



6930 Carroll Ave., Suite 240 Takoma Park,
MD 20912 – (301) 270-4616 (301) 270-
4133 (télécopieur) – info@fairvote.org
www.fairvote.org

Au : Comité spécial sur la réforme électorale
De : Rob Richie, directeur général, FairVote (États-Unis)
Date : 25 août 2016
Objet : Mémoire faisant état d'informations et de recherches sur l'utilisation du scrutin
préférentiel aux États-Unis

Merci au comité de tenir cette importante audience et de me donner la chance de soumettre ce mémoire faisant état d'informations et de recherches sur l'utilisation du scrutin préférentiel aux États-Unis. Tout au long de ce mémoire, j'utiliserai le terme plus couramment utilisé aux États-Unis pour la réforme : scrutin préférentiel (*ranked choice voting*). Le scrutin préférentiel fait référence à l'utilisation de bulletins préférentiels pour élire un vainqueur unique (le vote préférentiel) et pour élire des vainqueurs dans des circonscriptions à vainqueurs multiples (scrutin à vote unique transférable). Après avoir présenté FairVote et notre conception générale du scrutin préférentiel, je vais décrire de nouvelles recherches importantes et éclairantes sur la manière dont le scrutin préférentiel fonctionne aux États-Unis.

Présentation de FairVote

FairVote – Le Center for Voting and Democracy est un organisme non partisan américain fondé en 1992 qui a des antécédents de collaboration avec des universitaires, des leaders civiques, des responsables des politiques et des journalistes. FairVote s'emploie à améliorer notre démocratie par la recherche et par la défense et le soutien de réformes électorales à tous les paliers de gouvernement. Nous avons été directement impliqués dans l'adoption, la mise en œuvre et l'évaluation du scrutin préférentiel dans des villes américaines telles que Minneapolis (MN), Oakland (CA), San Francisco (CA) et Portland (ME), ainsi que des variantes à vainqueurs multiples de celui-ci à Cambridge (MA) et à New York. Nous offrons un soutien sur le plan de la recherche et de l'éducation aux réformateurs du Maine à l'appui d'un bulletin référendaire pour l'élection de novembre 2016 dans le but d'adopter le scrutin préférentiel pour la plupart de ses principaux scrutins, et nous avons été impliqués dans nombre de bulletins référendaires en faveur du scrutin préférentiel à vainqueur unique ou à vainqueurs multiples à l'occasion d'élections municipales.

Nous soumettons ce texte pour partager nos recherches et notre analyse relativement au scrutin préférentiel afin de vous aider à envisager quelles options fonctionneront le mieux au Canada. Étant donné le contexte des États-Unis, où il y a un certain nombre d'élections importantes pour des charges publiques et où nous avons des traditions politiques différentes, nous favorisons le scrutin préférentiel comme réforme du scrutin à vainqueur unique et nous croyons que la recherche soutient que c'est une amélioration importante par rapport au vote à la majorité et aux élections à plusieurs tours. Nous appuyons également l'utilisation du scrutin

préférentiel à vainqueurs multiples (scrutin à vote unique transférable) dans les circonscriptions à vainqueurs multiples et préconisons son utilisation dans les circonscriptions à vainqueurs multiples pour le Congrès américain.

Même si nous ne formulons pas une recommandation expresse quant à la réforme que le Canada devrait adopter, nous croyons que les leçons apprises des États-Unis appuient l'utilisation du scrutin préférentiel, autant dans les circonscriptions à vainqueur unique que dans celles à vainqueurs multiples (ou une combinaison des deux), comme moyen efficace de promouvoir d'importantes valeurs démocratiques.

