circonscription. Pour obtenir des fonds, les candidats promettent des « avantages » (contrats gouvernementaux, allègements fiscaux) aux entreprises locales^{cxv}. Les plus petits partis évitent souvent un tel dilemme en ne présentant qu'un seul candidat par circonscription. En se servant d'une telle stratégie, les petits partis réduisent leurs coûts mais ne peuvent efficacement faire concurrence aux partis dominants (puisqu'ils ne présentent pas assez de candidats), de sorte que le gouvernement par un seul parti se voit renforcé.

Les premiers efforts concertés visant à modifier le système sont apparus peu après la reprise du contrôle gouvernemental par les Japonais au début des années 1950^{cxvi}. Au départ, le parti de l'opposition, c'est-à-dire le Parti socialiste japonais (PSJ), a exercé des pressions pour obtenir un système uninominal majoritaire à un tour anglo-américain, dans l'espoir de profiter d'un partage du vote de la droite entre les partis libéraux et démocrates. Cependant, lorsque les deux partis de droite ont fusionné pour ne former qu'un seul parti au pouvoir en 1955 et ont entamé une réforme du système électoral comprenant notamment un système uninominal majoritaire à un tour, le PSJ a fait volte-face et s'y est farouchement opposé, en déclarant qu'il préférerait plutôt un système proportionnel ou le statu quo. Par suite de débats si âprement disputés que les services de police ont dû intervenir au parlement, et face aux échéanciers relatifs à l'adoption d'autres projets de loi gouvernementaux, le plan de réforme du PLD est mort à la Chambre haute. Or, l'échec de 1956 n'a pas clos le débat^{cxvii}.

Au cours des années 1960, les questions de réforme électorale ont été remises à l'étude au parlement, souvent en réponse à des allégations de corruption. Sept conseils consultatifs sur la réforme électorale, dont six se penchaient expressément sur le système électoral, ont été convoqués entre 1960 et 1972. Il était difficile d'en arriver à un consensus : le PLD tenait mordicus à ses propositions visant le système uninominal majoritaire à un tour, tandis que les partis de l'opposition réclamaient la représentation

proportionnelle ou des ajustements au VUNT. En bout de ligne, la plupart des rapports ont tout simplement été mis sur les tablettes. Autrement dit, les législateurs du PLD ne voyaient pas l'utilité de modifier un système qui leur avait si bien servi^{cxviii}.

Les plus sérieux efforts de réforme du système électoral ont eu lieu en 1973 et en 1990-1991. En 1970, le premier ministre Sato, du PLD, a exercé des pressions auprès du septième conseil consultatif sur la réforme électorale afin que celui-ci recommande un système électoral qui [TRADUCTION] « éliminerait la concurrence au sein des partis et créerait des campagnes axées sur le parti et la politique ». Il est intéressant de relever qu'il a abandonné l'intérêt exclusif porté par le PLD au système uninominal majoritaire à un tour et laissé entendre que le parti pourrait examiner des propositions portant sur des circonscriptions uninominales [TRADUCTION] « comportant un soupçon de représentation proportionnelle »^{cxix}. Vu les expériences passés, les attentes sont demeurées peu élevées. Curieusement, M. Tanaka, le successeur de M. Sato, a mis de l'avant en 1973 la proposition du conseil visant un système mixte de représentation proportionnelle et majoritaire à un tour, en espérant surtout qu'elle permettrait au PLD de regagner les sièges que celui-ci perdait depuis quelque temps à la Chambre basse. Cependant, l'initiative s'est heurtée à une vive opposition de la part des autres partis, laquelle s'est manifestée notamment sous forme de boycott de la législature et de grandes manifestations contre le gouvernement à travers le pays. Face à une opposition au sein de son parti, à l'extérieur de la législature et de la part des journaux et du public, M. Tanaka a retiré le projet de loi en faveur d'une étude plus poussée de la question^{cxx}.

Tous les partis se sont de nouveau penchés sur la réforme du système électoral vers la fin des années 1980, lorsqu'une série de scandales ayant retenu l'attention du public ont mené à la démission de deux premiers ministres du PLD et d'une série de législateurs de haut niveau. Les partis de l'opposition, se réjouissant à la perte de contrôle du PLD à la Chambre haute désormais élue à la représentation proportionnelle, ont appuyé les changements dans l'espoir de renverser le PLD. Entre-temps, diverses factions au sein du PLD considéraient l'intérêt porté à la réforme du système électoral comme une mesure préventive efficace susceptible de bloquer des réformes plus détaillées et de permettre au parti de demeurer au pouvoir^{cxxi}. Cependant, la proposition visant un système mixte, qui a été mise de l'avant par le huitième conseil sur la réforme électorale en 1990, n'a été accueillie que par des critiques de la part de l'opposition et une indifférence de la part du PLD^{cxxii}.

En 1992, de nouveaux scandales, dont la découverte de piles de lingots d'or et de millions de dollars en espèces cachés dans le bureau d'un ancien vice-président du PLD, ont fait ressurgir le débat portant sur la réforme du système électoral^{cxiii}. L'opposition a réclamé un contrôle plus serré des fonds électoraux, notamment de ceux en provenance de sociétés. Le PLD a réagi en déclarant que le VUNT était à blâmer et devait être remplacé par un système uninominal majoritaire à un tour, afin de mettre un terme à la concurrence au sein des partis, d'éliminer les factions et de créer un système stable à deux partis avec possibilité d'alternance de gouvernement. À cette fin, le gouvernement a déposé en mars 1993 un projet de loi prévoyant un système uninominal majoritaire à un tour comportant 500 sièges. C'est alors que ses adversaires ont abandonné leur opposition traditionnelle aux systèmes mixtes et proposé un système de représentation proportionnelle comme solution de rechange. Le débat subséquent portant sur de telles propositions a divisé le PLD, renversé le gouvernement et mené à la mise en place du premier gouvernement n'ayant pas à sa tête le PLD depuis 1955.

Lors des élections à la Chambre basse en juillet 1993, l'appui pour le PLD est demeuré stable mais le parti n'a pas réussi à obtenir une majorité absolue. Les électeurs ont appuyé les députés du PLD mais ont aussi récompensé les anciens députés du PLD qui avaient quitté le parti pour en créer d'autres. De tels gains ont surtout été obtenus aux dépens du PSJ^{cxiv}. En bout de ligne, il est apparu un gouvernement de coalition historique n'ayant pas à sa tête le PLD, bien que ses membres ne se soient entendus que sur la nécessité d'une réforme du système électoral.

Le nouveau gouvernement de coalition a fait de la réforme politique sa plus grande priorité mais a éprouvé de la difficulté à réaliser ses objectifs. Malgré ses récents échecs électoraux, le PSJ était encore le plus grand parti de l'opposition et donc un joueur important au sein du nouveau gouvernement. Toutefois, les membres du PSJ étaient divisés sur la question des réformes électorales proposées. Dix-sept d'entre eux ont voté contre le projet de loi du gouvernement lorsqu'il a été déposé à la Chambre haute, contribuant ainsi à son rejet^{cxv}. C'est alors que les chefs de la coalition se sont tournés vers le PLD en vue d'obtenir un compromis. Grâce à son influence, le PLD a affaibli la proportionnalité du nouveau système et éliminé certaines dispositions afin de réduire l'impact de l'argent sur les campagnes électorales. Après l'adoption du nouveau système électoral en janvier 1994, le gouvernement de coalition n'ayant pas à sa tête le PLD s'est lentement effondré, incapable de gérer ses contradictions politiques^{cxvi}. Seulement cinq mois plus tard, le PLD était de retour au pouvoir, une place qu'il n'a pas

cessé d'occuper depuis ce temps-là : tout d'abord au sein d'une coalition avec le PSJ, son rival de longue date, et après l'effondrement de ce dernier lors des élections de 1996, avec d'autres partis. Bien que plusieurs plaintes au sujet du nouveau système aient été exprimées, il n'a fait l'objet d'aucune tentative sérieuse de remplacement^{cxxvii}.

L'analyse de la réforme du système électoral japonais de 1994 s'est beaucoup penchée sur l'apparition simultanée de scandales et de corruption répétés, de la pression croissante exercée par le public pour obtenir une réaction politique, ainsi que d'un nouveau consensus au sein de la classe politique selon lequel le système national traditionnel de vote unique non transférable était à l'origine de plusieurs défauts du régime politique (par ex., factions démesurées au sein des partis, gouvernement par un seul parti, corruption des politiciens et des résultats politiques au moyen de l'argent, etc.). Bien que de tels facteurs aient certainement contribué au problème, ils n'expliquent pas pourquoi la réforme du système électoral a réussi au cours des années 1990, alors qu'elle avait auparavant échoué à maintes reprises. Scandales, promesses de réforme, attribution de la faute au système électoral : ces facteurs vieux de dix ans n'avaient jamais inquiété le PLD ou le VUNT^{cxxviii}.

Les années 1990 et les époques précédentes de réforme du système électoral se sont surtout distinguées l'une de l'autre par une situation internationale très différente, tant au niveau politique que sur le plan économique. La fin de la guerre froide a démontré la non-pertinence d'une hégémonie du PLD fondée sur la nécessité de protéger le Japon contre le « socialisme ». Le Parti socialiste japonais avait depuis longtemps cessé de dominer l'opposition ou d'offrir davantage qu'une critique symbolique des mesures économiques prises par le pays. En fait, vers la fin des années 1980 et au cours des années 1990, le PSJ était l'un des plus ardents défenseurs du type de capitalisme avec ingérence étatique bien particulier adopté par le Japon^{cxxix}. Par contre, la restructuration du commerce international visant à refléter le marché libre a exercé d'énormes pressions sur le Japon afin qu'il ouvre ses marchés et internationalise la propriété des sociétés, les prises de décisions et les placements^{cxxx}. Au fur et à mesure que la position concurrentielle du Japon au sein de l'économie mondiale se détériorait et que l'économie nationale stagnait, un appui pour la décentralisation, la déréglementation et les politiques néolibérales apparaissait au sein du PLD même, et ce, en dépit du grand rôle que jouait habituellement le parti dans les affaires économiques pour récompenser les donateurs et électeurs. Au même moment, de plus

en plus d'électeurs et de chefs d'entreprises se demandaient si leur fidélité traditionnelle au PLD était nécessaire, étant donné les nouvelles conditions économiques^{cxxxix}.

Par conséquent, l'impact accru de conditions politiques normales en apparence au Japon – la politique et l'argent, la corruption, les plaintes concernant les effets négatifs du système électoral – a atteint son point fort dans le cadre d'un processus de réaligement des partis parfois subtil, parfois pas si subtil. La fin perçue du « système de 1955 » et la logique économique qui avait sous-tendu la politique du PLD constituent l'un des motifs pour lesquels tant de politiciens étaient disposés à entreprendre une réforme du système électoral et à changer d'allégeance politique. À leur tour, les défections au sein du PLD ne faisaient que mettre plus de pression sur ceux qui y appartenaient encore, afin que ceux-ci démontrent l'engagement du parti en matière de réforme. Voilà un autre facteur ayant contribué à l'adoption d'un nouveau système électoral. Pour sa part, le PSJ était également aux prises avec des pressions internes visant le changement, attribuables en partie à une réorganisation et une centralisation du mouvement ouvrier qui avait aidé à financer le parti^{cxxxix}. La gauche au sein du PSJ s'opposait à la réforme du système électoral et plusieurs de ses législateurs allaient à contre-courant en votant contre celle-ci. Par contre, la droite au sein du PSJ croyait qu'un nouveau système électoral affaiblirait la gauche au sein du parti, de manière à contribuer au développement d'un nouveau parti de centre-gauche axé sur le gouvernement. L'effondrement presque total du PSJ, lors des élections de 1996 à la Chambre basse, a donné raison aux deux côtés. Les quelques députés victorieux du PSJ se sont joints au parti démocratique centriste^{cxxxix}.

Les élections tenues en vertu du nouveau système électoral japonais en 1996 et 2000 ont confirmé certaines prédictions mais en ont contredit d'autres. Le PLD est encore au pouvoir, bien qu'au sein d'une coalition avec d'autres partis conservateurs^{cxxxix}. On a assisté à certains efforts de consolidation de l'opposition par le biais d'un autre organe de gouvernance possible, soit le Parti démocratique. La transition effectuée entre, d'une part, des circonscriptions multinominales de taille moyenne et, d'autre part, une combinaison de circonscriptions uninominales et de plus grandes circonscriptions à représentation proportionnelle, a modifié la nature de l'influence factionnelle au sein du PLD, bien que celle-ci demeure puissante. Toutefois, en raison des changements, les factions semblent jouer un rôle réduit dans la sélection des directeurs au sein du PLD^{cxxxix}.

Royaume-Uni

Récemment, la Grande-Bretagne a causé toute une surprise lorsqu'elle a abandonné sa défense de longue date du système uninominal majoritaire à un tour (applicable à toutes les élections) pour adopter un pluralisme électoral. En moins de cinq ans, elle s'est servie de cinq systèmes électoraux séparés à diverses fins électorales. La transition résulte entièrement de la réapparition du Parti travailliste, de retour au pouvoir après dix-huit ans comme parti de l'opposition. À la surprise de plusieurs, la victoire du Parti travailliste en 1997 a eu lieu sans l'utilisation d'une grande partie de son programme politique traditionnel; le « nouveau » Parti travailliste semblait aussi engagé vis-à-vis des libres marchés et d'une réduction des avantages sociaux que Lady Thatcher elle-même. Cependant, le Parti travailliste a mené une campagne vigoureuse pour appuyer plusieurs propositions de réforme démocratique – des propositions visant notamment les référendums, la déconcentration de pouvoirs, la restauration des administrations locales et la réforme constitutionnelle.

Les observateurs politiques chevronnés s'attendaient à ce que le Parti travailliste, après son arrivée au pouvoir, relègue aux oubliettes la plupart des propositions susmentionnées, au moyen notamment d'une série interminable d'études, d'audiences de comité et de conseils d'experts. Toutefois, le Parti travailliste a agi très tôt après avoir pris le pouvoir en mai 1997. Des élections visant une assemblée constitutionnelle en Irlande du Nord ont eu lieu plus tard au mois de mai; le gouvernement a annoncé l'adoption de la représentation proportionnelle pour les élections européennes de juillet; des référendums portant sur la création d'assemblées locales en Écosse et au pays de Galles ont été tenus en septembre. On a aussi rapidement élaboré des plans visant le retour de l'administration locale de Londres et prévoyant un maire et un conseil directement élus. La totalité des nouveaux organes représentatifs ont nécessité d'innombrables décisions concernant la conception, la composition, les règles de décision et les pouvoirs constitutionnels. Curieusement, les systèmes électoraux qui s'y sont appliqués possédaient tous un certain élément de proportionnalité, ce qui rompait nettement avec la tradition électorale britannique. Au niveau national, la réforme du système électoral était aussi à l'étude. En décembre 1997, le Parti travailliste a créé une commission indépendante sur le système électoral, surnommée la « Commission Jenkins » d'après son président, Lord Jenkins. Après moins d'un an au pouvoir, le désir du Parti travailliste de respecter sa promesse de tenir un référendum sur les règles électorales de Grande-Bretagne semblait solide.

L'émergence de la réforme du système électoral en Grande-Bretagne s'est avérée aussi étonnante que rapide. Dix ans plus tôt, la question n'était abordée que par des groupes de réforme constitutionnelle en grande partie ignorés, tels que Charter 88, ainsi que par l'Alliance (une alliance électorale entre le Parti libéral et le Parti social-démocrate située en troisième place). Cela ne veut pas dire que le système traditionnel britannique, c'est-à-dire le système uninominal majoritaire à un tour, n'avait pas fait l'objet d'un examen et de critiques récents. Toutefois, peu de gens s'attendaient à ce que le Parti travailliste adopte des mesures concrètes. Après tout, lors d'un vote libre tenu en 1977 sur la question d'adopter ou non un système de représentation proportionnelle avec scrutin de liste pour les élections européennes, les dirigeants du Parti travailliste ont semblé indécis et la moitié du caucus s'est jointe aux Conservateurs pour voter contre l'adoption^{cxxxvi}. Deux décennies plus tard, après quatre défaites électorales successives et dix-huit ans passés dans le camp de l'opposition, le Parti travailliste semblait encore tiède à l'idée du changement. En effet, le nouveau chef Tony Blair avait déclaré, un peu avant la campagne de 1997, qu'il n'était pas convaincu des mérites de la représentation proportionnelle^{cxxxvii}. Voilà donc pourquoi l'on trouve si étonnante l'adoption rapide d'une série de systèmes électoraux proportionnels et semi-proportionnels par le Parti travailliste, peu après son arrivée au pouvoir.

