DIETER NOHLEN

*Panorama des proportionnelles**

On vote aujourd'hui dans la plupart des pays industrialisés de l'Ouest (16 sur 24) au scrutin proportionnel. Dans la lutte entre le scrutin majoritaire et le scrutin proportionnel, c'est donc le scrutin proportionnel qui, historiquement, s'est imposé. Il faut bien sûr tenir compte du fait que ce qui s'est imposé dans la réalité, ce n'est pas un système électoral déterminé, mais seulement le prototype du vote à la proportionnelle, ou mieux encore le principe de la représentation, la proportionnelle.

Dans la suite de cet article nous prendrons d'abord position sur la question de la définition de la représentation proportionnelle pour aborder ensuite brièvement quelques fondements idéologico-historiques et raisons socio-historiques qui ont permis l'extension du scrutin proportionnel. Dans la partie principale nous analyserons l'organisation des systèmes de scrutin proportionnel afin de présenter les différents éléments qui les constituent et de dresser un panorama de ces systèmes tels qu'ils sont aujourd'hui mis en œuvre dans 16 pays industrialisés. Enfin nous prendrons rapidement position sur les répercussions des systèmes de scrutin proportionnel qui ne cessent de faire l'objet de controverses tant scientifiques que politiques.

I. — Demandons-nous tout d'abord comment on peut définir le scrutin proportionnel (par opposition au scrutin majoritaire). Le

* Je suis très reconnaissant à Annette Schmidt pour l'aide précieuse qu'elle m'a apportée dans la rédaction de cet article.
La traduction française a été établie par Nicole Parfait.

scrutin proportionnel peut être déterminé d'après deux critères : le principe de représentation et le principe de déeision. Tandis qu au regard du principe de représentation se pose la question des buts politiques de la représentation politique au niveau des résultats d'ensemble du scrutin sur le plan national, au regard de la règle de décision se pose la question de la métbode de la traduction des voix en mandats, ou encore de la méthode d'après laquelle on décide du vainqueur et du vaincu lors d'un scrutin. La règle de décision concerne de ce fait la situation particulière à chaque circonscription électorale.

En tant que principe de représentation le vote à la proportionnelle signifie un rapport aussi proportionnel que possible entre les voix et les mandats pour parvenir au parlement, à la copie approximativement exacte de l'électorat. Le pourcentage des voix et le pourcentage des mandats doivent à peu près concorder.

Dans le vote à la proportionnelle en tant que règle de décision, l'attribution des sièges résulte en général du pourcentage des voix que différents candidats ou différents partis parviennent à obtenir. Sont élus les candidats ou les partis qui peuvent atteindre un certain quota. Un parti se voit attribuer autant de mandats qu'il atteint de fois le nombre maximal, ou que le nombre des voix qu'il a obtenu contient de fois le quota. On tient compte, autant que faire se peut, des suffrages exprimés valables pour la répartition des sièges. On essaie de donner les mêmes chances de succès à toutes les voix.

Il faut comprendre les deux définitions par une distinction précise et logiquement irréfutable avec le scrutin majoritaire. La classification des systèmes électoraux est établie d'après les principes de représentation. Les règles de décision en découlent et ne concernent pas la question de la définition du système électoral. Du reste, les principes de représentation et les lois de décision sont les uns à l'égard des autres dans des rapports de buts et moyens. Tandis qu'il existe dans les moyens une grande marge de variation, il n'y a dans les buts que l'alternative entre scrutin majoritaire et scrutin proportionnel (1).

II. — Les principes de la représentation politique sont bien plus vieux que les systèmes électoraux. Ceci vaut en particulier pour le scrutin proportionnel, développé comme principe de représentation pour la première fois en 1789 par Mirabeau : « Les Etats sont pour

(1) Pour les concepts et les problèmes de classification, cf. Nohlen, 1981 et Nohlen, 1984 *a*.

la Nation ce qu'est une carte réduite pour son étendue physique ; soit en partie, soit en grand, la copie doit toujours avoir les mêmes proportions que l'original » (Mirabeau, 1834). En ce qui concerne le principe de décision mis en œuvre par la proportionnelle, il convient de retenir que l'idée émise par De Borda et Condorcet ne fut réalisée selon une méthode applicable que beaucoup plus tard, dans le courant du XIXe siècle, précisément à l'époque où le scrutin proportionnel entreprit, en politique constitutionnelle, sa marche triomphale en tant que principe de représentation.

