



HAL
open science

Au-delà des réformes électorales: une discussion critique des conclusions de la littérature sur l'ingénierie électorale étendue à d'autres types de changements institutionnels

Camille Bedock

► To cite this version:

Camille Bedock. Au-delà des réformes électorales: une discussion critique des conclusions de la littérature sur l'ingénierie électorale étendue à d'autres types de changements institutionnels. 4è Congrès international des associations francophones de science politique, panel: systèmes électoraux et parlements en mutation, Apr 2011, Bruxelles, Belgique. hal-03138671

HAL Id: hal-03138671

<https://hal.science/hal-03138671>

Submitted on 11 Feb 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Au-delà des réformes électorales : Une discussion critique des conclusions de la littérature sur l'ingénierie électorale étendue à d'autres types de changements institutionnels

Abstract :

La question de l'analyse des causes et des mécanismes favorisant l'émergence des réformes électorales constitue un champ de recherche récent, extrêmement dynamique, et de mieux en mieux formalisé à la fois empiriquement et théoriquement, de Benoit, Pilet, Renwick en passant par Boix ou Colomer. Pour autant, cette littérature a tendu à focaliser presque exclusivement sur les changements majeurs du système électoral au niveau national, laissant ainsi de côté une multitude de réformes potentiellement porteuses de beaucoup d'enseignements sur les dynamiques du changement institutionnel lié à la compétition politique, et donc au rapport entre élites et citoyens. On pense par exemple aux changements mineurs du système électoral, ceux portant sur des élections non-nationales, aux réformes parlementaires, aux modifications des modes de financements des partis politiques, à l'introduction de l'élection directe des maires ou des présidents de régions, ou encore de mécanismes favorisant une implication directe du citoyen dans les décisions politiques comme les référendums d'initiative populaire.

Cette contribution, en proposant une vision plus large de ce qui constitue les règles de la compétition politique dans une démocratie, se propose de discuter la pertinence des conclusions établies par les auteurs qui se sont intéressés aux réformes électorales appliquées à d'autres types de changements institutionnels. Elle sera guidée par l'interrogation suivante : **dans quelle mesure peut-on étendre les conclusions des auteurs ayant travaillé sur les réformes électorales à d'autres types de réformes liées à la compétition politique ?**

Cette question est cruciale à bien des égards. D'abord, parce que la réduction de la réflexion sur l'ingénierie institutionnelle aux seuls changements de système électoral pour les élections nationales conduit à sous-estimer assez considérablement la fréquence des réformes institutionnelles. Ensuite, parce que les réformes électorales constituent un changement très particulier, un jeu à somme nulle, contrairement à d'autres formes de changements institutionnels. Enfin, parce qu'il est trompeur d'envisager un élément de l'architecture institutionnelle (comme le système électoral) indépendamment des autres, et les réformes comme des événements isolés.

Cette contribution insistera sur le concept de séquence institutionnelle, d'« embedded institutions » (Grofman, 1999), et proposera une classification basée sur deux dimensions permettant de cataloguer les types de changements institutionnels liés à la compétition politique. Elle montrera, à partir de données inédites, comment ce cadre théorique permet de développer des hypothèses nouvelles sur le changement des règles du jeu démocratique.

Introduction

L'étude des réformes électorales est passée en deux décennies de la terre inexplorée à la saveur de l'année en science politique. Cette littérature foisonnante a permis des avancées théoriques et empiriques majeures contribuant à expliquer les déterminants du changement des règles du jeu, notamment dans les démocraties consolidées. Pourtant, la concentration quasi-systématique des études existantes sur les réformes électorales majeures au niveau national conduit aujourd'hui à plusieurs limites théoriques et empiriques qu'il s'agit de surmonter pour parvenir à une meilleure compréhension des relations mouvantes entre le citoyen et son système politique, et du changement institutionnel en général. Cette contribution se propose de répondre aux deux questions suivantes : dans quelle mesure les principales contributions des études des changements de systèmes électoraux peuvent-ils permettre de contribuer à expliquer le changement des règles du jeu de la démocratie en général ? Quels concepts et outils d'analyse seraient susceptibles de constituer les bases d'un cadre théorique permettant d'intégrer un spectre de réformes plus large dans l'analyse ?