Même s'ils ne dominaient jamais le débat public, les débats portant sur le système électoral s'étaient infiltrés dans la conscience publique britannique pendant au moins deux décennies. En 1973, les Conservateurs au pouvoir ont ramené la question sur le tapis lorsqu'ils ont ordonné l'utilisation de la représentation proportionnelle lors des élections en Irlande du Nord, en réponse aux tensions sociales et politiques qui y faisaient leur apparition^{cxxxviii}. Cependant, les excentricités représentationnelles du système traditionnel britannique, à savoir le système uninominal majoritaire à un tour, ont fait les manchettes lorsque le parti avec le plus de votes a perdu les élections de février 1974. Lors de ces élections-là, le Parti travailliste a battu les Conservateurs malgré un appui du public légèrement inférieur. D'une certaine façon, une injustice passée venait d'être redressée : en 1951, le Parti travailliste avait perdu aux mains des Conservateurs, même s'il avait obtenu une plus grande part du vote populaire. Toutefois, la situation au cours des années 1970 a été compliquée par une autre injustice subie par les Libéraux de troisième place, un parti pour lequel l'appui négligeable en 1951 (trois pour cent) avait augmenté à 20 pour cent lors des élections successives de 1974. Or, les Libéraux ont obtenu moins de deux pour cent des sièges à

la Chambre des communes, soit moins de sièges que certains partis régionaux beaucoup moins populaires. De telles tendances inquiétantes ont donné lieu à certaines discussions au sujet de la réforme électorale, retrouvées notamment dans le fameux rapport de la Commission Hansard de 1976, lequel recommandait un système semi-proportionnel de membres additionnels^{cxix}.

La question de la réforme du système électoral est demeurée sur la table dans les années 1980 mais au-delà de la portée politique. Lorsque la nouvelle alliance libérale/sociale-démocrate a obtenu 25 pour cent du vote populaire lors des élections de 1983 (seulement trois pour cent de moins que le Parti travailliste) mais seulement une poignée de sièges, une autre série de récriminations a eu lieu, mais sans aboutir à quoi que ce soit^{cxl}. Le problème était simple : tant les Conservateurs que le Parti travailliste s'opposaient fermement au changement. Sans l'appui de l'un ou l'autre des deux principaux partis, c'est-à-dire de ceux que l'on percevait généralement comme disposant d'une occasion réelle de former un gouvernement, la question n'était que théorique^{cxli}.

L'occasion s'est présentée par suite de la troisième défaite consécutive des travaillistes en 1987. C'est alors que la [TRADUCTION] « campagne travailliste pour la réforme électorale » a commencé à gagner du terrain au sein du parti, alors que ses membres ainsi que quelques députés commençaient à s'inquiéter de ne jamais pouvoir remporter la victoire^{cxlii}. Par besoin de défoulement ou par prudence dans le cas d'une autre défaite, le Parti travailliste a créé en 1990 un groupe de travail sur la réforme électorale mené par Raymond Plant. Les rapports Plant ont tracé l'esquisse d'un grand nombre d'idées innovatrices présentées plus tard par les travaillistes au pouvoir, notamment en matière de réforme au niveau sous-national et d'élections européennes. Cependant, la proposition de M. Plant visant un nouveau système électoral national, soit le système semi-proportionnel de « vote supplémentaire », s'est avéré encore trop controversé pour le parti, malgré la quatrième défaite consécutive du Parti travailliste en 1992. Dans le cadre du débat sur la question qui a eu lieu lors du congrès travailliste, la proposition de M. Plant a été rejetée mais ses partisans ont réussi à faire prendre au parti un engagement en faveur d'un référendum national sur la question^{cxliii}.

La transition effectuée par le Parti travailliste sur le plan de la réforme du système électoral a été expliquée de plusieurs façons. Certains soulignent le désir exprimé par le chef Tony Blair d'apporter en Grande-Bretagne un style de politique plus consensuel et moins conflictuel. D'autres la considèrent comme un élément du nouvel engagement du Parti travailliste vis-à-vis d'un plus vaste processus de réforme constitutionnelle, de

responsabilisation et de consultation. D'autres encore ont laissé entendre que le Parti travailliste ne voulait que prendre les Conservateurs « à contre-pied » pour qu'ils demeurent sur la défensive, comme ces derniers le leur avaient fait auparavant^{cxliv}. On s'est moins penché sur la façon dont la position du Parti travailliste pourrait représenter de plus grandes luttes ou changements au sein du parti même. Aujourd'hui, le Parti travailliste est presque méconnaissable. Sous la direction de Tony Blair, il a abandonné la plus grande partie de son programme politique traditionnel, affaibli l'influence des activistes au sein du parti et renforcé le pouvoir d'action unilatérale de son chef^{cxlv}. Certains prétendent constater une tendance similaire dans le cadre des réformes démocratiques du gouvernement travailliste.

Plusieurs ambitions du Parti travailliste sous-tendent sa position changeante à l'égard de la déconcentration des pouvoirs en Écosse et au pays de Galles. Le Parti travailliste s'y est historiquement opposé pour les mêmes raisons que celles offertes par les partis de gauche dans le cadre de leur opposition au fédéralisme, au bicaméralisme ou à la séparation des pouvoirs : la déconcentration pourrait limiter la capacité d'agir d'un gouvernement central, notamment en ce qui a trait à l'économie. Tant et aussi longtemps que le Parti travailliste était fidèle à son approche interventionniste traditionnelle par rapport au gouvernement et à l'économie, le parti résistait vigoureusement à la déconcentration. L'émergence du Parti nationaliste écossais pendant les années 1970 a affaibli l'appui pour le Parti travailliste en Écosse, un bastion historiquement travailliste. Le Parti travailliste a été obligé de tenir un référendum sur la question en 1979. Bien qu'une majorité des électeurs eussent appuyé l'idée, celle-ci a échoué en raison du taux de participation insuffisant. La concurrence serrée avec le PNE a forcé le Parti travailliste à suivre de près les affaires écossaises au cours des années 1980 et 1990. Dans une série de conventions constitutionnelles adoptées à partir de 1989, le Parti travailliste a appuyé la déconcentration des pouvoirs et, par la suite, un mécanisme proportionnel visant l'élection d'un parlement écossais^{cxlvi}. Au même moment, le Parti travailliste s'éloignait de son engagement politique traditionnel vis-à-vis de l'interventionnisme et de l'élargissement de l'État providence^{cxlvii}.

Tandis que les réformateurs applaudissaient ce qu'ils considéraient comme la bonne foi du gouvernement travailliste, lequel avait tenu ses promesses quant à la réforme électorale pour les élections européennes, au nouveau conseil de Londres et à la déconcentration des pouvoirs, les critiques prétendaient que le travail zélé de M. Blair ne visait qu'à régler des comptes au sein de son propre parti. Par exemple, certains

députés du Parti travailliste soutenaient que leur chef avait délibérément adopté la représentation proportionnelle avec scrutin de liste lors des élections européennes afin de s'emparer du contrôle des mises en candidature et éliminer l'un des derniers bastions d'opposition à sa nouvelle version du parti^{cxlviii}. La tentative subséquente de M. Blair visant à truquer la mise en candidature du Parti travailliste à la mairie de Londres, aux dépens de son député de gauche Ken Livingstone, n'a fait que confirmer un tel point de vue. Même en ce qui a trait à la déconcentration, la stratégie gouvernementale de partage du pouvoir, qui a fait l'objet de beaucoup d'éloges, était nettement asymétrique et reflétait les partis pris du Parti travailliste quant au système électoral proportionnel. Une dose de représentation proportionnelle dans les régions signifiait que celles-ci seraient beaucoup mieux représentées, mais aussi qu'elles seraient plus indécises et moins susceptibles de contester la domination de Westminster.

Les réformes institutionnelles du Parti travailliste visant la déconcentration des pouvoirs et des systèmes électoraux plus proportionnels ont été rendues possibles par d'innombrables consultations – les conventions constitutionnelles écossaises, les rapports Plant, l'interaction et la négociation avec des groupes communautaires, voire même avec d'autres partis politiques. Au cours de la période précédant les élections générales de 1997, le Parti travailliste a voulu bâtir la plus vaste coalition susceptible de soutenir son programme. En 1996, le parti a même travaillé publiquement avec les Libéraux-Démocrates de troisième place et signé certaines ententes préélectorales sur la réforme démocratique et constitutionnelle^{cxlix}. Cependant, il ne faut pas oublier que les intérêts du Parti travailliste façonnaient également son engagement à l'égard de la réforme. Il se peut fort bien que les mesures vigoureuses prises par le Parti travailliste sur le plan de la déconcentration des pouvoirs et de la réforme du système électoral aient reflété son engagement vis-à-vis de certaines valeurs relatives à la gouvernance locale et l'inclusion, ou qu'elles aient constitué en partie une réponse raisonnée aux demandes du public et des groupes d'intérêts. Toutefois, on ne peut nier qu'elles ont également résulté d'un calcul pragmatique de la façon dont les politiques profiteraient au parti sans nuire à sa propre source de pouvoir à Westminster. La tentative actuelle du Parti travailliste visant à bloquer la réforme électorale au niveau national ne fait qu'accorder plus de crédibilité à une telle interprétation.

Rares sont les chefs qui attribuent leur propre source d'influence par voie législative. Or, le travail rapide du Parti travailliste sur la déconcentration des pouvoirs et la réforme électorale européenne a convaincu plusieurs pontes de la possibilité que le

parti effectue une auto-réforme – à savoir, une réforme visant les élections à la Chambre des communes. Évidemment, le Parti travailliste n'avait pas soutenu de modification particulière au système électoral du pays. Il s'était plutôt engagé vis-à-vis d'un processus en vertu duquel des modifications pourraient être examinées, tout d'abord au moyen de recherches et de consultations poussées, et ensuite par voie d'un référendum national sur la question. Pour plusieurs membres du Parti travailliste, la promesse n'était guère menaçante, puisqu'ils étaient confiants que la tradition l'emporterait sur les « nouvelles » façons de faire les choses. Par conséquent, lorsque le gouvernement travailliste a créé la Commission Jenkins en décembre 1997 afin d'entamer le processus, il ne s'est pas heurté à beaucoup d'opposition.

Cependant, avant que la Commission n'ait présenté son rapport, une série de développements politiques ont commencé à miner de façon subtile l'engagement continu du Parti travailliste à l'égard du processus. Aux termes du système électoral semi-proportionnel en Écosse, les premiers résultats ont indiqué une chute importante de l'appui pour le Parti travailliste par rapport aux élections nationales de l'année précédente, de sorte que le Parti travailliste en Écosse a été obligé de former un gouvernement de coalition avec les Libéraux-Démocrates. Il en a résulté une opposition au sein du caucus parlementaire travailliste et l'organisation plus poussée d'un groupe de députés formellement opposés à la représentation proportionnelle. Le rapport de Lord Jenkins n'a pas réussi à apaiser l'opposition croissante ou à obtenir un nouvel appui.

Le rapport Jenkins, présenté en octobre 1998, recommandait un système de vote supplémentaire plus ou moins proportionnel et rejetait le système de représentation proportionnelle mixte à l'allemande et le système électoral traditionnel de la Grande-Bretagne, soit le système de vote unique transférable (VUT). Plusieurs ont lancé les hauts cris et soutenu que les relations étroites de M. Jenkins avec le nouveau premier ministre avaient influencé ses travaux. Bien que M. Jenkins eût nié l'existence d'une influence indue, ses conclusions suivaient de très près la position la plus prisée par le Parti travailliste^{cl}. Cet accommodement au pouvoir sans doute pragmatique a peu fait pour accélérer le processus. L'intérêt pour un rapport comportant des recommandations si timides au niveau des changements s'est rapidement envolé. En bout de ligne, le Parti travailliste a rompu sa promesse de tenir un référendum sur la question lors de son premier mandat. Son deuxième mandat étant maintenant bien entamé, le Parti

travailliste n'a pas encore donné d'indice quant à la tenue éventuelle d'un tel référendum.

Jusqu'à présent, tous les nouveaux systèmes électoraux ont été mis à l'essai lors d'élections en Irlande du Nord, en Écosse, à Londres et en Europe. L'Irlande constitue un cas spécial qui présente des problèmes particuliers; ailleurs cependant, le processus n'a pas connu de problèmes. Seul le Parti travailliste a semblé quelque peu mécontent des divers résultats, après avoir découvert que les meilleurs plans de génie constitutionnel peuvent souvent se gêner.

Le débat se poursuit : Amérique du Nord

Un débat positif portant sur les différents systèmes électoraux est aussi réapparu en Amérique du Nord. Tant les États-Unis que le Canada ont récemment assisté au regain d'intérêt du public pour la réforme démocratique, dont une partie vise directement le système électoral.

L'intérêt récent pour la réforme aux États-Unis tire ses origines de plusieurs sources : la faible représentation des Noirs, des Hispaniques et des femmes lors de la plupart des élections, l'intérêt fléchissant pour les deux principaux partis et les difficultés auxquelles font face les nouveaux partis, ainsi que la chute généralisée du taux de participation électorale. Il est parfois arrivé que l'intérêt pour la réforme apparaisse au niveau municipal – par exemple, lorsque deux référendums séparés découlant de l'initiative des citoyens et visant à restaurer la représentation proportionnelle à Cincinnati ont échoué de justesse^{cli}. Les tribunaux ont également joué un rôle important, en remettant en question les approches américaines traditionnelles en matière électorale et en ordonnant l'utilisation de diverses solutions semi-proportionnelles^{clii}. Récemment, au sein de milieux politiques plus traditionnels, on a même assisté à des débats portant sur la réforme, en raison des sérieux défis posés par Ross Perot et, dans une moindre mesure, par Ralph Nader.

Tous les facteurs susmentionnés ont mené, au début des années 1990, à la formation d'un nouveau groupe de pression pour la réforme électorale, le Center for Voting and Democracy (CVD), dont le siège social se trouve à Washington. Le CVD a exercé des pressions sur tous les ordres de gouvernement afin qu'ils remplacent le système uninominal majoritaire à un tour par un système majoritaire à majorité absolue ou de représentation proportionnelle, mais sans succès – la réforme du système électoral demeure peu importante aux États-Unis, tant pour les élites politiques que pour

les électeurs^{cliii}. Même la défaite du candidat le plus populaire lors des élections présidentielles de 2000 n'a pas réussi à mettre davantage en relief le système électoral au sein du principal débat politique.

Par opposition aux États-Unis, le Canada s'est beaucoup plus penché sur la question de la réforme du système électoral. De nombreuses commissions l'ont recommandée, diverses élites politiques se sont montrées disposées à l'examiner et, récemment, même le public s'y est intéressé. Trois facteurs ont gardé la question sur le tapis lors de vagues d'intérêt successives : le Québec, la réforme constitutionnelle et la modification du régime des partis après 1993.

Au Canada, l'époque précédente des réformes a atteint son point fort pendant les années 1920. Des abrogations importantes ont eu lieu au cours des années 1950, tandis que les systèmes non majoritaires ont été utilisés pour la dernière fois au niveau municipal en 1972-1973. Pourtant, trois ans plus tard, l'élection d'un gouvernement nationaliste au Québec a ramené la question au sommet du programme. Bien que les universitaires eussent depuis longtemps remarqué que les partialités régionales au sein du système électoral canadien profitaient aux partis disposant d'un appui régional tout en punissant les autres, rien ne semblait inciter les principaux partis à modifier le système électoral^{cliv}. Les élections québécoises de 1976 ont changé tout cela. Désormais, une meilleure représentation du pays, tant dans ses différences régionales que dans ses ambitions nationales partagées, semblait indispensable afin d'éviter une rupture désagréable. D'un seul coup, le Premier ministre Trudeau a créé la Commission Pepin-Robarts sur l'unité canadienne afin de trouver une solution au problème. Dans leur rapport de 1979, les commissaires ont recommandé une série de réformes institutionnelles, dont un petit élément de proportionnalité pour les élections à la Chambre des communes^{clv}.

Pendant un certain temps, les Canadiens ont produit une multitude de rapports en faveur de réformes visant des systèmes plus ou moins proportionnels, démontrant du même coup une passion jusqu'alors peu connue pour la conception du système électoral^{clvi}. Il s'agissait surtout d'éliminer les distorsions parfois exagérées entre les véritables tendances électorales régionales et les résultats régionaux arbitrairement gonflés obtenus par les partis lors des élections. Or, l'examen de telles réformes a été influencé par des pressions exercées ou créées par d'autres développements politiques. Après que le Québec ait voté « non » aux négociations portant sur la souveraineté-association en 1980, il y a eu une relâche des pressions exercées pour régler les

problèmes du Canada au moyen de la représentation. Lorsque les activistes du NPD ont rejeté le plan de leur chef visant à ajouter une petite dose de proportionnalité lors des élections à la Chambre des communes, un plan que le Premier ministre libéral Trudeau semblait disposé à examiner, l'inertie dont souffrait précédemment la question a disparu^{clvii}. Il est ironique que le gouvernement nationaliste du Parti québécois ait lui aussi été aux prises avec un débat portant sur la réforme du système électoral au cours de la même période. Il était partagé entre, d'une part, des membres ayant pris un engagement de principe en faveur de la réforme et, d'autre part, des activistes plus pragmatiques et des membres de la législature désireux de demeurer au pouvoir. Bien que le parti et le gouvernement aient officiellement étudié la question, son échec ultime en tant que politique au cours des années 1980 n'a pas causé de grande surprise^{clviii}.