Conseil d'administration de FairVote : Krist Novoselic (président) ◦ John B. Anderson (président émérite) Cynthia Terrell ◦ William Redpath ◦ Paul Jacob ◦ Hendrik Hertzberg David Wilner ◦ Katie Ghose ◦ Tim Hayes ◦ Michael Lind

Contexte du scrutin préférentiel aux États-Unis

Le scrutin préférentiel est une réforme électorale de plus en plus populaire. Les électeurs dans plus d'une douzaine de villes américaines ont approuvé son utilisation par des majorités écrasantes dans la dernière décennie pour des charges municipales, y compris Memphis (TN), Minneapolis (MN), St. Paul (MN), Berkeley (CA), Oakland (CA), San Francisco (CA), Portland (ME), Sarasota (FL), Santa Fe (NM), Ferndale (MI) et Takoma Park (MD). Cambridge (MA) l'utilise pour des élections à vainqueurs multiples (scrutin à vote unique transférable) pour élire le conseil municipal depuis les années 1930.

FairVote appuie l'utilisation du scrutin préférentiel parce qu'il favorise notre mission de base de donner une voix plus forte aux électeurs. Dans le cas du scrutin préférentiel, les électeurs peuvent voter pour le candidat qu'ils préfèrent sans craindre d'élire le candidat qu'ils aiment le moins. Il permet également d'assurer que les électeurs auront plus de véritables choix parce qu'en vertu du scrutin préférentiel, les candidats ne peuvent pas « diviser le vote » et ne sont donc pas blâmés pour avoir participé.

Lorsqu'on l'utilise pour élire un candidat unique, le scrutin préférentiel permet de promouvoir le principe de la règle de la majorité. Les électeurs classent les candidats selon l'ordre de préférence (1, 2 et 3). Chaque bulletin compte pour un vote pour le candidat classé au premier rang. Si un candidat reçoit une majorité de premiers choix, il l'emporte comme dans d'autres élections. Sinon, le candidat au dernier rang est éliminé et on ajoute le vote des électeurs qui ont classé ce candidat au premier rang au total de leur deuxième choix. Le processus est répété jusqu'à ce qu'il ne reste que les deux premiers candidats, et celui avec le plus de votes l'emporte.

Lorsqu'il est utilisé dans des circonscriptions à vainqueurs multiples, le scrutin préférentiel permet de promouvoir le principe de la représentation proportionnelle. Le dépouillement fonctionne comme pour une élection à vainqueur unique, sauf que le seuil est inférieur à celui d'une majorité. Par exemple, dans une circonscription à trois vainqueurs, tout candidat qui remporte plus de 25 % des premiers choix est élu. Si un candidat remporte plus de 25 % des

votes, le nombre de votes en sus compte pour le choix suivant de ses électeurs, assurant ainsi qu'une majorité de votes pourra toujours élire une majorité des sièges. Le seuil change selon le nombre de sièges à pourvoir. C'est toujours le plus petit nombre de votes qui garantit mathématiquement la victoire : 25 % pour trois candidats à élire, 20 % pour quatre, 16,7 % pour cinq, et ainsi de suite.

FairVote a proposé une réforme de la Chambre des représentants des États-Unis au moyen d'un modèle de projet de loi que nous appelons la « [Loi sur la représentation équitable](#) », qui combine le scrutin préférentiel à vainqueur unique et à vainqueurs multiples. Les États avec une grande population éliraient des membres dans des circonscriptions à vainqueurs multiples, les États avec une population moyenne éliraient jusqu'à cinq membres à l'échelle de l'État et les États avec une très petite population n'éliraient qu'un seul membre. C'est un modèle que nous croyons efficace pour créer un corps législatif national plus représentatif que celui élu par au moyen du système majoritaire uninominal à un tour (SMUT).

Nous ne présentons pas ceci pour affirmer que le Canada devrait adopter ce modèle particulier. Nous n'avons pas effectué suffisamment de recherches sur le contexte canadien en particulier pour faire une allégation quant au système qui conviendrait le mieux au Canada. Toutefois, ces conclusions laissent supposer que l'utilisation du scrutin préférentiel offre de clairs avantages et devrait être considérée comme faisant potentiellement partie de la réforme adoptée en fin de compte par le Canada, quelle qu'elle soit.

Recherche

Ce qui suit est un index des recherches effectuées sur l'utilisation du scrutin préférentiel aux États-Unis avec une brève description des conclusions clés. Nous vous encourageons à consulter les documents sources pour de plus amples détails.