Ces deux aspects seront examinés successivement. Premièrement, une revue critique de la littérature sur les réformes électorales nous conduira à identifier trois limites principales à l'expansion de ses conclusions à un ensemble plus large de réformes, qui constituent autant d'agendas de recherche futurs. Une limite empirique d'abord, due à la sous-estimation considérable du degré de changement institutionnel résultant de la concentration systématique des recherches actuelles sur les réformes majeures du système électoral au niveau national. Une limite théorique ensuite, résultant d'une vision purement redistributive des réformes conçues en termes de jeux à somme nulle, qui, si elle s'applique (relativement) bien pour le cas des réformes électorales, conduit à simplifier considérablement la réalité quand il s'agit des réformes des règles démocratiques entendues plus largement. Une limite analytique et méthodologique enfin, qui est la conséquence de l'utilisation des études de cas comme instrument privilégié de l'étude des réformes électorales, qui a empêché les études actuelles de considérer les réformes électorales comme faisant partie d'une séquence plutôt que comme des événements isolés.

La deuxième partie de cette contribution sera consacrée à présenter un cadre théorique pour étudier les réformes des règles démocratiques permettant de surmonter ces trois limites. La

notion de séquence institutionnelle, issue du concept d'« embedded institutions »¹ et ses implications théoriques seront discutées. On montrera que les réformes des règles démocratiques peuvent être classifiées en deux principales dimensions, touchant respectivement au degré de compétitivité de leur processus d'adoption et à leurs conséquences en termes d'implication du citoyen dans les processus de décision politiques. Cette deuxième dimension est particulièrement cruciale pour appréhender les stratégies des élites qui choisissent de modifier les règles du jeu démocratique. Des résultats préliminaires quant à cette dernière dimension seront présentés, issus d'un projet sur le changement institutionnel dans les démocraties européennes avancées, dirigé par Peter Mair et financé par le Conseil de recherche de l'Institut Universitaire Européen de Florence comme part du projet SIEPOL (Seclusion and inclusion in the European Polity)². Ils indiquent une tendance lourde et relativement homogène vers l'adoption de règles plus inclusives, remettant largement en question une vision purement utilitariste de l'ingénierie institutionnelle par les élites politiques et suggérant plutôt une tentative de relégitimation politique par les institutions.

1. Trois illusions à surmonter pour une meilleure compréhension de l'ingénierie institutionnelle

Même si cette contribution n'insistera pas sur cet aspect, il faut souligner tous les apports qu'ont permis deux décennies d'études des réformes électorales. De nombreuses hypothèses, de plus en plus raffinées, sur les déterminants du changement ont été élaborées, des tensions institutionnelles systémiques³ à la crise de confiance dans les institutions démocratiques⁴ en passant par l'instabilité électorale⁵. Une compréhension de plus en plus fine des interactions entre acteurs politiques et acteurs « extérieurs » a été achevée, par exemple par le pouvoir théorique de

¹ Bernard Grofman et al., eds., "Methodological steps towards the study of embedded institutions," in *Elections in Japan, South Korea and Taiwan under the single non-transferable vote : the comparative study of embedded institutions* (Ann Harbor: The University of Michigan Press, 1999).

² Ces données, n'ayant pas fait à ce jour l'objet de publications, sont présentées ici à titre purement illustratif, et ne peuvent en aucun cas être citées ou utilisées sans l'autorisation des responsables du projet.

³ Matthew P. Shugart, "Extreme electoral systems and the appeal of the mixed-member alternative," in *Mixed-member electoral systems: the best of both worlds?* (Oxford: Oxford University Press, 2003), 25-53.