Lorsque les relations avec le Québec ont semblé revenir à la normale pendant les années 1980, la réforme du système électoral s'est transportée dans le domaine du débat constitutionnel, notamment sous forme de discussions concernant la démocratisation du Sénat, et a conservé un profil beaucoup plus discret. Au cours des négociations entre les élites politiques provinciales et fédérales, étayées par de nombreuses études et propositions d'universitaires, le mode d'élection du Sénat est devenu une question contestée entre les provinces de l'Ouest et le Québec. Ce dernier voulait que son Assemblée nationale nomme les sénateurs; l'Ouest a assisté à un rare consensus entre la gauche et la droite en faveur d'élections directes avec représentation proportionnelle. Pendant un certain temps, on pensait que la représentation proportionnelle ferait partie du dossier constitutionnel définitif (par la suite connu sous le nom d'Accord de Charlottetown) devant être approuvé par les électeurs lors d'un référendum national. En bout de ligne, les règles relatives aux systèmes électoraux ont été laissées au choix de chaque province – celle-ci pouvant ou non adopter la représentation proportionnelle^{clix}. Cependant, lorsque l'Accord de Charlottetown n'a pu être adopté en 1992, la possibilité d'une réforme quelconque du système électoral a semblé disparaître du même coup.

La fatigue constitutionnelle a bloqué une initiative de modification du système électoral menée par le Sénat mais en a créé une autre par inadvertance. La frustration des électeurs à l'égard de la politique traditionnelle, en partie attribuable à plus d'une décennie de tiraillements constitutionnels, a fait surface lors des élections fédérales de 1993. De véritables changements au niveau des préférences électorales ont entraîné des changements dramatiques sur le plan du classement des partis, mettant ainsi fin au

régime traditionnel des partis au Canada. Les Conservateurs ont été renversés et n'ont obtenu que deux sièges au nouveau parlement. La « fidèle » opposition était constituée du Bloc Québécois, un parti ayant pour but la rupture du pays. Pour sa part, le nouveau parti de droite de l'Ouest, le Parti réformiste, a écarté tant la gauche que la droite, attirant des électeurs du NPD et des Conservateurs. Alors que le vote populaire obtenu par divers partis démontrait clairement que les électeurs voulaient un changement, les résultats électoraux de 1993 ont sérieusement déformé le changement qui s'était produit. Par exemple, bien que le Parti réformiste et les Conservateurs eussent tous les deux reçu un appui semblable, de l'ordre de 16 à 19 pour cent, le Parti réformiste a obtenu 50 sièges de plus, donnant ainsi l'impression qu'il était beaucoup plus populaire. Lorsque de telles distorsions se sont de nouveau manifestées lors des élections de 1997, le public a commencé à s'en apercevoir – les journalistes, les universitaires et même les électeurs^{clx}.

Au Canada, l'examen du système électoral national au cours des années 1990 s'est également penché sur une série de résultats électoraux anormaux au niveau provincial. Dans trois provinces différentes – en Colombie-Britannique en 1996, au Québec en 1998 et en Saskatchewan en 1999 – le parti avec le plus de votes a perdu les élections. Bien que cela se fût produit dans le passé – au niveau national en 1979, en Saskatchewan en 1986 et au Nouveau-Brunswick en 1974 – le phénomène n'avait pas réussi à attirer l'attention du public ou à créer des dissidences au sein des partis. Cependant, au cours des années 1990, dans le contexte de la sous-représentativité répétée des parlements fédéraux, les résultats provinciaux ont entraîné des débats chaudement disputés au sujet de la nécessité d'une forme quelconque de réforme du système électoral. Les réformateurs ont commencé à faire des progrès au sein de presque tous les partis politiques canadiens, exception faite des Libéraux au niveau fédéral. À la fin de la décennie, les partis de gauche et de droite s'étaient engagés en faveur d'une forme quelconque de consultation publique au sujet des systèmes électoraux; au moins un d'entre eux avait expressément appuyé la voie référendaire^{clxi}. Or, au cours des ères précédentes, les partis canadiens s'étaient déjà engagés en faveur d'une réforme du système électoral; les politiques conventionnelles et les promesses électorales ne voulaient pas nécessairement dire que des mesures seraient prises.

Tout comme aux États-Unis, on a assisté au Canada à l'apparition de diverses organisations spécialement consacrées à la sensibilisation du public à l'égard de la

réforme du système électoral. Leurs efforts ont mené à la création, au printemps 2001, du Mouvement pour la représentation équitable au Canada, un organisme national. En plus d'exercer des pressions sur les élites politiques et médiatiques, le Mouvement s'est expressément engagé à mobiliser l'appui du public pour un projet important de participation des citoyens prévoyant des questions telles que la réforme du système électoral et susceptible de mener à un référendum national exécutoire sur la question^{clxii}. La réaction favorable du public aux questions générales de réforme démocratique au cours de la dernière décennie joue en leur faveur. Pendant les années 1990 et par la suite, les sondages auprès du public portant sur les systèmes électoraux ont démontré que le public devenait de plus en plus sensibilisé à l'égard de la question et qu'il était également de plus en plus favorable à la réforme^{clxiii}. Cependant, la question « de taille » qui liera les modifications au système électoral aux préoccupations du public et aux stratégies des partis est loin d'être claire.

Conclusion

Les résultats variés de la réforme électorale contemporaine devraient nettement démontrer que des résultats d'élections anormaux ou l'existence de disproportions de longue date au niveau des résultats électoraux n'apporteront pas en soi des modifications aux systèmes électoraux. Les problèmes politiques peuvent donner lieu à des réactions variées et imprévisibles. Il faut se demander pourquoi les problèmes politiques en Italie, en Nouvelle-Zélande, au Japon et en Grande-Bretagne ont donné lieu à une réforme du système électoral.

Malgré leurs différences, les quatre cas de réforme que nous avons étudiés partagent certaines similarités générales. Dans chacun des pays où la réforme a connu du succès, les changements ont été apportés dans le cadre des plus grands objectifs de réforme : responsabilisation accrue du gouvernement et des partis, fin de la corruption en politique, ou efforts visant le réalignement du régime des partis. Au Japon et en Italie, les préoccupations du public au sujet de la corruption et du rôle de l'argent au sein de la politique ont coïncidé avec un réalignement du régime de partis traditionnel – la réforme du système électoral est devenue le lien qui a uni les deux éléments. En Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni, la réforme du système électoral a fait partie d'un plus vaste processus de responsabilisation accrue du gouvernement, dans le contexte de l'identité rapidement changeante des partis, notamment du côté de la gauche. Dans tous les pays, le mécontentement des électeurs à l'égard de la politique a mené à un examen

public accru des institutions démocratiques, de sorte que les efforts des politiciens visant à éviter la réforme ont fini par échouer. Au même moment, les partis politiques ont joué un rôle critique au sein de la réforme, même lorsque les décisions portant sur le changement ont été prises par référendum public.

Il semblerait qu'une réforme réussie nécessite l'application de deux éléments : d'une part, la mobilisation d'un public préoccupé par des institutions démocratiques telles que les systèmes électoraux et par leur réforme et, d'autre part, des partis motivés disposés à agir en fonction des préoccupations du public lorsqu'ils en ont l'occasion. Cependant, le processus ne peut avoir lieu dans le vide. Les préoccupations du public seront façonnées par de plus vastes intérêts sociaux et économiques, tandis que les partis se pencheront sur le pouvoir, l'influence et la concurrence de la part de leurs adversaires. Les réformateurs doivent trouver un espace pour positionner leurs préoccupations parmi toutes ces activités-là, leurs efforts devant rejoindre concrètement les besoins du public et des partis. Par ailleurs, un peu de chance ne nuirait pas au processus.

4. Participation des citoyens et réforme électorale

Introduction

On constate désormais clairement que les réformes du système électoral ont habituellement peu fait appel à la participation des citoyens. La plupart des succès ont résulté de négociations entre élites dans le contexte de luttes sociales et politiques très incertaines. Réciproquement, les réformes découlant de l'initiative des citoyens et obtenues par voie référendaire se sont avérées de courte durée et de portée limitée. Pourtant, certains développements au cours des trois dernières décennies donnent à penser qu'une telle tendance pourrait être renversée. Des vagues successives de politiques découlant de l'initiative des citoyens ont bouleversé les régimes politiques traditionnels des démocraties occidentales, forçant ainsi une consultation et une participation accrues des citoyens, au moyen de sondages, de réunions publiques ou de référendums. Bien qu'ils ne soient pas sans poser de problèmes, de tels efforts démontrent un vif intérêt du public pour la participation démocratique et un désir de prendre connaissance de questions complexes. Par ailleurs, les efforts passés nous renseignent beaucoup sur les exigences d'une participation efficace des citoyens quant au soutien institutionnel, aux ressources et au temps. Aujourd'hui, nous voulons engager les citoyens dans les réformes éventuelles du système électoral. Les renseignements mentionnés ci-haut s'avéreront utiles au développement d'un processus de participation efficace.

Il n'est pas étonnant que les stratégies de réforme élaborées par les élites et les modes de participation des citoyens aient changé avec le temps. Les récentes réformes du système électoral ont affiché un mélange d'anciennes et de nouvelles stratégies. Les réformes japonaises ont semblé avoir été calquées sur les négociations traditionnelles entre élites, bien qu'elles aient fait l'objet d'un plus grand examen et d'une plus grande pression médiatique. Parmi les pays ayant récemment entrepris des réformes, seul le Japon a adopté un nouveau système électoral par simple vote de ses législateurs, tous les autres pays demandant l'avis du public par référendum. À l'opposé, on pourrait soutenir que la Nouvelle-Zélande s'est le plus éloignée de ses pratiques antérieures. Malgré une opposition de l'élite à la réforme, le processus néo-zélandais comprenait un programme de sensibilisation financé par l'État, un soutien des ressources pour un comité indépendant, ainsi qu'un référendum exécutoire sur la question. L'Italie et la Grande-Bretagne se sont situées quelque part entre les deux extrêmes, les partis jouant

un plus grand rôle au sein du processus référendaire. Les changements récents au niveau des stratégies de l'élite et des citoyens en matière de réforme du système électoral, de même que les meilleurs résultats qui semblent avoir été obtenus par les approches découlant de l'initiative des citoyens, doivent faire l'objet d'une explication. Les réponses peuvent nous aider à trier les expériences passées d'ici et d'ailleurs qui sont susceptibles de s'appliquer aux circonstances canadiennes contemporaines.

Compte tenu de ce qui précède, nous entreprenons maintenant un examen plus détaillé des stratégies de participation des citoyens, en étudiant les approches traditionnelles du début du vingtième siècle, la réapparition de la participation des citoyens au cours des années 1960, ainsi que le taux de participation des citoyens lors des plus récentes réformes du système électoral.

Formes traditionnelles de participation des citoyens

Les réformateurs favorables à la représentation proportionnelle se sont servis de certaines stratégies pour promouvoir leur cause, y compris la participation directe des citoyens, l'exercice de pressions sur les partis politiques et gouvernements, ainsi que l'utilisation de tout autre outil de démocratie directe à leur disposition. Ils étaient d'inlassables porte-parole aux réunions de contribuables, des chambres de commerce, des clubs Rotary et de toute autre organisation les invitant à s'exprimer. Ils étaient d'inébranlables chroniqueurs et journalistes et réussissaient à convaincre les journaux locaux de tenir des élections participatives à la représentation proportionnelle afin de démontrer le fonctionnement de leur système^{clxiv}. Au même moment, les partisans de la représentation proportionnelle étaient actifs au sein des partis politiques. Lorsque des gouvernements libéraux ont été élus dans les quatre provinces canadiennes de l'Ouest aux alentours de la Première guerre mondiale, les membres favorisant la réforme ont obtenu l'adoption de lois prévoyant la représentation proportionnelle en politique locale^{clxv}. Ils étaient également actifs au sein des partis agricoles, travaillistes et de gauche de façon générale. Les lois référendaires dans certaines parties des États-Unis et du Canada ont permis aux réformateurs de bâtir des campagnes visant l'adoption de la représentation proportionnelle par vote des citoyens.

Bien que les réformateurs du début du vingtième siècle eussent élaboré un nombre de stratégies nouvelles pour engager directement les citoyens dans la réforme du système électoral, il importe de souligner que l'accent qu'ils mettaient sur les citoyens était souvent plus pragmatique que philosophique. Dans plusieurs cas, il n'était

l'expression que de leurs progrès insuffisants auprès des partis politiques. Par exemple, les échecs répétés de la réforme au niveau étatique en Oregon, avant la Première guerre mondiale, sont l'un des facteurs ayant porté l'American PR League à mettre l'accent sur la réforme municipale en tant que solution de rechange plus réalisable^{clxvi}. Au Canada, la résistance de la part des partis politiques établis a porté les réformateurs à se pencher sur l'adoption au niveau municipal en tant que « premier pas » vers une réforme du système électoral à des niveaux de gouvernement plus élevés^{clxvii}. Les réformateurs du système électoral n'étaient pas si engagés que cela en faveur de l'utilisation d'outils de « démocratie directe » tels que les référendums. Lorsqu'ils le pouvaient, ils se contentaient de constater l'adoption de la représentation proportionnelle par les assemblées élues et d'éviter une campagne publique fractionnelle. En fait, les référendums constituaient souvent leur solution de dernier recours, adoptée par suite de la reconnaissance pragmatique selon laquelle seul un référendum pouvait leur éviter une opposition acharnée à leur réforme^{clxviii}. Les réformateurs étaient également partagés à l'égard des citoyens mêmes, notamment au niveau de l'influence des immigrants et des électeurs de la classe ouvrière^{clxix}.

Le déclin des stratégies traditionnelles de participation des citoyens s'explique de plusieurs façons. Tout d'abord, le public les trouvait tout simplement inefficaces. Rares sont les systèmes de représentation proportionnelle adoptés d'après l'initiative des citoyens qui ont duré plus de quelques années; aujourd'hui, il n'en reste qu'un seul en Amérique du Nord. Or, d'autres motifs ne se rapportant ni aux succès ni aux échecs expliquent le déclin de la participation directe des citoyens. Le déclin était en partie structurel : les réunions publiques ont cessé d'être l'endroit principal où les solutions politiques de rechange pouvaient être connues du public et faire l'objet d'un débat. L'augmentation du taux d'alphabétisation, ainsi que l'émergence de la radio au cours des années 1920, ont déplacé le débat politique vers des milieux de médiation et plus loin des rencontres directes. Les réunions de masse ont cédé le passage aux partis de masse, lesquels se chargeaient de plus en plus d'acheminer la participation du public vers les élections et de filtrer le débat politique. L'apparition de la télévision dans les années 1940 et 1950 n'a fait que renforcer de telles tendances. Les tentatives visant à faire ressusciter la PR Society du Canada, laquelle était axée sur les citoyens, ont échoué à maintes reprises durant les années 1930 et 1940. Même l'American PR League, autrefois puissante, a finalement fermé ses portes au cours des années 1950.

Nouvelles formes de participation des citoyens

La fin de l'époque de la participation directe des citoyens n'a guère été déplorée par les élites politiques. En fait, d'après la doctrine qui est apparue au cours des années 1950, une population active constituait un danger pour la démocratie, ouvrant la voie à des excès d'autorité et à la suppression des minorités. On a attribué à une trop grande participation des citoyens les plaies sociales que constituent le fascisme et le communisme ainsi que l'effondrement de la démocratie européenne pendant l'entre-deux-guerres. Dans une telle optique, les régimes démocratiques ne pouvaient être maintenus qu'avec une population en grande partie passive dont le seul rôle ne consistait qu'à faire un choix parmi les élites concurrentes lors des élections^{clxx}.

