

Proportionnelle : le retour

Jean-François Laslier,
*Directeur de recherches
au CNRS, professeur à
l'École d'économie de
Paris ;*

Jérôme Lang,
*Directeur de recherches
au CNRS en
informatique, PSL Paris-
Dauphine ;*

Thierry Pech,
*Directeur général de
Terra Nova ;*

Manel Ayadi,
*Chercheuse en
informatique, Paris-
Dauphine.*

13 septembre 2023

Le mode de scrutin des élections législatives fait aujourd'hui l'objet de légitimes et récurrentes critiques. Pour y remédier, beaucoup proposent d'y introduire une dose de proportionnelle, voire de passer à un scrutin intégralement proportionnel afin de former une représentation plus fidèle à la diversité des opinions et sensibilités présentes dans le pays. Mais cette proposition générale débouche vite sur une foule d'options techniques qui en modifient considérablement la portée et les risques : quelle doit être la maille géographique des listes proposées par les partis (départementale, régionale, nationale...) ? Si on retient un système mixte, quelle doit être la dose de proportionnelle et, par voie de conséquences, comment redessiner les circonscriptions de la partie majoritaire du vote ? Toujours dans l'hypothèse d'un système mixte, quelle doit être la règle de répartition des sièges complémentaires ? Quelle forme doit prendre l'organisation du scrutin (un seul tour, deux tours...) ? Etc.

L'ensemble de ces questions donne une idée de l'étendue et de la complexité de la combinatoire des choix possibles. L'exercice est d'autant plus délicat qu'il faut garder à l'esprit que plus le scrutin sera proportionnel, moins il sera probable qu'un seul parti ait les moyens de gouverner seul à l'issue du scrutin, plus l'élu sera éloigné de ses électeurs (plus les listes sont longues, moins l'électeur connaît les candidats) et plus on redonnera de pouvoir aux partis politiques. Si l'on veut aller un peu au-delà de la légitime promotion générale de la représentation proportionnelle, la réforme du mode de scrutin législatif appelle donc de la précision et de la prudence.

La présente étude envisage quatre modèles possibles (dont un modèle de proportionnelle intégrale sur listes départementales) et analyse leurs vertus et

limites respectives. A chacun de ces modèles, sont associées des projections sur la composition de l'Assemblée nationale fondées sur les rapports de force observés en 2012, 2017 et 2022, l'[outil de simulation](#) sur lequel elle s'appuie étant mis à la disposition du public pour que chacun puisse paramétrer ses choix et en mesurer les effets potentiels sur la représentation finale.

Enfin, les auteurs expriment leur préférence pour un système mixte à un seul tour avec un mode de répartition compensatoire des sièges complémentaires et un transfert au niveau national des voix non utilisées. Ce système présente à leurs yeux trois avantages : 1) il permet une représentation plus fidèle de la diversité des opinions et sensibilités du pays, 2) il conserve le rôle de l'élu tel que nous le connaissons aujourd'hui, 3) il propose aux citoyens un dispositif simple et transparent où toutes les voix comptent et pas seulement celles qui se portent sur les vainqueurs locaux

Introduction

Il est probable que s'ouvrira bientôt dans notre pays un débat sur les institutions de la Ve République. C'est du moins la volonté affichée par l'exécutif. Dans ce cadre, un point mérite une attention particulière : le choix du mode de scrutin aux élections législatives. Ce choix ne nécessite aucune révision de la constitution : pourvu qu'il soit direct et que le nombre de députés n'excède pas 577, une loi simple permet de le modifier.

De ce choix découlent pourtant d'importantes conséquences, à la fois sur la fidélité de la représentation nationale à la diversité des sensibilités politiques présentes dans le pays et sur la formation de majorités de gouvernement stables. Au nom du premier principe (la qualité de la représentation), la proportionnelle est souvent plébiscitée ; au nom du second (la stabilité gouvernementale), elle est régulièrement condamnée. **En somme, elle permettrait de représenter fidèlement la diversité des opinions, mais elle réunirait les conditions d'une instabilité gouvernementale chronique.** Inversement, le scrutin majoritaire par circonscription à siège unique (ci-après « scrutin majoritaire » pour plus de simplicité) ne permettrait pas une représentation satisfaisante des différentes sensibilités, mais il

maximiserait les chances de voir un parti, le cas échéant accompagné de ses alliés naturels, obtenir une majorité absolue dans l'hémicycle.

Doit-on se laisser enfermer dans cette alternative ? Non. Les qualités et inconvénients prêtés à chacun des deux systèmes quant à la qualité de la représentation des sensibilités ne font aucun doute : de ce point de vue, la proportionnelle a bel et bien l'avantage. Mais on ne peut pas en dire autant des qualités et inconvénients prêtés à chacun d'eux concernant la stabilité gouvernementale. En effet, comme nous l'avons montré dans notre précédent rapport en 2018¹, **l'association entre proportionnelle et instabilité n'est pas validée par l'expérience :**

- A l'exception de la France, tous les pays de l'Union européenne ont un scrutin législatif proportionnel ou mixte et ils ne sont pas tous en proie à des phénomènes d'instabilité, loin s'en faut : les coalitions de gouvernement qui s'y forment souvent au lendemain des élections sont dans leur grande majorité durables ;
- L'expérience d'un scrutin proportionnel intégral en 1986 n'a pas empêché la formation d'une majorité absolue RPR-UDF qui a gouverné sans problème jusqu'à la dissolution de l'Assemblée nationale par François Mitterrand après sa réélection en 1988 ;
- Sous la IVe République, l'expérience de la proportionnelle n'a réellement prévalu qu'entre 1946 et 1951 (après 1951, elle est largement dénaturée par le système des apparentements), il est difficile de lui imputer l'instabilité gouvernementale de cette période ;
- Sous la IIIe République, enfin, le scrutin proportionnel n'a été utilisé que brièvement entre 1924 et 1928 (d'ailleurs sous la pression de responsables politiques qui jugeaient alors le scrutin majoritaire facteur... d'instabilité !).

Les élections législatives de 2022 ont en outre souligné que le scrutin majoritaire n'aboutit pas nécessairement à une majorité absolue à la chambre, fussent-elles organisées dans la foulée d'une élection présidentielle. Même avec ce mode de scrutin, il faut parfois négocier et rechercher des compromis pour gouverner, et la stabilité résulte bien davantage de la capacité des forces politiques à coopérer que du mode de scrutin lui-même.

¹ <https://tnova.fr/democratie/politique-institutions/une-dose-de-proportionnelle-pourquoi-comment-laquelle/>

Il a également été dit que la proportionnelle ferait la part belle aux partis extrémistes alors que le scrutin majoritaire permettrait d'en réduire l'influence et de les tenir aux marges du pouvoir législatif. Il ne fait pas de doute que la proportionnelle reflète plus fidèlement la popularité des partis petits et moyens, où qu'ils se trouvent sur l'échiquier politique. Mais **les dernières élections législatives ont également montré que le scrutin majoritaire était loin d'être une digue infranchissable pour un parti comme le Rassemblement National**. Si ce dernier poursuit son ascension, ce mode de scrutin pourrait même jouer en sa faveur, au détriment des autres formations. Face à cette éventualité, la proportionnelle peut être vue comme une manière de partager le pouvoir pour éviter de le perdre complètement au profit de forces radicales à qui le scrutin majoritaire pourrait conférer demain de très larges pouvoirs.

Nous ne revenons pas ici sur les autres éléments du plaidoyer en faveur de la représentation proportionnelle. [Nous renvoyons sur ce point à notre rapport de 2018](#). Nous considérons les analyses et arguments qui s'y trouvent exposés comme suffisamment robustes pour passer à une autre question : **de quel mode de scrutin alternatif avons-nous besoin ?** S'agit-il seulement de corriger les effets indésirables du scrutin majoritaire en y intégrant une « dose » de proportionnelle ? Et si oui, laquelle ? Ou bien faut-il passer à un scrutin proportionnel intégral ?

Dans cette note, nous présentons dans un premier temps ce que pourrait être une « proportionnelle intégrale » en France, sous trois variantes (maille nationale, régionale ou départementale) **et, dans un second temps, ce que pourrait être une proportionnelle partielle**, à savoir les formes que pourrait prendre un système mixte dans l'esprit des idées développées dans notre précédente étude, en 2018.

Pour chacun des modèles envisagés, nous précisons les modalités précises pour l'organisation du scrutin ainsi que les questions soulevées quant à l'expérience de l'électeur, au rôle de l'élu et au statut des partis politiques. **Puis nous proposons, pour chacun de ces modèles, des projections à partir des rapports de force constatés lors des premiers tours des élections législatives de 2012, 2017 et 2022**. Autrement dit, nous répondons à la question : quelle aurait été la composition de l'Assemblée nationale si nous avons appliqué les différents modèles à chacune de ces élections ? Naturellement, on peut supposer que de nombreux électeurs n'auraient pas voté de la même façon si le scrutin avait

été partiellement ou intégralement proportionnel. Et il est probable que certains partis n'auraient pas éprouvé le même besoin de s'associer à d'autres. Les résultats de ces projections doivent donc être pris avec précaution et ne sauraient à eux seuls fournir le critère d'une préférence pour tel ou tel modèle. Mais ils permettent de se faire une idée des effets propres de chaque système sur l'issue du scrutin et c'est d'abord en cela qu'ils ont une certaine valeur.

Fort de l'ensemble de ces informations, il nous semble que le lecteur sera en mesure de se faire une opinion éclairée sur le sujet et de construire sa propre préférence. Et nous invitons toutes celles et tous ceux qui le désirent à nous faire part de la leur à la lumière des informations ici délivrées. Quant à nous, **la proposition qui nous a paru la plus pertinente est un système mixte avec de l'ordre de 75% des députés élus localement suivant le principe majoritaire et 25% élus suivant un principe de proportionnalité compensatoire au niveau national, l'électeur votant une seule fois.** Elle est reprise en conclusion.

Nous souhaitons attirer l'attention du lecteur sur trois considérations avant de poursuivre :

1. Comme on le verra, **la quasi-totalité des propositions que nous présentons illustrent la caractéristique principale des systèmes proportionnels : il ne faut pas s'attendre (ou alors rarement) à ce qu'un parti soit en mesure de gouverner seul le pays à l'issue de l'élection.** La formation d'un gouvernement doit donc reposer sur un « contrat de gouvernement » issu d'une négociation et d'un compromis entre plusieurs partis qui acceptent de gouverner ensemble. Ce point, qui nécessiterait d'ailleurs d'être encadré formellement, doit être présent à l'esprit lorsqu'on pense aux avantages et inconvénients des formules électorales possibles.
2. **Le choix du mode de scrutin a aussi des conséquences importantes sur la symbolique et la pratique de la « représentation ».** Le scrutin majoritaire amenant à la désignation de l'unique représentant de « sa » circonscription se distingue par plusieurs traits : l'élection directe rend le député relativement accessible et potentiellement responsable devant ses électeurs, et même si le phénomène du « parachutage » existe, les futurs députés doivent essentiellement faire campagne auprès des électeurs. A l'opposé, un scrutin de liste comme celui utilisé en France pour les élections européennes a pour effet que la plupart des électeurs ne connaissent pas leurs représentants ; c'est bien

compréhensible puisque, dans cette élection, pour chaque candidat, la campagne de terrain est moins importante que le fait d'obtenir une bonne place sur la liste de son parti. En détaillant les propositions au niveau de l'organisation même du vote, nous verrons qu'il est cependant possible de concilier représentation proportionnelle et redevabilité de l'élu. Obtenir une représentation proportionnelle ou quasi-proportionnelle peut se faire de différentes manières et peut être compatible avec un niveau élevé de personnalisation du vote.

3. La représentation proportionnelle conduit le plus souvent à donner une place centrale aux partis politiques. La loi électorale participe à leur définition. Les grands partis politiques en France sont chacun les héritiers d'une histoire spécifique et sont dès lors relativement bien identifiés. Cependant la loi elle-même est remarquablement peu contraignante, ce qui a des avantages et des inconvénients. La réalité actuelle est que coexistent de nombreux partis, groupements, alliances et associations, souvent éphémères, parfois emboîtés les uns dans les autres, changeant de nom comme on change de marque, et pouvant ou non prétendre à des financements publics directs ou indirects. Nous présentons quelques éléments de réflexion sur le sujet, mais il est vaste, et **une modification du mode de scrutin pour l'élection des députés devrait sans doute s'accompagner d'une actualisation des textes juridiques définissant ce que sont les droits et les devoirs d'un parti politique.**

Carte électorale et outil de simulation

La carte actuelle est, logiquement, constituée de circonscriptions que nous qualifierons de « petites », puisqu'il y a autant de circonscriptions que d'élus (577). Les systèmes envisagés dans cette note impliquent le plus souvent de redécouper cette carte, un point particulièrement délicat. **Les redécoupages utilisés dans ce texte sont générés informatiquement par un programme ad hoc, qui procède par regroupement de circonscriptions existantes voisines en respectant certaines contraintes** (cohérence avec les niveaux administratifs existants) et en visant à obtenir, autant que faire se peut, des districts de taille semblable. Ces découpages automatiques pourraient servir de base de travail pour un redécoupage réel, qui serait

certainement plus adéquat. Notons à ce propos que 577 députés représentent 70 millions de personnes, soit 121 000 habitants par député en moyenne, mais que le découpage actuel est assez inégalitaire : plus de 140 000 habitants par député en Seine-Saint-Denis mais seulement 73 000 dans les Hautes-Alpes (et 6 000 pour l'unique député de Saint-Pierre-et-Miquelon). Notre outil de simulation est disponible en libre accès à l'adresse suivante :

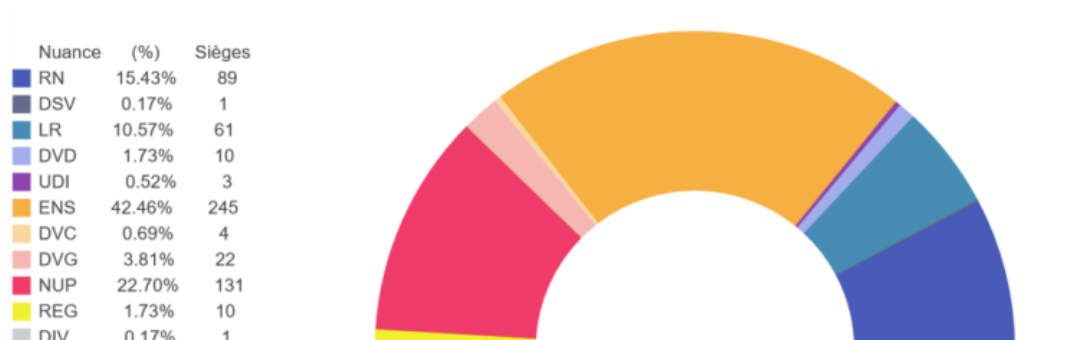
[http://circ.lamsade.fr/Terra Nova Proportionnelle](http://circ.lamsade.fr/Terra_Nova_Proportionnelle). Chacun pourra y recourir pour tester divers systèmes selon ses propres préférences.