L'introduction des différents systèmes de scrutins proportionnels se produisit au cours du temps, en liaison avec l'élargissement du suffrage universel, avec la montée des partis ouvriers et les transformations de structures des systèmes de partis traditionnels (conservateurs contre libéraux) qu'ils entraînèrent, donc au cours d'une mutation politique fondamentale. Le scrutin proportionnel en tant que principe de représentation était fonctionnel, tant pour les partis montants qui étaient désavantagés depuis longtemps par le droit et le suffrage censitaire ou le système électoral, que pour les plus faibles des partis déjà établis qui risquaient d'être décimés par la montée des nouveaux partis. L'ambivalence fonctionnelle du scrutin proportionnel (Kohl, 1982, 497), tant pour les minorités en expansion que pour les minorités sur la défensive, a facilité l'établissement d'un compromis entre les différentes forces sociopolitiques dans un système de scrutin proportionnel. Le vote à la proportionnelle correspondait au mieux à l'état des intérêts historico-politiques des différentes forces sociopolitiques. Depuis que se sont imposées des *mass politics* dans les démocraties de l'Ouest, il n'y a plus eu de mutation comparable au niveau de la politique constitutionnelle. On a caractérisé l'époque qui suivit cette rupture politique fondamentale comme l'époque des lignes de conflits et des systèmes de partis gelés.

III. — Pour organiser des systèmes de scrutin proportionnel il existe une multitude de règles techniques qu'on peut classer en quatre catégories : (1) Découpage des circonscriptions électorales, (2) Candidature, (3) Scrutin, (4) Procédure de décompte des voix.

(1) Découpage des circonscriptions électorales. — En règle générale, l'unité géographique électorale est divisée en circonscriptions que l'on distingue suivant leur taille (nombre de députés à élire) : circonscriptions à mandat unique, petites, moyennes, grandes circonscriptions. Il arrive rarement que l'unité géographique éleetorale (un pays) forme une circonscription. Le découpage des cir-

conscriptions joue un grand rôle dans le résultat du scrutin. En matière de représentation proportionnelle on se heurte de plus dans des petites circonscriptions (3-5 sièges) à des difficultés de classification particulières. Dans les petites circonscriptions les mandats ne réussissent qu'imparfaitement à prendre en considération de façon adéquate tous les partis politiques. L'avantage dont bénéficient les grands partis dans les circonscriptions électorales — considéré au niveau du pays dans son ensemble — entraîne des différences considérables entre le pourcentage des voix et le pourcentage des mandats, en sorte que la proportionnelle comme règle de décision, lorsqu'elle est appliquée aux petites circonscriptions, ne conduit pas à la représentation proportionnelle. Cela signifie donc que le vote à la proportionnelle dans les petites circonscriptions conduit à un système de représentation majoritaire.

(2) Candidature. — Il y a différentes formes de candidatures. Il faut tout d'abord faire une distinction entre candidature individuelle et liste, ainsi qu'entre différentes formes de listes : liste bloquée (l'électeur ne peut que voter pour la liste, sans rien y changer), liste fermée à ordre variable (l'électeur peut changer l'ordre des candidats ou indiquer ses préférences), liste libre (l'électeur peut donner plusieurs voix à un candidat — cumuler — élire des candidats appartenant à des listes différentes — panacher). En outre il existe différentes formes d'accords de listes, entre autres : accord de listes dans le cadre des circonscriptions électorales ou indépendamment de celles-ci.

(3) Scrutin. — L'électeur a une seule voix (scrutin uninominal) ou plusieurs voix (scrutin plurinominal). Dans le scrutin plurinominal le nombre des voix peut correspondre au nombre des députés à élire dans la circonscription ou lui être inférieur (scrutin restreint). En liaison avec les dispositions exposées en (2) l'électeur peut recourir à un vote préférentiel ou alternatif, il peut cumuler ou panacher. Candidature et scrutin structurent le vote des électeurs et ont un effet implicite sur le résultat du vote.