Une série de facteurs ont contribué à la réapparition de la politique axée sur les citoyens au cours des années 1960 et 1970 : les luttes pour les droits civils, la rénovation urbaine, la conservation des écosystèmes, les manifestations antinucléaires, les révoltes locales contre les impôts et l'arrivée d'une cohorte massive de jeunes adultes – la génération du baby-boom – dans des régimes politiques trop restreints. Comme par le passé, la participation des citoyens n'était pas perçue comme un problème ou un inconvénient, mais plutôt comme une fin en soi. On croyait qu'une population engagée desservirait mieux la communauté, mènerait à de meilleures politiques et une meilleure administration et bâtirait un appui social solide pour les décisions démocratiques et la responsabilisation. Certains réclamaient une participation directe des citoyens au développement des politiques, tandis que d'autres voulaient simplement soumettre les politiques à l'examen du public et à un veto possible lors de référendums à intervalles réguliers. Dans les deux cas, on a mis en doute l'idée selon laquelle la politique ne devrait être le domaine que des représentants élus. Une plus grande participation du public a éventuellement été incorporée dans la planification urbaine, le développement communautaire, les stratégies gouvernementales en matière d'emploi, ainsi qu'au sein des partis politiques eux-mêmes^{clxxi}.

La frustration à l'égard de la politique traditionnelle a aussi mené à un regain d'intérêt pour la « démocratie directe », plus particulièrement pour les référendums et plébiscites de révocation découlant de l'initiative des citoyens. Depuis les années 1970, de telles méthodes ont beaucoup été utilisées dans divers États américains pour s'attaquer à des problèmes tels que la conservation des forêts et les limites fiscales^{clxxii}. Les référendums sont aussi réapparus en Europe, bien que sous le contrôle et la direction des gouvernements, non pas des citoyens^{clxxiii}. Même les pays qui ne se sont

pas beaucoup servis de référendums à travers leur histoire ont récemment décidé de les utiliser – la Grande-Bretagne sur la question de se joindre ou non à l'Union européenne, le Canada par rapport à un accord constitutionnel proposé. L'émergence de nouveaux partis politiques s'est souvent caractérisée par un engagement en faveur de la « démocratie directe », surtout du côté de la droite.

Après coup, tant les observateurs universitaires que les participants eux-mêmes se sont accordés à dire que les résultats de la plupart des exercices de participation des citoyens s'étaient avérés décevants. Ils ont soutenu que la participation était symbolique et qu'on ne demandait pas vraiment l'avis du public. Ils ont même accusé les gouvernements de refuser régulièrement aux citoyens les ressources nécessaires à leur participation efficace. Bien que comportant des lacunes, l'époque de la démocratie participative a modifié la perception publique d'un processus politique convenable, notamment en ce qui a trait au rôle des citoyens et des partis politiques. Aujourd'hui, rares sont les sondages indiquant que le public s'en remet volontairement aux partis politiques afin que ceux-ci se chargent de toutes les initiatives^{clxxiv}. En fait, l'opinion publique au sein des démocraties occidentales donne à penser que la gamme de questions nécessitant une consultation directe devrait être élargie.

Alors que le respect du public pour les partis politiques chutait un peu partout pendant les années 1980 et 1990, l'appui des électeurs pour les initiatives politiques menées par les citoyens semblait être à la hausse^{clxxv}. Voilà notamment pourquoi les réformateurs d'aujourd'hui au sein ou à l'extérieur des partis politiques se sont servis des référendums par rapport à certaines politiques : les référendums bénéficient d'une légitimité que ne possèdent pas les partis. Cependant, il est habituellement plus difficile de prédire quand et comment les partis eux-mêmes adopteront les référendums ou les initiatives participatives de façon générale. Bien que certains commentateurs donnent à penser que l'on s'attend désormais à ce que les référendums fassent partie de tout grand changement démocratique, en réalité le processus est plus ponctuel et arbitraire. Les partis se servent de référendums et de la « participation » pour toutes sortes de raisons – pour agir, pour bloquer, pour ajourner, ou pour vaincre. Seul un examen plus poussé de chaque cas peut mettre au jour l'identité et la raison d'être des tendances, s'il en est.

Participation des citoyens et réforme du système électoral

Bien qu'aucun des pays ayant effectué des réformes au cours des années 1990 ne puisse être considéré comme un modèle de participation des citoyens, ils se trouvent tous dans un continuum de participation faible à forte, le Japon se situant à l'une des extrémités, la Nouvelle-Zélande à l'autre, tandis que l'Italie et la Grande-Bretagne se trouvent quelque part au milieu. Évidemment, les éléments constitutifs de la « participation » sont sujets à débat. Pour nos fins, les taux de participation des citoyens seront évalués d'après trois facteurs : l'identité de ceux qui ont décidé du changement; l'identité de ceux ayant facilité le processus; le type de ressources ayant été octroyées pour permettre le débat.

La participation des citoyens à la réforme du système électoral japonais s'est avérée nulle à toute fin pratique. Mises à part les opinions exprimées lors de rares sondages et discussions dans les médias d'information, ce que les électeurs japonais pensaient des diverses propositions ne semblait pas intéresser les élites politiques à la tête du processus. Pour leur part, les électeurs mêmes ne semblaient pas avoir d'opinions bien arrêtées sur les systèmes électoraux. Alors que les forces politiques traditionnelles commençaient à effectuer un réalignement en raison des pressions exercées par la situation internationale et économique en transition, un vague engagement en faveur de la « réforme politique » est demeuré au programme politique plus longtemps que par le passé. Cependant, les politiciens ont continué à faire preuve de prudence jusqu'au moment précédant immédiatement les changements. Sans grand engagement ferme en faveur de réformes particulières, les politiciens ne voyaient guère l'utilité d'informer le public ou d'obtenir son appui. Lorsqu'en 1993, le gouvernement historique n'ayant pas à sa tête le PLD est arrivé au pouvoir, engagé en faveur d'une réforme du système électoral, le public connaissait beaucoup moins bien la question que les préoccupations générales quant à la corruption et la divulgation des fonds électoraux^{clxxvi}. En fait, plusieurs commentateurs attribuent la chute du taux de participation électorale lors des élections de 1996 (les premières en vertu des nouvelles règles) à la mauvaise connaissance publique du nouveau système^{clxxvii}.

La situation en Italie offre un exemple de forme limitée de participation des citoyens. Pour réussir, le processus menant à l'établissement d'un nouveau système électoral en Italie a nécessité un certain degré de participation publique, étant donné sa stratégie utilisant le référendum « abrogatif » unique en Italie. En Italie, les citoyens qui peuvent rassembler un nombre suffisant de signatures peuvent réussir à porter une question devant les électeurs lors d'un référendum national, bien que la Constitution

limite les questions potentielles à celles se rapportant à l'abrogation de lois existantes. En 1991, les électeurs ont voté de façon concluante pour abroger un détail quelque peu obscur du système électoral permettant aux électeurs d'attribuer des préférences aux candidats. Deux ans plus tard, ils ont abrogé des articles importants de leur loi électorale, réduisant du même coup la proportionnalité du système. De telles campagnes ont été menées dans le contexte des innombrables divulgations de corruption politique et du réalignement complet des partis politiques. On ne sait pas trop si les électeurs voulaient réellement de nouvelles règles électorales ou s'ils n'ont utilisé les moyens disponibles que pour porter un dur coup à la classe politique existante^{clxxviii}. Toutefois, lorsque les tentatives subséquentes visant à modifier le système électoral ont échoué, on a examiné le rôle potentiellement déterminant des partis politiques au sein du processus^{clxxix}.

Il est évident qu'un processus visant à recueillir cinq cent mille signatures ou plus en vue de tenir un référendum national doit entraîner un certain débat sur la question proposée, de même qu'une couverture médiatique. Évidemment, les signataires n'ont pas besoin de fournir beaucoup d'efforts pour y participer. Par ailleurs, dans un climat d'hostilité envers la plupart des forces politiques traditionnelles, toute mesure visant à leur porter un coup dur serait probablement accueillie par une réaction favorable de la part du public ou des médias. Ce qui nous renseigne sans doute davantage, c'est le débat entourant la décision de s'organiser, ainsi que la composition de l'alliance formée en vue d'atteindre les objectifs désirés.

Le référendum de 1991 a été engagé par le pionnier chrétien-démocrate Mario Segni. De plus d'une façon, le référendum semblait refléter les manigances factionnelles internes assez ordinaires au sein du Parti chrétien-démocrate. En effet, les organisations recueillant les signatures au départ avaient des liens solides et durables avec les Chrétiens-Démocrates^{clxxx}. Plus tard, les communistes réformés au sein de la Gauche démocratique ont aussi appuyé le rassemblement de signatures, puisque la réforme du système électoral était un élément clé de leur tentative visant à réaligner le régime des partis^{clxxxi}. Ainsi, malgré l'apparence non partisane des forces de réforme, il est évident que la mobilisation d'un appui à l'ancienne par les partis était tout aussi important pour faire avancer le processus référendaire. Les partis ont soit mobilisé un appui en vantant les mérites des changements proposés, soit simplement fait appel à d'anciennes allégeances – le taux réel de participation des citoyens demeure inconnu. On sait cependant que lorsque les partis ne réussissaient pas à mobiliser un appui pour les

réformes subséquentes du système électoral, celles-ci échouaient. Par exemple, le nouveau parti de droite Forza Italia a refusé d'appuyer les réformes ou les campagnes de réforme en 1999 et 2000, même s'il avait auparavant appuyé les changements; c'est à ce facteur que Sergio Fabbrini attribue la baisse du taux de participation au scrutin^{clxxxii}.

Au Royaume-Uni, le débat portant sur la réforme du système électoral est allé plus loin qu'au Japon ou qu'en Italie. Il a semblé apparaître à plusieurs endroits en même temps. En 1997, le débat britannique portant sur la réforme du système électoral s'est penché sur les questions de la déconcentration des pouvoirs en Écosse et au pays de Galles, de la restauration des administrations locales, de l'harmonisation démocratique avec l'Europe et de la réforme de la Chambre des lords. De façon générale, les débats constitutionnels ont aussi été abordés. Les préoccupations concernant les systèmes électoraux, qui avaient fait partie du débat politique britannique pendant trois décennies, se sont avérées utiles. Elles sont apparues dans les recommandations de la Commission Kilbrandon sur l'Écosse, dans les propositions du gouvernement conservateur visant l'Irlande du Nord, ainsi que dans le rapport de la Hansard Society Commission on Electoral Reform^{clxxxiii}. Les résultats électoraux anormaux de 1974 et 1983 n'ont fait que hausser davantage le profil de la question, bien qu'avec l'aide et le soutien de l'Electoral Reform Society, une institution vieille de cent ans.

Toutefois, on pourrait soutenir que c'est le long règne du Parti conservateur et la nature radicale de son gouvernement qui ont entraîné l'examen public et organisationnel du système électoral. Après une troisième victoire électorale consécutive des Conservateurs, encore une fois avec beaucoup moins de la moitié du vote populaire, l'opposition aux Conservateurs a dépassé les confins de la concurrence entre partis pour s'étendre à l'examen d'une décentralisation et d'une réforme constitutionnelle. Des groupes tels que Charter 88 ont tenté d'engager un débat public au sujet de diverses propositions susceptibles de limiter l'utilisation arbitraire du pouvoir parlementaire : une déclaration des droits enchâssée, une chambre haute élue, ainsi qu'un nouveau système électoral pour la Chambre des communes. En Écosse, divers partis politiques et groupes municipaux ont engagé une convention constitutionnelle de plusieurs séances afin d'étudier les questions de la déconcentration des pouvoirs et de la réforme démocratique, sans la sanction de Westminster^{clxxxiv}. Par ailleurs, les échecs répétés ont finalement donné l'occasion à certains membres du Parti travailliste d'examiner les réformes démocratiques, par l'entremise d'un groupe de travail et d'un vaste processus de consultation auprès d'universitaires et de groupes communautaires. Par la suite, le

Parti travailliste s'est fondé sur les rapports Plant pour élaborer ses plans de réforme démocratique aux niveaux local, régional et européen^{clxxxv}.

À la suite de la victoire du Parti travailliste en 1997, le nouveau gouvernement a agi rapidement pour savoir ce que pensait le public au sujet des vastes changements institutionnels. Les référendums portant sur la déconcentration des pouvoirs et l'administration locale de Londres ont indiqué un appui du public pour de nouvelles approches en matière de gouvernement, bien que le système électoral en soi ait rarement été pris à partie. Toutefois, le Parti travailliste a porté l'attention du public sur les règles électorales lorsqu'il a créé une commission indépendante sur le système électoral, présidée par l'ancien député travailliste et libéral-démocrate Roy Jenkins. La Commission Jenkins, telle qu'elle a été surnommée par la suite, s'est distinguée des expériences japonaise et italienne par la façon dont les audiences publiques étaient tenues et l'avis des experts sur les réformes possibles du système électoral demandé. Les simples citoyens pouvaient présenter leurs vues à la Commission. Leurs déplacements en Grande-Bretagne et à l'étranger ont suscité un intérêt de même qu'un débat dans les médias^{clxxxvi}.

Il est évident que les points d'accès de la participation publique aux systèmes électoraux étaient plus vastes et profonds en Grande-Bretagne qu'ils ne l'étaient au Japon ou en Italie. Cependant, le degré de participation des citoyens ne devrait pas être surestimé. L'opinion publique concernant la réforme du système électoral en Grande-Bretagne a régulièrement fluctué au cours des années^{clxxxvii}. Même les récentes victoires référendaires sont peu concluantes à cet égard puisqu'il est difficile de démêler les opinions au sujet des règles électorales de l'appui plus général qu'a obtenu la déconcentration des pouvoirs en Écosse et au pays de Galles ou la nouvelle administration locale de Londres^{clxxxviii}. Seule la Commission Jenkins s'est penchée exclusivement sur le système électoral, bien qu'elle n'ait guère connu de succès comme moyen de participation des citoyens. Comme c'est habituellement le cas des « commissions » de toutes sortes, la participation a surtout été limitée aux universitaires et représentants de partis. En bout de ligne, tout intérêt public existant a disparu par suite des propositions médiocres de la Commission, lesquelles servaient manifestement les intérêts du parti. Le débat sur la réforme du système électoral a rapidement cédé le passage à des questions portant sur le véritable degré d'« indépendance » de la Commission indépendante^{clxxxix}. La promesse d'un référendum national sur les règles électorales applicables à Westminster n'a toujours pas été réalisée.

Les récentes campagnes publiques en Nouvelle-Zélande portant sur la réforme du système électoral constituent des exemples qui peuvent être utiles au développement d'un modèle de participation des citoyens sur la question. Le processus de participation comprend les éléments clés suivants : une commission d'enquête factuelle impartiale chargée d'éclairer la discussion et d'en établir les conditions; de solides organisations de la société civile chargées de mener le débat public et de mobiliser l'intérêt des citoyens; un organisme à caractère éducatif indépendant disposant des fonds publics nécessaires pour informer les citoyens par l'entremise d'envois postaux, d'émissions et de réunions publiques; en dernier lieu, un processus clair permettant aux citoyens de choisir des systèmes électoraux de rechange lors d'un référendum exécutoire. Évidemment, les récentes réformes de la Nouvelle-Zélande n'ont pas résulté d'un modèle quelconque; elles représentaient surtout les réactions ponctuelles de politiciens voulant à tout prix éviter la réforme. Elles étaient façonnées, d'une part, d'après les conditions établies par les experts et, d'autre part, suivant les pressions exercées par une société civile mobilisée. Ainsi, il est évident qu'on ne peut simplement copier l'initiative de réforme du système électoral de la Nouvelle-Zélande; toutefois, l'expérience néo-zélandaise est riche en enseignements.

Lorsque la Commission royale de Nouvelle-Zélande n'a pas fait qu'appuyer le statu quo mais a plutôt opté pour un examen indépendant et ouvert du système existant et des principales solutions de rechange, tant les politiciens que les pontes se sont posé la question suivante : « qu'est-ce qui n'a pas fonctionné? »^{cxv}. Or, pour ceux qui se préoccupent du bon processus public, la question est plutôt la suivante : « qu'est-ce qui a fonctionné? ». Selon les normes traditionnelles ou de comparaison, la Commission a effectué des choix inusités quant à ses membres, ses lignes directrices générales, ou l'absence de notions préconçues au sujet de la question ou des conclusions possibles. Le vice-premier ministre travailliste Geoffrey Palmer, l'âme du projet, a lutté pour que les représentants de partis et les partisans du système électoral ne fassent pas partie de la Commission. Il voulait une équipe à l'esprit ouvert qui n'avait pas d'obligations envers les partis ou de fortes opinions au sujet de certains systèmes électoraux^{cxvi}. En bout de ligne, il a réussi à obtenir ce qu'il voulait. Une telle orientation non partisane et l'engagement vis-à-vis d'une enquête ouverte ont par la suite permis à la Commission et ses travaux de gagner l'estime du public. Évidemment, certains soutiennent que les réalisations de M. Palmer n'ont été rendues possibles que parce que ses collègues croyaient que le projet ne mènerait pas à grand-chose^{cxvii}. Il est intéressant de comparer

l'initiative néo-zélandaise à celle de la Grande-Bretagne. Dans le dernier cas, la commission « indépendante » était présidée par un politicien; ses membres possédaient des liens solides avec les partis; les lignes directrices étaient plus restreintes; par ailleurs, les médias – en fait, tous ceux qui faisaient partie du milieu politique – semblaient savoir ce que la commission recommanderait quelques mois avant la finalisation du rapport^{cxci}.

