

de Briey Laurent
debriey@orfi.ucl.ac.be

22-02-2000
FNRS/ISP-UCL

Le vote multiple
comme incitant à la loyauté fédérale.

Revue interdisciplinaire d'études juridiques 45, 2000, pp. 101-126

Préambule

Il n'y a ni ETA ni IRA en Belgique. Aucune région belge ne ressemble à la Corse. Nous avons en effet l'intelligence de régler nos conflits sur la scène politique et non par le terrorisme. La médaille a toutefois son revers : les querelles communautaires paralysent à un point tel le champ politique belge qu'il peut sembler désormais impossible de développer un projet de société constructif dans notre pays. A force de s'épuiser, jusqu'à l'absurde, à maintenir ou à déstabiliser de savants équilibres linguistiques, il ne nous reste ni le temps ni le courage d'affronter les réels problèmes de notre société, le chômage, l'exclusion, l'insécurité et la perte de sens. C'est pourquoi un nombre sans cesse plus important de personne partage la conviction selon laquelle il serait préférable de se séparer afin de permettre à chaque communauté de prendre sereinement son sort entre ses mains.

Si nous rejetons une telle conclusion, si nous voulons faire face à un tel constat et essayer de rendre à notre état un climat propice à la résolution des questions de société auxquelles nous sommes confrontés, si nous voulons que l'apparent apaisement actuel ne s'explique pas seulement par le fait que nous soyons en début de législature, il importe de mettre en évidence les causes de la radicalisation communautaire et de s'efforcer de leur apporter une solution. Or, l'une de ces causes peut être recherchée dans la manière dont notre système électoral est organisé.

Aujourd'hui, en effet, les représentants des diverses entités sont élus par les seuls membres de leur entité. N'ayant de compte à rendre qu'à ceux-ci, les élus s'efforcent de défendre leurs intérêts particuliers sans se préoccuper de ce qui serait préférable pour le pays en son ensemble. Dès lors, tout particulièrement à l'approche des échéances électorales, le champ politique se transforme en un lieu de confrontation des différents intérêts particuliers désirant chacun s'imposer au mépris de l'intérêt collectif, c'est-à-dire de l'intérêt de tous. Pourtant, selon nous, l'idée même de l'état de droit est la médiatisation des prétentions particulières afin de tendre à la réalisation du bien commun. C'est pourquoi, aux yeux de nombreux auteurs,¹ elle repose sur la conviction que si chacun s'efforce d'imposer sa volonté aux autres, nous sommes, tous, en définitive, perdants.

Dès lors, l'hypothèse qui sous-tend cet article est simple: *puisque le système électoral actuel favorise l'essor des discours centrifuges, il importe de le réformer de telle sorte qu'il valorise les personnes et les partis qui jouent le jeu de la loyauté fédérale sans que soit pour*

¹ Notamment Hobbes et l'ensemble des auteurs s'inscrivant dans la tradition hobessienne.

*autant méconnue la spécificité des différentes entités et communautés qui composent le pays.*²

C'est précisément un tel objectif que la technique du vote multiple doit permettre de réaliser.

En donnant consistance au principe de la loyauté fédérale inscrit dans notre Constitution³ mais régulièrement bafoué au nord comme au sud du pays, en le concrétisant dans la structure même de nos institutions, une telle réforme de notre système électoral témoignerait d'une réelle volonté de vivre ensemble au sein d'un pays où nos différences seraient ressenties comme des richesses.

Au-delà du seul problème belge, ce qui est en jeu c'est la possibilité de penser un état pluricommunautaire, un état composé de différentes communautés reconnues dans leur spécificité et coexistant harmonieusement dans une recherche commune de l'intérêt général. En refusant de croire que seul un état monoculturel est viable à long terme, il s'agit d'aller jusqu'au bout de l'idée du fédéralisme, de cet équilibre entre la diversité des communautés et l'unité de l'état, entre le général et le particulier.⁴

C'est à ce défi aussi passionnant que fascinant que nous serons également confrontés si un jour nous désirons réellement bâtir une Europe politique et sociale. C'est également ce même défi qu'impose à nous la tragédie des Balkans. C'est encore et toujours à ce défi qu'il nous faudra répondre pour peu que l'on souhaite prendre en considération le développement sans cesse plus important des communautés immigrées dans nos pays occidentaux. C'est pourquoi la Belgique peut, à bien des égards, être perçue comme l'un des laboratoires du monde.

Dans un premier temps, nous exposerons théoriquement les différentes facettes de la technique du vote multiple. Nous proposerons ensuite, à partir des résultats du 13 juin 1999, une simulation de l'application de cette technique pour l'élection de la Chambre des représentants, des sénateurs élus directs et du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale. Enfin, nous terminerons par un bref examen du principe de la circonscription nationale régulièrement avancé comme remède aux querelles communautaires afin de mettre en évidence les raisons pour lesquelles nous lui préférons le système du vote multiple.

² En ce sens, cfr. Reynolds, Reilly, *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*, International IDEA, Stockholm, 1997, p.13.

³ Const. art. 143 §1. Cfr. aussi Verhoeven (ed.), *La loyauté. Mélanges offerts à Etienne Cerexhe*, Larcier, Bruxelles, 1997.

Principe

Concrètement, le principe du vote multiple réside dans le fait que chaque électeur dispose d'un droit de vote principal par lequel il choisit les représentants de l'entité/communauté dont il est membre, et d'un ou de plusieurs droits de vote complémentaires par lesquels il participe également à la désignation des représentants des entités/communautés dont il ne fait pas partie.

Ce principe peut être réalisé, au moins, de deux manières différentes. La première est la version du vote multiple proposée par Delpérée et Dubois.⁵ Selon celle-ci, un certain nombre, minoritaire, des postes à pourvoir dans chaque entité sont attribués uniquement par les représentants des autres entités/communautés tandis que les autres postes sont désignés uniquement par les membres de cette entité/communauté.

Pour la facilité de l'explication, prenons l'exemple d'une société composée uniquement de deux entités fédérées, A et B. Dans cette société, sur l'ensemble des postes de représentants de l'entité A (ou B) à pourvoir, un certain pourcentage, disons 80%, est élu par les membres de l'entité A (ou B), tandis que les 20% restants sont élus par les membres de l'entité B (ou A).

Cet article développe une deuxième version selon laquelle l'ensemble des représentants de chacune des entités est élu par la totalité des membres de l'état fédéral en question. La polarisation entre les différentes entités ne s'exprime plus dans la répartition des sièges mais dans la manière dont sont comptabilisés les votes. Dans l'exemple utilisé plus haut, les représentants de l'entité A (ou B) seraient élus en additionnant, à concurrence de 80%, les voix des électeurs membres de l'entité A (ou B) et les voix des électeurs membres de l'entité B (ou A) à concurrence des 20% restants.⁶

La version de la technique du vote multiple proposée par Delpérée et Dubois nous semble poser problème sur le plan théorique et être peu efficace sur le plan pratique. Elle crée en effet quatre catégories d'élus: les représentants de l'entité A élus par les seuls membres de

⁴ Notre intention n'est donc en aucun cas d'essayer de revenir à une conception unitaire de la Belgique. Notre proposition se réclame au contraire du fédéralisme.