Dans l'ensemble, cette recherche suggère que le scrutin préférentiel, qu'il soit utilisé dans des circonscriptions à vainqueur unique ou à vainqueurs multiples, favorise des campagnes électorales inclusives et respectueuses et conclut que les électeurs de toutes origines l'ont utilisé de façon pertinente. Lorsqu'on l'utilise dans des circonscriptions à vainqueurs multiples, il favorise également une représentation équitable et la bonne gouvernance selon diverses mesures.

Campaign Civility under Preferential and Plurality Voting (Civilité de la campagne sous le mode du scrutin préférentiel et du vote à la majorité)

Todd Donovan (Université Western Washington), Caroline Tolbert (Université d'Iowa) et Kellen Gracey (Université d'Iowa)

Disponible à l'adresse <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0261379416000299>

En novembre 2013, 2 400 électeurs probables ont été sondés dans 10 villes. Trois villes venaient de tenir des élections municipales sous le mode du scrutin préférentiel (Minneapolis–St. Paul (MN) et Cambridge (MA)), et sept villes témoins avaient utilisé le vote à la majorité pour

leurs élections de novembre. Les sondages révèlent que les électeurs probables dans les villes qui ont eu recours au scrutin préférentiel étaient davantage satisfaits avec le déroulement de la campagne locale que ceux dans des villes semblables ayant recours au vote à la majorité (SMUT) et plus susceptibles d'avoir eu un contact en personne avec les candidats en lice. Les gens dans des villes ayant recours au scrutin préférentiel étaient également moins susceptibles de considérer les campagnes comme négatives et de répondre que les candidats se critiquaient souvent l'un l'autre. Les résultats sont consistants selon une série de vérifications de la robustesse.

Voter Participation and Voter Error with Ranked Choice Voting in the United States (Participation des électeurs et erreurs de bulletin de vote sous le mode du scrutin préférentiel aux États-Unis) David C. Kimball (Université de Missouri-St. Louis) et Joseph Anthony

Résumé disponible à l'adresse <https://fairvote.app.box.com/v/kimball-anthony-turnout>

Cette étude examine la participation des électeurs et la mesure dans laquelle leur vote est valable, en comparant le scrutin préférentiel au vote à la majorité aux États-Unis. Elle compare des villes avec des compositions démographiques semblables qui ont recours au scrutin préférentiel et au vote à la majorité. Elle conclut que le scrutin préférentiel aide à accroître la participation des électeurs dans les élections décisives tout en réduisant la baisse importante de participation qui survient couramment entre les élections primaires et générales et entre le premier tour et les tours subséquents, mais ne semble pas autrement avoir une forte incidence positive ou négative sur la participation des électeurs et le remplissage du bulletin. Dans une étude de cas sur la ville de Minneapolis, on trouve des niveaux semblables de disparités socioéconomiques et raciales dans la participation des électeurs sous le mode du vote à la majorité et du scrutin préférentiel. L'étude conclut également qu'il n'y a pas d'augmentation du total des électeurs résiduels (le total des bulletins vides ou annulés pour cette élection) par comparaison aux élections sous un mode autre que préférentiel; c'est une conclusion particulièrement importante pour les élections dans les villes californiennes ayant recours au mode de scrutin préférentiel parce que ces élections se tiennent en même temps que celles régies par un mode autre que préférentiel, comme l'élection du président ou du gouverneur, et ces derniers candidats apparaissent en premier sur le bulletin de vote et sont les plus importants facteurs de participation. Kimball et Anthony ont mis à jour leurs recherches pour une présentation à la conférence de septembre 2016 de l'American Political Science Association et se préparent à soumettre leur travail pour publication à l'automne.