La Commission royale n'a engagé directement les citoyens que de façon partielle. Certains citoyens ont donné des présentations lors des audiences de la Commission et plusieurs autres ont lu ou entendu les conclusions de celle-ci dans les médias. Cependant, l'impact de la Commission s'est davantage fait ressentir par son influence indirecte, notamment auprès des partis politiques et des nouvelles organisations de la société civile préoccupées par la réforme électorale. Le rapport de la Commission a donné des maux de tête au Parti travailliste au pouvoir, entraînant constamment des contestations de la part du ban et de l'arrière-ban du parti. Les luttes au sein du Parti travailliste portant sur l'adoption des recommandations de la Commission ont forcé les dirigeants du parti à réagir, ce qui a contribué à l'erreur télévisée du premier ministre travailliste Lange, qui a promis de tenir un référendum sur les propositions de la Commission^{cxci}. Au même moment, le rapport de la Commission a également animé les efforts organisationnels à l'extérieur des partis politiques. En 1987, un organisme national de réforme du système électoral, l'Electoral Reform Coalition (ERC), a été créé pour faire adopter les propositions de la Commission. En 1992, l'ERC possédait 22 succursales, des milliers de membres et des centaines d'activistes locaux. Contrairement à l'Electoral Reform Society de Grande-Bretagne, qui se fondait sur des experts, l'ERC avait des tendances activistes^{cxci}. Les activistes tenaient d'innombrables réunions publiques, inondaient les quartiers de dépliants, bloquaient les lignes des émissions téléphoniques à la radio et intervenaient généralement lors de tout rassemblement politique où il était possible de discuter de réforme électorale. C'est surtout grâce à l'activisme de l'ERC que la question est demeurée sous les yeux du public, alors que les partis hésitaient, tentaient d'éliminer la question en comité, ou reniaient tout simplement leurs promesses^{cxci}.

Après des années de promesses rompues et d'hésitation, les partis politiques néo-zélandais se sont finalement résignés au fait qu'un vote portant sur le système électoral était inévitable. Cependant, l'estime du public pour les partis politiques avait tellement chuté que le gouvernement a jugé nécessaire de confier l'administration du processus

de sensibilisation du public à l'Electoral Referendum Panel, un groupe apolitique. Il s'agissait là d'un geste inusité, surtout compte tenu de la mesure dans laquelle les deux partis principaux, soit le Parti national et le Parti travailliste, s'opposaient à tout changement^{cxcvii}.

Le comité, qui disposait d'importants fonds publics, avait pour tâche de renseigner les quelque 2,3 millions d'électeurs inscrits au sujet du fonctionnement du processus référendaire à deux volets, des choix disponibles, ainsi que de la façon et du moment d'exercer leur droit de vote. Trois mois avant le premier référendum, tous les électeurs ont reçu une brochure décrivant le fonctionnement du processus lié au référendum indicatif et énonçant les options faisant l'objet du vote. Des campagnes publicitaires sont venues s'ajouter aux envois postaux, en informant les électeurs du vote imminent et en leur demandant de consulter la brochure ainsi que des renseignements supplémentaires. Des documents spéciaux ont été préparés pour les Maoris, les personnes originaires des îles du Pacifique et d'autres groupes minoritaires visibles. Trois documentaires télévisés concernant le référendum et les options ont été commandés, dont un visant les Maoris. On a envoyé des conférenciers sur demande et préparé des vidéos spéciaux en vue de leur utilisation par des groupes communautaires. Le comité est également intervenu lors de débats publics pour tirer au clair certains faits. Pendant les campagnes, le comité n'a pas cessé de souligner son rôle en tant qu'organisme de renseignements, sans lien de dépendance avec le gouvernement ou les partis politiques^{cxcviii}.

Jusqu'à présent, c'est la Nouvelle-Zélande qui, à n'en pas douter, a bénéficié du plus haut taux de participation des citoyens lors d'une réforme du système électoral. En ce qui a trait à notre norme minimale de participation, soulignons que les électeurs néo-zélandais étaient libres de décider du changement, que le processus a été administré par des organismes non partisans et que des ressources publiques importantes ont été octroyées pour renseigner le public et faciliter sa participation. À de tels efforts sont venues s'ajouter des ressources importantes du secteur privé – brochures, publicité, sondages – représentant les deux côtés du débat. Les partis politiques étaient également présents, les membres du Parti travailliste et les organisations locales fournissant un appui subreptice et les nouveaux partis tels que l'Alliance apportant un solide soutien organisationnel^{cxcix}.

Néanmoins, l'expérience néo-zélandaise pourrait être grandement améliorée ailleurs. De meilleurs efforts pourraient être fournis au niveau de la participation des

citoyens. Même si les opinions d'experts ne manquaient pas, la Nouvelle-Zélande ne disposait pas d'un forum axé sur les citoyens où les membres du public auraient pu participer directement aux débats. La participation de citoyens aux délibérations mêmes permettrait d'assurer un meilleur dialogue entre les élites et la population. Par ailleurs, s'ils étaient télévisés, de tels forums attireraient sans doute plus de citoyens au sein du processus, même si ces derniers n'y participaient pas directement. L'expérience de la Nouvelle-Zélande devrait aussi attirer l'attention sur les questions liées au financement électoral. Si les groupes disposant de fonds plus importants semblent être en mesure de dominer le débat public par leur capacité d'acheter de la publicité, l'équité du processus général de participation est mise en doute.

La participation des citoyens à la réforme du système électoral s'est avérée inégale dans les quatre pays ayant le plus récemment effectué des réformes. Les électeurs japonais n'ont été consultés que par sondage ou débat dans les journaux. Les électeurs italiens ont pu intervenir davantage, bien que leurs interventions aient fait l'objet d'une médiation par le biais de campagnes référendaires aux objectifs et résultats incertains. En Grande-Bretagne, la question de la réforme du système électoral a été abordée par certains membres de la société civile et des partis politiques. Plusieurs organismes ont consulté le public et les groupes d'intérêts au sujet des changements potentiels. Toutefois, la consultation auprès du public était limitée et les votes portant sur la réforme regroupaient plusieurs objectifs, de sorte que l'opinion du public sur la réforme du système électoral était difficile à identifier. Seule la Nouvelle-Zélande a tenu un vote clair sur la question, adopté une initiative non partisane largement admise quant à l'administration du processus et pris un certain engagement à fournir des ressources pour permettre la participation des citoyens.

Conclusion

Au cours de la dernière décennie, les stratégies de participation des citoyens se sont frayé un chemin jusque dans un domaine pendant longtemps dominé par les négociations entre élites – la réforme du système électoral. Bien que la plupart eussent échoué au début du vingtième siècle, les stratégies de réforme institutionnelle découlant de l'initiative des citoyens ont fait un retour fulgurant dans les années 1960, réussissant en bout de ligne à modifier l'opinion du public au sujet du rôle approprié des politiciens et des citoyens. Même après la disparition des divers mouvements de « démocratie participative », leur influence a subsisté, en éclairant les luttes contemporaines pour la

réforme démocratique. Bien qu'elle se soit avérée inégale lors des plus récentes campagnes de réforme du système électoral, la participation des citoyens est nettement à la hausse.

Cependant, on pourrait soutenir que la demande de consultation par le public n'est pas le principal élément ayant subi des modifications au fil du temps. À toutes fins pratiques, les stratégies traditionnelles de participation des citoyens ont réussi à dégager les préoccupations du public en matière de consultation. C'est la réaction des partis politiques qui a changé. Les récentes campagnes de réforme au Japon, en Italie, en Grande-Bretagne et en Nouvelle-Zélande ont affiché des niveaux de participation des citoyens considérablement différents. Cependant, lors des campagnes de réforme, tous les partis ont reconnu qu'il fallait au moins sembler écouter les préoccupations des électeurs et y répondre. La réponse des partis dépendait d'une série de facteurs : la légitimité perçue des traditions et institutions politiques existantes; la stabilité (ou l'instabilité) du régime des partis; l'émergence et la force des organisations de la société civile et de leurs interventions. Bien qu'aucun processus politique ne puisse être copié, les récentes expériences internationales peuvent renseigner les Canadiens sur la conception, la structure et l'obtention d'une participation efficace des citoyens aux questions de réforme démocratique.

5. Conclusion

Après presque deux siècles d'expérience en matière de réforme électorale à travers le monde, une variété infinie de facteurs et de circonstances semble avoir influencé les événements. Les luttes pour la représentation, la démocratie minimale, les idéologies de toutes sortes et la citoyenneté renouvelée ont toutes joué un rôle. Quelles leçons pouvons-nous tirer de ce qui précède afin de pouvoir éclairer un processus de participation des citoyens fondé sur la réforme démocratique au Canada? Sans entrer dans les détails, nous présentons sept sujets importants tirés de l'histoire qui nous sont encore utiles aujourd'hui.

1. Les systèmes électoraux sont des réalisations historiques.

Des modes d'élection particuliers sont apparus à certains endroits par suite de luttes menées par des intervenants politiques et sociaux. Voilà qui peut sembler évident, mais il est utile de le répéter. Certains universitaires et pontes soutiennent que différents systèmes électoraux sont créés pour représenter différentes approches politiques culturelles. On dit que le scrutin majoritaire à un tour réagit à une approche politique « adversative », tandis que la représentation proportionnelle réagirait à une approche consociative. Pourtant, le processus historique examiné dans le présent document démontre que l'état de la concurrence politique dans un pays donné, plutôt que la culture, a le plus influencé le choix des systèmes électoraux. La Grande-Bretagne a presque adopté un système de représentation proportionnelle, tandis qu'une série de pays européens ont presque manqué de l'adopter. Les succès ou échecs reflétaient la force relative des intervenants politiques et sociaux, la légitimité des mesures institutionnelles existantes, ainsi que l'impact des événements historiques en grande partie imprévisibles.

L'histoire de la réforme du système électoral se divise en deux grandes périodes, la première étant dominée par les luttes pour des régimes à peine démocratiques, la deuxième par la crise permanente de légitimité dans les démocraties modernes. La première période s'est caractérisée par des négociations entre élites concernant les règles électorales, un apport du public négligeable ou inefficace, ainsi que l'influence déterminante du sort politique de la gauche. La deuxième période a été marquée par une plus grande influence et une meilleure participation de la part du public, par les régimes de partis et l'instabilité idéologique, de même que par des processus de changement déclenchés par les scandales, la duplicité et les intérêts des partis.

2. Les mesures institutionnelles existantes sont importantes.

En Italie, l'existence d'un processus référendaire abrogatif a permis d'orienter les efforts de réforme électorale dans une certaine direction, c'est-à-dire vers l'abrogation de certains aspects du système électoral existant. En Nouvelle-Zélande, le système britannique très majoritaire et les traditions publiquement admises de campagne « par mandat » ont contribué à attirer l'attention du public sur les moyens utilisés par les partis pour gouverner. Des exemples similaires pourraient être tirés de la Grande-Bretagne, du Japon et des anciennes époques de réforme électorale. Il demeure que les mesures institutionnelles existantes forment le terrain sur lequel les efforts de réforme seront déployés et que ces mesures diffèrent selon le pays. L'existence de certaines institutions n'est pas déterminante de leur utilisation – par exemple, les Italiens auraient pu s'y prendre autrement pour modifier leur système électoral. Toutefois, la définition des institutions politiques d'un pays donné peut contribuer à prévoir les opportunités de réforme et de participation des citoyens.

3. L'opinion du public est importante.

La plupart des Canadiens ne savent pas ce qu'est un système électoral. À moins que les partis politiques importants ne s'attaquent au problème, l'amélioration des connaissances du public en ce qui concerne les systèmes électoraux et leurs effets potentiels jouera un rôle critique dans l'inscription et le maintien de la réforme au programme politique. En Nouvelle-Zélande, l'opinion du public a aidé à maintenir la réforme du système électoral au programme politique, malgré l'hostilité des grands partis et leurs meilleurs efforts visant à supprimer la réforme. Même les victoires temporaires des réformateurs nord-américains du début vers le milieu du vingtième siècle démontrent le pouvoir potentiel de la sensibilisation du public et de la mobilisation de l'opinion du public derrière les campagnes de réforme.

4. Les partis politiques sont importants.

Au moment de mobiliser l'opinion du public, les réformateurs doivent s'assurer que leurs campagnes ne visent pas les partis de façon négative ou ne nient pas le rôle des parties dans le cadre du processus. Les partis sont importants. Ils représentent une mobilisation importante de ressources et de gens. Par ailleurs, malgré certaines plaintes récentes, plusieurs observateurs considèrent les partis comme un élément nécessaire et

souhaitable du processus démocratique moderne. Dans un monde complexe où les démocraties représentatives sont souvent constituées de millions d'électeurs, les partis peuvent faciliter la participation démocratique en façonnant les questions politiques, en établissant un rapport entre les opinions d'experts et le bon sens, de même qu'en énonçant des choix politiques clairs. En fait, la plupart des universitaires s'accordent à dire que les électeurs soutiennent les partis et peuvent établir une distinction entre ces derniers.

À travers l'histoire, le comportement des partis a constitué un facteur clé des réformes du système électoral. L'émergence des partis programmatiques de gauche a modifié le comportement électoral de tous les partis et a soutenu la première vague de réformes électorales. Le manque d'appui de la part des partis pour les nouveaux systèmes électoraux aux États-Unis et au Canada a mené à leur abrogation rapide. Même lorsque les règles électorales semblaient bien établies, elles n'étaient maintenues que par voie d'entente tacite entre les plus grands partis. Par exemple, l'Alberta et le Manitoba se sont rapidement débarrassés de leurs systèmes électoraux mixtes, après s'en être servis pendant des décennies et malgré l'absence d'une demande du public à cet égard, lorsque le ou les partis dominants ont jugé bon de le faire. L'Allemagne a presque échangé son système de représentation proportionnelle mixte contre un système majoritaire à un tour vers la fin des années 1960, lorsque les deux plus grands partis ont décidé d'agir ensemble. Même la Grande-Bretagne, pendant longtemps le plus ardent défenseur du scrutin majoritaire à un tour, a ignoré l'histoire et récemment adopté une série de systèmes électoraux semi-proportionnels pour différents ordres de gouvernement, en raison de l'engagement d'un parti au pouvoir.

L'importance des partis s'étend au-delà de leur soutien ou de leur opposition à la réforme. L'état de la concurrence entre partis et la nature des coalitions politiques peuvent également représenter une opportunité de réforme. Dans tous les pays ayant récemment entrepris une réforme de leur système électoral, les luttes au sein du régime des partis visant à démembrer ou reconstituer des partis existants ont créé un espace pour l'examen de nouveaux systèmes électoraux.

5. Les organisations de la société civile sont importantes.

L'ERC de Nouvelle-Zélande était une coalition dynamique et fondée sur l'activisme qui se rendait dans tous les endroits publics pour promouvoir la réforme du système électoral. Ses membres cognaient aux portes, se promenaient dans les couloirs du

parlement, faisaient des apparitions lors d'émissions téléphoniques à la radio et à la télévision et, de façon générale, forçaient les élites politiques et les partis à maintenir leur question au programme politique. Par opposition, le COREL de l'Italie était une coalition d'organisations possédant des liens solides avec les partis politiques, formée principalement en vue de recueillir des signatures pour les référendums; les organisations n'étaient pas indépendantes. Il est évident que la première initiative est plus prometteuse en ce qui a trait à la participation efficace des citoyens.

Les organisations de réforme électorale ont pris plusieurs formes. La British Electoral Reform Society et, plus récemment, l'American Center for Voting and Democracy, se fient surtout aux opinions d'experts et à la recherche stratégique. Bien qu'elles soient utiles, les organisations de la société civile doivent aussi mettre l'accent sur la sensibilisation des citoyens et des organisations, afin de mobiliser l'opinion du public sur la question et de profiter des occasions susceptibles de se présenter.

6. Les modes de participation des citoyens sont importants.

Le choix de stratégies de participation des citoyens peut être soit vaste soit restreint. La commission indépendante sur le système électoral de la Grande-Bretagne a laissé la place à une certaine participation des citoyens, mais son orientation vers des « opinions d'experts » et les liens étroits entretenus par ses membres avec les partis politiques la rendaient moins attrayante. Quant à eux, les référendums en Italie offraient aux citoyens un rôle direct dans le façonnement du système électoral, mais peu de ressources ont été accordées pour éclairer le processus. Seule la Nouvelle-Zélande a offert à ses citoyens un rôle direct dans le choix d'un système électoral en plus d'un processus public afin de leur assurer une chance réelle de participation efficace.