(4) Méthode de décompte des voix. — Ce domaine, pour lequel les dispositions de (1) à (3) peuvent déjà avoir une signification décisive, comprend les variables les plus importantes pour les effets propres à chaque système électoral. Au nombre de ceux-ci il faut compter : *a)* Le critère de décision (majorité ou proportionnelle ; si on applique la majorité, il est nécessaire de compenser d'après la proportionnelle) ; *b)* Le niveau auquel s'effectue le décompte des voix (circonscription, regroupement de circonscriptions, région/pays, Etat/fédération) ; *c)* La méthode des diviseurs ou des quotas : la

méthode des diviseurs la plus connue est la *méthode d'Hondt* : les suffrages exprimés valables sont divisés par la suite des diviseurs 1, 2, 3, 4, etc. Les sièges sont attribués aux différents partis conformément aux nombres maximaux, c'est-à-dire d'après la grandeur des quotients obtenus. Il y a d'autres séries de diviseurs : *Sainte-Lagüe :* 1, 3, 5, 7, etc. ; *Sainte-Lagüe modifiée :* 1, 4, 3, 5, 7, etc. La méthode des quotas la plus employée est la *méthode Hagenbach-Bischoff.* Le quota est donné par le nombre de suffrages exprimés valables divisé par le nombre de sièges à pourvoir dans une circonscription plus un. Selon *Hare* le quota est le suivant : nombre des suffrages exprimés valables divisé par le nombre de sièges à pourvoir dans la circonscription. Le système des proportions mathématiques représente une variante de la méthode des quotas : les suffrages exprimés valables pour les différents partis sont, selon le cas, multipliés par le nombre des sièges à pourvoir, et le résultat est divisé par le nombre total des suffrages exprimés valables. Les partis obtiennent autant de sièges qu'il y a de nombres entiers. Les sièges restants sont pourvus en fonction de la hauteur des décimales qui suivent la virgule ; *d)* Les méthodes d'exploitation des surplus ou des voix restantes quand on utilise la méthode des quotas (c'est-à-dire à peu près la méthode des « plus grands restes ») ; *e)* Les clauses de barrage possibles (nécessité d'obtenir un certain nombre de sièges de base ou de pourcentages des suffrages exprimés valables).

Les dispositions techniques variables et composables de multiples façons pour former un système électoral, que connaît la systématique électorale (ou la science des élections), ont une double influence sur les résultats électoraux. D'une part, elles influent sur le vote de l'électeur dans la mesure où celui-ci se trouve placé par la forme de la candidature et la forme du scrutin dans une situation spécifique qui oriente sa décision. D'autre part, le découpage des circonscriptions et les méthodes de décompte des voix déterminent avant tout combien les partis obtiennent de sièges pour les voix qu'ils ont reçues, quelle est la proportion des voix et des mandats acquis par les partis. La méthode de décompte des voix décide non seulement de l'importance de la victoire de l'un ou de la défaite de l'autre, mais, le cas échéant aussi, du vainqueur et du vaincu. Les hypothèses faites sur les répercussions d'un système électoral influent du reste également sur le comportement électoral de ceux qui ont le droit de voter (y compris dans la forme du recours à l'abstention).

IV. — Dans les faits aucun système de représentation proportionnelle en place dans les 16 pays qui sont analysés plus loin (voir

tableau) n'est semblable à l'autre. Les différences dans les structures sociales des nations, dans les expériences historiques, dans les conditions et les intentions politiques, ont fait naître des systèmes électoraux propres à chaque cas (2). En tant que systèmes de scrutin proportionnel il est vrai qu'ils ont pour but une représentation proportionnelle, mais ils n'atteignent ce but qu'à différents degrés, si bien que l'on peut faire une distinction systématique entre des systèmes de vote à la proportionnelle intégrale (qui produisent une proportionnelle assez exacte) et des systèmes de vote à la proportionnelle qui ne donnent qu'une proportionnelle imparfaite. Si l'on considère l'effet de disproportion, certains systèmes de scrutin proportionnel se situent même à la limite de ce qui peut encore être toléré par le principe de représentation ancré dans le droit constitutionnel. Dans le cas du scrutin proportionnel « renforcé » appliqué en Grèce, cette limite est déjà dépassée. Un parti qui obtient plus de 42 % des voix peut compter sur une majorité absolue des sièges. Le tableau regroupe les pays d'après le degré de proportionnalité que permettent les systèmes de scrutin proportionnel existants.