1. La proportionnelle intégrale

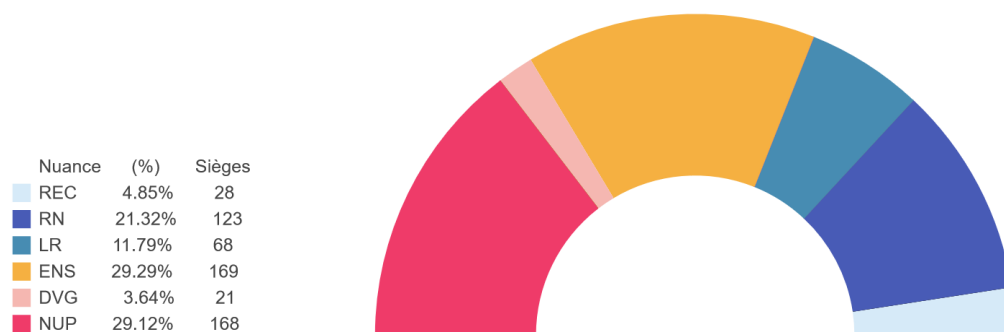
Un paramètre principal varie dans l'organisation d'élections à la proportionnelle intégrale : les entités géographiques à l'intérieur desquelles les listes des différents partis sont constituées. A une extrémité, les listes sont nationales ; à l'autre extrémité, elles sont départementales. Dans ce dernier cas, les partis présentent des listes dans chaque département (une « liste » consistant parfois en un seul nom, pour des départements très peu peuplés), et l'attribution des sièges pour le département suit les scores obtenus par les différentes listes dans ce département (les élections législatives de 1986 ont été organisées selon ce système). L'échelle régionale est une solution intermédiaire entre la maille nationale et la maille départementale.

Les 9 graphiques des trois premières pages de l'Annexe montrent pour les années 2012, 2017 et 2022, les compositions de l'Assemblée nationale obtenues sous le principe de la représentation proportionnelle selon que l'on choisit la maille nationale, régionale ou départementale. Nous reproduisons ci-dessous les résultats de nos projections pour 2022.

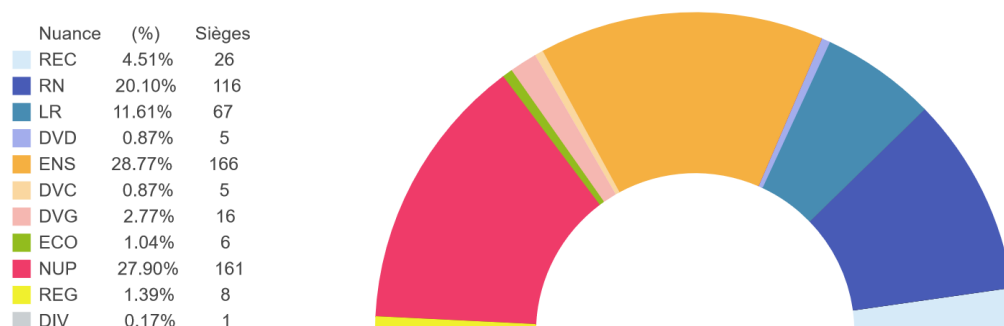
Élections législatives 2022, scrutin majoritaire (assemblée réelle)



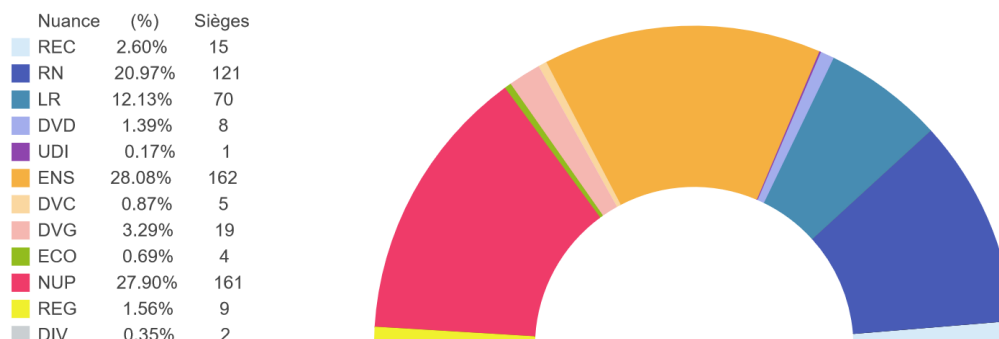
Proportionnelle à la maille nationale, projection 2022



Proportionnelle à la maille régionale, projection 2022



Proportionnelle à la maille départementale, projection 2022



Pour ces projections, nous avons retenu comme « partis » les nuances suivant lesquelles le ministère de l'Intérieur classe politiquement les candidats puis, à partir des scores de premier tour aux élections législatives de l'année considérée, nous avons compté le nombre de voix obtenues par chaque « parti » au niveau soit départemental, soit régional, soit national, afin d'appliquer la règle proportionnelle. Pour le calcul des arrondis, nous avons retenu la méthode du plus fort reste, qui tend à favoriser les petits partis. Enfin, nous avons fixé un seuil de 3% des suffrages exprimés pour qu'un parti ait accès à la distribution des sièges.

On voit clairement **sur les figures que, dans chacune des trois éditions (2012, 2017 et 2022), la composition finale de l'assemblée est assez semblable, que l'élection soit nationale, régionale ou départementale.** Il paraît donc raisonnable de prendre ces images de l'assemblée comme les situations de référence de « représentation proportionnelle intégrale » aux trois dates considérées.

Cependant cette remarque est loin d'épuiser le sujet. Du point de vue de l'électeur, du point de vue du candidat comme du point de vue politique général, **ces trois options sont moins semblables qu'il n'y paraît.**

Dans un scrutin de liste simple, des listes nationales devraient comporter plusieurs centaines de noms, poussant jusqu'à la caricature un problème classique des scrutins de liste : la perte du lien direct entre députés et citoyens, et l'incitation maximale pour le candidat à prendre comme objectif dans sa campagne électorale d'être placé le plus haut possible sur la liste de son parti, c'est-à-dire sur les places jugées « sécurisées ». Cette remarque suffit à elle seule à fragiliser, voire à discréditer ce système (qui n'est d'ailleurs pas utilisé dans les pays européens de taille comparable au nôtre).

Procéder à une élection à maille régionale est certainement préférable. Mais avec une assemblée de 577 membres, les régions métropolitaines devraient avoir chacune plusieurs dizaines d'élus : de 22 pour la plus petite d'entre elles après la Corse (Centre - Val de Loire) à 66 pour Auvergne-Rhône-Alpes et 101 pour l'Île-de-France (Voir le Tableau 1). Avec plusieurs dizaines de noms par liste, on n'arrive évidemment pas à éliminer le problème mentionné plus haut ; une proportionnelle de liste à maille régionale serait un système proche du système espagnol : il ferait la part belle aux partis politiques et serait peu en phase avec l'exigence moderne de contrôle des élus par les électeurs.

Il est donc assez naturel d'envisager des élections proportionnelles à la maille départementale, comme en 1986. Avec une centaine de départements, le nombre de députés élus par département est en moyenne de 5 ou 6 pour une assemblée de 577 membres ; mais cette moyenne cache une grande disparité, déjà constatée en 1986. Le nombre de députés par département varie de 1 (Lozère, Creuse, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis et Futuna, Saint-Martin et Saint Barth) à 21 (Nord). Ces disparités soulèvent plusieurs problèmes. **Les grands départements sont sujets au problème déjà mentionné des listes longues** : les départements élisant 8 députés ou plus sont nombreux et représentent en tout 283 députés. Si on considère qu'à partir de 8 députés, on tombe dans un régime de « listes longues », c'est la moitié des élus qui seraient élus sous ce régime. **A l'autre bout du spectre, les élections dans les départements à député unique n'ont évidemment rien de « proportionnel »**, mais du moins garantissent-elles un lien entre l'unique élu et ses électeurs. Curieusement, ce point disparaît au contraire complètement pour les départements à deux députés. Élire deux députés suivant la « règle proportionnelle » est une très mauvaise idée, comme le montrent les simulations lorsqu'on les observe au niveau fin de ces départements, un par un. Si la structure politique est binaire, comme c'est souvent le cas, ce sont systématiquement les deux candidats des deux partis principaux qui sont élus. Difficile d'imaginer situation plus ennuyeuse pour l'électeur : il est inutile de donner sa voix à un parti petit ou même moyen, et il est tout aussi inutile de voter pour – ou contre – un grand parti ! Le même phénomène s'observe dans les élections dites « proportionnelles » à trois députés, et même, dans une moindre mesure, à quatre députés : pour les grands partis, les jeux sont généralement faits (favorablement), et les petits partis ne peuvent pas espérer de représentation. Notons que **ces observations sur le cas français rejoignent la recommandation théorique (Carey & Hix, 2011) de tailles de districts comprises entre**

4 et 8, avec listes ouvertes, c'est-à-dire des systèmes évitant les listes partisans bloquées et favorisant au contraire la personnalisation du vote par des possibilités de votes préférentiels et de panachage ou en adoptant le système irlandais de votes transférables.

On comprend facilement que la composition finale de l'Assemblée nationale telle qu'elle est calculée dans nos simulations, à partir des « nuances » nationales, reflète bien la représentation proportionnelle de ces nuances. D'une part, les grands partis sont correctement représentés parce qu'ils sont relativement bien répartis dans les départements. D'autre part, les tout petits partis sont agrégés dans des « nuances » nationales un peu arbitraires, ce qui cache le fait qu'ils sont mécaniquement mal traités par un scrutin départemental. La qualité de la représentation proportionnelle fournie, dans ces simulations, par le scrutin départemental, est donc quelque peu factice en ce qui concerne les petits partis et ne saurait obérer le fait que ce système induit, pour des raisons différentes dans les départements petits et grands, des expériences de vote peu attirantes pour l'électeur.

Au vu de ce qui précède, il serait logique d'examiner un système plus homogène résultant du redécoupage de la France en districts électoraux à 6 ou 7 députés chacun, quitte à ce que les districts ruraux soient très étendus géographiquement.

Sans surprise, nos simulations pour ce cas retrouvent bien les mêmes distributions nationales entre nuances que la pure proportionnelle nationale. Notons de plus que, **avec des listes de cette taille, il devient réaliste d'adopter un système de scrutin avec votes « préférentiels »**, c'est-à-dire laissant la possibilité à l'électeur d'exprimer sa préférence en faveur de tel ou tel candidat, en plus de son choix de liste de parti. Les systèmes de vote préférentiel sur listes existent dans de nombreux pays européens, sous différentes variantes. Par exemple, les électeurs belges, néerlandais, lettons, slovaques, suédois ou tchèques peuvent donner des « vote de préférence » à un, ou parfois plusieurs, candidats de leur choix dans la liste du parti choisi. A la suite du dépouillement, ces votes de préférences sont pris en compte pour définir quels candidats, sur la liste, vont être élus. En Suisse et au Luxembourg, il est possible de panacher les listes. Au vu de ces expériences, on considère généralement que l'utilisation des votes préférentiels a des conséquences faibles sur la structure de la compétition entre partis ; on a en effet constaté que les votes préférentiels viennent rarement changer le résultat global de l'élection. Ces systèmes sont donc considérés comme satisfaisants pour l'électeur tout en ayant un impact politique faible.

Avec ou sans vote préférentiel, un autre phénomène est en jeu, qui rend hasardeux d'anticiper les conséquences politiques de l'adoption en France d'un système proportionnel sur de petits districts. Dans un district à six députés avec, disons, un seuil de participation de 3%, il y a toutes les raisons pour que de nombreux candidats, et petits partis, tentent leur chance localement. On obtiendra typiquement un assez grand nombre de voix perdues à cause du seuil retenu. De fait, la répartition des six sièges se faisant sur le reste, on aboutira à une situation où, en sus des députés affiliés aux « grands » partis, les districts enverront à l'Assemblée nationale des « derniers » élus qui l'auront été avec pas beaucoup plus que 3% des voix. La question est : « Qui sont ces derniers élus » ? Il est possible que ces personnes ne représentent pas des courants nationaux mais s'agrègent à l'assemblée en un ou plusieurs groupes disparates. A un par district, ces élus forment un sixième de l'assemblée (soit 96 sièges sur 577) et on pourrait être là en présence d'un effet pervers de la représentation proportionnelle avec de petits districts, lié à un émiettement de la structure partisane de l'assemblée.

2. Les différentes dimensions des scrutins mixtes

La piste généralement suivie pour concilier les objectifs de qualité de la représentation au niveau global (l'objectif visé par la proportionnalité) et au niveau personnel (l'objectif de l'élection uninominale majoritaire) est celle du *scrutin mixte*. Ces scrutins, combinant élections au scrutin majoritaire uninominal et représentation proportionnelle, sont assez répandus : Allemagne, Danemark, Suède, Japon, Nouvelle-Zélande...

Avant d'exposer quelques-uns de ces scrutins mixtes, quelques précisions s'imposent. **Les systèmes envisageables varient en effet selon trois grandes dimensions qu'il faut garder à l'esprit** : (a) le nombre de députés respectivement désignés, directement et localement, au scrutin majoritaire et à la représentation proportionnelle ; (b) le mode de calcul du nombre de sièges distribués à la proportionnelle auquel chaque parti a droit ; (c) la façon dont sont précisément désignés les députés élus.

Dimension (a) : combien d'élus au scrutin majoritaire et au scrutin proportionnel ?