Il importe de souligner les aspects positifs de l'expérience néo-zélandaise en matière de participation des citoyens, même si force est d'admettre qu'ils sont apparus de façon ponctuelle et pour des motifs en grande partie pragmatiques, plutôt que par principe. Trois éléments ressortent de l'expérience : une commission d'enquête factuelle impartiale chargée d'éclairer la discussion et d'en établir les conditions; un organisme à caractère éducatif indépendant disposant des fonds publics nécessaires pour informer les citoyens par l'entremise d'envois postaux, d'émissions et de réunions publiques; en dernier lieu, un processus clair permettant aux citoyens de choisir des systèmes électoraux de rechange lors d'un référendum exécutoire. On pourrait facilement ajouter

à la liste une série de forums des citoyens où les électeurs pourraient participer directement aux débats.

7. Les opportunités imprévisibles sont importantes.

En Italie, une série d'enquêtes judiciaires sur la corruption ont déclenché un processus d'effondrement politique qui a éventuellement mené à la reconstitution du régime des partis et à une amélioration des efforts de réforme électorale. Au Japon, la corruption a mené à une initiative de réforme électorale en grande partie fallacieuse visant à éviter des réformes plus complètes. Cependant, la réforme du système électoral s'est avérée inévitable en bout de ligne. En Nouvelle-Zélande, une erreur télévisée du premier ministre a déplacé le point de mire de la campagne d'un débat portant sur la *possibilité* de mesures vers un débat concernant leur *date précise*. Il était question d'un référendum exécutoire sur la réforme électorale. De tels événements sont imprévisibles; or, nous constatons après coup qu'ils sont d'importants catalyseurs lors des campagnes de réforme électorale. Les réformateurs doivent saisir les opportunités lorsqu'elles se présentent – elles sont rarement annoncées d'avance.

En d'autres mots, il n'existe pas de véritable processus formel permettant d'examiner et de réformer les règles électorales. Par ailleurs, les événements qui se sont produits dans d'autres pays et au cours d'époques passées sont sans doute riches en enseignements, mais il est rare qu'ils puissent être répétés. La réforme du système électoral canadien s'effectuera dans un contexte canadien et sera débattue à la lumière des institutions et traditions politiques canadiennes. Bien que l'histoire et les comparaisons nous donnent certains indices ou nous indiquent par où commencer, elles n'offrent pas de plan détaillé. Il se peut que le catalyseur d'une réévaluation complète des règles électorales canadiennes existe déjà ou fasse bientôt son apparition; dans l'un ou l'autre des cas, il revient aux réformateurs de le trouver et de bâtir une campagne fondée sur un tel catalyseur.

Annexe un : comment fonctionnent les systèmes électoraux

On peut facilement définir le système électoral : il comprend le sous-ensemble distinctif de règles électorales qui prévoient la façon dont les votes se traduiront dans une représentation^{cc}. Les règles électorales permettent de déterminer si les votes sont comptés dans les circonscriptions locales ou additionnés à l'échelle nationale, le type de marque à inscrire sur le bulletin de vote, ainsi que la façon de décider des vainqueurs.

Les règles électorales ont aussi tendance à indiquer les éléments à représenter : les intérêts des partis, les préoccupations régionales, ou les circonscriptions locales. Dans plusieurs systèmes proportionnels européens, les partis politiques constituent le centre d'intérêt; aux États-Unis, le système uninominal majoritaire à un tour met davantage l'accent sur les candidats et les régions locales. Bien que le Canada se serve également du système uninominal majoritaire à un tour, tous ne s'entendent pas sur les éléments qui doivent être représentés – pour certains, c'est le parti; pour d'autres, c'est la localité; pour d'autres encore, c'est l'individu. Récemment, la question de l'identité a été ajoutée aux débats portant sur la représentation; par ailleurs, les systèmes électoraux ont été comparés en fonction de la mesure dans laquelle ils représentaient la diversité d'une société donnée, notamment en ce qui a trait au sexe.

Tous les systèmes électoraux comportent trois éléments : la formule électorale, la taille de la circonscription et la structure du scrutin. La formule électorale s'entend de la façon dont les votes sont additionnés pour décider des vainqueurs. En vertu d'une formule majoritaire à un tour, le candidat avec le plus de votes remporte la victoire, peu importe sa proportion du vote populaire. Avec seulement deux candidats, une majorité est probable, tandis qu'avec trois ou quatre candidats, il se peut que le vainqueur ne récolte que 34 ou 26 pour cent des voix et remporte la victoire. Une formule majoritaire à majorité absolue cherche à corriger un tel résultat, en insistant que le vainqueur obtienne une majorité de 50 pour cent plus un pour être élu. Les formules de représentation proportionnelle transforment essentiellement des votes en sièges pour que la proportion des sièges accordés représente environ la proportion des bulletins de vote déposés. Chaque formule est appliquée aux votes au sein d'une région géographique ou d'une circonscription dont la taille peut varier, selon qu'il s'agit d'une circonscription uninominale ou multinominale. Ainsi, le scrutin majoritaire peut être combiné avec des circonscriptions uninominales, comme pour les élections à la Chambre des communes du Canada, ou des circonscriptions multinominales, comme dans le cas des élections du conseil municipal de Vancouver. La structure du scrutin se rapporte à la manière dont les électeurs indiquent leurs préférences sur le bulletin de vote (mode de scrutin nominal ou préférentiel). En vertu d'un vote nominal, les électeurs choisissent un candidat ou parti (d'habitude en inscrivant un « X »), ou effectuent une série de choix de valeur égale lors d'élections multinominales. Un vote préférentiel permet aux électeurs de classer les candidats en leur assignant un chiffre (1, 2, 3) selon un ordre de préférence.

Lorsque les trois éléments ci-haut sont combinés de différentes manières, ils créent des systèmes électoraux particuliers. Toutefois, les universitaires ne s'entendent pas sur la façon appropriée de classer les systèmes électoraux; une variété de typologies ont été élaborées pour représenter les différents points de vue sur la question^{cci}. Par exemple, certains mettent les systèmes majoritaires à un tour et à majorité absolue dans le même panier, ou distinguent les systèmes de représentation proportionnelle de ce qu'ils appellent les systèmes électoraux « mixtes »^{ccii}. Sans entrer dans les détails d'un tel débat, soulignons qu'il est logique d'élaborer une typologie des systèmes électoraux selon les résultats qu'ils génèrent. En fait, il s'agit là de la façon dont les réformateurs, les politiciens et les citoyens les ont habituellement classés à travers l'histoire.

Selon une telle typologie axée sur les résultats, il existe donc trois grandes catégories de systèmes électoraux : majoritaires à un tour, majoritaires à majorité absolue et proportionnels. Une catégorie hybride comprend les systèmes semi-proportionnels. Le système majoritaire à un tour adopte le principe de la sélection unique et, tel que mentionné ci-haut, peut fonctionner avec des circonscriptions soit uninominales, soit multinominales. Le système uninominal majoritaire à un tour est utilisé lors de la plupart des élections canadiennes et américaines. Le scrutin majoritaire plurinominal est encore utilisé au niveau municipal à certains endroits en Amérique du Nord. Un système majoritaire à majorité absolue peut soit s'inspirer du système français de deux tours de scrutin, en vertu duquel les votes sont déposés deux fois (une fois pour réduire la liste de candidats et la deuxième fois pour élire un candidat), soit utiliser la méthode du vote transférable, en vertu de laquelle les électeurs numérotent leurs choix (les candidats les moins populaires sont éliminés et les votes redistribués jusqu'à ce qu'un candidat obtienne la majorité). Ce dernier système, aussi appelé scrutin préférentiel, est utilisé lors des élections à la chambre basse en Australie. En dernier lieu, les systèmes électoraux proportionnels affichent toutes sortes de combinaisons, surtout fondées sur les circonscriptions uninominales ou multinominales, avec vote transférable ou non transférable.

Il est utile de regarder d'un peu plus près les trois formes les plus simples de représentation proportionnelle : scrutin de liste, vote unique transférable (VUT) et représentation proportionnelle mixte. Le scrutin de liste comprend des circonscriptions multinominales, un vote nominal (les électeurs choisissent une liste dans sa totalité, bien qu'ils puissent parfois modifier l'ordre des candidats), ainsi qu'une formule

proportionnelle (différentes formules existent pour ajuster le degré de proportionnalité). Le scrutin de liste est utilisé dans plusieurs pays européens, notamment en Scandinavie. Le VUT se sert également de circonscriptions multinominales et d'une formule proportionnelle mais utilise le vote transférable pour décider des candidats élus. Le VUT a été utilisé en Irlande, lors des élections à la chambre haute en Australie, ainsi que lors de certaines élections provinciales et municipales au Manitoba et en Alberta de 1920 à 1960. La représentation proportionnelle mixte combine un scrutin uninominal majoritaire à un tour avec le scrutin de liste pour obtenir un résultat général proportionnel. Certains soutiennent que le système de représentation proportionnelle mixte est un système électoral « mixte » plutôt que proportionnel; cependant, puisque les résultats obtenus sont habituellement proportionnels, il est logique de le considérer comme une forme de représentation proportionnelle. Un tel système est utilisé en Allemagne et en Nouvelle-Zélande.

D'autres systèmes électoraux ne font pas tout à fait partie des catégories susmentionnées : les systèmes semi-proportionnels. Le vote limité, le vote unique non transférable et le vote cumulatif sont essentiellement des variantes du scrutin majoritaire plurinominal à un tour, tandis que d'autres combinent le scrutin majoritaire uninominal à un tour avec le scrutin de liste proportionnel, bien que les résultats généraux ne soient pas proportionnels. Ces derniers systèmes sont récemment devenus populaires chez les concepteurs électoraux au Japon, en Russie et au Mexique. Les systèmes semi-proportionnels sont appelés ainsi parce qu'ils assurent habituellement aux minorités un certain degré de représentation; cependant, ils sont loin d'obtenir une représentation proportionnelle.

Annexe deux : tableaux

Systèmes électoraux dans les chambres basses directement élues :
Par date d'adoption

| Pays | Majoritaire à un tour | À majorité absolue | RP | Mixte |
|------------------|--------------------------|--|--------------|--------------|
| Australie | 1900 | 1918 | n.d. | n.d. |
| Autriche | n.d. | 1873 | 1919 | n.d. |
| Belgique | n.d. | 1831 | 1919 | 1899 |
| Canada | 1867 | n.d. | n.d. | n.d. |
| Danemark | 1849 | n.d. | 1920 | 1915 |
| Finlande | 1863 | n.d. | 1906 | n.d. |
| France | 1848 1871 | 1817 1853 1874 1927 1958 1988 | 1945 1986 | 1919 1951 |
| Allemagne | n.d. | 1871 | 1918 | n.d. |
| Italie | n.d. | 1861 | 1919 | 1993 |
| Japon | n.d. | n.d. | n.d. | 1925 1994 |
| Pays-Bas | n.d. | 1850 | 1917 | n.d. |
| Nouvelle-Zélande | 1853 1912 | 1908 | 1993 | n.d. |
| Norvège | n.d. | 1905 | 1919 | n.d. |
| Suède | 1809 | n.d. | 1907 | n.d. |
| Suisse | n.d. | 1850 | 1918 | n.d. |
| Royaume-Uni | 1265 | n.d. | n.d. | n.d. |
| États-Unis | 1776 | n.d. | n.d. | n.d. |

Sources :

Andrew Carstairs, *A Short History of Electoral Systems in Europe* (1980)
M.S. Shugart et M.P. Wattenberg, éd., *Mixed Electoral Systems* (2001)

Gouvernement responsable/Suffrage masculin/RP :
Par date d'adoption

| Pays | Gouvernement responsable | Suffrage masculin | Adoption de la RP (partielle ou non) (chambre basse) |
|------------------|--------------------------|-------------------|--|
| Australie | 1900 | 1900 | n.d. |
| Autriche | 1918 | 1907 | 1919 |
| Belgique | v. 1831-41 | 1893 | 1899 |
| Canada | 1867 | v. 1885-90 | n.d. |
| Danemark | 1901 | 1849 | 1915 |
| Finlande | 1917 | 1906 | 1906 |
| France | v. 1821-71 | 1848 | 1919 |
| Allemagne | 1918 | 1871 | 1918 |
| Italie | 1860 | 1919 | 1919 |
| Japon | 1952 | 1925 | 1994 |
| Pays-Bas | 1868 | 1917 | 1917 |
| Nouvelle-Zélande | 1892 | 1879 | 1993 |
| Norvège | 1905 | 1897 | 1919 |
| Suède | 1917 | 1909 | 1907 |
| Suisse | 1848 | 1848 | 1918 |
| Royaume-Uni | v. 1688-1840 | 1918 | n.d. |
| États-Unis | 1776 | v. 1830 | n.d. |

Sources :

Stein Rokkan, *Citizens Elections Parties* (1970)
 Andrew Carstairs, *A Short History of Electoral Systems in Europe* (1980)
 Klaus von Beyme, *Parliamentary Democracy* (2000)

Notes en fin de texte

-
- ⁱ Je remercie Larry Gordon et André Larocque pour leurs commentaires utiles au sujet des ébauches antérieures du document, ainsi que Richard Swift et Steven Bittle pour leurs nombreuses recommandations rédactionnelles. Ils ont grandement contribué à l'amélioration du produit final. Toutefois, les erreurs ou problèmes éventuels sont la seule responsabilité de l'auteur.
- ⁱⁱ À des fins de comparaison avec le Canada, nos « leçons mondiales » se limiteront aux pays industrialisés d'Europe, d'Amérique du Nord et d'Australasie, y compris le Japon de la fin du vingtième siècle.
- ⁱⁱⁱ Klaus von Beyme, *Parliamentary Democracy: Democratization, Destabilization, Reconsolidation, 1789-1999*, London, Macmillan Press, 2000 à la p. 5.
- ^{iv} Andrew McLaren Carstairs, *A Short History of Electoral Systems in Western Europe*, London, George Allen and Unwin, 1980.
- ^v Beyme, précité, note 3 aux pp. 26 et 27.
- ^{vi} Pour un examen détaillé du processus, voir Stein Rokkan, *Citizens, Elections, Parties*, New York, David McKay Company, 1970.
- ^{vii} *Ibid.* à la p. 241.
- ^{viii} Beyme aux pp. 16 et 17; C.B. Macpherson, *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford, Oxford University Press, 1977 à la p. 23.
- ^{ix} Jon Roper, *Democracy and its Critics: Anglo-American Democratic Thought in the Nineteenth Century*, London, Unwin Hyman, 1989 aux pp. 149 et 150.
- ^x Ruth Berins Collier, *Paths Toward Democracy: The Working Class and Elites in Western Europe and South America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999 aux pp. 89 et 90. On a souvent attribué la réforme en Belgique aux préoccupations concernant la représentation des « minorités », notamment les minorités linguistiques et religieuses, mais un tel point de vue ignore ou minimise les plus profondes mobilisations sociales; voir Rokkan à la p. 157.
- ^{xi} Carstairs aux pp. 112 et 113; Robert Lee Eckelberry, « The Swedish System of Proportional Representation », thèse de doctorat, University of Nebraska, 1964 à la p. 115.
- ^{xii} Collier, précité, note 10 aux pp. 78 et 79.
- ^{xiii} Rokkan, précité, note 6 aux pp. 157 et 158.
- ^{xiv} Carl C. Hodge, « Three Ways to Lose a Republic: The Electoral Politics of the Weimar SPD » (1987), 17 *European History Quarterly* à la p. 174.
- ^{xv} Michael Mann, « Sources of Variation in Working Class Movements in Twentieth Century Europe » (1995), 212 *New Left Review* aux pp. 25-27.
- ^{xvi} Rokkan, précité, note 6 aux pp. 157 et 158.
- ^{xvii} Kenneth Mackenzie, *The English Parliament*, Hammonds Worth, Pelican, 1951 à la p. 89.
- ^{xviii} Bien que le pouvoir des Lords ait été sérieusement restreint en 1911, ces derniers ont continué à exercer une influence considérable jusqu'en 1947; voir Graham Wilson, « British Democracy and Its Discontents » dans M. Heper, A. Kazancigil et B. Rockman, éd., *Institutions and Democratic Statecraft*, Boulder, Westview Press, 1997 à la p. 63.
- ^{xix} George Brown Tindal, *America, A Narrative History*, vol. un, 2^e éd., New York, W.W. Norton, 1988 aux pp. 284 et 408.
- ^{xx} Peter Argersinger, « Political Representation in the Guilded Age » (1989), 76(1) *The Journal of American History* à la p. 65.
- ^{xxi} Alexander Brady, *Democracy in the Dominions*, 3^e éd., Toronto, University of Toronto Press, 1958, aux pp. 68, 141 et 266.
- ^{xxii} *Ibid.*, at 71.
- ^{xxiii} Martin Pugh, *Electoral Reform in War and Peace, 1906-18*, London, Routledge and Keegan Paul, 1978, aux pp. 158 et 163-166.
- ^{xxiv} Dennis Pilon, « The History of Voting System Reform in Canada » dans H. Milner, éd., *Making Every Vote Count: Reassessing Canada's Electoral System*, Peterborough, Broadview, 1999 à la p. 114.
- ^{xxv} Clarence G. Hoag et George Hallet Jr., *Proportional Representation*, New York, Macmillan, 1926 aux pp. 196-271.
- ^{xxvi} Keith Jackson et Alan McRobie, *New Zealand Adopts Proportional Representation*, Aldershot, Ashgate, 1998 aux pp. 38 et 39.
- ^{xxvii} Ben Reilly et Michael Maley, « The Single Transferable Vote and the Alternative Vote Compared » dans S. Bowler et B. Grofman, éd., *Elections in Australia, Ireland, and Malta under the Single Transferable Vote*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 2000 à la p. 42.
- ^{xxviii} Colin Hughes, « STV in Australia » dans S. Bowler et B. Grofman, éd., *Elections in Australia, Ireland, and Malta under the Single Transferable Vote* à la p. 155.