Ranked Choice Voting in Practice: Candidate Civility in Ranked Choice Elections, 2013 & 2014 Survey Brief (Le scrutin préférentiel dans les faits : civilité des candidats lors de scrutins préférentiels, résumé du sondage de 2013 et 2014)

Haley Smith, Sarah John et Andrew Douglas

Disponible à l'adresse <https://fairvote.app.box.com/v/APSA-Civility-Brief-2015>

L'organisme de sondage Eagleton Poll de l'Université Rutgers a effectué deux sondages — un en 2013 et l'autre en 2014 — qui approfondissent l'incidence du scrutin préférentiel sur les

élections municipales aux États-Unis. Dans les deux sondages, davantage de répondants dans des villes ayant recours au scrutin préférentiel ont affirmé que les candidats passaient moins de temps à critiquer leurs adversaires que dans des villes qui n'avaient pas recours au scrutin préférentiel. Davantage de répondants dans des villes ayant recours au scrutin préférentiel ont déclaré que la campagne était moins négative que dans des villes qui n'avaient pas recours au scrutin préférentiel. Dans le sondage de 2013, 90 % des répondants de villes ayant recours au scrutin préférentiel ont trouvé le bulletin de vote facile à comprendre; et 89 % des répondants de villes californiennes ayant recours au scrutin préférentiel ont trouvé le bulletin de vote facile à comprendre. Une majorité de répondants dans les deux sondages croyait que le scrutin préférentiel devrait être utilisé dans les élections municipales de leur ville. L'appui était plus fort dans les villes où le scrutin préférentiel est déjà utilisé.

Voter Understanding and Use of Ranked Choice Voting (Compréhension et comportement des électeurs relativement au scrutin préférentiel)

Sarah John

Disponible à l'adresse <https://fairvote.app.box.com/v/RCVunderstandingmemo>

Ce mémorandum met l'accent sur l'expérience de l'électeur lors d'un scrutin préférentiel dans des villes américaines, en se fondant sur des analyses de bulletins de vote préférentiels après le vote et sur des sondages d'opinion publique. Il résume la recherche en suggérant que les électeurs comprennent le mode de scrutin préférentiel à des niveaux comparables à ceux d'autres systèmes (comme l'élection primaire dite « Top Two » utilisée en Californie et dans l'État de Washington où les deux candidats ayant le plus de votes, sans distinction de parti, s'affrontent) et qu'ils utilisent volontiers cette option pour classer les candidats en lice pour des charges municipales. Il donne des informations détaillées sur les taux de survote et de sous-vote lors de scrutins préférentiels. En particulier, plus de 99 % des électeurs aux élections de Bay Area ont déposé un bulletin de vote préférentiel valable, et plus de huit sur dix classent plus d'un candidat dans des élections libres à candidats multiples pour la course à la mairie.

Impact of Ranked Choice Voting on Representation: How Ranked Choice Voting Affects Women and People of Color in California (Impact du scrutin préférentiel sur la représentation : comment le scrutin préférentiel affecte les femmes et les personnes de couleur en Californie)

Representation2020

Disponible à l'adresse <https://fairvote.app.box.com/v/RCV-Representation-BayArea>

Cette étude examine l'effet du scrutin préférentiel sur les femmes et les personnes de couleur qui se présentent pour une charge électorale dans la région de la baie de Californie. San Francisco a commencé à utiliser le scrutin préférentiel en 2004 pour les élections municipales, suivie d'Oakland, Berkeley et San Leandro en 2010. Les femmes et les personnes de couleur occupent plus de 80 % des 52 charges publiques de ces villes qui ont été pourvues par scrutin préférentiel. Les conclusions de l'étude révèlent que le scrutin préférentiel accroît la représentation descriptive des femmes, des personnes de couleur et des femmes de couleur. Certaines raisons qui expliquent les effets positifs du scrutin préférentiel tiennent au fait de la fréquence à laquelle il

remplace des élections non représentatives à participation faible et qu'il permet que des candidats multiples s'adressent à la même communauté sans diviser le vote. L'incidence indéniablement positive du scrutin préférentiel sur la représentation descriptive favorise la poursuite d'études plus poussées.