⁵ Cfr. Delpérée, Dubois, "Le double vote ou le vote multiple" in *Revue belge de droit constitutionnel*, 1997, pp.347-360, ainsi que la présentation de leur proposition faite par les auteurs lors d'un 'midi de l'éthique' organisé par la Chaire Hoover (UCL) en octobre 1998. L'article étudie de manière générale quelques aspects du principe du vote multiple sans définir concrètement une proposition. Ce qui fut fait par contre lors du 'midi de l'éthique'. C'est donc au système défendu ce jour là que nous nous référons. Cependant, il s'agissait d'une présentation orale, par conséquent il est fort possible que les auteurs aient été dans l'impossibilité de préciser toutes les nuances qu'ils auraient aimé apporter à leurs propos.

⁶ Une autre possibilité plus grossière consisterait à estimer que les votes des électeurs 'internes' – c'est-à-dire votant pour des candidats de l'entité/communauté dont ils sont membres – comptent double, ou triple, ou quadruple, par rapport aux votes des électeurs 'externes'.

cette entité, les représentants de l'entité A élus par les membres de l'entité B, les représentants de l'entité B élus par les seuls membres de cette entité, et, enfin, les représentants de l'entité B élus par les membres de l'entité A.

Or, d'un point de vue théorique, il est difficile de percevoir la légitimité que possèderaient les représentants d'une entité élus uniquement par des membres d'une autre entité. De plus, sur le plan pratique, les tensions entre les différents types de représentants risquent d'être très fortes et correspondent mal, nous semble-t-il, à l'objectif de conciliation en vue duquel nous défendons la technique du vote multiple. Enfin et surtout, ce système ne crée pas réellement de représentants élus par l'ensemble de la population puisqu'ils ne doivent leur poste qu'aux électeurs d'une seule entité.

A cet égard, il importe de se demander dans quelle mesure les représentants appartenant à une entité mais élus par les membres de l'autre entité ne défendront-ils pas uniquement les intérêts de leurs électeurs et ne cesseront-ils pas dans les faits d'être des représentants de leur entité d'origine?⁷ A l'inverse, une fois l'élection passée, ne vont-ils pas 'oublier' le discours électoral qu'ils ont tenu afin de séduire les membres de l'autre entité et se confondre avec les 'authentiques' représentants de leur entité?⁸

Par contre, la seconde version du vote multiple ne semble pas prêter à de telles critiques. Elle permet en effet la désignation des représentants des différentes entités par l'ensemble des personnes concernées et leur confère ainsi une légitimité reposant sur la totalité du territoire tout en maintenant un attachement privilégié à une entité spécifique. C'est pourquoi elle seule correspond, à nos yeux, au principe du vote multiple et est à même d'inciter les candidats à développer leurs discours dans un cadre fédéral. Par conséquent, nous développerons uniquement cette seconde version.

Formule

D'une manière générale, selon la version du vote multiple que nous défendons, la formule permettant de déterminer le résultat électoral d'un parti est la suivante :

$$R = V_i/T_i * P_i + V_e/T_e * P_e$$

où R = résultat électoral du parti,

⁷ Ainsi, en Belgique, il est à craindre que les candidats flamands qui se présenteraient devant les électeurs francophones seraient tous des francophones de Flandre.

⁸ Pour des critiques similaires ainsi que sur les moyens d'y remédier, cfr. Van Parijs, « Power-sharing versus border-crossing in ethnically divided societies » in *Designing Democratic Institution* (Macedo, Shapiro eds.), NYU Press, New York, à paraître.

V_i = votes internes en faveur de ce parti,
 T_i = total des votes internes valides,
 P_i = pourcentage déterminant le poids accordé aux votes internes dans leur ensemble,
 V_e = votes externes en faveur de ce parti,
 T_e = total des votes externes valides,
 P_e = pourcentage déterminant le poids accordé aux votes externes dans leur ensemble (Avec $P_i + P_e = 100 \%$).⁹

Ce résultat s'exprime directement sous-forme de pourcentage. La formule consiste d'ailleurs à additionner le pourcentage obtenu par le parti au sein des votes internes multiplié par le coefficient déterminant le poids accordé aux votes internes dans leur ensemble et le pourcentage obtenu par le parti au sein des votes externes multiplié par le coefficient déterminant le poids accordé aux votes externes dans leur ensemble.

Niveaux de pouvoir concernés

La technique du vote multiple s'applique pour l'élection des assemblées dont la compétence territoriale recouvre plusieurs entités ou communautés. Elle concerne donc essentiellement les parlements fédéraux. Toutefois, certaines entités fédérées peuvent également être constituées par plusieurs communautés. Ainsi en Belgique, le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale est composé d'élus relevant de deux communautés linguistiques différentes. La technique du vote multiple est par conséquent également susceptible de s'appliquer pour l'élection de cette assemblée.

Par ailleurs, la technique du vote multiple provoque une modification du mécanisme de représentation. Dans le système actuel fondé sur des circonscriptions locales, un élu, de fait, représente une partie de la population et ce n'est que l'assemblée dans son ensemble qui représente la totalité de la population. Dès lors, chaque élu est poussé à défendre essentiellement les intérêts de ses seuls électeurs.¹⁰ A l'inverse, le vote multiple conduit à considérer chaque élu comme l'un des représentants de la totalité de la nation et les invite à rechercher tous l'intérêt collectif.

⁹ La formule peut-être généralisée pour englober les cas où il y aurait plusieurs entités disposant chacune d'un pourcentage spécifique : $R = V_1/T_1 * P_1 + V_2/T_2 * P_2 + \dots + V_n/T_n * P_n$, où V_n est le résultat obtenu dans le parti au sein de l'entité n, T_n le nombre total de votes valides exprimés au sein de cette entité et P_n le pourcentage déterminant le poids accordé aux votes de cette entité.

¹⁰ Avec tous les problèmes de 'sous-régionalisme' que cela peut engendrer...

Or, selon l'article 42 de la Constitution, « *les membres des deux Chambres représentent la Nation, et non uniquement ceux qui les ont élus* ». Loin dès lors d'être contraire à cet article, la technique du vote multiple nous semble permettre une plus grande adéquation entre les faits et le principe constitutionnel. De plus, l'application de la technique du vote multiple aux assemblées constituées de représentants de différentes entités/communautés reste, malgré tout, dans le cadre d'une conception relativement classique de la représentation puisqu'elle n'accorde le droit de vote qu'à des personnes membres de l'entité appelée à être gouvernée par les représentants élus.¹¹

Détermination du poids accordé aux votes externes

Nous avons pris comme hypothèse de départ que l'on attribuait un poids de 80% aux électeurs 'internes' et de 20% aux électeurs 'externes'. Cette répartition ne va bien entendu pas de soi. L'essentiel est simplement d'*accorder une prépondérance assez forte aux électeurs 'internes' afin que les personnes élues soient bien les représentants spécifiques de cette entité – ou de cette communauté – et une importance assez grande aux électeurs 'externes' pour contraindre les représentants de l'entité – ou de la communauté – à développer un discours qui prenne en considération les intérêts de l'ensemble de la*

¹¹ Sur le plan théorique, une approche plus large peut éventuellement être envisagée : l'application du vote multiple à l'ensemble des niveaux de pouvoir, à savoir l'Etat fédéral et les différentes entités fédérées. Cette approche maximaliste reposerait, elle, sur une conception novatrice de la représentation selon laquelle un représentant d'une entité/communauté fédérée est responsable devant l'ensemble des membres de l'état fédéral. C'est à la fois sa force et sa faiblesse. Faiblesse dans la mesure où une telle application maximaliste du vote multiple autoriserait l'ingérence de membres d'une entité dans des domaines qui relèvent de la compétence exclusive d'une autre entité. Ce qui peut paraître étrange et contraire au principe de territorialité. Elle exigerait ainsi que soit modifié le principe contenu à l'article 26 §2 de la loi spéciale de réformes institutionnelles selon lequel « aucune circonscription électorale ne peut dépasser les limites du territoire d'une Région ». Force dans la mesure où cela évite le repli sur soi, impose d'inscrire son discours dans un cadre fédéral et contraint à tenir compte du point de vue de l'ensemble de la population.