⁴ Voir notamment les chapitres sur l'Italie, la Nouvelle-Zélande et le Japon dans Michael Gallagher and Paul Mitchell, eds., *The politics of electoral systems* (Oxford: Oxford University Press, 2005).

⁵ Parmi de nombreux autres, voir Carles Boix, "Setting the rules of the game : the choice of electoral systems in advanced democracies," *The American Political Science Review* 93, no. 3 (1999): 609-624.

Josephine T. Andrews and Robert W. Jackman, "Strategic fools: electoral rule choice under extreme uncertainty," *Electoral Studies* 24, no. 1 (2005): 65-84.

la classification de Renwick qui distingue les réformes par « elite-majority imposition » de celles par « elite-mass interaction »⁶. De plus en plus de pays, y compris les démocraties plus récentes ont été pris en compte dans l'analyse⁷. Il ne s'agit évidemment pas de minimiser l'importance de tous ces apports, mais de souligner les trois défis se posent aujourd'hui à l'étude du changement des règles démocratiques : prendre en compte un spectre beaucoup plus large de réformes ne se limitant pas aux réformes électorales majeures au niveau national, dépasser une vision purement redistributive et utilitariste des changements de règles institutionnelles, et cesser d'envisager un élément de l'architecture institutionnelle (comme le système électoral) indépendamment des autres, et les réformes comme des événements isolés.

1.1. *L'illusion de la rareté : la banalité des réformes institutionnelles ?*

Une grande partie de l'attrait actuel et passé des changements de systèmes électoraux pour les chercheurs a tenu à l'impression d'assister à des événements tout à fait nouveaux et exceptionnels : après des décennies de stabilité, des démocraties aussi consolidées que la Nouvelle-Zélande, l'Italie ou le Japon ont abandonné leur ancestral système électoral pour se lancer vers l'inconnu, en adoptant des systèmes mixtes complexes et inédits. Renwick⁸, qui a publié l'ouvrage le plus complet et le plus récent récapitulant les principaux résultats d'une quinzaine d'année d'études des changements de systèmes électoraux souligne également fortement la rareté des réformes électorales, en montrant qu'il n'y a eu que dix réformes électorales de grande ampleur dans les démocraties consolidées depuis 1945, cette stabilité étant attribuée, comme pour la plupart des auteurs, au fait que ce sont les mêmes acteurs qui bénéficient des règles actuelles qui doivent changer ces mêmes règles. Lijphart, lorsqu'il publie son ouvrage sur les systèmes électoraux en 1994 dénombre quant à lui seulement 14 cas de réformes électorales majeures dans les 27 démocraties qu'il analyse, dont six pour le seul cas de la France et cinq pour la Grèce⁹.

Pour autant, qu'en est-il lorsque l'on choisit d'adopter une vision moins minimaliste des réformes électorales, ne se limitant pas aux changements majeurs du système électoral au niveau national, mais incluant les réformes de moindre ampleur, ne concernant pas nécessairement

⁶ Op. cit.

⁷ Pour les pays d'Europe de l'est, voir notamment Sarah Birch, *Electoral systems and political transformation in post-communist Europe* (Basingstoke: Palgrave, 2003).

Pour l'Amérique latine, on peut se référer à l'article suivant: Karen L. Remmer, "The politics of institutional change : electoral reform in Latin America 1978-2002," *Party politics* 14, no. 1 (2008): 5-30.

⁸ Alan Renwick, *The Politics of Electoral Reform: changing the rules of democracy*, 1er ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2010).

⁹ Arend Lijphart, *Electoral systems and party systems. A study of twenty-seven democracies, 1945-1990* (Oxford, 1994), p.57.

directement la distribution des sièges et touchant également au niveau supranational et infranational ? Le constat est alors bien différent¹⁰. Pendant la période 1990-2010, et en ne prenant en compte que 18 démocraties d'Europe de l'Ouest¹¹, on dénombre près de 31 réformes électorales modifiant d'une façon ou d'une autre le système électoral et l'accès à la représentation pour les élections nationales ou européennes¹², auxquelles on pourrait ajouter onze réformes introduisant l'élection directe des maires ou des présidents de région et huit réformes introduisant des méthodes alternatives pour voter, soit une cinquantaine de cas, et ce seulement dans des démocraties dites consolidées. Ainsi, si l'on choisit d'inclure dans l'analyse les réformes dites « mineures », on s'aperçoit que les élites utilisent de façon relativement banale l'instrument de l'ingénierie institutionnelle.