Le choix de la proportion de représentants élus respectivement au scrutin majoritaire et au scrutin proportionnel (en d'autres termes, la « dose » de proportionnelle) est un premier facteur décisif. Une dose de proportionnelle trop faible conduit à une représentation

proportionnelle homéopathique (même avec le mode de calcul le plus favorable à la représentation proportionnelle), tandis qu'une dose élevée conduit, à taille de l'assemblée constante, à un petit nombre de députés élus au scrutin majoritaire, et donc à une représentation locale affaiblie. Si l'on veut éviter ces deux écueils, **il nous semble que la dose de proportionnelle dans un scrutin mixte ne devrait pas être inférieure à 25% ni supérieure à 50%**. Mais à l'intérieur de cette fourchette, le choix du mode de calcul de la représentation proportionnelle (cf. infra, dimension (b)) peut infléchir de façon significative l'effet de proportionnalité du scrutin.

Dimension (b) : addition, compensation ou correction ?

Il faut choisir entre trois règles pour déterminer le nombre de sièges obtenus par chaque parti au titre de la partie « proportionnelle » du système.

- (b1) La règle « additive » : **tous les partis participent à la distribution des sièges complémentaires, y compris ceux qui ont été favorisés par la partie majoritaire du scrutin**. Les sièges complémentaires sont en effet répartis en proportion des scores obtenus (éventuellement avec la condition de dépassement d'un seuil en-dessous duquel un parti n'a droit à aucun siège supplémentaire), indépendamment des résultats enregistrés dans les circonscriptions au scrutin majoritaire. C'est la règle utilisée notamment au Japon, où l'on parle alors de scrutin « parallèle ».
- (b2) La règle « correctrice » (ou « semi-compensatoire ») : **tous les partis participent à la distribution des sièges complémentaires, mais le score de chaque parti est défalqué du nombre de voix obtenues par les candidats de ce parti qui sont directement élus dans les circonscriptions au scrutin majoritaire**.
- (b3) La règle « compensatoire » : **les partis qui ont obtenu, avec les sièges distribués dans les circonscriptions suivant la règle majoritaire, davantage que ce que la proportionnelle pure leur accorderait, ne prennent pas part à la distribution des sièges complémentaires**. Les autres partis se les partagent proportionnellement à leur déficit en voix. C'est la règle utilisée notamment en Allemagne, mais avec une différence importante : le nombre de députés allemands supplémentaires au Bundestag est variable, afin de permettre l'obtention d'une proportionnalité exacte *in fine*, ce que nous avons choisi

d'exclure ici (cela supposerait une révision de la constitution), mais qui pourrait très bien se concevoir.

A dose de proportionnelle constante, **le système (b1) réduit la proportionnalité finale du résultat, tandis que le système (b3) apporte la correction la plus grande ; (b2) est une solution intermédiaire.** La règle de calcul peut ainsi avoir un effet amplificateur ou, au contraire, atténuer le caractère proportionnel du scrutin. Le choix de la règle de calcul est donc étroitement lié au choix de la dose de proportionnelle : avec la règle additive, une faible dose (15 à 25%) change peu de choses par rapport au mode de scrutin actuel, alors qu'avec la règle compensatoire, le changement est significatif. Les conclusions de notre étude de 2018 illustraient parfaitement ces variations du résultat en fonction du mode de calcul retenu (voir ci-après encadré).

L'effet du mode de calcul : les conclusions de l'étude de 2018

En partant de l'hypothèse d'une Assemblée nationale réduite à 400 sièges, conformément au projet alors en discussion, notre étude de 2018 arrivait aux conclusions suivantes : 1) avec une dose « faible » de proportionnelle de 25 %, le résultat effectif dépend fortement du détail du mode de calcul, c'est-à-dire de la dimension (b) ; 2) avec une dose de proportionnelle à 50 %, l'effet « majoritaire » est déjà conséquent si le mode de calcul de la représentation proportionnelle est simplement additif, c'est-à-dire si l'on permet à tous les partis, y compris ceux qui sortent gagnants du scrutin majoritaire, de concourir à la distribution des 200 sièges alloués à la proportionnelle.

Il est toutefois instructif de noter que, sur la base des rapports de force constatés dans les urnes en 2017, et même en choisissant la dose de proportionnelle la plus faible (25 %) et le mode de calcul additif (le plus favorable aux grands partis), aucun parti n'aurait obtenu cette année-là de majorité absolue dans nos simulations. La formation d'une majorité aurait alors supposé un accord entre plusieurs groupes parlementaires. Avec d'autres modes de calcul, l'effet est encore plus fort : le parti arrivé en tête (ici, La République en

Marche) aurait eu alors besoin de plusieurs dizaines de députés supplémentaires pour former une majorité. Toujours sur la base des rapports de force constatés dans les urnes en 2017, le mode de calcul retenu peut avoir, pour certaines formations, une incidence presque aussi importante que la dose de proportionnelle exprimée en nombre de sièges sur les résultats d'un parti : ainsi, d'après nos simulations, La République en Marche, qui était arrivée en tête avec 28,2 % des suffrages au premier tour, aurait obtenu davantage de sièges dans un système qui combine une dose de proportionnelle à 50 % avec une règle de calcul additive (178 élus sur 400), que dans un système qui combine une dose de proportionnelle à 25 % avec une règle de calcul compensatoire (168 élus sur 400). Toujours sur la base des résultats de 2017, notre tableau de simulation indiquait que, dans le cadre d'un système à 25 % de proportionnelle, les effets les plus importants de la règle de calcul retenue portent sur les partis qui sont les plus objectivement pénalisés par le mode de scrutin actuel : le Front national (de 20 à 40 sièges selon le mode de calcul) et la France insoumise (de 26 à 40 sièges).

Ces conclusions de notre étude de 2018 ne sont pas invalidées par les données issues des élections de 2022, qui ont vu le système majoritaire lui-même produire une assemblée quasi-proportionnelle. Cela dit, ce fait propre à 2022 (jamais une assemblée élue au scrutin majoritaire n'avait été aussi proche d'une représentation proportionnelle) implique que les différences entre les divers couplages (mode de calcul et dose de proportionnelle) sont plus réduites que pour les élections précédentes. En particulier, puisque le scrutin majoritaire ne donne pas de majorité à Ensemble, aucun système mixte ne le fera. Si l'on regarde de plus près, la composition de l'assemblée sur la base des résultats de 2022, la part du parti dominant (Ensemble) varie peu : de 28% (scrutin entièrement proportionnel par département) à 36% (dose de 50%, calcul additif). Notons qu'il n'y a priori pas de raison de croire que les prochaines élections, si elles se tenaient une fois de plus au scrutin majoritaire, conduiraient à une assemblée quasi-proportionnelle comme en 2022.

Du point de vue de l'électeur, **(b2) peut sembler le plus logique dans le cas d'un vote unique à finalité double, tandis que (b1) et (b3) sont plus en adéquation avec l'idée de deux scrutins distincts parallèles, (b3) étant le seul qui soit compatible avec la visée d'une proportionnalité exacte.**

En plus du choix entre ces trois règles, **il faut aussi décider de plusieurs détails comme le seuil à partir duquel une liste a droit à des élus supplémentaires, et la manière de faire les arrondis (méthode du plus fort reste, de la meilleure moyenne, etc.)**. Ces éléments peuvent s'apprécier en fonction des autres paramètres retenus : un seuil relativement élevé limitera les effets de la proportionnelle en évinçant les formations ayant recueilli peu de voix, raison pour laquelle nous retenons en général des seuils relativement bas dans nos propositions (0 à 3%). De même, la méthode de calcul des arrondis peut favoriser les petits partis (méthode au plus fort reste dite méthode de Hare) ou les grands (méthode à la plus forte moyenne dite méthode D'hondt)². En général, nous retenons la première.

De plus, on peut tout à fait envisager, comme nous l'avons proposé en 2018, de réduire le nombre total de députés, le nombre actuel (577) n'étant que le maximum autorisé par la constitution. Enfin, les députés supplémentaires élus sur base proportionnelle peuvent l'être au niveau national ou régional. **Ces différents paramètres définissent une vaste combinatoire de possibilités**. Dans un souci de concision, nous choisirons, dans ce qui suit, une sélection représentative de trois de ces multiples possibilités, en discutant de quelques variantes possibles.

Dimension (c) : l'organisation du vote

Attardons-nous maintenant sur le point le plus délicat : la mise en œuvre concrète de l'élection. Les questions sont nombreuses ici : un seul tour ou deux tours ? S'il n'y a qu'un seul tour, les électeurs votent-ils une ou deux fois ? Les candidats élus à la proportionnelle sont-ils ou non choisis dans un ordre établi par leur parti ? Dans le cas où de telles listes partisans existent, sont-elles nationales ou régionales ? Un même candidat peut-il figurer sur une liste et être également candidat dans une circonscription ? Les élus d'une liste sont-ils désignés *ex ante* par le parti (listes bloquées) ou par les électeurs (divers systèmes dits ouverts) ? On verra que la règle proportionnelle, à faible ou forte dose, ne doit pas être entièrement confondue avec les systèmes de listes. En particulier, **il est tout à fait possible**

² On pourra se reporter sur ce point à la page du ministère de l'intérieur : <https://www.interieur.gouv.fr/Archives/Archives-elections/Les-elections-en-France/Les-modalites-d-elections/Les-differents-modes-de-scrutins>

de concilier proportionnalité et responsabilité de l'élu devant ses électeurs. Voici trois exemples de mise en œuvre possibles.

- **Deux scrutins parallèles** : On interdit les doubles candidatures. Les députés locaux sont élus localement, en un ou deux tours, et un scrutin de liste a lieu indépendamment.
- **Un premier tour multifonction** : Les scores de premier tour (i) désignent dans chaque circonscription deux candidats (et deux seulement) pour un second tour local ; (ii) définissent la base de proportionnalité pour répartir les sièges complémentaires. Quand on doit, par exemple, donner cinq sièges complémentaires à un parti, on prend ses cinq « meilleurs perdants », c'est-à-dire les cinq candidats qui ont obtenu le plus de voix parmi l'ensemble des candidats affiliés à ce parti qui n'ont pas été élus directement dans une circonscription au scrutin majoritaire. L'avantage de ce premier tour multifonction est de laisser inchangée l'expérience pratique du vote pour l'électeur (il continue de glisser un seul bulletin, uninominal, dans l'urne).
- **Un seul tour, double vote** : chaque électeur dispose de deux voix, qu'il donne à deux candidats distincts, ou deux fois au même candidat, selon sa préférence. Dans chaque circonscription, le candidat ayant le plus de voix est élu directement. Les élus supplémentaires sont choisis comme précédemment, par parti, suivant les scores obtenus localement.

Avant de poursuivre, quelques remarques.

- **La représentation des petits partis est relativement indépendante des points discutés plus haut ; elle dépend essentiellement du seuil qui autorise l'accès des partis aux sièges complémentaires.**
- **Tous les systèmes envisagés induisent une plus forte représentation des partis moyens marginalisés par le scrutin majoritaire** (typiquement, dans les derniers scrutins, le Rassemblement national).

La probabilité d'apparition d'une « majorité de gouvernement » tient plus à la structure de l'offre politique elle-même qu'au mode de scrutin. La règle proportionnelle est en vigueur et dominante dans de nombreux pays européens et ne semble pas, en elle-même, être facteur d'instabilité, comme on l'a vu précédemment.

3. Quatre exemples de systèmes envisageables

Les paramètres précédents (dose de proportionnelle, mode de calcul du nombre d'élus à la proportionnelle, mode de détermination de ces élus) peuvent se combiner de façon plus ou moins indépendante. **Nous exposons ici le détail de quatre systèmes : un système d'élection proportionnelle intégrale et trois systèmes mixtes résultant d'un choix pour chacun des paramètres exposés plus haut.** Mais on pourrait, bien sûr, envisager bien d'autres combinaisons.

Système 1 : Élections proportionnelles à maille départementale.

Les circonscriptions de vote sont les départements (comme en 1986) et le scrutin est intégralement proportionnel au niveau départemental, à part bien sûr pour les départements élisant un député unique. L'élection comporte un seul tour et les listes sont bloquées. Il n'y pas de seuil en-deçà duquel les partis ne peuvent pas prendre part à la distribution des sièges. Les principaux points, variantes et commentaires ont déjà été exposés plus haut (voir supra, section 1)).

Projections :

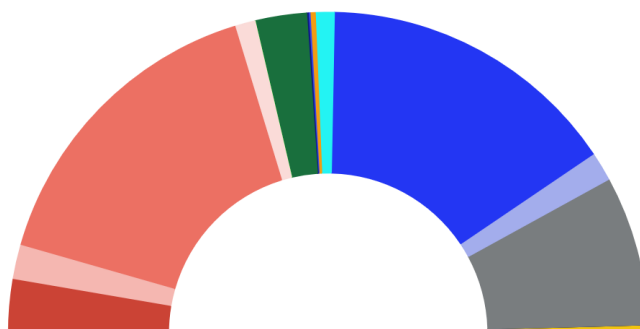
Sans surprise, **pour 2012, 2017 et 2022, nos projections aboutissent à une assemblée où aucun groupe n'atteint seul la majorité absolue des sièges, pas même en 2012.** La représentation nationale est fidèle aux rapports de force des sensibilités dans l'opinion mais sa composition appelle invariablement la formation d'une coalition de gouvernement. Dans le système tripartite qui se fait jour en 2017 et qui se dessine plus clairement encore en 2022, la force centrale qui aurait l'initiative de la proposition d'une coalition serait le groupe Renaissance : sauf à chercher à s'associer, ce qui est hautement improbable, **ni les groupes composant la NUPES ni le groupe RN ni a fortiori le groupe LR ne peuvent imaginer participer à une majorité sans trouver un accord au moins bilatéral avec Renaissance.** En 2022, la représentation nationale issue du scrutin proportionnel ressemble à ce qu'elle est aujourd'hui dans sa structure, mais avec des groupes NUPES (161 sièges) et RN (121 sièges) renforcés au détriment de la force centrale (162). Il est à noter que la règle de la plus forte moyenne pour le calcul des arrondis aurait surtout pour effet d'évincer les petits partis (on passerait de 14 forces représentées à 9) au profit des groupes Ensemble, RN et NUPES

et au détriment de LR, renforçant donc la structure tripartite de l'assemblée. L'instauration d'un seuil de 5% aurait des effets voisins mais plus atténués. Et la combinaison des deux (plus forte moyenne et seuil de 5%), des effets presque similaires. Les lecteurs pourront vérifier par eux-mêmes en manipulant [l'outil de simulation](#) mis à leur disposition.