Une manière de justifier éventuellement une telle approche consisterait à mettre en évidence que le concept de représentation qui lui est inhérent, aussi original soit-il, s'inscrirait dans la logique du concept de fédéralisme dans la mesure où il exprimerait adéquatement l'idée d'une diversité de communautés au sein d'une société unique. L'évolution de la conception traditionnelle de l'état comme état-nation vers une conception de l'état comme état pluri-national nous inviterait à adapter notre compréhension de la représentation à cette nouvelle réalité institutionnelle. Ainsi il serait particulièrement révélateur que le maintien d'une conception traditionnelle de la représentation au sein d'une organisation fédérale provoque l'apparition de tendances nationalistes, c'est-à-dire d'un phénomène paradigmatique de l'état-nation.

Par ailleurs, l'intuition qui sous-tendrait une application maximaliste est que, si les entités/communautés fédérées disposent de compétences telles que leurs décisions ont un impact indirect incontestable sur les membres des autres entités/communautés, il peut être légitime de conférer à ceux-ci un droit de regards dans la désignation des parlements des différentes entités/communautés fédérées.

Quoiqu'il en soit et au-delà des problèmes théoriques qu'elle poserait, une proposition visant à appliquer la technique du vote multiple aux différentes entités fédérées est, à l'heure actuelle à tout le moins, totalement irréaliste.

population. La fixation exacte du poids accordé à chaque entité/communauté relève de l'arbitrage politique et de la volonté d'insister davantage sur la polarisation de l'état fédéral ou sur son unité. Ce poids est également appelé à être adapté en fonction des compétences dont disposeront les personnes élues et de l'incidence de leurs décisions sur la population 'externe'. Plus cette incidence est importante, plus il est légitime d'accorder un pourcentage important aux électeurs 'externes'.

Une difficulté plus importante d'un point de vue théorique réside dans la question de la symétrie des pourcentages. Si, en Belgique, lors des élections des députés fédéraux du groupe linguistique flamand, nous accordons 80% des voix aux électeurs flamands et 20% aux électeurs francophones¹², faut-il, pour l'élection des députés francophones, accorder de manière symétrique 80% des voix aux électeurs francophones et 20% aux électeurs flamands?

Si une telle symétrie va de soi lorsque la population est répartie également entre les différentes entités, elle peut être remise en question, lorsque les membres d'une entité sont majoritaires. En effet, la symétrie favorise la minorité dans la mesure où elle accorde un poids proportionnellement plus important au vote individuel de chaque francophone par rapport au vote individuel de chaque néerlandophone.¹³ Les quatre millions – approximativement – de francophones interviendraient pour 20% dans la désignation des députés flamands tandis que, en sens inverse, ce sont six millions de flamands qui ne seraient comptabilisés qu'à concurrence de 20%. Cette inégalité est de plus renforcée par le fait qu'il y a plus de postes flamands à pourvoir que de postes francophones. Le déséquilibre dans le poids individuel accordé à chaque vote ainsi créé peut être interprété soit comme une forme de protection de la minorité, soit comme une discrimination injustifiée de la majorité.

Une possibilité, si l'on désire combattre cette inégalité, est de calculer les pourcentages accordés à chaque communauté comme suit: on définit une partie fixe, déterminée en fonction de notre volonté d'insister sur la polarisation ou sur l'unité du pays, par exemple 60%, qui est entièrement attribuée aux électeurs 'internes' et une partie variable restante qui est elle attribuée proportionnellement à la population de chaque entité. Pour les députés fédéraux flamands, nous accorderions dès lors aux électeurs flamands 60% plus 6/10 des 40% restants, ce qui donne 84% des voix – les votes francophones étant comptabilisés pour 16%. En sens inverse, pour l'élection des députés fédéraux francophones, les électeurs francophones recevraient 60% plus 4/10 des 40% restants, ce qui donne 76% – tandis que les votes flamands seraient comptabilisés à concurrence de 24%.

¹²Par souci de simplicité, nous assimilons les germanophones aux francophones.

¹³Notons qu'à Bruxelles la symétrie favoriserait cette fois la minorité flamande.

Contrairement aux apparences, un tel système ne modifie pas l'équilibre des forces que l'on obtient aujourd'hui en attribuant à chaque entité-communauté un nombre de siège proportionnel à la population. Le pourcentage 'externe' plus faible accordé à la minorité est parfaitement compensé par le nombre plus important de sièges attribués à l'entité/communauté majoritaire.

Ainsi, imaginons un état fédéral composé de deux entités/communautés, A et B, dont la population est répartie à concurrence de 70% dans l'entité/communauté A et de 30% dans l'entité/communauté B, lors de l'élection du parlement fédéral les 100 sièges à pourvoir sont répartis proportionnellement à la population respective des deux entités/communautés. 70 sièges reviennent donc à l'entité/communauté A et 30 à l'entité/communauté B.

Cet état utilise la technique du vote multiple pour l'élection de ses représentants fédéraux. Les pourcentages accordés à chaque entité/communauté sont calculés en définissant une part fixe de 60% revenant uniquement aux électeurs 'internes' tandis que les 40 % restants sont répartis proportionnellement à la population des deux entités/communautés. Par conséquent les représentants fédéraux de l'entité/communauté A seraient élus en additionnant les votes des électeurs membres de A à concurrence de 88% ($60\% + 7/10$ des 40% restants) aux votes des électeurs appartenant à B à concurrence de 12%. Inversement, les représentants fédéraux de l'entité/communauté B seraient élus en additionnant les votes des électeurs membres de B à concurrence de 72% ($60\% + 3/10$ des 40% restants) aux votes des électeurs appartenant à A à concurrence de 28%.

Le déséquilibre dans le poids accordé aux deux entités/communautés n'est qu'apparent. En effet, 70 sièges sont attribués aux représentants de A. Pour ces 70 sièges, les votes des électeurs de A ont un poids de $61,6/70$ (88% de 70) et les votes des électeurs de B $8,4/70$ (12% de 70). Pour la désignation des 30 sièges attribués aux représentants de B, les voix des électeurs de B représentent $21,6/30$ (72% de 30) et celles des électeurs de A $8,4/30$ (28% de 30). Par conséquent, les votes des électeurs membres de l'entité/communauté A représentent un poids total de $61,6/70 + 8,4/30$, ce qui donne $70/100$; tandis les votes des électeurs de B ont un poids de $8,4/70 + 21,6/30$, ce qui équivaut à $30/100$. Chaque entité/communauté dispose donc bien d'un poids strictement équivalent à la taille de sa population.