Ce constat conduit à remettre en question beaucoup des postulats de départ de l'analyse des réformes électorales, qui tendent à surestimer les barrières aux réformes et à n'envisager qu'une conjonction exceptionnelle d'éléments structurels et contingents comme susceptible de permettre un changement des règles¹³. Il n'est pas facile conceptuellement de distinguer réformes majeures et mineures sans prendre en compte leurs conséquences *ex post*, comme le montrent Jacobs et Leyenaar¹⁴. Cet enjeu est d'autant plus problématique qu'il a été montré à de multiples reprises que des réformes apparemment anodines peuvent avoir des conséquences durables et importantes, tandis que des réformes aux dehors plus ambitieux peuvent s'avérer inoffensives en pratique¹⁵. Pour autant, ces deux auteurs développent une classification convaincante et argumentée, permettant de catégoriser les réformes électorales en trois catégories *ex ante*: majeures, mineures et techniques, basée sur une expansion du « critère des 20% » proposé par Lijphart, et étendu et détaillé selon les types de changement¹⁶. Ils soulignent également que les théories développées pour expliquer le comportement des acteurs lors des

¹⁰ L'ensemble des chiffres sur lesquels je m'appuie tout au long de ce papier sont tirés du rapport suivant : Wilson, Alex (2010), *SIEPOL Project: Summary of Findings*, papier présenté à l'atelier de recherche "Institutional Change in Advanced Democracies", European University Institute, 8-9 June 2010. Je remercie chaleureusement Peter Mair pour m'avoir permis d'utiliser ces données pour cette présentation.

¹¹ Les démocraties incluses sont l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Islande, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse.

¹² Ces changements incluent notamment la modification de la formule électorale, des seuils, des circonscriptions, du nombre d'élus, l'introduction de quotas hommes/femmes et la modification de l'accès au droit de vote (âge, vote des citoyens à l'étranger, etc.). Les dispositions purement techniques sur l'organisation des campagnes et du processus électoral ne sont pas prises en compte.

¹³ Shugart, "Extreme electoral systems and the appeal of the mixed-member alternative.", *op. cit.*

¹⁴ Kristof Jacobs and Monique Leyenaar, "A conceptual framework for major, minor, and technical electoral reform," *West European Politics* 34, no. 3 (2011): ???-???

¹⁵ L'Italie offre dans la période contemporaine une vivante incarnation de cet état de fait, entre le détournement par les grands partis du mécanisme compensatoire du *scorporo* de 1993 à 2005 et les conséquences dramatiques pour les petits partis de l'introduction de seuils de représentations en apparence extrêmement bas en 2005.

¹⁶ *Op. cit.* Les auteurs distinguent 5 catégories de réformes (touchant à la proportionnalité, au niveau d'élection, au degré d'inclusion du système électoral, à la méthode pour exprimer son vote, et à la procédure électorale), chacune d'entre elles étant subdivisées entre réformes techniques, mineures et majeures.

processus de réformes, basées notamment (bien que pas uniquement) sur la maximisation des sièges ou la minimisation des pertes ne s'applique qu'imparfaitement au cas des réformes électorales mineures.

En conclusion, la première limite qu'il s'agit de surmonter pour faire progresser les connaissances sur les réformes électorales implique d'abandonner une vision restrictive du changement des règles, basée sur le changement de formule électorale, pour adopter une vision plus extensive et plus systématique des changements¹⁷. Cette réévaluation empirique conduit naturellement à remettre en question une partie des postulats théoriques les plus répandus pour étudier les processus de réformes.