• En ce qui concerne le découpage des circonscriptions : dans les systèmes de scrutin proportionnel ce qui domine, c'est la circonscription à mandats multiples de dimension moyenne à grande, en règle générale les circonscriptions de taille différente sont mélangées. Il n'est pas rare qu'il y ait à la fois des circonscriptions à mandat unique et des circonscriptions qui ont plus de 30 sièges. La taille moyenne des circonscriptions, propre à chaque pays, n'offre qu'un critère de comparaison très grossier puisque, précisément, les différences de taille des circonscriptions signifient déjà quelque chose et en relation avec d'autres facteurs comme, par exemple, la répartition géographique des voix des électeurs (bastions électoraux), les rapports entre les voix qu'obtiennent les différents partis, etc., influent sur le résultat du vote. Il s'avère aussi que la taille moyenne des circonscriptions n'est en rien supérieure dans un système de vote à la proportionnelle intégrale à celle donnée par un scrutin proportionnel ne rendant qu'une proportionnelle imparfaite. Les Pays-Bas constituent une seule circonscription électorale ; les 18 zones de candidature n'ont de signification que pour les candidatures. En République fédérale d'Allemagne où il existe 248 circonscriptions à mandat unique, on établit les rapports entre les mandats qu'obtiennent les différents partis au niveau fédéral, après le résultat des deuxièmes

(2) Pour le détail des systèmes électoraux des différents pays, cf. Carreras-Vallès, 1977 et Nohlen, 1981.

votes (3). L'Irlande est un cas controversé que nous ne comptons déjà plus parmi les systèmes de scrutins proportionnels, si l'on s'en tient à notre définition du scrutin proportionnel, puisqu'on vote dans de petites circonscriptions.

• En ce qui concerne la réglementation des candidatures : pour ce qui est des candidatures, ce qui domine dans les systèmes de scrutin proportionnel, ce sont les listes, mais on rencontre aussi des candidatures individuelles. C'est ainsi qu'il faut comprendre les circonscriptions à mandat unique de la République fédérale, comme un aménagement de la candidature individuelle dans un système de scrutin proportionnel. Dans le système électoral danois il y a cumul des différentes formes de candidature, candidature individuelle et listes. (Dans le cas de l'Irlande la candidature individuelle sans liste dans les circonscriptions à mandats multiples est liée à l'attribution des sièges d'après la proportionnelle.) La possibilité de choix de l'électeur parmi les candidats du parti qui a sa préférence, est pratiquement nulle dans le cas des candidatures individuelles, comme dans celui des listes bloquées. Les listes bloquées n'existent cependant qu'en Turquie (1961-1976), au Portugal et en Espagne, ainsi qu'en République fédérale. Ce qui domine en matière de liste, c'est la liste fermée à ordre variable ; la Suisse, le Luxembourg et la Finlande utilisent la liste libre. Les différentes formes de candidature ne permettent cependant pas — ou presque pas — à l'électeur d'avoir une influence effective sur le choix des élus. (Une seule exception : l'Irlande où la constitution de la majorité et l'alternance du pouvoir dépendent pour une grande part de la façon dont l'électeur fait usage du système des préférences.)

• En ce qui concerne le scrutin : les systèmes de scrutin sont souvent étroitement liés à la réglementation des candidatures. Dans les circonscriptions à mandats multiples l'électeur n'a qu'une seule voix dans le cas de listes bloquées (réglementation du double vote en République fédérale, au Portugal, en Espagne), dans le cas de la liste fermée à ordre variable il a, à côté de la voix donnée à une liste, un nombre limité de voix préférentielles lui permettant de changer l'ordre des candidats sur les listes (Belgique, Italie, Autriche entre autres...). Dans le cadre de la liste libre, il existe en Finlande des dispositions de détails très compliquées (4) ; au Luxembourg et en Suisse l'électeur a autant de voix qu'il y a de sièges à pourvoir dans la circonscription.