Si, ainsi, le principe démocratique selon lequel chaque individu doit avoir le même poids est respecté, le déséquilibre surgit cette fois entre les différentes entités. Est-il normal que l'ensemble des électeurs de l'entité/communauté majoritaire ait un poids plus important que l'ensemble des électeurs de l'entité/communauté minoritaire dans la détermination de

leurs représentants respectifs? De plus, ce déséquilibre signifie que les candidats de l'entité/communauté minoritaire doivent davantage tenir compte des intérêts de l'autre entité/communauté que les candidats issus de celle-ci.

En fait, nous sommes à nouveau devant un choix d'ordre politique: soit on estime préférable de protéger la minorité, soit on estime qu'il est naturel que la majorité ait un poids prépondérant. Une solution de compromis consistant à opter pour un chiffre intermédiaire entre la symétrie parfaite et un respect scrupuleux de la proportionnalité est par ailleurs tout à fait envisageable.

Par ailleurs, ce système exige donc qu'un certain nombre de sièges soit réservé à chaque entité/communauté. Il n'est toutefois pas nécessaire que ce chiffre soit déterminé préalablement au scrutin. Il suffit en effet de procéder à l'attribution des sièges en deux temps. On calcule premièrement le nombre de sièges revenant à chaque entité/communauté sur base uniquement du nombre total de bulletins internes valides émis au sein de chaque entité/communauté. On répartit ensuite les sièges de chaque entité/communauté entre les partis de cette entité/communauté en tenant cette fois compte des votes internes et des votes externes, c'est-à-dire en fonction du résultat électoral tel qu'il est obtenu en appliquant la formule donnée précédemment.

Problème de la multiplicité des entités ou communautés

Si cet article est jusqu'ici toujours parti de l'exemple d'une société composée uniquement de deux entités ou communautés fédérées, la réalité de nombreux états fédéraux est incontestablement plus complexe. Dès lors, en présence d'un état composé de plus de deux entités, une question s'impose: faut-il accorder un poids spécifique à chaque entité ou peut-on assimiler les entités 'externes' à une seule entité?

L'hypothèse la plus simple est de procéder comme si les différentes entités 'externes' ne formaient qu'une seule entité. Il suffirait alors de comptabiliser les voix de l'ensemble des électeurs 'externes' en ne tenant pas compte de leur appartenance à l'une ou l'autre des entités 'externes'. Une deuxième possibilité consiste à accorder un pourcentage spécifique à chaque entité. Toutefois, si ces pourcentages respectent parfaitement la proportion de la population, le résultat obtenu serait le même que si nous considérions que les deux régions ne forment qu'une seule entité.¹⁴

¹⁴Nous faisons abstraction du fait que les enfants, notamment, participent à la population globale mais ne sont pas des électeurs.

L'intérêt éventuel du deuxième système est ailleurs. Il réside dans la possibilité que ces pourcentages ne soient pas parfaitement proportionnels à la population des différentes entités. La proportion pourrait ainsi être corrigée afin, à nouveau, d'accorder une forme de protection à une minorité.

Aucune solution ne nous semble pouvoir s'imposer par elle-même. Il s'agit là de modalités qui ne mettent pas en jeu le principe même du vote multiple. Elles témoignent bien davantage de la possibilité d'adapter ce principe en fonction de choix politiques particuliers et du contexte spécifique de chaque état fédéral. Toutefois, la simplicité de la solution consistant à considérer l'ensemble des entités externes comme ne constituant qu'une seule entité nous conduit à la privilégier.

Problème des circonscriptions électorales

Selon nous, la difficulté majeure à laquelle est confrontée le système de vote multiple réside dans les modalités de son application concrète. Aujourd'hui, en Belgique comme dans de nombreux pays, les scrutins électoraux reposent pour la plupart sur un certain nombre de circonscriptions électorales de tailles réduites. Dans ce contexte, il peut paraître difficile de mettre en place un système de vote multiple. En effet, pour les candidats de quelle circonscription les électeurs 'externes' voteraient-ils?

Une solution consisterait à jumeler des circonscriptions de chacune des entités/communautés fédérées. Ainsi, en Belgique, les électeurs d'une circonscription flamande déterminée voteraient également pour les candidats francophones se présentant dans la circonscription francophone avec laquelle elle est jumelée. Cette solution est cependant artificielle. De plus, elle se heurte au fait que, généralement, il n'y a pas un nombre identique de circonscription dans chaque entité/communauté.

En fait, la solution la plus cohérente par rapport au principe du vote multiple serait de définir des circonscriptions électorales uniques pour chaque entité.¹⁵ Il est en effet quelque peu illogique d'estimer en même temps, d'une part, que les représentants des entités doivent être élus également par les membres des autres entités qui composent le pays et, d'autre part, qu'au sein de leur entité, ces représentants peuvent n'être élus que par une partie de la population. De la même manière que le système de scrutin actuel favorise les discours défendant des intérêts régionaux, la division en circonscriptions provoque l'essor des discours sous-régionalistes.

¹⁵ Sur l'importance de l'impact de la taille des circonscriptions, cfr. Reynolds, Reilly, *op. cit.*, pp.90-92.

C'est pourquoi, dans le cas d'une application du vote multiple pour l'élection de la Chambre des Représentants en Belgique, nous proposerions de distinguer uniquement deux circonscriptions électorales: une flamande et une française,¹⁶ tandis que les bruxellois pourraient choisir, comme aujourd'hui, leur appartenance linguistique dans l'isoloir¹⁷.

Le principe des circonscriptions uniques est cependant confronté à des difficultés d'ordre pratique: volumes des listes, dimensions des bulletins de votes...¹⁸ Ces difficultés sont relatives et peuvent être nuancées notamment en raison de l'apparition du vote électronique. Toutefois elles existent et peuvent éventuellement inciter à privilégier une solution en forme de compromis.

Cette solution pourrait par exemple consister à limiter les votes 'externes' au seul choix d'un parti. Les électeurs 'extérieurs' n'influenceraient par conséquent que le rapport de force entre les différents partis et non l'élection de personnalités particulières.¹⁹ Si ce système ne correspond pas totalement à l'esprit du vote multiple,²⁰ il possède néanmoins une certaine légitimité.

En effet, les représentants n'étant choisis individuellement que par les membres de leurs entités, ils demeurent incontestablement les représentants spécifiques de cette communauté – ce qui nuance l'ingérence des électeurs 'externes'. De plus, ce système court-circuite toutes les difficultés inhérentes à une campagne personnelle dans les autres entités. Les électeurs connaissent déjà que fort peu les candidats appartenant à leur entité, qu'en serait-il des candidats des autres entités? En outre, cela permettrait peut-être d'éviter que soient exagérément favorisés des candidats ayant disposé d'une fonction leur permettant de se faire connaître personnellement à l'ensemble du pays. Par ailleurs, ce système imposerait que ce soient les partis dans leur ensemble qui développent un discours tenant compte de l'intérêt de l'ensemble de la population et éviterait qu'il ne se contente de placer sur leur liste des 'candidats alibis' destinés à recueillir sous leur nom les voix des électeurs externes en développant un discours fort différent de celui de leur parti – par exemple des francophones de Flandre sur les listes flamandes.^{21 22}

¹⁶ Notons que la désignation des sénateurs élus directs se fait déjà aujourd'hui sur base de deux collèges électoraux. Notre proposition conduit donc à généraliser ce principe.