Naturellement, comme nous l'avons rappelé en introduction, la projection des rapports de force observés dans le cadre d'un scrutin majoritaire sur un scrutin proportionnel se heurte à quelques limites : dans le cadre d'un scrutin proportionnel, les électeurs auraient été sans doute moins incités à une forme de « vote utile » pour donner à un candidat peu éloigné de leur sensibilité une chance plus grande de figurer au second tour et de l'emporter... Dans cette hypothèse d'une disparition des stratégies de « vote utile », le résultat final risquerait d'être encore plus éclaté, notamment à gauche. D'autant que, dans un système proportionnel, a fortiori sans seuil de qualification, les partis sont eux-mêmes moins incités à envisager des alliances électorales.

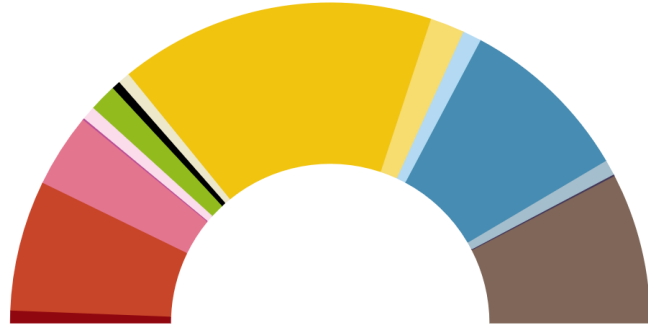
Proportionnelle départementale, projections 2012

Nuance	(%)	Sièges
AUT	0.17%	1
REG	0.69%	4
FN	15.08%	87
DVD	2.95%	17
UMP	30.50%	176
NCE	1.91%	11
CEN	0.52%	3
ALLI	0.17%	1
PRV	0.17%	1
VEC	5.20%	30
RDG	2.08%	12
SOC	31.72%	183
DVG	3.47%	20
FG	5.37%	31



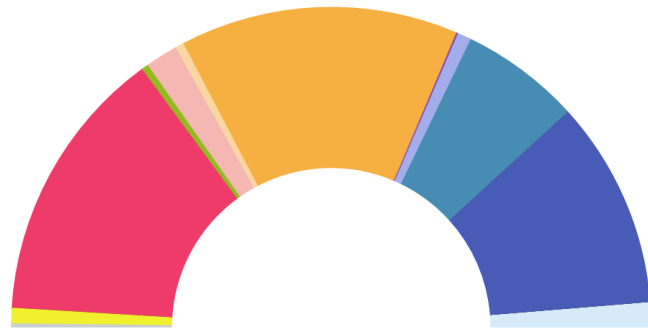
Proportionnelle départementale, projections 2017

Nuance	(%)	Sièges
FN	15.25%	88
DLF	0.17%	1
DVD	1.56%	9
LR	17.50%	101
UDI	1.91%	11
MDM	3.47%	20
REM	31.89%	184
REG	1.21%	7
DIV	0.87%	5
ECO	2.77%	16
DVG	1.39%	8
RDG	0.17%	1
SOC	7.45%	43
FI	13.17%	76
COM	1.21%	7



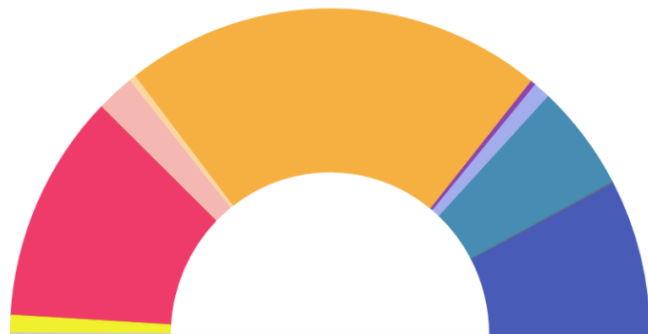
Proportionnelle départementale, projections 2022

Nuance	(%)	Sièges
REC	2.60%	15
RN	20.97%	121
LR	12.13%	70
DVD	1.39%	8
UDI	0.17%	1
ENS	28.08%	162
DVC	0.87%	5
DVG	3.29%	19
ECO	0.69%	4
NUP	27.90%	161
REG	1.56%	9
DIV	0.35%	2



Élections législatives 2022, scrutin majoritaire (assemblée réelle)

Nuance	(%)	Sièges
RN	15.43%	89
DSV	0.17%	1
LR	10.57%	61
DVD	1.73%	10
UDI	0.52%	3
ENS	42.46%	245
DVC	0.69%	4
DVG	3.81%	22
NUP	22.70%	131
REG	1.73%	10
DIV	0.17%	1



Système 2 : 50% sièges à la proportionnelle, calcul additif, listes régionales, deux scrutins parallèles, deux tours

Dans ce système, pour une assemblée de 577 sièges, il existe 289 circonscriptions. Les électeurs sont appelés aux urnes deux fois, à une semaine d'intervalle. Lors du premier tour, ils votent deux fois : une fois pour un candidat « local », dans leur circonscription (comme actuellement), et une autre fois (dans une autre urne et avec un autre bulletin) pour une liste régionale proposée par l'un des partis en compétition. **Ce système présente en conséquence une forte dose de proportionnelle (50%) mais en module les effets en choisissant le mode de calcul le plus favorable aux partis qui sortent déjà gagnants du scrutin majoritaire.**

Les listes régionales sont ordonnées, contiennent autant de noms que le nombre de députés à élire à la proportionnelle dans la région (ces nombres sont proportionnels aux populations des régions, et leur somme est de 289). Chaque liste alterne une femme/un homme/etc. ou vice versa. Un candidat inscrit sur une liste ne peut pas être candidat au suffrage majoritaire. Une liste obtient des élus dans une région si elle obtient au moins 4% des suffrages dans la région. Le nombre d'élus sur chaque liste passant cette barre est calculé selon une règle proportionnelle (avec la règle du plus fort reste pour le traitement des arrondis). À la fin du premier tour, les élus provenant des listes sont connus. Dans chaque circonscription, comme c'est le cas pour la règle actuelle, un second tour a lieu si le candidat arrivé en tête au premier tour obtient moins de 50% des voix ; peuvent se maintenir au second tour ceux dont le nombre de voix dépasse 12,5 % des inscrits, sauf si moins de deux candidats atteignent ce seuil, auquel cas les deux candidats arrivés en tête se maintiennent au second tour.

Commentaires :

- (i) **Ce système met bien en acte l'idée que certains députés représentent tous les citoyens d'un territoire, et peuvent être indépendants des partis, tandis que d'autres représentent des idées, portées par des partis.** La contrepartie est qu'il crée, comme tous les scrutins mixtes, deux catégories de députés.
- (ii) En raison du nombre élevé de députés élus à la proportionnelle, nous pensons qu'**il est plus raisonnable que les listes soient régionales plutôt que nationales.** Des listes nationales compteraient 288 noms, la plupart inconnus des électeurs. Des listes régionales comporteraient au plus une trentaine de noms (35 en Ile-de-France) et

généralement moins de 20. Cette option déplacerait le pouvoir de décision dans les partis traditionnels de l'échelle nationale vers les fédérations.

- (iii) Dans ce système, **les élus à la proportionnelle sont connus dès le lendemain du premier tour**. Dans « l'entre-deux-tours », les jeux sont donc faits en partie, mais pas complètement. En ce qui concerne la formation du gouvernement, les partis devront négocier *in fine*, mais ils ne peuvent pas négocier sérieusement avant de connaître les résultats finaux. Les campagnes pour le second tour, y compris les prises de position de type « désistement », « ralliement », « barrage » ... doivent donc se faire dans un environnement assez opaque, voire chaotique. Notons que ceci peut être en fin de compte une bonne chose, les électeurs disposant justement de cette période pour juger les candidats au second tour. D'un autre côté, le second tour a un impact limité (quoique non nul) sur la répartition des sièges entre les partis à l'assemblée, ce qui implique un risque de forte démobilitation entre les deux tours. **Un autre inconvénient de ce couplage entre scrutin mixte et second tour est que chaque électeur doit voter trois fois (deux fois au premier tour, une fois au second), ce qui est beaucoup.**

Variantes :

- **Un seul tour pour le scrutin majoritaire local, en gardant le principe des deux scrutins parallèles.** Le jour du vote, les électeurs mettent dans l'urne deux bulletins (comme c'est le cas dans plusieurs pays pratiquant les scrutins proportionnels mixtes, notamment l'Allemagne) : un pour un candidat local, et un pour une liste régionale. Les élus locaux sont les candidats ayant obtenu le plus de suffrages dans leur circonscription.
- **Un seul tour, mais en remplaçant les votes uninominaux par des votes plus expressifs pour l'élection des candidats dans les circonscriptions : notamment, le vote par approbation ou le vote par note³, qui contrebalancent l'effet couperet du scrutin majoritaire à un tour.** L'adoption d'un tel système aurait une forte portée symbolique dans le cas où l'élection du député local se fait en parallèle d'un scrutin de liste régional : l'unique élu d'une circonscription doit représenter tous les habitants de sa circonscription, il doit donc

³ Dans le vote par approbation, l'électeur peut exprimer son soutien à un ou plusieurs candidats. Dans le vote par note, il note chacun des candidats en utilisant une échelle de valeurs déterminée (par exemple de 0 à 7).

pouvoir attirer le soutien de divers segments de l'électorat, et le mode de scrutin doit donc laisser cette possibilité d'expression à l'électeur.

- **Deux tours, mais avec une dose de proportionnelle plus faible (25 ou 30%)**. Cela a l'avantage de garder des circonscriptions relativement petites, mais l'inconvénient de respecter peu la proportionnalité.

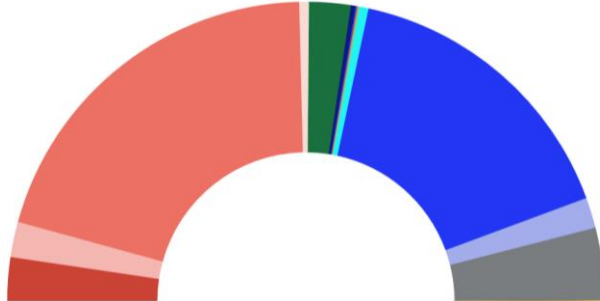
Ce point pose un problème car, pour un député élu localement, les interactions avec les autorités administratives locales sont fréquentes (et souhaitables). Avoir des interlocuteurs dans deux départements différents est une complication supplémentaire.

Projections :

Là encore, **nos projections dessinent à chaque fois une représentation nationale où aucun groupe ne dispose seul de la majorité absolue des sièges**. En 2017 (247 sièges) comme en 2022 (207), le parti qui totalise le plus grand nombre de sièges (LREM en 2017, Ensemble en 2022) est en position d'organisateur de la coalition. **En 2022, le groupe macroniste est clairement poussé à une alliance avec Les Républicains (65 sièges), d'un côté, et les divers gauche (21), de l'autre**. En 2017, il peut espérer construire une coalition en agrégeant toutes les composantes du centre et sans aller chercher ni le PS (40 sièges) ni Les Républicains (108). Il est à noter qu'en 2012, la coalition majoritaire la plus probable nécessite de réunir toute la gauche, Front de gauche compris. Baisser le seuil de 4 à 0% permettrait à trois forces supplémentaires d'entrer à l'assemblée mais ne changerait pas fondamentalement ses équilibres politiques ; le monter à 8% renforcerait légèrement les grands partis mais ne modifierait pas l'équation politique générale.

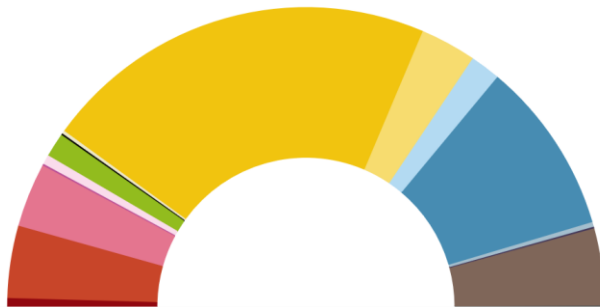
50% parallèle, projections 2012

Nuance	(%)	Sièges
REG	0.17%	1
FN	7.80%	45
DVD	3.29%	19
UMP	32.06%	185
NCE	1.04%	6
CEN	0.17%	1
ALLI	0.17%	1
PRV	0.52%	3
VEC	4.51%	26
RDG	1.04%	6
SOC	40.73%	235
DVG	3.81%	22
FG	4.68%	27



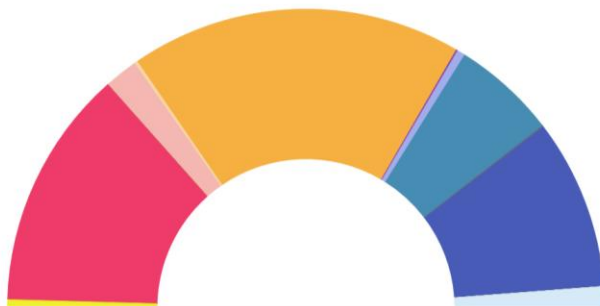
50% parallèle, projections 2017

Nuance	(%)	Sièges
EXD	0.17%	1
FN	8.32%	48
DLF	0.17%	1
DVD	0.52%	3
LR	18.72%	108
UDI	3.29%	19
MDM	6.07%	35
REM	42.81%	247
REG	0.35%	2
DIV	0.17%	1
ECO	2.60%	15
DVG	1.04%	6
RDG	0.17%	1
SOC	6.93%	40
FI	7.80%	45
COM	0.87%	5



50% parallèle, projections 2022

Nuance	(%)	Sièges
REC	2.43%	14
RN	18.37%	106
DSV	0.17%	1
LR	11.27%	65
DVD	0.87%	5
UDI	0.17%	1
ENS	35.88%	207
DVC	0.35%	2
DVG	3.64%	21
NUP	26.00%	150
REG	0.87%	5



Système 3 : 25 % des sièges à la proportionnelle, listes nationales, calcul compensatoire, un seul tour, deux votes.