(3) Pour le système électoral de la République fédérale d'Allemagne que l'on présente souvent de façon erronée, cf. Vogel-Nohlen-Schultze, 1971 ; Nohlen, 1981 ; Kaase, 1984.

(4) Comme auparavant, cf. la monographie de Forundd, 1968.

Systèmes de vote à la proportionnelle dans 16 pays de

Pays (1)	Découpage des circonscriptions électorales (2)	Listes/Candidature individuelle
Belgique	2/2 ; 3/4 ; 4/4 ; 5/6 ; 6/5 ; 7/3 ; 8/1 ; 11/1 ; 13/1 ; 14/1 ; 20/1 ; 33/1 ; M - 7, 1	Listes fermées à ordre variable
Danemark	2/1 ; 5/2 ; 6/2 ; 8/2 ; 9/2 ; 10/1 ; 11/2 ; 13/1 ; 17/1 ; 18/2 ; 19/1 ; M - 7, 9	Candidature individuelle + listes différentes
Pays-Bas	18 zones de candidature 1 circonscription électorale nationale	Listes fermées à ordre variable
Turquie	1/1 ; 2/5 ; 3/8 ; 4/10 ; 5/9 ; 6/5 ; 7/7 ; 8/8 ; 9/2 ; 10/2 ; 11/1 ; 14/1 ; 16/1 ; 19/1 ; 29/1 ; 44/1 ; M - 6, 7	Listes bloquées
RFA	248 circonscriptions à mandat unique 248 mandats de listes	Candidature individuelle + listes bloquées
Finlande	1/1 ; 8/1 ; 9/1 ; 11/2 ; 13/2 ; 14/1 ; 15/1 ; 16/1 ; 18/1 ; 19/1 ; 20/1 ; 22/1 ; M - 12, 5	Listes libres (3)
Islande	5/5 ; 6/2 ; 12/1 ; M - 6, 1	Listes fermées à ordre variable
Italie	1/1 ; 3/1 ; 4/1 ; 8/2 ; 9/2 ; 12/1 ; 13/1 ; 14/2 ; 15/1 ; 16/4 ; 18/2 ; 19/2 ; 21/1 ; 22/1 ; 23/2 ; 25/1 ; 27/1 ; 28/1 ; 29/1 ; 38/1 ; 39/1 ; 52/1 ; 55/1 ; M - 19, 7	Listes fermées à ordre variable
Luxembourg	6/1 ; 9/1 ; 20/1 ; 24/1 ; M - 14 Scrutin plurinominal	Listes libres

Norvège	19 circonscriptions à mandats multiples M - 8, 1	Listes fermées à ordre variable
Autriche	6/1 ; 7/1 ; 10/1 ; 13/1 ; 30/2 ; 35/1 ; regroupement de circonscriptions : 81/1 ; 102/1	Listes fermées à ordre variable
Portugal	1/1 ; 2/1 ; 3/1 ; 4/2 ; 5/1 ; 6/5 ; 7/1 ; 9/1 ; 10/1 ; 11/1 ; 12/1 ; 13/1 ; 14/1 ; 15/1 ; 16/1 ; 36/1 ; 55/1 ; M - 11, 2	Listes bloquées
Suède	2/1 ; 5/1 ; 6/2 ; 7/1 ; 8/1 ; 9/6 ; 10/3 ; 11/5 ; 12/1 ; 15/1 ; 17/1 ; 18/1 ; 27/1 ; 28/1 ; M - 14, 6	Listes fermées à ordre variable
Suisse	1/6 ; 2/3 ; 5/2 ; 6/2 ; 7/4 ; 8/1 ; 9/1 ; 11/1 ; 12/1 ; 14/1 ; 16/1 ; 31/1 ; 35/1 ; M - 8, 0	Listes libres
Espagne	1/2 ; 3/7 ; 4/8 ; 5/13 ; 6/3 ; 7/6 ; 8/5 ; 9/2 ; 10/2 ; 12/1 ; 15/1 ; 32/1 ; 33/1 ; M - 6, 7	Listes bloquées
Grèce	56 circonscriptions à mandats multiples 3 instructions	Listes fermées à ordre variable

(1) Regroupés en systèmes de vote à la proportionnelle intégrale, systèmes de vote à la propo
la représentation proportionnelle.