¹⁷ La possibilité de choisir son appartenance linguistique dans l'isoloir, c'est-à-dire de manière anonyme, permet d'éviter de créer des sous-nationalités.

¹⁸ Cfr. Delpérée, Dubois, *op. cit.*, p.356.

¹⁹ Il doit également être possible de conserver les circonscriptions régionales pour les électeurs 'internes' et de recourir à une circonscription unique pour les électeurs 'externes'.

²⁰ Raison pour laquelle nous lui préférons le système des circonscriptions uniques.

²¹ Cette objection est similaire à l'une de celles que nous avons faites au système proposé par Delpérée et Dubois. Nous reviendrons sur cette question dans nos *Dispositions complémentaires*.

Dispositions complémentaires

a) Etendue de l'assemblée concernée

Nous sommes partis du principe que la technique du vote multiple s'applique à l'élection de l'ensemble des sièges de l'assemblée concernée. Il va de soi cependant, comme le relèvent Delpérée et Dubois,²³ qu'il est possible de limiter cette application à une partie des représentants de chaque assemblée, les autres étant élus de manière traditionnelle.²⁴ Toutefois, cette solution, moins pure, rend le système encore plus complexe et impose que soient définies certaines modalités.²⁵

Ainsi un candidat devrait-il choisir s'il se présente devant ses seuls électeurs ou s'il se soumet à la procédure du vote multiple? S'il ne doit pas opérer un tel choix, les postes 'multiples' ne seront-ils pas une sorte de repêchage pour des candidats qui ne seraient pas parvenus à obtenir suffisamment de voix dans leur entité? Par ailleurs, comment seront considérés ces élus hybrides? Ne risque-t-on pas de créer des tensions importantes entre les élus 'multiples' et ceux 'purs' similaires à celles que nous pouvons observer aujourd'hui entre les élus fédéraux et les élus régionaux?

b) Détermination de l'appartenance à une entité/communauté

La technique du vote multiple exige que soit définie une appartenance à l'une ou l'autre des entités/communautés qui composent l'état fédéral. La manière dont cette appartenance est déterminée importe peu. Ainsi, le critère retenu peut être la domiciliation, une déclaration volontaire, la langue utilisée lors des rapports officiels avec les institutions... Comme nous l'avons déjà suggéré, il est même possible que l'électeur choisisse son appartenance dans l'isoloir comme c'est le cas actuellement en Belgique pour les électeurs bruxellois. Ce système permet de contourner le problème de la sous-nationalité.

La question est plus délicate pour les candidats. Quel que soit le critère retenu, il importe en effet de mettre en place un système empêchant que, en Belgique par exemple, une liste 'Wallonie-Bruxelles' soit candidate pour l'élection des députés flamands²⁶ avec un

²² Remarquons, en outre, qu'il est possible de limiter les votes 'externes' au seul choix d'un parti tout en optant pour des circonscriptions uniques par entité/communauté.

²³ Delpérée, Dubois, *op. cit.*, p.355.

²⁴ Le vote multiple peut donc très bien être combiné avec une proposition comme celle du 'tiers commun' défendue par le PSC.

²⁵ Par ailleurs, la reconnaissance de la spécificité de chaque entité/communauté me semble déjà garantie par le pourcentage de voix attribuées uniquement aux électeurs 'internes'. Elle ne nécessite donc pas que soient conservés des représentants élus par les membres d'une seule entité/communauté.

²⁶ Ou une liste 'Vlaams' pour l'élection des députés francophones.

programme essentiellement centré sur les intérêts francophones dans l'espoir de réunir sous son nom l'ensemble des votes francophones.

Pour ce faire, il est possible de définir des quotas. Par exemple, les votes externes attribués à un parti, voire même à un candidat,²⁷ ne seraient comptabilisés que s'il obtenait un pourcentage minimum de voix parmi les électeurs internes. Afin que cette solution ne soit pas trop défavorable pour les petits partis, il serait probablement adéquat de moduler ce pourcentage minimum en fonction du nombre de voix externes obtenues. Ainsi, le quota de votes 'internes' que doit obtenir un parti ayant recueilli 30% des votes 'externes' pour que ceux-ci soient comptabilisés serait nettement plus important que le quota réclamé à un parti n'ayant obtenu que 2% des votes 'externes'.

A cette fin, le système le plus adéquat consiste, selon nous, à considérer que le poids des votes externes sur le résultat électoral d'un parti ne peut pas excéder un certain pourcentage. Pour la cohérence du système, il est sans doute préférable que ce pourcentage corresponde à celui des voix réparties entre les électeurs internes et les électeurs externes. Ainsi, dans l'hypothèse où le poids attribué aux votes externes est déterminé en réservant 60% des voix aux seuls électeurs internes et en répartissant les 40% restants de manière proportionnelle entre les électeurs internes et les électeurs externes, nous définirions un quota tel que le poids des votes externes sur le résultat électoral d'un parti ne peut excéder 40%.

Simulation d'une application à la Belgique

a) Etendue de la simulation

Si l'on souhaite éviter que le débat politique continue à être entravé par les problèmes communautaires, si l'on veut rendre un sens à notre pays, si l'on veut concevoir un fédéralisme d'union plutôt que d'opposition, il nous paraît nécessaire d'envisager une application du vote multiple pour l'élection de la Chambre des Représentants et du Conseil de la Région bruxelloise, ainsi que, éventuellement, pour l'élection des sénateurs élus directs.

²⁷Ce qui permettrait d'éviter que des partis placent sur leur liste des 'candidats-alibis' (francophones de Flandre...) destinés à recueillir les votes 'externes' en développant un discours fort autonome par rapport à celui de son parti.

Afin d'illustrer cette proposition, nous pouvons procéder à une simulation de l'application de la technique du vote multiple aux trois élections susmentionnées à partir des résultats du scrutin du 13 juin 1999.

Pour cette simulation, le poids accordé à chaque communauté est déterminé en attribuant 70% des voix aux seuls électeurs internes et en répartissant les 30 derniers % proportionnellement aux nombres d'électeurs ayant émis un bulletin valide.

Le quota suivant est fixé : le poids des votes externes obtenus par un parti ne peut excéder 30% du résultat électoral de ce parti. Le cas échéant, le résultat externe est réduit à cette proportion, de telle sorte que le résultat électoral du parti correspondra à la division des voix internes émis en sa faveur par 0,7.

Les pourcentages sont donnés par rapport au nombre total de voix obtenues par les différents partis de la même communauté.²⁸

Les hypothèses suivantes sont posées :

- les électeurs votent toujours pour le parti de l'autre communauté appartenant à la même famille,
- les électeurs internes de la VU répartissent leurs voix de manière égale entre le PS, le PRL-FDF et Ecolo,
- les électeurs internes du VB répartissent leurs voix à concurrence de 75% en faveur du FN et de 25% en faveur du FNB,
- pour les élections du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, les électeurs internes du cartel VLD-VU-O votent en faveur du PRL-FDF, tandis que ceux du cartel SP!AGA répartissent de manière égale leurs votes entre le PS et Ecolo.