Dans ce système, il existe 433 circonscriptions. Le nombre de circonscriptions dans un département est donc en moyenne les trois quarts du nombre actuel. Chaque candidat est associé à un parti. Les électeurs sont appelés une seule fois aux urnes, mais déposent deux bulletins dans deux urnes différentes : l'un portant sur un candidat de la circonscription, l'autre sur une liste nationale présentée par un parti. Dans chaque circonscription, le candidat qui obtient le plus de voix est élu. Une fois connu le nombre de sièges obtenus au scrutin majoritaire par chaque parti, la méthode de compensation est appliquée, de manière à s'approcher au mieux d'une représentation proportionnelle suivant la répartition des votes pour les listes nationales. Ce système se caractérise au total par une faible dose de proportionnelle mais corrigée d'un mode de calcul qui renforce la proportionnalité finale de l'assemblée.

Variantes :

- **Deux tours avec un premier tour multifonction.** Les électeurs sont appelés deux fois aux urnes. Lors du premier tour, chaque électeur vote pour un seul candidat. Si ce candidat local est affilié à un parti, ce vote compte également comme une voix pour ce parti. À la fin du premier tour, on calcule le score de chaque parti, nationalement, en comptant tous les votes des électeurs pour un candidat de ce parti. Lors du second tour, les électeurs ont à choisir entre les candidats locaux qui se maintiennent ; la règle qui permet le maintien d'un candidat au second tour est la règle actuelle (12,5 % des inscrits), et le candidat qui obtient le plus de voix au second tour remporte l'élection dans sa circonscription. C'est seulement lorsque les élus « directs » du second tour sont connus que l'on peut calculer le nombre de députés supplémentaires auquel chaque parti a droit ; ce nombre est calculé de façon à compenser au maximum le « déficit de proportionnalité » de chaque parti, après élimination des partis qui n'atteignent pas le seuil (que nous fixons par exemple à 3 %). Enfin, une fois connu le nombre de sièges complémentaires que chaque parti doit obtenir, les députés supplémentaires élus au titre de ce parti sont les candidats qui ont obtenu les meilleurs scores au premier tour parmi les candidats de ce même parti qui n'ont pas été élus directement.

- **Les candidats non affiliés à un parti sont autorisés.** Dans le cas où un candidat non affilié est élu au scrutin majoritaire dans sa circonscription, il ne compte pas dans l'application de la méthode de compensation.
- **La règle de calcul pour la proportionnelle est le système correctif et non plus compensatoire.** Cela dit, en raison du nombre relativement faible de candidats élus à la proportionnelle avec une dose de 25%, la règle par compensation nous semble préférable.

Commentaires :

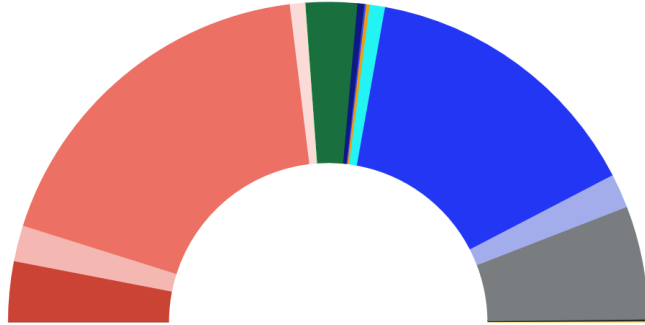
Le choix d'avoir des listes nationales plutôt que régionales est guidé par le faible nombre de députés élus à la proportionnelle dans chaque région avec une dose de proportionnelle de 25% : avec 144 députés élus à la proportionnelle, les listes de la région Centre-Val de Loire, par exemple n'aurait que 6 députés élus à la proportionnelle, ce qui conduirait à une médiocre compensation.

Projections :

Comme dans les deux précédents systèmes, nos projections suggèrent qu'en 2012, comme en 2017 et en 2022, aucun groupe ne se trouve seul en situation de majorité absolue. Comme dans le système 2, en 2012, la coalition la plus probable nécessite de réunir toutes les forces de gauche et, en 2017, LREM peut espérer obtenir une courte majorité de gouvernement en réunissant un centre élargi intégrant les Verts. Mais, **contrairement au système 2, en 2022, presque aucune coalition majoritaire ne se dessine sans l'ajout à une coalition Ensemble/LR (247 sièges, soit 42 sièges en-dessous de la majorité absolue), soit de voix issues de la NUPES (154 sièges), soit de voix issues du RN (111 sièges).** Il est à noter que la composition de l'assemblée n'est pas fondamentalement différente de ce qu'elle est avec le système 2 (50% de proportionnelle, calcul additif), preuve que le mode de calcul importe presque autant que la dose de proportionnelle : le RN gagne 3 sièges, LR en perd 1, la NUPES en gagne 3. Seul Ensemble y perd de façon sensible (27 sièges en moins).

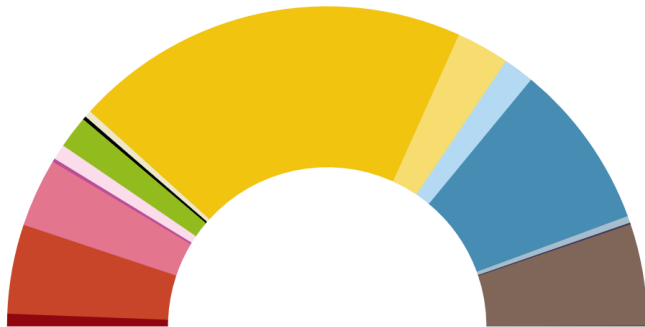
25% compensatoire, projections 2012

Nuance	(%)	Sièges
REG	0.17%	1
EXD	0.17%	1
FN	11.44%	66
DVD	3.47%	20
UMP	29.12%	168
NCE	1.56%	9
CEN	0.35%	2
ALLI	0.17%	1
PRV	0.69%	4
VEC	5.20%	30
RDG	1.56%	9
SOC	36.40%	210
DVG	3.64%	21
FG	6.07%	35



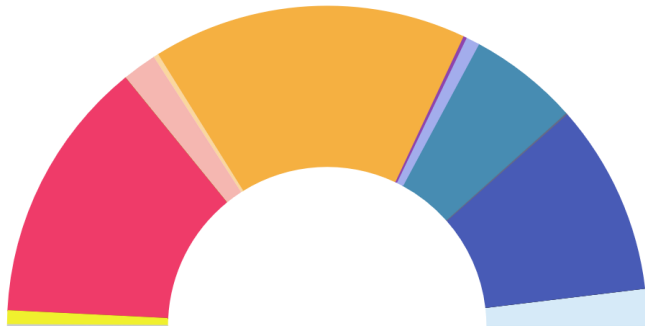
25% compensatoire, projections 2017

Nuance	(%)	Sièges
EXD	0.17%	1
FN	10.23%	59
DLF	0.17%	1
DVD	0.69%	4
LR	16.81%	97
UDI	3.12%	18
MDM	5.37%	31
REM	40.03%	231
REG	0.69%	4
DIV	0.35%	2
ECO	3.29%	19
DVG	1.56%	9
RDG	0.35%	2
SOC	6.93%	40
FI	9.01%	52
COM	1.21%	7



25% compensatoire, projections 2022

Nuance	(%)	Sièges
REC	3.81%	22
RN	19.24%	111
DSV	0.17%	1
LR	11.09%	64
DVD	1.39%	8
UDI	0.35%	2
ENS	31.72%	183
DVC	0.52%	3
DVG	3.47%	20
NUP	26.69%	154
REG	1.39%	8
DIV	0.17%	1



Système 4 : 25 % des sièges à la proportionnelle, un seul tour, votes transférables nationalement

Dans 433 circonscriptions, lors d'un unique tour, chaque électeur vote pour un seul candidat. Est élu celui qui obtient le plus de voix (« vote en un tour à la majorité simple »). Les voix qui se sont portées sur des candidats non élus sont transférées au niveau national, suivant les affiliations partisanes. Il en est de même des voix qui se sont portées sur un candidat élu au-delà de ce qui était nécessaire à son élection. Les voix nationales sont donc attribuées aux partis de la manière suivante : pour un candidat non élu localement, toutes ses voix sont comptabilisées pour son parti ; pour un candidat élu localement, on attribue à son parti le nombre de voix obtenues moins le nombre de voix obtenues par son meilleur adversaire, moins une. De cette manière l'électeur est fondé à se dire que sa voix est transférée au niveau national dès qu'elle n'est pas utilisée au niveau local. Les voix nationales déterminent l'allocation, proportionnelle entre les partis, des 144 députés supplémentaires. Dans chaque parti, sont élus les députés ayant obtenu le plus de voix localement. Ce système peut être vu comme une adaptation aux scrutins de listes du système de « vote unique transférable » utilisé en Irlande, à Malte et en Australie. C'est également une variante du système correctif (dont la version de base ne permet pas le transfert à son parti du surplus de voix d'un candidat élu).

Variante :

Chaque électeur dispose de deux voix, qu'il peut attribuer à deux candidats distincts ou à un seul. Cette disposition incarnerait le fait que l'élection est double : locale et nationale, et délivrerait heureusement certains électeurs de la pression du « vote utile ». Il est probable que cette variante à deux voix soit très favorable aux petits partis ; le seuil de participation devrait tenir compte de ce qu'il y a deux voix par électeur.

Commentaires :

Il est probable que, dans ce système à un seul tour avec transfert, le comportement des électeurs soit proche d'un comportement de premier tour, ce qui donnerait un système très proportionnel, même avec une dose de 25%.

Avec ce système, il n'y a pas de classement a priori dans des listes nationales de parti, les candidats doivent faire campagne auprès des électeurs. Ce point diminue l'importance des

partis politiques ; d'un autre côté, les candidats doivent bien être affiliés à un parti pour pouvoir participer à la partie proportionnelle de l'élection. Ce système donne donc un rôle institutionnel très important aux partis, car être affilié à un parti est le seul moyen d'être élu « nationalement » si on ne l'est pas directement.

Projections :

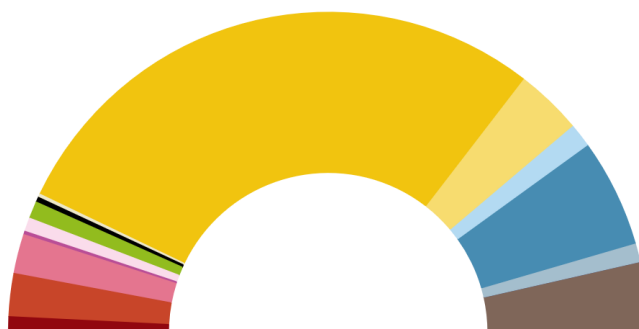
Contrairement à tous les autres systèmes présentés jusqu'ici, **ce système 4 aboutit à une majorité absolue en 2017 au profit de LREM** (qui peut même se passer du Modem). Et comme dans le système 2 et le système 3, le PS doit réunir toute la gauche pour espérer une majorité de gouvernement en 2012. **En 2022 en revanche, Ensemble (184 sièges comme dans le système 3) ne peut construire une coalition majoritaire qu'en allant chercher des soutiens soit dans les rangs de la NUPES (178 sièges), soit dans les rangs du RN (112 sièges)** ; avec 49 sièges, les LR ne suffisent pas à combler l'écart qui sépare les élus macronistes de la majorité absolue.

25%, transferts nationaux, projections 2012



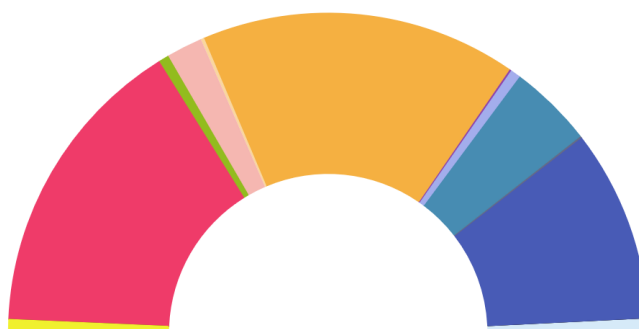
25%, transferts nationaux, projections 2017

Nuance	(%)	Sièges
FN	7.11%	41
DVD	1.91%	11
LR	10.92%	63
UDI	2.43%	14
MDM	6.76%	39
REM	56.67%	327
REG	0.35%	2
DIV	0.52%	3
ECO	1.73%	10
DVG	1.39%	8
RDG	0.35%	2
SOC	3.99%	23
FI	4.33%	25
COM	1.56%	9



25%, transferts nationaux, projections 2022

Nuance	(%)	Sièges
REC	1.56%	9
RN	19.41%	112
DSV	0.17%	1
LR	8.49%	49
DVD	1.04%	6
UDI	0.17%	1
ENS	31.89%	184
DVC	0.35%	2
DVG	3.64%	21
ECO	1.04%	6
NUP	30.85%	178
REG	1.21%	7
DIV	0.17%	1



Une rapide comparaison des quatre systèmes que nous proposons conduit aux observations suivantes :

- **le système 1 (proportionnelle intégrale par département) ne donne jamais de majorité absolue au parti dominant** : 42% des sièges pour le PS et ses alliés en 2012, 35% pour REM et Modem en 2017, 28% pour Ensemble en 2022. Il implique donc des coalitions de gouvernement larges.
- **le système 2 (règle additive, dose de 50%) ne donne pas de majorité absolue au parti dominant, mais peut s'en approcher si l'on considère les alliances de proximité les plus naturelles** : 51% pour le PS et ses alliés en 2012, 49% pour REM et Modem en 2017, mais seulement 36% pour Ensemble en 2022.

- **le système 3 (règle compensatoire, dose de 25%) a des effets proches du précédent mais éloigne un peu plus les principales forces politiques de la majorité absolue** : il donne 47% pour le PS et ses alliés en 2012, 45% pour REM et Modem en 2017, 32% pour Ensemble en 2022.
- **le système 4 (règle transférable, dose de 25%) : 50% pour le PS et ses alliés en 2012, 64% pour LREM et Modem en 2017, 32% pour Ensemble en 2022.** Le score de 64% pour LREM-Modem en 2017 (dont 57% pour LREM), qui dépasse même les résultats du scrutin majoritaire (60%) s'explique par les scores souvent très élevés des candidats LREM-Modem vainqueurs dans leurs circonscriptions et des scores élevés des candidats LREM-Modem perdants.