Escaping the Thicket: The Ranked Choice Voting Solution to America's Districting Crisis (Sortir du fourré : la solution du scrutin préférentiel à la crise américaine du partage des circonscriptions) Andrew Spencer, Christopher Hughes et Rob Richie
Disponible à l'adresse <https://fairvote.app.box.com/v/EscapingtheThicket>

Dans cet article d'examen de la loi, le personnel de FairVote plaide en faveur de l'utilisation de circonscriptions à vainqueurs multiples avec scrutin préférentiel (scrutin à vote unique transférable) pour les élections au Congrès américain. Il examine l'histoire du vote à la majorité aux élections législatives américaines et la manière dont cette prédilection pour des élections à vainqueur unique entre en conflit avec la Voting Rights Act, qui rend illégale la dilution du vote des minorités raciales et ethniques. Dans certains cas pour lesquels on a invoqué la Voting Rights Act, les autorités compétentes ont adopté des scrutins semi-proportionnels au lieu d'utiliser des circonscriptions à vainqueur unique. L'article examine ce qui rend ces scrutins si efficaces et conclut que c'est lors des élections au Congrès qu'ils trouveraient leur application la plus pertinente. Il détaille une proposition pour des circonscriptions à vainqueurs multiples avec scrutin préférentiel pour les élections au Congrès et décrit son incidence probable.

Structural Electoral Reform: Impact, Methods, and Opportunities (Réforme électorale structurelle : incidence, méthodes et possibilités) FairVote

Disponible à l'adresse <http://www.fairvote.org/comparative-structural-reform>

Ce rapport de 2015 présente une évaluation exhaustive de l'impact potentiel de 37 réformes structurelles sur les lois électorales et les structures législatives, en collaboration avec 14 éminents spécialistes en science politique. On a demandé aux universitaires participants d'évaluer l'incidence de chaque réforme d'après 16 différents critères classés selon quatre grandes catégories : fonctionnalité législative, imputabilité électorale, engagement des électeurs et transparence du processus. Selon l'évaluation des universitaires, les trois réformes structurelles qui auraient la plus grande incidence positive sur la démocratie américaine sont deux formes de scrutin à vote unique transférable (scrutin préférentiel dans des circonscriptions à cinq vainqueurs et scrutin préférentiel dans des circonscriptions à trois vainqueurs) et une réforme dite « Districts Plus » (une forme de représentation proportionnelle mixte). On a également estimé que les formes de scrutin préférentiel à vainqueur unique ont une incidence positive comparativement à nombre d'autres réformes analysées. Le rapport inclut également de la documentation sur chaque réforme avec des liens à un grand nombre de ressources universitaires.

Monopoly Politics (La politique du Monopoly)

FairVote

Disponible à l'adresse http://www.fairvote.org/monopoly_politics

Le rapport biennal de FairVote, Monopoly Politics, présente une analyse en profondeur des élections législatives américaines, avec des fiches de renseignements sur chaque État et des analyses détaillées sur une foule de sujets. Il utilise une mesure de partisanerie pour prédire les résultats électoraux dans des circonscriptions « sûres », avec une précision supérieure à 99 %, sans utiliser de données de sondage ni de données sur les dépenses ni rien d'autre que les résultats électoraux antérieurs. En novembre 2014, plus de deux ans avant les élections de 2016, nous avons prédit les vainqueurs dans presque six élections sur sept à la Chambre des représentants qui allaient avoir lieu deux ans plus tard, à l'aide d'une méthodologie qui a erré dans seulement une sur plus de 700 courses, au déclenchement des élections de 2012 et 2014.

Le rapport soutient également que l'utilisation exclusive de circonscriptions à vainqueur unique prive l'écrasante majorité d'élections législatives d'une saine compétition; elle fausse les résultats partisans de telle manière que l'un des deux principaux partis peut remporter une majorité des sièges même si une majorité claire vote pour l'autre; enfin, elle polarise la politique parce que les représentants ne sont imputables qu'aux membres de leur base politique. Comme solution de rechange, le rapport inclut des plans de scrutin à vote unique transférable pour chaque État avec au moins trois sièges, en ayant recours à des circonscriptions qui n'ont jamais plus de cinq sièges. Les prévisions des résultats dans ces circonscriptions laissent penser qu'aucune circonscription à vainqueur unique n'aurait de représentant issu d'un seul parti, et le biais partisan actuel aux élections à la Chambre serait presque entièrement éliminé.