Ces hypothèses sont bien entendu caricaturales et suffisent à indiquer combien cette simulation n'est donnée qu'à titre indicatif. Ce sont ces hypothèses, bien davantage que le

²⁸ En ce compris donc les votes externes non comptabilisés dans le résultat d'un parti parce que le poids des votes externes sur ce résultat excédait le quota autorisé. De manière non surprenante, ce sont les résultats du FN et du FNB qui ont imposé le recours à ce quota. Ces partis, relativement marginaux du côté francophones, bénéficiaient en effet d'un apport disproportionné des électeurs du Vlaams Blok. Toutefois, l'application de ces quotas n'a eu d'impact que sur un seul siège : sans ce système, le FN aurait disposé d'un troisième siège à Bruxelles. A Bruxelles, les résultats des cartels VLD-VU-O et SP!AGA ont également exigé l'application du système de quota sans toutefois que cela ait un impact sur la répartition des sièges.

vote multiple en tant que tel, qui déterminent les résultats de notre simulation. Ceux-ci ne sont donc pas réellement révélateurs de l'effet que la technique du vote multiple est susceptible de produire. De toutes façons, l'intérêt de notre proposition ne réside pas, selon nous, dans l'impact que son application aurait directement sur les résultats électoraux – ce qui serait d'ailleurs difficilement justifiable –, mais dans l'influence qu'elle exercera sur les prises de positions des différents partis en les incitant à prendre en considération les attentes de l'ensemble de la population.

Cette simulation a toutefois le mérite d'illustrer notre développement théorique et de mettre en lumière certaines tendances propres à cette technique.

b) Simulation d'une application à la Chambre des Représentants

	Résultats du 13 juin 1999		Simulation	
	%	sièges	%	sièges
VLD	22,9	23	23,3	23
CVP	22,5	22	21,7	22
VB	15,8	15	14,5	14
SP	15,3	14	16,6	16
AGALEV	11,2	9	12,1	12
VU-ID	8,9	8	7,9	7

	Résultats du 13 juin 1999		Simulation	
	%	sièges	%	sièges
PS	27,2	19	25,5	16
PRL-FDF	27,1	18	26,9	17
ECOLO	19,7	11	18,6	11
PSC	15,7	10	17	10
FN	3,9	1	4,5	2

Notre simulation nous a conduit, pour la désignation des sièges, à procéder en deux temps. Nous avons déterminé premièrement le nombre de sièges qui revenaient à chaque communauté sur base du nombre de votes valides exprimés dans chaque communauté. Dans un deuxième temps, nous avons réparti au sein de chaque communauté les sièges entre les partis en appliquant le système d'Hondt utilisé actuellement.

Ce système attribue 94 sièges au collège électoral néerlandais et 56 au collège électoral français. Cette répartition provoque, par rapport à la situation actuelle, le glissement de trois sièges francophones au profit de la communauté flamande. Ce nouvel équilibre est

conforme à la répartition de la population²⁹ et met en évidence combien la répartition actuelle est favorable aux francophones. C'est l'importance de cette correction qui explique pourquoi notre simulation modifie d'une manière aussi importante le rapport de force entre les différents partis. Une telle situation ne se reproduira pas dans les autres assemblées.

c) Simulation d'une application à l'élection des sénateurs élus directs

	Résultats du 13 juin 1999		Simulation	
	%	sièges	%	sièges
VLD	24,6	6	25	7
CVP	23,6	6	22,7	6
VB	15	4	13,9	3
SP	14,2	4	15,5	4
AGALEV	11,3	3	12,3	3
VU	8,2	2	7,3	2

	Résultats du 13 juin 1999		Simulation	
	%	sièges	%	sièges
PRL-FDF	28,3	5	28,1	5
PS	25,8	4	24,1	4
ECOLO	19,8	3	18,7	3
PSC	16,1	3	17,5	3
FN	4	0	4,6	0

L'élection des sénateurs élus directs repose déjà aujourd'hui sur deux collèges électoraux. De même, les 40 sièges sont déjà répartis entre les deux communautés selon une clé 25/15. Ces éléments, renforcés par le nombre moindre de sièges à pourvoir, expliquent pourquoi l'impact de l'application du vote multiple est plus restreint. Il n'est toutefois pas sans signification que la seule modification engendrée, en termes de siège, soit au détriment du Vlaams Blok. Par ailleurs, le fait que cette modification soit produite au sein de la communauté majoritaire confirme que le poids moins important accordé à l'ensemble des votes externes de la minorité est compensé par le nombre plus grand de sièges sur lequel leur influence s'exerce.³⁰

d) Simulation d'une application au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale

²⁹ La répartition 94/56 est d'ailleurs parfaitement proportionnelle à la clé 25/15 utilisée aujourd'hui pour l'élection des sénateurs élus directs.

³⁰ Cfr. ci-dessus, pp.7 et 8.

	Résultats du 13 juin 1999		Simulation	
	%	sièges	%	sièges
VB	31,9	4	25,4	3
CVP	23,6	3	20,3	2
VLD-VU-O	22,7	2	24,6	3
SP!AGA	21,8	2	23,7	3

	Résultats du 13 juin 1999		Simulation	
	%	sièges	%	sièges
PRL-FDF	40,1	27	39,4	27
ECOLO	21,3	14	20,8	14
PS	18,7	13	18,3	12
PSC	9,2	6	9,8	7
FN	3,1	2	3,9	2
VIVANT	1,8	1	1,7	1
FNB	1,5	1	1,8	1

C'est cette fois au sein de la communauté minoritaire que l'impact du vote multiple se marque le plus. En outre, l'important tassement du Vlaams Blok³¹ illustre que l'instauration de ce système à la Région bruxelloise reçoit une justification complémentaire d'ordre contextuel: dans la mesure où la plupart des électeurs francophones ne voteraient pas, selon toute vraisemblance, pour le Vlaams Blok, cette technique permet d'éloigner le risque de voir l'extrême-droite réussir, lors d'un scrutin prochain, là où elle a échoué précédemment, à savoir disposer de la majorité dans le groupe linguistique néerlandophone. Alors qu'aujourd'hui, si le Vlaams Blok parvient à convaincre 1% des électeurs francophones de voter pour lui, il augmente de près de sept points son résultat électoral,³² la technique du vote multiple permettrait que ce pour-cent soit largement compensé par les autres voix francophones qui se prononceraient elles en faveur de partis démocratiques.

L'application de la technique du vote multiple à Bruxelles serait en fait une manière de rencontrer la volonté de Louis Tobback qui, peu avant le dernier scrutin, encourageait les francophones à voter pour des partis démocratiques flamands afin de faire reculer le Vlaams Blok, sans qu'une telle démarche signifie pour les francophones l'obligation de renoncer à voter également pour un représentant francophone.