4. Le redécoupage et ses effets

Indépendamment de la méthode utilisée pour l'application de la proportionnelle (calcul additif, correctif ou compensatoire, vote transférable, choix du seuil...) et de son protocole de mise en œuvre (un ou deux tours, une ou deux voix au premier tour, candidatures multiples autorisées ou non, candidats non affiliés autorisés ou non, listes ordonnées ou non, etc.), se pose la question du redécoupage de la carte électorale en conséquence de la diminution du nombre de députés élus au scrutin majoritaire dans une circonscription.

Selon le seuil retenu, les effets de cette diminution du nombre de circonscriptions et du redécoupage afférent sont plus ou moins aigus.

Avec une dose de proportionnelle de 50%, on a 289 districts majoritaires et donc une moyenne de l'ordre de 240 000 habitants par district. Si le redécoupage respecte les populations des départements, et selon la méthode utilisée pour traduire les populations en nombre de sièges, on aura une quarantaine (si on applique une méthode au plus fort reste) ou une cinquantaine (si on applique une méthode à la plus forte moyenne) de départements mono-circonscription.

Le détail dépend de la règle d'arrondi utilisé mais ces petits départements vont jusqu'à environ 415 000 habitants. **La distorsion est particulièrement grande avec les départements les moins peuplés : de l'ordre de 1 à 5, en nombre de représentés par**

député, entre la Lozère et les Landes. Un tel système semble nécessiter des remaniements importants pour bon nombre de départements.

Avec une dose de proportionnelle de 25%, si on tient à ce que les circonscriptions ne chevauchent pas les limites départementales, le seuil de population à partir duquel un département passe de 1 à 2 circonscriptions se situe vers 300 000 habitants. Même si l'effet est moins important qu'avec une réduction de moitié du nombre de circonscriptions, il semble raisonnable que certaines circonscriptions débordent les plus petits départements. On peut penser à des ensembles Cantal et Lozère, Creuse et Indre, Alpes de Haute Provence et Hautes Alpes, Territoire de Belfort et Haute Saône...

En ce qui concerne les inégalités géographiques induites par les systèmes majoritaires, notons que si celles-ci sont impossibles à éliminer totalement, du moins sont-elles atténuées par le système mixte lui-même. En termes de nombre d'habitants par élu, il est malheureusement inéluctable que les habitants des différents districts ne comptent mathématiquement pas tous autant, mais au moins pour la partie proportionnelle, les districts sont mélangés et cette inégalité disparaît purement et simplement.

5. Remarques et commentaires en forme de conclusion

Nous recommandons l'adoption d'un système mixte avec de l'ordre de 75% des députés élus localement suivant le principe majoritaire, et 25% des députés élus suivant un principe de proportionnalité compensatoire au niveau national (ce qui correspond aux variables principales de notre système 3 *supra*). Cet équilibre 75/25 pourrait éventuellement être porté à 70/30. Voici plus précisément les différents paramètres de cette proposition :

- a. **Redécoupage de la carte électorale en 430 circonscriptions** de tailles similaires en population (avec éventuellement des exceptions pour certaines circonscriptions ultramarines isolées).
- b. **Un système de candidatures uniques**, chaque candidat se présentant dans une et une seule circonscription et étant affilié, ou non, à un parti.
- c. **Un seul tour de scrutin.** Chaque électeur vote pour un seul candidat. Dans chaque circonscription, le candidat obtenant le plus de voix est élu.

- d. **Les voix non utilisées localement et qui se sont portées sur un candidat affilié à un parti sont transférées au niveau national et comptabilisées pour ce parti.**
- e. A partir de ces voix « nationales » on calcule, suivant **la méthode des plus forts restes et avec un seuil de 3%**, l'allocation des sièges complémentaires aux différents partis avec la règle compensatoire.
- f. Dans chaque parti, **les élus complémentaires sont les candidats qui ont obtenu le plus de voix dans leur circonscription** (notons qu'il est possible d'introduire ici une contrainte de parité).

Si les éléments présentés dans cet article peuvent paraître un peu foisonnants, ceci n'est dû qu'à la réelle complexité du sujet. Les auteurs, sans être parfaitement d'accord sur tous les détails, ont cependant convergé vers cette recommandation. Le système proposé est adapté à la taille du pays et nous semble à même de satisfaire, autant que faire se peut, trois exigences : (i) **Conserver le rôle du député tel qu'on le connaît aujourd'hui** en France ou en Angleterre : un élu local représentant sa circonscription ; (ii) **Former une Assemblée nationale dans laquelle les groupes politiques sont présents à proportion de leur importance réelle dans le pays**, tant pour les « grands » partis politiques que pour des partis plus marginaux ou émergents ; (iii) **Proposer aux citoyens un système simple et transparent dans lequel toutes les voix comptent réellement** et pas seulement celles qui se portent sur les vainqueurs.

Annexes

Note technique sur les hypothèses comportementales sous-jacentes

Pour répondre à la question hypothétique « Quelle composition de l'assemblée aurait résulté de l'utilisation d'un mode de scrutin mixte », il est nécessaire d'extrapoler les résultats observés dans deux directions : proportionnelle et majoritaire.

En France, le système à deux tours est tel que les votes de premier tour correspondent sans doute assez bien à ce qui pourrait être observé dans une élection à la proportionnelle ; en effet, l'offre électorale est large, et les phénomènes de « vote utile » ne sont pas aussi prégnants qu'à la présidentielle. Nous utilisons donc tels quels les rapports de force indiqués

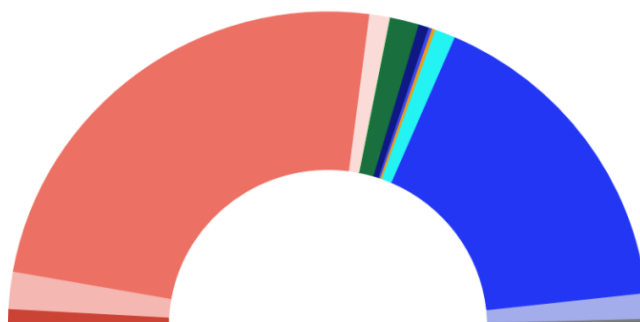
par les scores observés au premier tour dans le département, la région ou le pays, pour déterminer les résultats à la proportionnelle.

En ce qui concerne la partie « majoritaire », les choses sont plus compliquées car il faut distinguer le détail du déroulement de l'élection. Dans le cas de deux scrutins parallèles, le plus logique est de prendre comme base pour la partie majoritaire, non pas les scores de premier tour mais bien les résultats des élections réelles, majoritaires, c'est-à-dire les résultats de second tour. C'est ce que nous faisons, sachant que, dès que les circonscriptions ne sont plus les circonscriptions originales, cela ne peut se faire qu'au niveau des rapports de force constatés nationalement (ou régionalement). Dans le cas d'un scrutin « double » à un seul tour, il semble au contraire logique de penser que les électeurs se comportent comme ils le font généralement au premier tour, avec un vote généralement sincère et un « vote utile » peu important ; cette logique est particulièrement pertinente dans un système « correctif » avec récupération proportionnelle des voix non utilisées localement.

Résultats des élections législatives 2012, 2017 et 2022 scrutin majoritaire uninominal à deux tours (résultats « réels »)

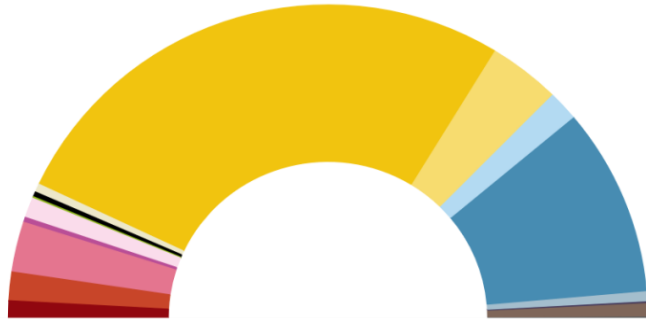
Élections législatives 2012

Nuance	(%)	Sièges
REG	0.35%	2
EXD	0.17%	1
FN	0.35%	2
DVD	2.60%	15
UMP	33.62%	194
NCE	2.08%	12
CEN	0.35%	2
ALLI	0.35%	2
PRV	1.04%	6
VEC	2.95%	17
RDG	2.08%	12
SOC	48.53%	280
DVG	3.81%	22
FG	1.73%	10



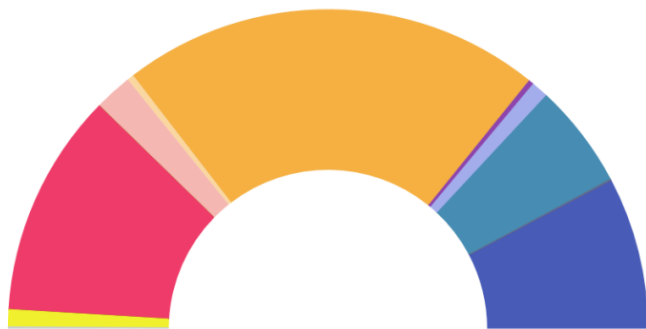
Élections législatives 2017

Nuance	(%)	Sièges
EXD	0.17%	1
FN	1.39%	8
DLF	0.17%	1
DVD	1.04%	6
LR	19.41%	112
UDI	3.12%	18
MDM	7.28%	42
REM	53.38%	308
REG	0.87%	5
DIV	0.52%	3
ECO	0.17%	1
DVG	2.08%	12
RDG	0.52%	3
SOC	5.20%	30
FI	2.95%	17
COM	1.73%	10



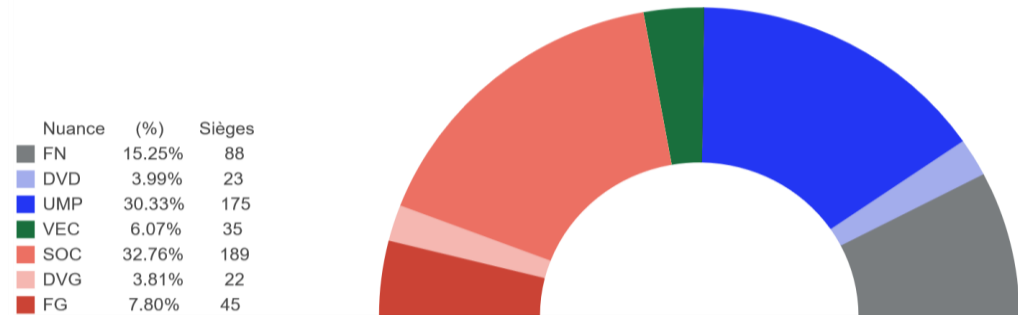
Élections législatives 2022

Nuance	(%)	Sièges
RN	15.43%	89
DSV	0.17%	1
LR	10.57%	61
DVD	1.73%	10
UDI	0.52%	3
ENS	42.46%	245
DVC	0.69%	4
DVG	3.81%	22
NUP	22.70%	131
REG	1.73%	10
DIV	0.17%	1

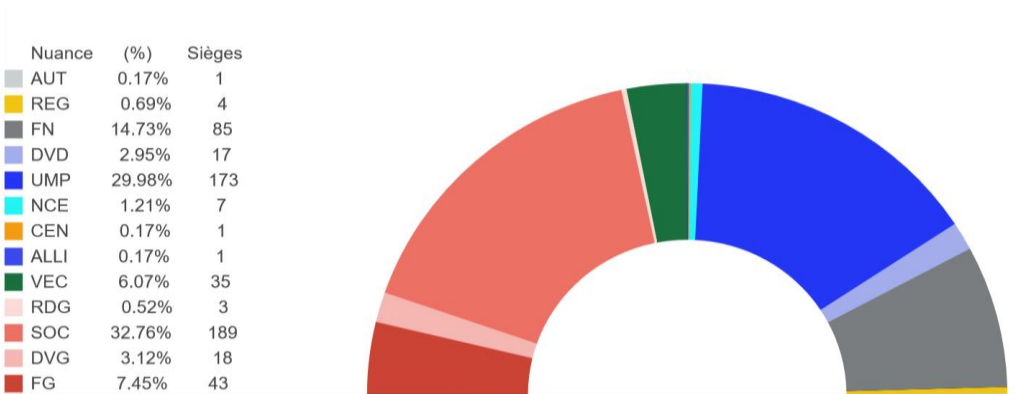


2012, proportionnelle « intégrale », seuil de 3%, arrondi de Hare (plus fort reste)

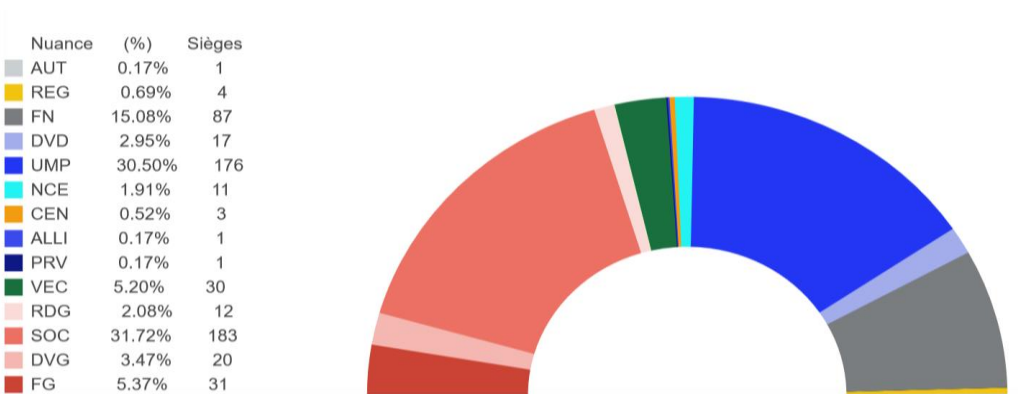
Maille Nationale



Maille régionale



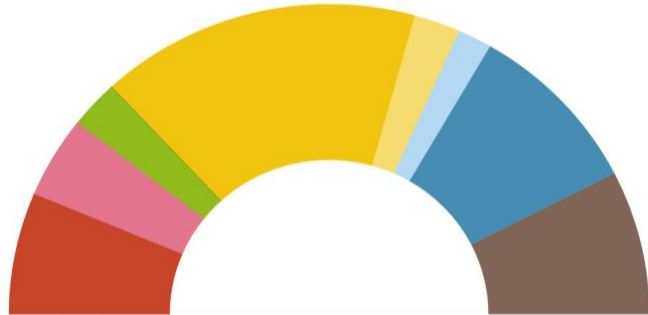
Maille départementale



2017, proportionnelle « intégrale », seuil de 3%, arrondi de Hare (plus fort reste)