(2) Nombre de circonscriptions électorales/taille des circonscriptions électorales, M : taille moyen
moyenne).

(3) Les listes dites à mandat unique forment une alliance électorale.

(4) 5 % au niveau fédéral, soit trois mandats directs.

(5) 4 % au niveau national ; 12 % en circonscription électorale.

(6) 3 % en circonscription électorale.

(7) Pourcentage de participation des voix le plus bas avec lequel il était possible d'obtenir l
maintenant/pourcentage de participation des voix le plus haut qui n'était pas suffisant pour obten
les résultats de participation des voix compris entre 40 et 50 % ont été pris en considération).

• En ce qui concerne la méthode de décompte des voix : la méthode de décompte des voix a une grande importance pour le résultat du scrutin, avant tout par la façon dont elle prend en compte le découpage des circonscriptions. La *méthode d'Hondt* est, comme auparavant, le système le plus utilisé. Dans les pays scandinaves on a essayé, à l'aide de la méthode d'équilibrage *(Sainte-Lagüe modifiée)*, d'atténuer l'effet de disproportion que provoque l'application de la méthode d'Hondt dans les circonscriptions de taille moyenne. La formation d'une majorité par un parti en fut, de ce fait, rendue considérablement plus difficile. La méthode des quotas, dont fait aussi partie la *méthode Hagenbach-Bischoff*, est employée dans sept pays. Dans ce cas on peut corriger l'effet de disproportion par le nombre et la méthode d'attribution des sièges qui restent nécessairement à pourvoir. La *méthode des plus forts restes* qui favorise les petits partis n'est employée dans aucun des pays considérés. Ce qui est pratiqué de fait, ce sont des méthodes qui correspondent à celle de la plus forte moyenne, ou qui donnent le même résultat que celle-ci. Dans la mesure où les sièges restants sont totalisés au niveau des regroupements de circonscriptions (Autriche) ou, en plus, au niveau national, et sont attribués au deuxième ou troisième tour — tours auxquels seuls les partis qui ont déjà obtenu des sièges dans la circonscription (Autriche), ou ont pu atteindre un nombre déterminé de voix dans la moyenne nationale (en Grèce 15 mandats ou 25 % des voix), peuvent prendre part — l'effet de disproportion du système électoral peut être aussi élevé que par la mise en place de clauses de barrage. Ces dernières limitent le principe de la proportionnelle pour favoriser des critères politiques et fonctionnels, comme la capacité de travail et de fonctionnement des parlements, en ce qu'elles empêchent l'élection des petits partis. En République fédérale la cour constitutionnelle fédérale a décidé que les clauses de barrage seraient compatibles avec le principe de la représentation proportionnelle, mais elle a néanmoins fixé la barre à 5 %. A côté de la République fédérale, la Suède et l'Espagne ont également introduit des clauses de barrage, elle les ont cependant situées à différents niveaux (voir tableau).

Lors du premier et du second vote direct pour l'élection du Parlement européen (1979 et 1984), les différents Etats membres votèrent, individuellement, selon les systèmes électoraux qui existaient pour les élections de leurs organes représentatifs nationaux (5). Le principe

(5) Pour le détail des systèmes électoraux mis en place pour les élections européennes, cf. Sasse, 1981 ; Nohlen, 1984 *a*.

de représentation ne fut changé qu'en France par l'introduction du scrutin proportionnel pour les élections européennes. Malgré une multitude de variations dans les détails techniques des systèmes électoraux, et ceci jusqu'au cas exceptionnel de la Grande-Bretagne, on a donc utilisé des systèmes de scrutin proportionnel qui visaient à produire tout à fait les mêmes effets dans le domaine du rapport entre les voix et les mandats. Le projet d'un système électoral homogène que le Parlement européen adopta le 10 mars 1982 et qu'il remit au Conseil en vue d'une résolution, montre clairement la tendance générale : dans l'avenir, le Parlement européen devra être élu à la proportionnelle. La Grande-Bretagne pourrait alors réserver quelques difficultés puisqu'elle devrait renoncer à son système électoral traditionnel : le vote majoritaire en circonscriptions à mandat unique. Naturellement un débat sur la réforme du système électoral qui régit l'attribution des sièges à la Chambre des Communes va aussi bon train.