³¹ Sans le système des quotas, le recul du Vlaams Blok aurait été encore plus manifeste puisqu'il n'aurait plus été que le troisième parti flamand à Bruxelles, derrière les deux cartels. Toutefois, la répartition des sièges aurait été identique.

e) *Commentaires*

C'est donc probablement au niveau du Conseil de la Région bruxelloise que l'hypothèse d'une application du vote multiple est la plus réaliste.³³ De plus, il est évident qu'une technique de ce type se justifie tout particulièrement lorsque nous sommes en présence de deux communautés mélangées au sein d'un même territoire. De manière générale, il est également vrai que le vote multiple est plus aisément applicable dans des états fédéraux de petites tailles.

Il est remarquable en outre de constater que les objections pratiques que l'on peut opposer à la proposition d'une application de cette technique peuvent également être présentées comme les symptômes révélateurs de l'intérêt d'un recours au vote multiple.

Ainsi, en Belgique, il est manifeste que la connaissance de l'autre partie du pays est de plus en plus faible et que l'espace public a progressivement tendance à se restreindre aux limites des différentes communautés. Ce point est évidemment renforcé par le choix de plus en plus souvent privilégié, au nord comme au sud du pays, de l'anglais comme seconde langue. Tous ces éléments provoquent une mécompréhension sans cesse plus forte entre les deux communautés et peuvent être perçus comme rendant irréaliste l'application d'une technique comme celle du vote multiple.

Toutefois, nous faisons l'hypothèse que cette évolution, et plus particulièrement la réduction de l'espace public, est favorisée par le système électoral actuel. Dès lors, l'intérêt du vote multiple est notamment d'inciter à la reconstruction d'un espace public plus large et au dialogue entre les communautés. Ce qui est présenté comme des objections à notre proposition est ainsi précisément ce qui la motive.³⁴

De même, avoir recours à la technique du vote multiple au lendemain d'un conflit civil armé peut paraître complètement utopique tant les tensions entre les différentes communautés sont fortes. Cependant, lorsque nous sommes dans un contexte où ces différentes

³²Convaincre 1% des électeurs francophones représentent en effet près de 7% de l'ensemble des voix en faveur des partis néerlandophones.

³³ Elle pourrait en outre être le contrepoids à une représentation minimum garantie des néerlandophones.

³⁴ Une autre objection souvent relevée consiste à considérer qu'il n'y a aucune chance de trouver la majorité politique nécessaire pour une telle réforme du système électoral notamment parce que la plupart des partis aujourd'hui dominants serait désavantagé par cette réforme. Cela est bien entendu possible. Toutefois, le cynisme, aussi clairvoyant soit-il, nous semble être une attitude que fort peu satisfaisante. De plus, même s'il effectivement vraisemblable qu'il soit impossible de trouver la majorité nécessaire, il n'est par contre certainement pas inimaginable qu'un parti fasse sienne notre proposition de réforme du système électoral. Cela serait suffisant pour que nous puissions faire confiance au débat public. Quels que soient les intérêts purement stratégiques qui imposeraient à différents partis de s'opposer à cette réforme, ils seraient dans l'obligation de justifier publiquement un tel rejet. En outre, aucun parti ne peut rester insensible à l'opinion de son électorat. Si celui se montre favorable à la réforme, les autres considérations stratégiques seront mises à mal. Dans le cas

communautés sont de toutes façons contraintes et forcées de réapprendre à vivre ensemble et où c'est la communauté internationale qui impose plus ou moins directement le type de système électoral mis en place, la technique du vote multiple peut favoriser le travail de réconciliation. Si, lors des premiers scrutins, son influence serait sans doute faible dans la mesure où les votes externes porteraient sur des candidats ne recueillant que très peu de votes internes, le système serait en place et verrait son efficacité devenir progressivement plus grande et serait ainsi susceptible de jouer un rôle d'apaisement de plus en plus important. La tentative mériterait à tout le moins d'être faite.

Principe de la circonscription nationale

N'est-il pas possible d'obtenir un résultat similaire à celui poursuivi par le vote multiple au moyen d'une technique nettement plus classique et ayant des défenseurs des deux côtés de la frontière linguistique : la circonscription nationale ? En effet, si les candidats néerlandophones comme francophones se présentent sur une seule et même circonscription, ils seraient élus par des électeurs de l'ensemble du pays et devraient donc tenir compte de l'intérêt de tous.³⁵

Une telle proposition mériterait un examen approfondi, celui-ci toutefois dépasserait largement le cadre de ce texte. Nous nous limiterons par conséquent à quelques rapides, trop rapides, observations. Ainsi, il nous semble, *a priori*, que le principe de la circonscription nationale risque de nier la diversité des entités/communautés et relève davantage de la logique de l'état unitaire que de celle du fédéralisme.

De plus, nous doutons de la réelle efficacité pratique d'un tel système. Si, en effet, la circonscription nationale invite les candidats à rechercher des voix dans les différentes entités/communautés, les électeurs, eux, ne sont pas incités à s'intéresser aux candidats des autres entités/communautés.³⁶ Les électeurs ayant majoritairement tendance à voter pour les candidats qu'ils estiment défendre le mieux leurs intérêts personnels, donneront, selon toutes probabilités, leur voix à des candidats relevant de leur entité/communauté. Par conséquent, le

contraire, cela signifierait probablement qu'il n'existe plus une volonté de partager une identité commune. Notre proposition n'aurait dès lors de toutes façons aucune raison d'être.

³⁵ Pour une telle proposition, cfr. notamment Van Parijs, *op. cit.*

³⁶ A l'inverse, le système de vote multiple proposé par Delpérée et Dubois conduit l'électeur à prendre en considération les candidats des différentes entités/communautés, par contre, ceux-ci demeurent élus par des électeurs n'appartenant qu'à une seule entité/communauté. La force, à nos yeux, de notre proposition est précisément de pousser à la fois les candidats et les électeurs à s'intéresser à ce qui se passe dans l'ensemble du pays.

système risque de continuer à défavoriser les candidats qui tiendront compte des intérêts des différentes entités/communautés.

Plus grave, les quelques électeurs qui auront désiré voter pour un candidat d'une autre entité/communauté, seront eux aussi défavorisés. En effet, une telle attitude ne leur permet plus de voter pour quelqu'un de leur entité/communauté. Par conséquent, celle-ci risque d'obtenir moins de votes qu'elle ne possède de membres. Elle se retrouverait ainsi sous-représentée et donc aurait davantage de mal à défendre les intérêts de leurs membres. L'électeur qui jouerait le jeu de la loyauté fédérale serait donc désavantagé par rapport aux électeurs qui voteraient systématiquement pour des candidats de leur entité/communauté!

On peut objecter à cette critique que les transferts de voix vont vraisemblablement s'équilibrer. Toutefois, d'une part, cela n'est pas certain, et d'autre part, il est pour le moins paradoxal qu'un système présenté comme devant renforcer un fédéralisme d'union conduise, dans son principe, à défavoriser ceux qui jouent le jeu de la loyauté fédérale.