- ^{xxix} Pilon, précité, note 24 aux pp. 114 et 115.
- ^{xxx} Des modifications mineures ont été apportées aux règles de répartition aux Pays-Bas en 1921, 1923 et 1933; en Norvège en 1930; en Suède en 1921; en Allemagne en 1920; en Autriche en 1920 et 1923. Pour plus de détails, voir les chapitres pertinents dans Carstairs, précité, note 4.
- ^{xxxi} Walter R. Sharp, « The New French Electoral Law and the Elections of 1928 » (1928), 22(3) *American Political Science Review* aux pp. 684-687; Hartmut Ullrich, « Historiography, Sources and Methods for the Study of Electoral Laws in Italy » dans S. Noiret, éd., *Political Strategies and Electoral Reforms: Origins of Voting Systems in Europe in the 19th and 20th Centuries*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1990 aux pp. 327-328.
- ^{xxxii} Herman Finer, *The Case Against PR*, London, Fabian Society, 1935; H. Orloff, « Proportional Representation? » (1938), 17 *Canadian Forum* aux pp. 388-90.
- ^{xxxiii} Jenifer Hart, *Proportional Representation: Critics of the British Electoral System, 1820-1945*, Oxford, Clarendon Press, 1992 aux pp. 226, 237 et 240-244.
- ^{xxxiv} Jackson et McRobie, précité, note 26 aux pp. 38 et 39; Dennis Pilon, « Proportional Representation in Canada: An Historical Sketch », document présenté à l'assemblée générale annuelle de l'Association canadienne de science politique, St. John's, T.-N., 10 juin 1997.
- ^{xxxv} (1932), 21(6) *National Municipal Review* à la p. 376.
- ^{xxxvi} Mark Roseman, « Restoration and Stability: The Creation of a Stable Democracy in the Federal Republic of Germany » dans J. Garrard *et al.*, éd., *European Democratization since 1800*, New York, St. Martin's Press, 2000 à la p. 151.
- ^{xxxvii} Par exemple, voir Douglas J. Forsyth, « The peculiarities of Italo-American relations in historical perspective » (1998), 3(1) *Journal of Modern Italian Studies* aux pp. 1-21.
- ^{xxxviii} Mario Einaudi, « Political Change in France and Italy » (1946), 40(5) *American Political Science Review* à la p. 903.
- ^{xxxix} Peter Pulzer, « Germany » dans V. Bogdanor et D. Butler, éd., *Democracy and Elections*, New York, Cambridge University Press, 1983 à la p. 93.
- ^{xl} Merith Niehuss, « Historiography, Sources and Methods of Electoral and Electoral Law Analysis in Germany - 1871 to 1987 » dans S. Noiret, éd., *Political Strategies and Electoral Reforms* à la p. 157.
- ^{xli} Pulzer, précité, note 39 aux pp. 93 et 94.
- ^{xlii} Susan Scarrow, « Germany: The Mixed-Member System as a Political Compromise » dans M. Shugart et M. Wattenberg, éd., *Mixed-Member Electoral Systems*, Oxford, Oxford University Press, 2001 à la p. 63.
- ^{xliiii} Pulzer, précité, note 39 aux pp. 94 et 97.
- ^{xliiv} Belle Zeller et Hugh A. Bone, « The Repeal of P.R. in New York City - Ten Years in Retrospect » (1948), 42 *American Political Science Review* à la p. 1133.
- ^{xlv} Carstairs, précité, note 4 à la p. 159.
- ^{xlvi} Robert G. Neumann, « The Struggle for Electoral Reform in France » (1951), 45(3) *American Political Science Review* aux pp. 742 et 743.
- ^{xlvii} Roy Pierce, « The French Election of January 1956 » (1957), 19(3) *The Journal of Politics* aux pp. 420 et 421.
- ^{xlviii} Maurice Larkin, *France Since the Popular Front*, 2^e éd., Oxford, Oxford University Press, 1997 à la p. 270.
- ^{xlix} Eckhard Jesse, « Electoral Reform in West Germany: Historical, Political and Judicial Aspects » dans S. Noiret, éd., *Political Strategies and Electoral Reforms* aux pp. 375 et 376.
- ^l Carstairs, précité, note 4 aux pp. 171-173. L'enthousiasme allemand pour la réforme électorale a dépassé les frontières nationales en 1966 pour se répandre jusqu'en Autriche, où l'équivalent autrichien du CDU a fait la promesse électorale d'introduire un scrutin majoritaire à un tour. Cependant, la raison d'être des réformes autrichiennes a disparu lorsque les réformateurs ont remporté une majorité absolue en vertu des règles de représentation proportionnelle existantes.
- ^{li} Dennis Pilon, « Making Voting Reform Count: Evaluating Historical Voting Reform Strategies in British Columbia », Making Votes Count Conference, Vancouver, C.-B., 13 mai 2000 aux pp. 10-13; voir aussi Thomas Michael Sanford, « The Politics of Protest: The Cooperative Commonwealth Federation and Social Credit League in British Columbia », thèse de doctorat, University of California, 1961.
- ^{lii} Bob Hesketh, « The Abolition of Preferential Voting in Alberta » (1987), 12(1) *Prairie Forum* aux pp. 123-144.
- ^{liiii} Arend Lijphart, « The Dutch Electoral System in Comparative Perspective: Extreme Proportional Representation, Multipartyism, and the Failure of Electoral Reform » (1978), 14 *The Netherlands Journal of Sociology* aux pp. 124 et 128; Rudy B. Andeweg, « Institutional Conservatism in the Netherlands: Proposals for and Resistance to Change » (1989), 12(1) *West European Politics* à la p. 50.
- ^{liiv} Joseph Zimmerman, « A Proportional Representation System and New York City School Boards » (1974), *National Civic Review* aux pp. 472-474 et 493.

- ^{lv} Carstairs, précité, note 4 à la p. 136; Kris Kobach, *The Referendum: Direct Democracy in Switzerland*, Aldershot, Dartmouth, 1993 aux pp. 25 et 26.
- ^{lvi} Kobach, précité, note 55 aux pp. 22-30.
- ^{lvii} Leon Weaver, « The Rise, Decline, and Resurrection of Proportional Representation in Local Governments in the United States » dans B. Grofman et A. Lijphart, éd., *Electoral Laws and their Political Consequences*, New York, Agathon Press, 1986, aux pp. 140 et 141.
- ^{lviii} Hoag et Hallett, précité, note 25 aux pp. 196-274; voir aussi Kathleen Barber, *Proportional Representation and Electoral Reform in Ohio*, Columbus, Ohio State University Press, 1995.
- ^{lix} *Ibid.* à la p. 189.
- ^{lx} *Ibid.* aux pp. 196-201 et 204-208.
- ^{lxi} Weaver, précité, note 57 à la p. 141; Douglas Amy, *Real Choices, New Voices: The Case for Proportional Representation Elections in the United States*, New York, Columbia University Press, 1993 aux pp. 220-221.
- ^{lxii} L'utilisation de longue date d'un système de vote cumulatif semi-proportionnel en Illinois démontre l'importance des partis politiques. Adopté en 1870 avec l'appui des deux partis, lors des élections législatives à travers l'État, le système de vote cumulatif n'a été abrogé qu'en 1980, lorsqu'un des partis a modifié sa politique. Voir Leon Weaver, « Semi-Proportional and Proportional Representation Systems in the United States » dans A. Lijphart et B. Grofman, éd., *Choosing an Electoral System*, New York, Praeger, 1984 aux pp. 198-199. Par contre, les efforts du Irish Party visant à éliminer la représentation proportionnelle par référendum a échoué à deux reprises. Voir Enid Lakeman, *Power to Elect: The Case for Proportional Representation*, London, Heinemann, 1982 à la p. 90.
- ^{lxiii} Amy, précité, note 61 aux pp. 217 et 218.
- ^{lxiv} Pilon, précité, note 24 à la p. 115.
- ^{lxv} Pilon, précité, note 24 aux pp. 113-117; pour un examen plus approfondi de l'expérience canadienne présentant des interprétations légèrement différentes, voir Harry Charles John Phillips, « Challenges to the Voting System in Canada, 1874-1974 », thèse de doctorat, University of Western Ontario, 1976; Harold Jansen, « The Single Transferable Ballot in Alberta and Manitoba », thèse de doctorat, University of Alberta, 1998; J. Paul Johnston et Miriam Koene, « Learning History's Lessons Anew: The Use of STV in Canadian Municipal Elections » dans S. Bowler et B. Grofman, éd., *Elections in Australia, Ireland, and Malta under the Single Transferable Vote* aux pp. 205-47.
- ^{lxvi} Toutefois, l'utilisation de la représentation proportionnelle par les villes s'est poursuivie jusqu'en 1961 à Calgary et jusqu'en 1971 à Winnipeg, St. James et St. Vital; Pilon, précité, note 24 aux pp. 118 et 119.
- ^{lxvii} Pulzer, précité, note 39 à la p. 102; Carstairs, précité, note 4 à la p. 159.
- ^{lxviii} Évidemment, bien avant les années 1970, l'Europe du Sud et l'Amérique latine, de même que des régions en voie de développement telles que l'Afrique et l'Asie du Sud, avaient également connu des luttes pour la représentation et la démocratie, ainsi que de nombreuses réformes du système électoral. Pour un aperçu de ces luttes, voir Mark P. Jones, « A Guide to the Electoral Systems of the Americas » (1995), 14(1) *Electoral Studies* aux pp. 5-21; Andrew Reynolds, *Electoral Systems and Democratization in Southern Africa*, Oxford, Oxford University Press, 1999; Bernard Grofman et al., éd., *Elections in Japan, Korea, and Taiwan under the Single Non-Transferable Vote*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1999.
- ^{lxix} Jordi Capo Giol, « To Reform the Electoral System in Spain? » dans S. Noiret, éd., *Political Strategies and Electoral Reforms* aux pp. 408 et 409; Mark P. Jones, « A Guide to the Electoral Systems of the Americas » à la p. 12.
- ^{lxx} Luciano Bardi, « The Harmonization of European Election Law » dans S. Noiret, éd., *Political Strategies and Electoral Reforms* aux pp. 512 et 513.
- ^{lxxi} Arend Lijphart, « The Demise of the Last Westminster System: Comments on the Report of New Zealand's Royal Commission on the Electoral System » (1987), 6(2) *Electoral Studies* à la p. 103; voir aussi Jonathon Boston, « Electoral Reform In New Zealand: The Report of the Royal Commission » (1987), 6(2) *Electoral Studies* aux pp. 105-114.
- ^{lxxii} Afin de diviser la droite et d'obtenir un appui pour sa coalition de gauche, le président français Mitterand a adopté la représentation proportionnelle au niveau national en 1986. Or, seulement deux années plus tard, le parlement a voté en faveur d'un retour au système traditionnel de deux tours de scrutin. Voir Andrew Knapp, « Proportional but Bipolar: France's Electoral System in 1986 » (1987), 10(1) *West European Politics* aux pp. 89-114; Byron Criddle, « Electoral Systems in France » (1992), 45(1) *Parliamentary Affairs* aux pp. 108-116; Patricia L. Southwell, « Fairness, Governability, and Legitimacy: The Debate Over Electoral Systems in France » (1997), 25 *Journal of Political and Military Sociology* aux pp. 163-185.
- ^{lxxiii} Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven, Yale University Press, 1984 à la p. 19.

- lxxiv David Denmark, « Choosing MMP in New Zealand: Explaining the 1993 Electoral Reform » dans M. Shugart et M. Wattenberg, éd., *Mixed Member Electoral Systems* à la p. 71.
- lxxv Jackson et McRobie, précité, note 26 à la p. 12.
- lxxvi Denmark, précité, note 74 aux pp. 72 et 73.
- lxxvii Denmark, précité, note 74 aux pp. 75 et 76.
- lxxviii Jackson et McRobie, précité, note 26 à la p. 40.
- lxxix Denmark, précité, note 74 à la p. 85.
- lxxx Jackson et McRobie, précité, note 26 aux pp. 95-99.
- lxxxi David Denmark, « Political Accountability and Electoral Reform in New Zealand » (1996), 68(4) *Australian Quarterly* aux pp. 99 et 100.
- lxxxii Denmark, « Choosing MMP in New Zealand: Explaining the 1993 Electoral Reform » dans M. Shugart et M. Wattenberg, éd., *Mixed Member Electoral Systems* aux pp. 82 et 83.
- lxxxiii Jack Vowles, « The Politics of Electoral Reform in New Zealand » (1995), 16(1) *International Political Science Review* aux pp. 100 et 101.
- lxxxiv Jackson et McRobie, précité, note 26 à la p. 12.
- lxxxv Jackson et McRobie, précité, note 26 aux pp. 42-45 et 108. Toutefois, certains pourraient soutenir que Palmer a démontré qu'il n'était pas un homme de principes lorsqu'il a accepté la charge de premier ministre en 1989 et ensuite défendu la décision du Parti travailliste de ne pas respecter sa promesse à l'égard de la réforme du système électoral.
- lxxxvi Jackson et McRobie, précité, note 26 à la p. 122.
- lxxxvii Jackson et McRobie, précité, note 26 aux pp. 46-48.
- lxxxviii Denmark, précité, note 74 à la p. 89.
- lxxxix Vowles, précité, note 83 à la p. 103.
- xc Peter Aimer, « From Westminster Plurality to Continental Proportionality: Electoral System Change » dans H. Milner, éd., *Making Every Vote Count* à la p. 151.
- xcii Jack W. Lamare et Jack Vowles, « Party Interests, Public Opinion and Institutional Preferences: Electoral System Change in New Zealand » (1996), 31(3) *Australian Journal of Political Science* aux pp. 330-331.
- xciii F. Barker *et al.*, « An Initial Assessment of the Consequences of MMP in New Zealand » dans M. Shugart et M. Wattenberg, éd., *Mixed Member Electoral Systems* aux pp. 321 et 322.
- xciv New Zealand Electoral Commission, « MMP Review Committee Decides to Stick with the Status Quo » (2001), 20 *Electoral Brief* aux pp. 1 et 2. Toutefois, les sondages ont révélé un fort degré d'insatisfaction des électeurs à l'égard du nouveau système, dans les années ayant suivi la première élection à la représentation proportionnelle en 1996. L'insatisfaction était surtout attribuable au comportement erratique d'un nouveau parti, le New Zealand First (NZF). Cependant, en 1999, le NZF a perdu plusieurs de ses partisans; les sondages indiquent désormais que la représentation proportionnelle dispose d'un meilleur soutien chez les électeurs.
- xcv Patrick McCarthy, « The referendum of 9 June » dans S. Hellman et G. Pasquino, éd., *Italian Politics: A Review*, vol. 7, New York, Pinter Publishers, 1992 à la p. 11.
- xcvi P. Corbetta et A. Parisi, « The Referendum on the Electoral Law for the Senate: Another Momentous April » dans C. Mershon et G. Pasquino, éd., *Italian Politics: A Review*, vol. 9, *Ending the First Republic*, Boulder, Westview Press, 1995 à la p. 76.
- xcvii P. Furlong, « Political Catholicism and the strange death of the Christian Democrats » dans S. Gundle et S. Parker, éd., *The New Italian Republic: From the Fall of the Berlin Wall to Berlusconi*, London, Routledge, 1996 à la p. 65.
- xcviii Simon Parker, « Electoral reform and political change in Italy, 1991-1994 » dans S. Gundle et S. Parker, éd., *The New Italian Republic* aux pp. 45 et 46.
- xcix Gianfranco Pasquino, « A Postmortem of the Bicamerale » dans D. Hine et S. Vassallo, éd., *Italian Politics, A Review, The Return of Politics*, vol. 14, New York, Berghahn Books, 2000 à la p. 102.
- c S. Fabbrini, « Has Italy rejected the referendum path to change? The failed referenda of May 2000 » (2001), 6(1) *Journal of Modern Italian Studies* aux pp. 40 et 52.
- c Gianfranco Pasquino, « That Obscure Object of Desire: A New Electoral Law for Italy » dans S. Noiret, éd., *Political Strategies and Electoral Reforms* à la p. 479.
- ci Stefano Guzzini, « The 'Long Night of the First Republic': years of clientelistic implosion in Italy » (1995), 2(1) *Review of International Political Economy* aux pp. 27-61; M. Bull et M. Rhodes, « Between crisis and transition: Italian politics in the 1990s » (1997), 20(1) *West European Politics* aux pp. 1-13; Phillips Daniels, « Italy: Rupture and Regeneration? » dans D. Broughton et M. Donovan, éd., *Changing Party Systems in Western Europe*, London, Pinter, 1999 aux pp. 72-95.
- cii Pietro Scoppola, « The Christian Democrats and the Political Crisis » (1995), 1(1) *Modern Italy* à la p. 19.
- ciii Giuseppe Di Palma, « The Available State: Problems of Reform » dans Peter Lange et Sidney Tarrow, éd., *Italy in Transition*, London, Frank Cass, 1980 aux pp. 152 et 153.