V. — L'influence des systèmes de scrutin proportionnel : des sociétés éclatées sur le plan ethnique, religieux, linguistique ont opté de diverses manières pour la représentation proportionnelle afin de ménager aux minorités une représentation politique qui puisse servir de base à l'intégration sociale et à la stabilité politique. Que les systèmes proportionnels reflètent les fragmentations sociales ne saurait surprendre, si l'on considère le but que vise la représentation proportionnelle. Les Pays-Bas, la Suisse ainsi que la Belgique sont des cas de pluralisme extrême (au sens de G. Sartori) ; l'éclatement politique est également considérable en Italie et au Danemark. Mais rien ne permet de supposer qu'il y ait une relation de cause à effet tout à fait claire entre le système électoral et le système des partis. Le nombre des partis n'explique que fort peu de chose sur le degré de polarisation propre au système des partis — degré auquel il faut attribuer une importance plus grande dans la capacité de fonctionnement du système politique. Il peut être moindre dans le cas d'un pluralisme extrême que dans un système de bipartisme. La chaîne causale la plus ancienne : scrutin proportionnel = éclatement en une multitude de partis = polarisation = instabilité = danger pour la démocratie, est, en conséquence, court-circuitée pour plusieurs raisons. Le vote à la proportionnelle ne mène pas plus nécessairement à l'éclatement des partis (voir l'Autriche, la République fédérale, le Luxembourg, et les tendances à la concentration au Portugal, en Espagne) que le pluralisme le plus grand ne conduit à la catastrophe politique — comme on le pronostique par analogie avec

Weimar (voir d'une certaine manière la Finlande, et naturellement la Suisse).

Les avantages, confirmés empiriquement, de la représentation proportionnelle consistent en : 1) La représentation au Parlement de toutes les opinions et de tous les intérêts, si possible proportionnellement à leur force dans l'électorat ; 2) La prévention de majorités politiques par trop artificielles, auxquelles ne correspond aucune majorité réelle dans l'électorat, et qui ne représentent que le résultat d'un empiétement des institutions sur le processus de formation de la volonté politique ; 3) La promotion, par la négociation et le compromis, de majorités d'union auxquelles participent différentes forces sociales, différents groupes ethniques et religieux ; 4) La prévention de revirements politiques extrêmes qui sont moins le résultat de transformations fondamentales dans le comportement politique de l'électorat, qu'une conséquence de l'effet de distorsion d'un système électoral ; 5) La prise en considération de changements sociaux et de nouveaux courants politiques pour parvenir à la représentation parlementaire ; 6) La prévention de la formation d'un cartel de partis établis ou de systèmes de partis soi-disant dominants, dans lesquels un parti doit sa position dominante essentiellement au système électoral, rendant ainsi plus difficile un changement démocratique, s'il ne l'interdit pas purement et simplement.

Contrairement à l'impression que donnent les discussions universitaires avec leurs opinions tranchées en ce qui concerne la controverse autour du scrutin majoritaire et du scrutin proportionnel d'un côté, et les constantes initiatives de réformes de l'autre — les avantages mentionnés ci-dessus ont conduit à faire naître dans les pays l'ayant adopté un degré de satisfaction assez élevé pour la proportionnelle.

Dieter NOHLEN. — **Panorama of the proportionals.**

Proportional ballots differ according to the rules detained for constituencies, the rolls, the ballot itself and the means used for counting the votes. Beyond these variations, the proportional system has some advantages.

RÉSUMÉ. — *Les scrutins proportionnels varient selon les règles retenues pour le découpage des circonscriptions, les formes de listes, le scrutin proprement dit et la procédure de décompte des voix. Par-delà cette multiplicité, la proportionnelle ne manque pas d'avantages.*