Différentes modalités peuvent être proposées pour s'efforcer de prendre en considération ces critiques. Un premier système consiste à limiter la circonscription nationale à l'élection d'une partie de l'assemblée concernée, le reste des sièges continuant à être pourvu au travers de circonscriptions locales. Ce système conduit à conférer à l'électeur deux votes: le premier pour l'élection d'un candidat local, le second pour celle d'un candidat national. Les candidats locaux développeront essentiellement un discours tenant compte de l'intérêt particulier des électeurs de leurs circonscriptions et des membres de leur entité/communauté. Par contre, les candidats qui défendront une position prenant davantage en considération l'intérêt collectif se présenteront dans la circonscription locale. En conséquence, les électeurs donneront une voix aux deux types de candidats. Si ce système conduit à garantir une certaine représentation des candidats 'fédéraux' et peut être souhaitable à ce titre, il risque d'engendrer d'importante tension entre les différentes espèces d'élus. De plus, il continue à désavantager les électeurs qui voteraient pour des candidats d'une autre entité/communauté.³⁷

Une autre modalité consiste à imposer des quotas régionaux. Un parti ne pourrait avoir des élus que s'il a obtenu des voix dans les différentes entités/communautés. Un tel système veut forcer les partis à rechercher des voix dans l'ensemble de l'état. Il conduira cependant probablement à la création de listes fédérales. Ce qui peut être souhaitable, notamment dans la

³⁷ A vrai dire, cette proposition nous semble conduire à un système hybride au sein duquel on recherche l'équilibre entre un fédéralisme centrifuge et un état unitaire en mélangeant les systèmes électoraux relevant de ces deux logiques. Plutôt que d'essayer de concilier l'eau et le feu, il nous semble plus cohérent de proposer un modèle qui intègre directement en son sein les diverses tendances et correspond de la sorte à un fédéralisme d'union.

mesure où la technique du ‘panachage’ permet à l’électeur de voter à la fois pour des candidats de son entité/communauté et des autres entités/communautés – à condition toutefois de rester au sein du même parti. Cependant, l’hypothèse d’un retour à des listes fédérales en Belgique paraît particulièrement douteuse et en contradiction avec la conception du fédéralisme qui se développe en Belgique. En outre, ces partis fédéraux risquent de n’être que des alliances artificielles. Ainsi, en Belgique, on pourrait imaginer une liste unique VU-FDF dont la seule motivation serait de satisfaire à l’exigence des quotas régionaux. Enfin, le principe même des listes fédérales peut être considéré comme une négation de la spécificité de chaque entité/communauté.

Une troisième modalité réside dans le fait de déterminer préalablement aux élections le nombre de sièges attribués à chaque entité/communauté.³⁸ Cela permet de garantir la représentation de chaque entité/communauté et évite de défavoriser les électeurs qui votent pour des candidats d’une autre entité/communauté. En fait, ce système est très proche de celui engendré par le vote multiple. En effet, à partir du moment où la quantité de sièges revenant à chaque entité/communauté est fixée avant le scrutin, vous procédez, tout comme avec le vote multiple, simultanément à des élections distinctes, celles des représentants de chaque entité/communauté.

Néanmoins, deux différences importantes persistent et sont, à nos yeux, deux raisons de préférer la technique du vote multiple à celle de la circonscription nationale. La première consiste dans le fait que vous êtes obligés de choisir à laquelle des élections vous participez. Vous n’avez en effet qu’un bulletin de vote et ne pouvez par conséquent voter pour le candidat que d’une entité/communauté. Une possibilité pour pallier à cette objection réside dans le recours à des listes fédérales et à la technique du panachage. Cependant, outre les problèmes soulevés par le principe des listes fédérales, une restriction demeure: vous pouvez effectivement voter pour des candidats de chaque entité/communauté et ainsi participer aux différentes élections, mais vous êtes contraints de les choisir tous au sein de la même liste.

La deuxième différence provient du fait que la circonscription nationale accorde le même poids à chaque voix. Il n’existe pas de pondération entre les votes des électeurs ‘internes’ et ceux des électeurs ‘externes’. Or, en Belgique par exemple, cela signifierait que l’ensemble des électeurs néerlandophones aurait plus de poids que l’ensemble des électeurs francophones dans la désignation des représentants francophones!

Si, pour répondre à ces deux critiques, vous estimez: premièrement, que l’électeur doit pouvoir dissocier complètement ses votes pour les représentants de son entité/communauté et

pour ceux des autres entités/communautés, et, deuxièmement, qu'un certain nombre de voix doivent être réservées aux électeurs 'internes', donc, que le principe de la circonscription nationale doit être limité à un certain pourcentage des voix,³⁹ vous obtenez alors la technique du vote multiple...

Conclusion

Le fédéralisme est la recherche de l'équilibre toujours précaire entre l'affirmation de l'unité de l'état et la reconnaissance des différentes entités ou communautés qui le composent. Tant la situation internationale que nos querelles domestiques nous rappellent quotidiennement combien il s'agit là d'un exercice délicat. Dans ce contexte, la technique du vote multiple s'efforce de favoriser le développement d'un fédéralisme d'union.

Au-delà du développement théorique du principe du vote multiple, ce texte est soutenu par la suggestion d'appliquer cette technique en Belgique lors des élections de la Chambre des Représentants et du Conseil de la Région bruxelloise, ainsi que, dans une moindre mesure, pour l'élection des sénateurs élus directs. Selon nous, en effet, le vote multiple se justifie lorsque deux conditions sont réunies:

Premièrement, lorsque nous sommes en présence d'un pays qui s'efforce à la fois d'affirmer son unité étatique et de faire droit à la diversité des identités qui la composent.

Deuxièmement, lorsque les représentants élus possèdent des compétences telles que leurs décisions ont un impact 'incontestable' sur les membres des autres entités.⁴⁰

Le vote multiple est donc une technique d'organisation des élections appelée à rendre compte d'un contexte étatique particulier et d'une volonté politique partagée par les différentes entités. Or, la Belgique, en tant qu'état fédéral, présente manifestement un contexte étatique adéquat à l'instauration d'un tel système, nous sommes dès lors confrontés à une question essentielle: Subsiste-t-il dans notre pays une volonté de vivre ensemble?

En l'absence d'une telle volonté, la proposition défendue dans cette étude n'a évidemment aucune pertinence. Cependant s'il en est réellement ainsi, sans doute est-il temps d'avoir le courage de se poser certaines questions et de se demander quel sens est susceptible

³⁸ Sur le fait de réserver un certain nombre de sièges aux minorités, cfr. Reynolds et Reilly, *op. cit.*, pp.98-99.

³⁹ L'alternative essentielle introduite par notre proposition consiste par conséquent à limiter l'impact de la circonscription nationale non à un certain nombre de sièges mais à un pourcentage déterminé des voix.

⁴⁰ Ce qui est nécessairement le cas lorsque ces représentants participent à un parlement dont la compétence territoriale recouvre plusieurs entités/communautés, mais aussi, peut-être, lorsque les parlements des entités/communautés fédérées ont des compétences qui leur permettent de prendre des décisions ayant un impact indirect sur les membres des autres entités/communautés. Le terme 'incontestable' est volontairement flou afin de mettre en évidence l'importance de l'arbitrage politique dans la détermination de ce qui constitue 'un impact incontestable'.

de conserver un état au sein duquel les querelles linguistiques risquent constamment de paralyser l'ensemble du champ politique.

LAURENT DE BRIEY
ASPIRANT DU FNRS
EN PHILOSOPHIE POLITIQUE

INSTITUT SUPERIEUR DE PHILOSOPHIE
UNIVERSITE CATHOLIQUE DE LOUVAIN