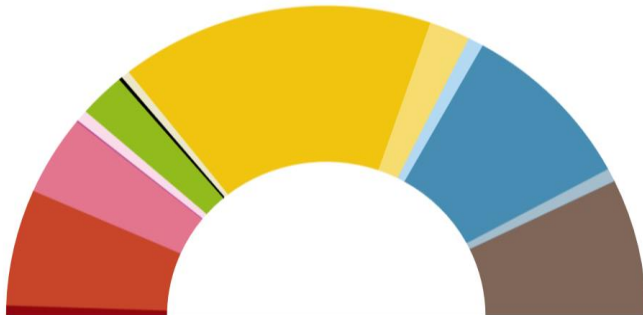
Maille nationale

Nuance	(%)	Sièges
FN	15.08%	87
LR	18.20%	105
UDI	3.47%	20
MDM	4.68%	27
REM	32.41%	187
ECO	5.03%	29
SOC	8.49%	49
FI	12.65%	73



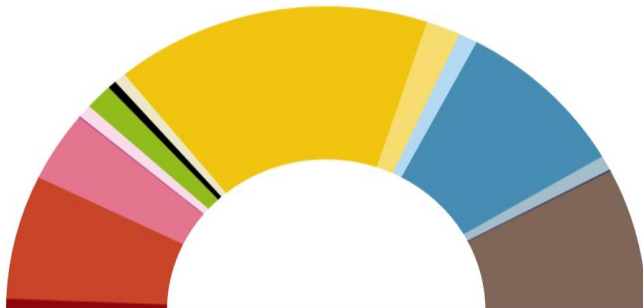
Maille régionale

Nuance	(%)	Sièges
FN	14.38%	83
DVD	1.39%	8
LR	18.02%	104
UDI	1.56%	9
MDM	4.16%	24
REM	31.72%	183
REG	0.87%	5
DIV	0.35%	2
ECO	4.68%	27
DVG	1.21%	7
RDG	0.17%	1
SOC	8.32%	48
FI	12.13%	70
COM	1.04%	6



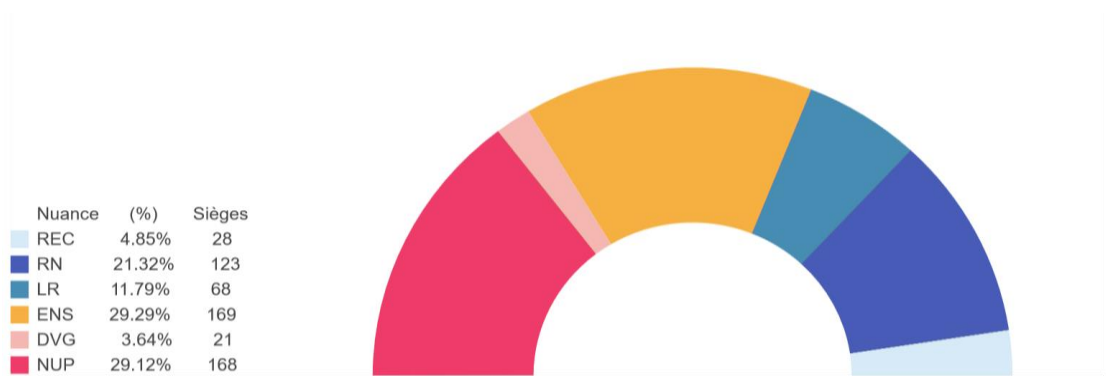
Maille départementale

Nuance	(%)	Sièges
FN	15.25%	88
DLF	0.17%	1
DVD	1.56%	9
LR	17.50%	101
UDI	1.91%	11
MDM	3.47%	20
REM	31.89%	184
REG	1.21%	7
DIV	0.87%	5
ECO	2.77%	16
DVG	1.39%	8
RDG	0.17%	1
SOC	7.45%	43
FI	13.17%	76
COM	1.21%	7

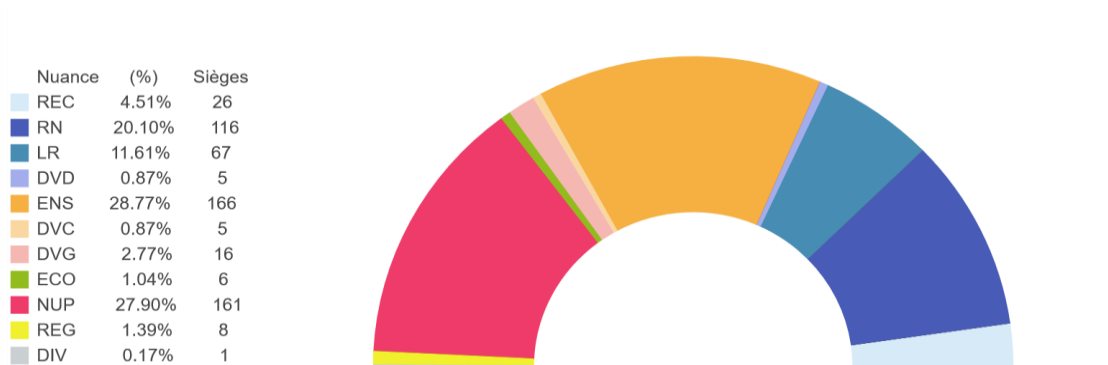


2022, proportionnelle « intégrale », seuil de 3%, arrondi de Hare (plus fort reste)

Maille Nationale



Maille régionale



Maille départementale

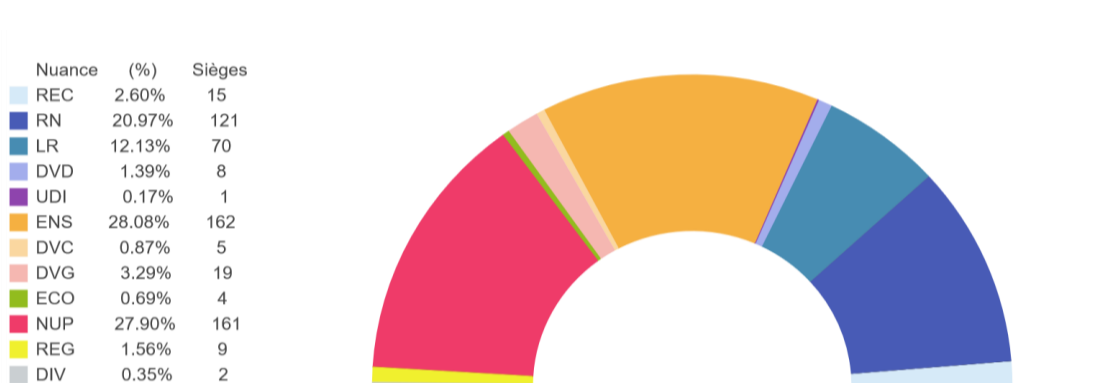
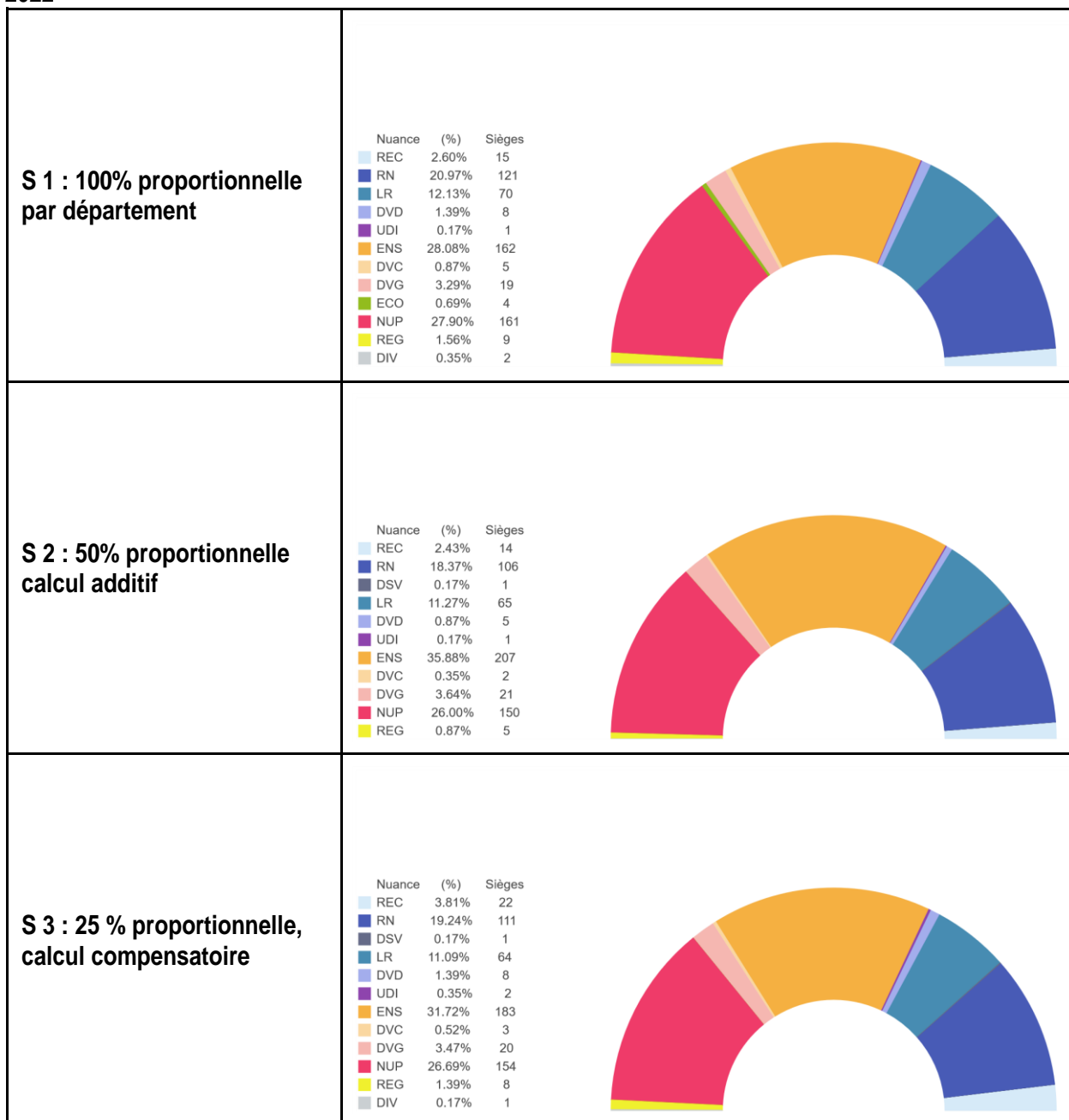


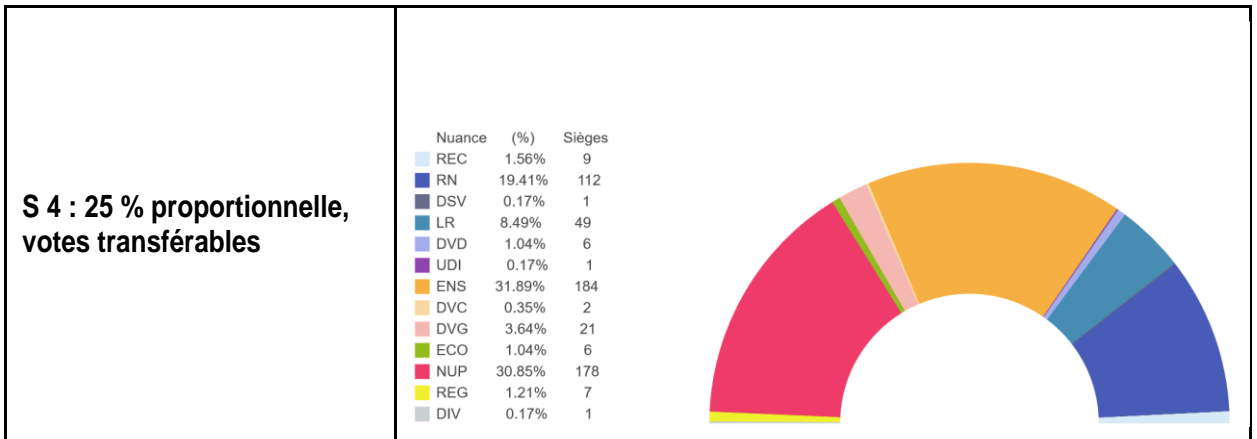
Tableau 1 : Populations des régions et nombre de députés

Nom de la région	Population	Proportion approximative sur 577
Île-de-France	12 358 932	101
Auvergne-Rhône-Alpes	8 197 325	66
Nouvelle-Aquitaine	6 110 365	50
Occitanie	6 101 005	50
Hauts-de-France	5 980 697	48
Grand-Est	5 562 262	47
Provence-Alpes-Côte d'Azur	5 160 091	42
Pays de la Loire	3 907 426	31
Bretagne	3 429 882	28
Normandie	3 317 023	28
Bourgogne-Franche-Comté	2 786 296	24
Centre-Val de Loire	2 572 278	22
Français de l'étranger	1 685 638	13
La Réunion	873 102	7
Guadeloupe	375 845	3
Corse	351 255	3
Martinique	347 686	3
Mayotte	310 022	3
Guyane	301 099	3
Polynésie	276 300	2
Nouvelle Calédonie	271 407	2
St Martin St Barth	42 943	0
Wallis et Futuna	11 558	0