- civ Pour un examen du débat, voir G. Pasquino, « That Obscure Object of Desire » et G. Pasquino, « Reforming the Italian constitution » (1998), 3(1) *Journal of Italian Studies* aux pp. 42-54.
- cv Stephen Gundle, « The rise and fall of Craxi's Socialist Party » dans S. Gundle et S. Parker, éd., *The New Italian Republic* à la p. 90.
- cvi Stephen Hellman, « Italian Communism in the First Republic » dans S. Gundle et S. Parker, éd., *The New Italian Republic* aux pp. 82 et 83.
- cvii Guzzini, précité, note 101 aux pp. 51 et 52.
- cviii Mark Donovan, « The referendum and the transformation of the party system » (1995), 1(1) *Modern Italy* aux pp. 58 et 59.
- cix Pasquino, « Reforming the Italian Constitution » aux pp. 42-44; Fabbrini, précité, note 99 aux pp. 48-50 et 54.
- cx Rei Shiratori, « The Politics of Electoral Reform in Japan » (1995), 16(1) *International Political Science Review* à la p. 92.
- cxii Stephen Reed et Michael Thies, « The Causes of Electoral Reform in Japan » dans M. Shugart et M. Wattenberg, éd., *Mixed Member Electoral Systems* aux pp. 169 et 170.
- cxiii Raymond V. Christensen, « Electoral Reform in Japan: How It Was Enacted and Changes It May Bring » (1994), XXXIV(7) *Asian Survey* aux pp. 598-601.
- cxiiii Reed et Thies, précité, note 111 à la p. 152; Hoag et Hallet, précité, note 25 aux pp. 49 et 50; Lakeman, précité, note 62 à la p. 27; Harry Charles John Phillips, « Challenges to the Voting System in Canada, 1874-1974 » aux pp. 106-110; Amy, précité, note 61 à la p. 217.
- cxv J.A.A. Stockwin, « Japan » dans V. Bogdanor et D. Butler, éd., *Democracy and Elections: Electoral Systems and their Political Consequences*, New York, Cambridge University Press, 1983 à la p. 210.
- cxvi Voir Haruhiro Fukio et Shigeo N. Fukai, « Pork Barrel Politics, Networks, and Local Economic Development in Contemporary Japan » (1996), XXXVI(3) *Asian Survey* aux pp. 268-286.
- cxvii Les débats menés au sein de la classe politique japonaise au sujet des effets du VUNT remontent aux premiers jours de l'occupation américaine après la Seconde guerre mondiale. Toutefois, à l'exception de certaines modifications mineures apportées à la taille des circonscriptions en 1946 et 1947, le système a résisté, au cours des décennies qui ont suivi, à d'innombrables tentatives visant à le modifier. Voir Masaru Kohno, *Japan's Postwar Party Politics*, Princeton, Princeton University Press, 1997 aux pp. 39-47.
- cxviii Reed et Thies, précité, note 111 aux pp. 158 et 159.
- cxix Gerald D. Curtis, *The Logic of Japanese Politics; Leaders, Institutions, and the Limits of Change*, New York, Columbia University Press, 1999 aux pp. 147 et 148.
- cxvii Reed et Thies, précité, note 111 à la p. 161.
- cxviii *Ibid.* aux pp. 161 et 162.
- cxix Curtis, précité, note 118 aux pp. 21 et 139.
- cxvii Reed et Thies, précité, note 111 aux pp. 163-165.
- cxviii Curtis, précité, note 118 à la p. 92.
- cxvix Reed et Thies, précité, note 111 à la p. 167.
- cxvii Curtis, précité, note 118 aux pp. 159 et 160.
- cxviii *Ibid.* à la p. 116.
- cxvix *Ibid.* à la p. 168.
- cxviii Selon Kubota, il y a eu 42 scandales politiques entre 1955 et 1993, soit au moins un scandale important par année; Akira Kubota, « A Genuine Reform? The June-August 1993 Upheaval in Japanese Politics » (1993), XVII(53-54) *Asian Thought and Society* à la p. 112.
- cxvix Curtis, précité, note 118 à la p. 198.
- cxviii Surtout des États-Unis; Curtis, précité, note 118 à la p. 199; voir aussi Gregory W. Noble, « Japan in 1993: Humpty Dumpty Had a Great Fall » (1994), XXXIV(1) *Asian Survey* aux pp. 19-29.
- cxvix Curtis, précité, note 118 aux pp. 21, 43, 52 et 88.
- cxviii Christensen, à la p. 596; Eugene L. Wolfe, « Japanese Electoral and Political Reform: Role of the Young Turks » (1995), XXXV(12) *Asian Survey* aux pp. 1070-1073.
- cxviii Reed et Thies, précité, note 111 à la p. 171.
- cxvix Keiko Tabusa, « The 1996 General Election in Japan » (1997), 69(1) *Australian Quarterly* aux pp. 22 et 23.
- cxvii Stephen Reed et Michael Thies, « The Consequences of Electoral Reform in Japan » dans M. Shugart et M. Wattenberg, éd., *Mixed Member Electoral Systems* aux pp. 388, 389 et 392.
- cxviii David Farrell, « The United Kingdom Comes of Age: The British Electoral Reform 'Revolution' of the 1990s » dans M. Shugart et M. Wattenberg, éd., *Mixed Member Electoral Systems* à la p. 525.
- cxvix Farrell, *ibid.* à la p. 521.
- cxviii David Butler, « Electoral Reform and Political Strategy in Britain » dans S. Noiret, éd., *Political Strategies and Electoral Reforms* à la p. 457.

- cxvix Pippa Norris, « The Politics of Electoral Reform in Britain » (1995), 16(1) *International Political Science Review* aux pp. 72 et 73.
- cxl Hart, précité, note 33 à la p. 284. Par exemple, la Campaign for Fair Votes de 1983, une campagne infructueuse menée par un groupe éclectique de politiciens libéraux et conservateurs, a obtenu plus d'un million de signatures demandant la tenue d'un référendum sur la représentation proportionnelle.
- cxli Même un parlement dans l'impasse était loin d'être assuré. Les Libéraux, qui sont arrivés en troisième place, avaient appuyé une administration travailliste minoritaire à deux reprises dans le passé (1929-1931; 1976-1979). Pourtant, ils n'ont pas réussi à obtenir de concessions relatives à la réforme du système électoral. Voir Hart, précité, note 33 aux pp. 244 et 245.
- cxlii Toutefois, la LCER a été formée en 1976; Hart, précité, note 33 aux pp. 285 et 286.
- cxliiii Norris, précité, note 139 aux pp. 74 et 75.
- cxliv Farrell, précité, note 136 à la p. 528.
- cxlv Paul Webb et Justin Fisher, « The Changing British Party System: Two-Party Equilibrium or the Emergence of Moderate Pluralism? » dans D. Broughton et M. Donovan, éd., *Changing Party Systems in Western Europe*, London, Pinter, 1999 aux pp. 24 et 25.
- cxlvi David Denver et al., *Scotland Decides: The Devolution Issue and the Scottish Referendum*, London, Frank Cass, 2000 à la p. 33.
- cxlvii Leo Panitch et Colin Leys, *The End of Parliamentary Socialism: From New Left to New Labour*, London, Verso, 1997 aux pp. 237 et 250-257.
- cxlviii Le fait que peu de critiques ont obtenu une nouvelle nomination et que deux d'entre eux ont même été chassés du parti a semblé confirmer un tel point de vue. Voir Andrew Reynolds, « Electoral System Reform in the United Kingdom » dans H. Milner, éd., *Making Every Vote Count* aux pp. 172 et 173.
- cxlix *Ibid.* aux pp. 173 et 174.
- cl Farrell, précité, note 136 à la p. 537.
- cli Amy, précité, note 61 aux pp. 218-221.
- clii Amy, précité, note 61 aux pp. 217 et 218.
- cliii En reprenant la stratégie de son ancêtre, l'American PR League, le CVD a récemment fait plusieurs efforts au niveau municipal mais n'a obtenu que des résultats discutables. Pour plus de renseignements, consulter son site Web, www.fairvote.org.
- cliv Alan Cairns, « The Electoral System and the Party System in Canada, 1921-1965 » (1968), 1 *Canadian Journal of Political Science* aux pp. 55-80.
- clv F. Leslie Seidle, « The Canadian Electoral System and Proposals for Reform » dans A. Brian Tanguay et Alain-G. Gagnon, éd., *Canadian Parties in Transition*, 2^e éd., Toronto, Nelson, 1996 à la p. 292.
- clvi Des propositions ont notamment été avancées par la Commission Pepin-Robarts sur l'unité canadienne, par le chef du NPD fédéral, Ed Broadbent, ainsi que par William Irvine, *Does Canada Need a New Electoral System?*, Kingston, Queen's University Press, 1979. Pour un examen global jusqu'en 1985, voir William Irvine, « A Review and Evaluation of Electoral System Reform Proposals » dans Peter Aucoin, éd., *Institutional Reforms for Representative Government, Royal Commission on Economic Union Research*, vol. 38, Toronto, University of Toronto Press, 1985 aux pp. 71-98.
- clvii Donley Studlar, « Will Canada Seriously Consider Electoral System Reform? Women and Aboriginals Should » dans H. Milner, éd., *Making Every Vote Count* à la p. 125.
- clviii Henry Milner, « Obstacles to Electoral Reform » (1994), *The American Review of Canadian Studies* aux pp. 39-55.
- clix Weaver, « Electoral Rules and Electoral Reform in Canada » dans M. Shugart et M. Wattenberg, éd., *Mixed-Member Electoral Systems* aux pp. 557 et 558.
- clx Pour un échantillon de ces opinions, voir les deux numéros spéciaux de *Policy Options* consacrés à la réforme du système électoral (novembre 1997 et juillet-août 2001).
- clxi Louis Massicotte, « Changing the Canadian Electoral System » (2001), 7(1) *IRPP Choices* aux pp. 21 et 22.
- clxii Des renseignements de base au sujet du Mouvement pour la représentation équitable au Canada et de ses activités sont disponibles à l'adresse suivante : www.fairvotecanada.org.
- clxiii Paul Howe et David Northrup, « Strengthening Canadian Democracy » (2000), 1(5) *IRPP Policy Matters* à la p. 14.
- clxiv Hoag et Hallett, précité, note 58 aux pp. 196-234.
- clxv Dennis Pilon, « The Drive for Proportional Representation in British Columbia, 1917-23 », thèse de maîtrise, Simon Fraser University, 1996 aux pp. 29-31 et 34.
- clxvi Hoag et Hallett, précité, note 58 aux pp. 188, 189 et 192.
- clxvii Pilon, précité, note 165 à la p. 34.
- clxviii *Ibid.* aux pp. 40-42.
- clxix Voir Daniel T. Rogers, « In Search of Progressivism » (1982), 10(4) *Reviews in American History* aux pp. 113-131.

- clxx Carole Pateman, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1970 aux pp. 1-5.
- clxxi Joseph F. Zimmerman, *Participatory Democracy: Populism Revived*, New York, Praeger, 1986; Allan Cochrane, « Community Politics and Democracy » dans David Held et Christopher Pollitt, éd., *New Forms of Democracy*, London, Sage, 1986 à la p. 54.
- clxxii Cochrane, *ibid.* à la p. 70.
- clxxiii Michael Gallagher et Pier Vincenzo Uleri, éd., *The Referendum Experience in Europe*, London, Macmillan, 1996 à la p. 230.
- clxxiv Howe et Northrup, précité, note 163 aux pp. 29-35.
- clxxv Gallagher, précité, note 173 à la p. 249.
- clxxvi Reed et Thies, « The Causes of Electoral Reform in Japan » dans M. Shugart et M. Wattenberg, éd., *Mixed Member Electoral Systems* à la p. 170.
- clxxvii Keiko Tabusa, « The 1996 general election in Japan » (1997), 69(1) *Australian Quarterly* à la p. 26.
- clxxviii Richard Katz, « Reforming the Italian Electoral Law, 1993 » dans M. Shugart et M. Wattenberg, éd., *Mixed Member Electoral Systems* à la p. 98.
- clxxix Sergio Fabbrini, « Has Italy rejected the referendum path to change? The failed referenda of May 2000 » (2001), 6(1) *Journal of Modern Italian Studies* aux pp. 38 et 45-48.
- clxxx Mark Donovan, « The Referendum and the Transformation of the Party System » (1995), 1(1) *Modern Italy* à la p. 59.
- clxxxi Mark Donovan, « The Politics of Electoral Reform » (1995), 16(1) *International Political Science Review* à la p. 58.
- clxxxii Fabbrini, précité, note 179 aux pp. 45 et 54.
- clxxxiii Farrell, précité, note 136 à la p. 525.
- clxxxiv Denver *et al.*, *Scotland Decides* aux pp. 32-36.
- clxxxv Farrell, précité, note 136 à la p. 527.
- clxxxvi *Ibid.* à la p. 531; divers auteurs ayant contribué à l'édition spéciale « Plant Report » (1991-1992), 30(112) *Representation* aux pp. 59-112; Michael Dummett, « Toward a More Representative Voting System: The Plant Report » (1992), 194 *New Left Review* aux pp. 98-113.
- clxxxvii Stuart Weir, « Waiting for Change: Public Opinion and Electoral Reform » (1992), 63(2) *The Political Quarterly* aux pp. 197-221.
- clxxxviii Charles Pattie, David Denver, James Mitchell et Hugh Bochel, « Partisanship, national identity and constitutional preferences: an exploration of voting in the Scottish devolution referendum of 1997 » (1999), 18 *Electoral Studies* aux pp. 305-322.
- clxxxix Farrell, précité, note 136 aux pp. 531 et 537.
- cx Jackson et McRobie, précité, note 26 aux pp. 101-108.
- cxci *Ibid.* aux pp. 98-100.
- cxcii Farrell, précité, note 136 aux pp. 533 et 537.
- cxciiv Jackson et McRobie, précité, note 26 aux pp. 51 et 61.
- cxciiv *Ibid.* aux pp. 165 et 166.
- cxciiv *Ibid.* à la p. 197.
- cxciiv En fait, Jackson et McRobie ont précisé ce qui suit : [TRADUCTION] « À notre connaissance, aucun autre gouvernement n'a jamais financé de campagne générale de sensibilisation du public tout en donnant à un organisme indépendant et neutre l'entière responsabilité de son contenu et de sa présentation »; *ibid.* aux pp. 234 et 235.
- cxciiv *Ibid.* aux pp. 234-236, 240-242 et 247.
- cxciix Denemark, précité, note 74 à la p. 91.
- cc La présente section constitue une adaptation de Dennis Pilon, *Canada's Democratic Deficit: Is Proportional Representation the Answer?*, Toronto, CSJ Foundation for Research and Education, 2001 aux pp. 3 et 4.
- cci Andre Blais, « The classification of electoral systems » (1988), 16 *European Journal of Political Research* aux pp. 99-110.
- ccii Louis Massicotte et Andre Blais, « Mixed electoral systems: a conceptual and empirical survey » (1999), 18 *Electoral Studies* aux pp. 341-366.