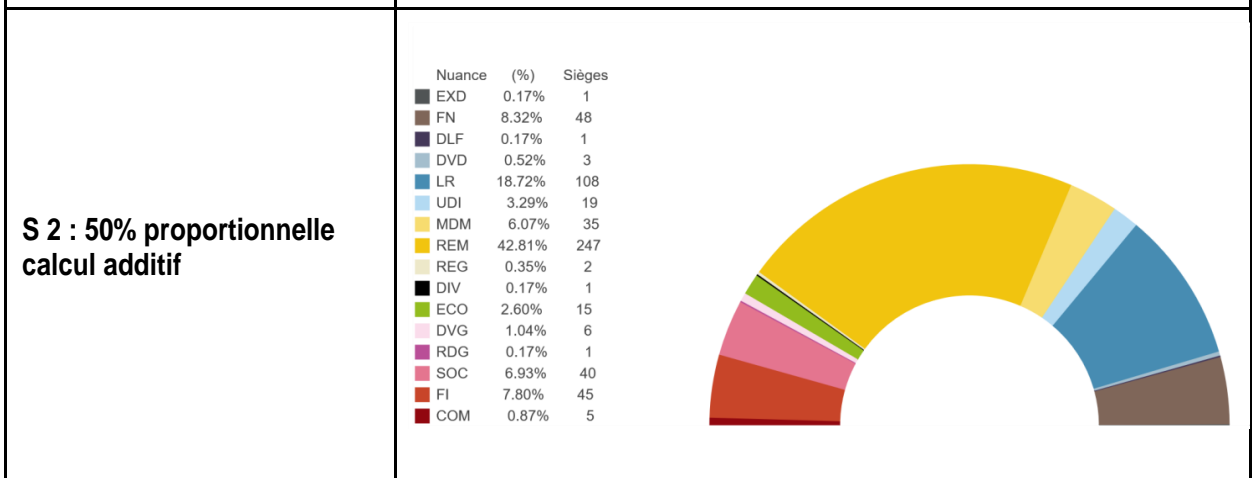
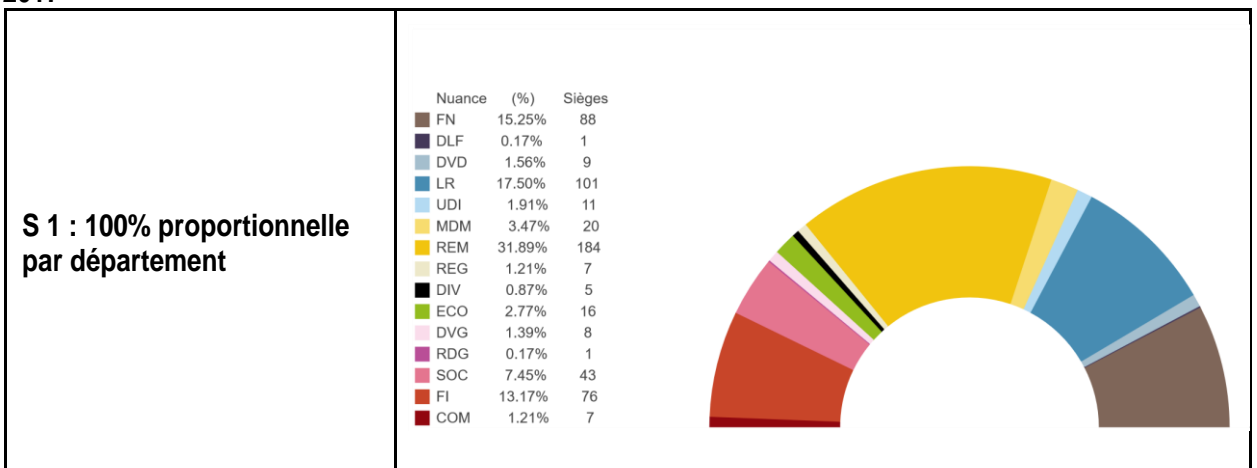
St Pierre et Miquelon	6 092	0
Total	70 336 529	

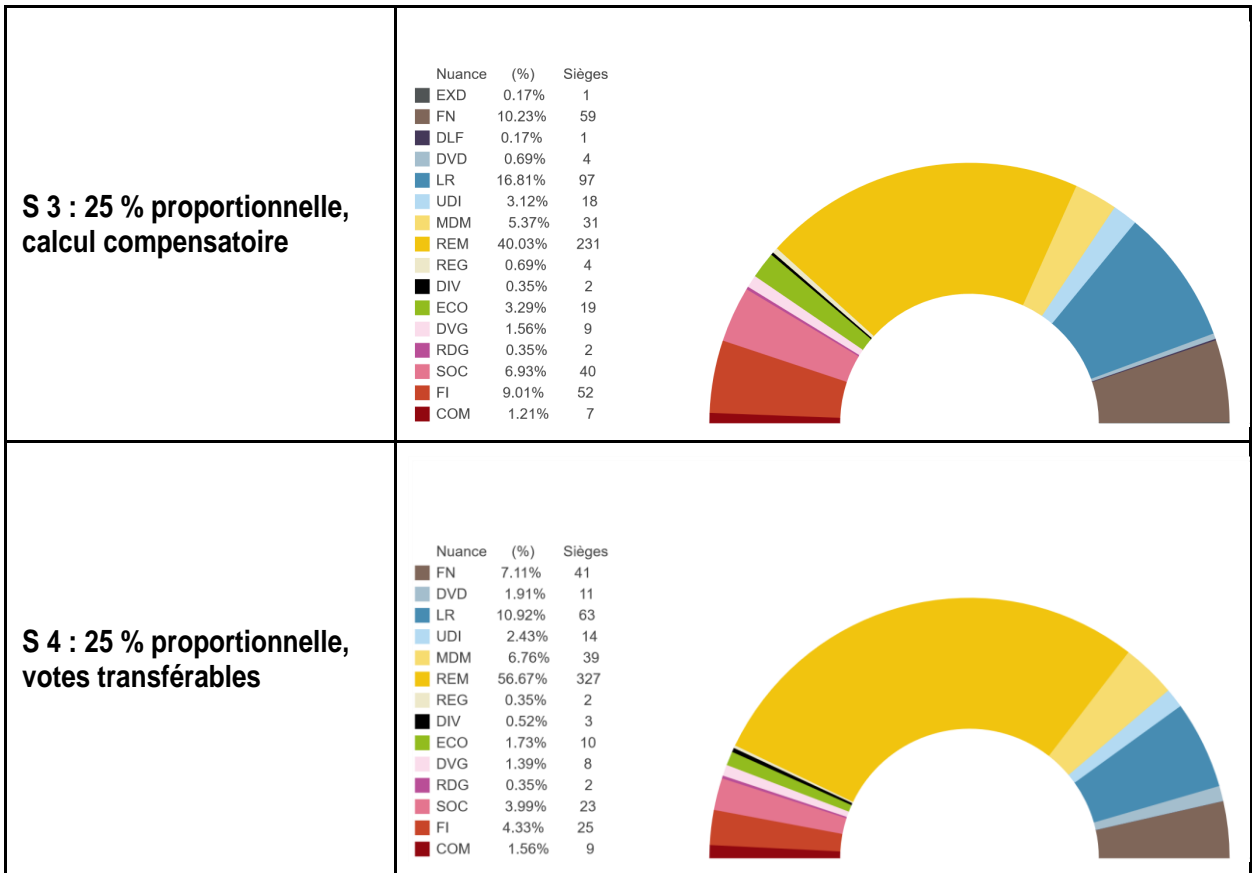
2022



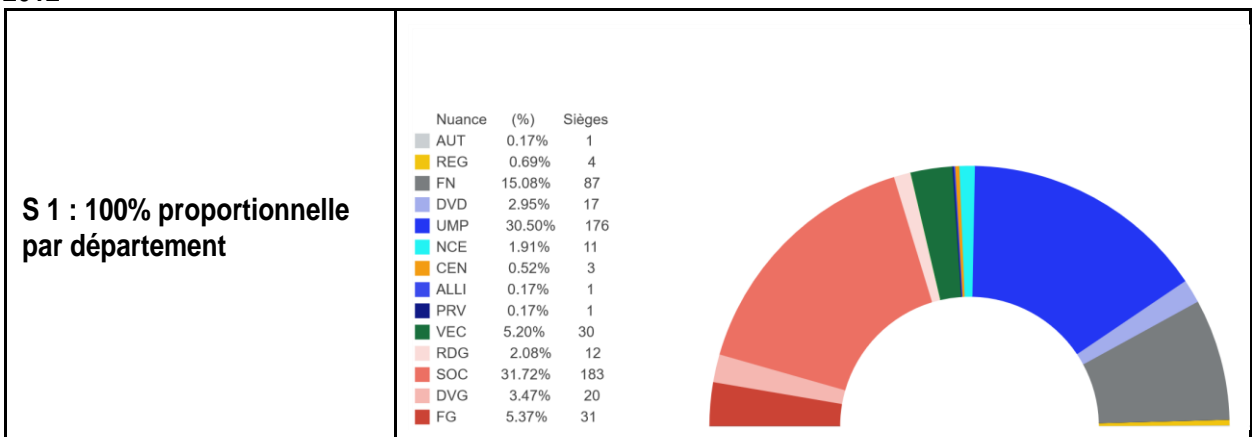


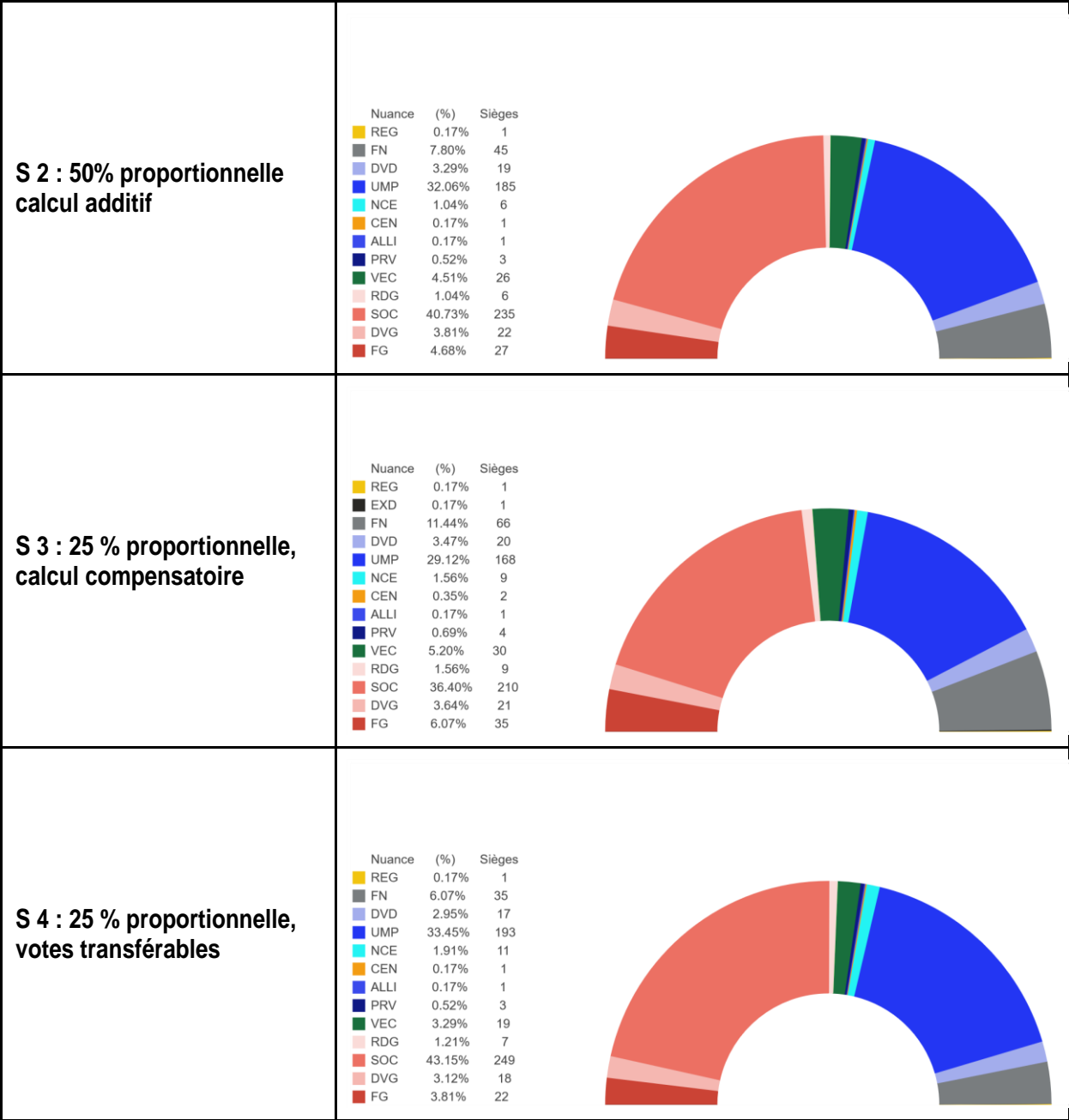
2017





2012





Synthèse des projections selon les différents systèmes (% des sièges)

2022

	NUPES	DVG+REG+ ECO	Ensemble	DVD + LR	RN	Reconquête
S 1 : 100% proportionnelle par département	28	3+2+1	28	1+12	21	3
S 2 : 50% proportionnelle calcul additif	26	4+1+0	36	1+11	18	2
S 3 : 25 % proportionnelle, calcul compensatoire	27	3+1+0	32	1+11	19	4
S 4 : 25 % proportionnelle, votes transférables	31	4+1+1	32	1+8	19	2
Résultats réels (scrutin majoritaire)	23	4+2+0	42	2+11	15	0

2017

	FI	ECO	PS+(DVG)	Modem	REM	LR+DVD/UDI	FN
S 1 : 100% proportionnelle par département	13	3	7	3	32	18+2	15
S 2 : 50% proportionnelle calcul additif	8	3	7	6	43	19+3	8
S 3 : 25 % proportionnelle, calcul compensatoire	9	3	7	5	40	17+3	10
S 4 : 25 % proportionnelle, votes transférables	4	2	5	7	57	11+4	7
Résultats réels (scrutin majoritaire)	3	0	5	7	53	19+3	1

2012

	FG	DVG+SOC+ RDG	VEC	NCE+UMP+ DVD	FN
S 1 : 100% proportionnelle par département	5	3+32+2	5	2+31+3	15
S 2 : 50% proportionnelle calcul additif	5	4+41+1	5	1+32+3	8
S 3 : 25 % proportionnelle, calcul compensatoire	6	4+36+2	5	2+29+3	12
S 4 : 25 % proportionnelle, votes transférables	4	3+43+1	3	2+33+3	6
Résultats réels (scrutin majoritaire)	2	4+49+2	3	2+34+3	0