1.2. *L'illusion de la rationalité : les réformes institutionnelles comme des jeux à somme non nulle ?*

Une deuxième raison de la fascination récente de la science politique pour les réformes électorales s'explique par le fait qu'elles constituent des archétypes de ce que Tsebelis appelle des institutions redistributives¹⁸. Alors que la plupart des processus de réformes sont en général caractérisés par la complexité et l'incertitude, l'existence de véritables jeux à somme nulle (ce que l'un gagne, l'autre le perd) a en effet quelque chose d'hypnotique, permettant de développer des modèles théoriques pour expliquer les issues des processus de réformes basés purement ou presque sur des considérations de maximisation de sa propre utilité et de minimisation de ses propres pertes pour les acteurs¹⁹. Indéniablement, ces explications élégantes et parcimonieuses permettent d'expliquer une grande partie des interactions entre acteurs pour ce qui touche aux réformes majeures du système électoral national, notamment dans le cas de ce que Renwick appelle les réformes par « élite-majority imposition » dans lesquelles des acteurs extérieurs aux élites politiques ne sont pas impliqués²⁰.

Pour autant, plusieurs auteurs ont déjà souligné comment les idées²¹ jouent également leur rôle dans les processus de réforme, le plus souvent en interaction avec les intérêts des acteurs, tandis que d'autres mettent en avant le fait que les élites ne peuvent ignorer le rôle des citoyens et

¹⁷ Le même constat est fait par Leyenaar et Hazan dans l'article suivant : Monique Leyenaar and Reuven Y. Hazan, "Reconceptualising electoral reform," *West European Politics* 34, no. 3 (2011): ???-???

¹⁸ George Tsebelis, *Veto players: how political institutions work* (Princeton: Princeton University Press, 2002).

¹⁹ Voir, parmi de nombreux exemples, Kenneth Benoit, "Models of electoral system change," *Electoral studies* 23 (2004): 363-389.

²⁰ Op. cit.

²¹ Damien Bol, "Why Parties Support Electoral Reforms: The Real Impact of Self-interest, Values, and Ideology," (présenté at the Working Group on Electoral Behaviour, European University Institute of Florence, 2011).

des acteurs extérieurs comme les juges, l'opinion publique ou les experts²². D'autres auteurs comme Andrews et Jackman²³ ont quant à eux souligné la forte incertitude intrinsèque aux changements de système électoraux, le rôle des erreurs de jugement des acteurs quant aux conséquences de chaque alternative dans l'adoption des réformes, et les nombreux biais d'information qui remettent en question la pertinence de modèles d'explication des réformes purement basés sur les postulats de maximisation des sièges en particulier. Pilet, qui a étudié plusieurs tentatives de réformes électorales en Belgique arrive à la même conclusion en démontrant que les acteurs politiques, plus que maximisateurs, préfèrent protéger un *statu quo* satisfaisant plutôt que de prendre le risque d'adopter un nouveau système hypothétiquement plus favorable, mais potentiellement déstabilisant²⁴. Enfin, Jacobs et Leyenaar²⁵ soulignent que dans le cas des réformes électorales mineures, les barrières à franchir pour parvenir à la réforme sont beaucoup plus basses et que l'idéologie et les considérations non utilitaristes jouent un rôle plus important dans l'explication des stratégies des acteurs impliqués.

Pour autant, bien que les études plus récentes aient assoupli les postulats de pure rationalité et de pure maximisation des acteurs engagés dans les réformes, il n'en reste pas moins que l'idée selon laquelle les réformes institutionnelles en général et les réformes électorales en particulier sont des jeux à somme nulle demeure. Ce postulat tient au fait que les processus de réformes sont envisagés comme uniquement de la compétition, ou au mieux d'un ensemble de concessions mutuelles. Or, aussitôt que l'on élargit le spectre de réformes prises en compte dans l'analyse, cette affirmation ne tient plus. Certaines réformes institutionnelles n'ont pas d'impact direct en termes de redistribution du pouvoir pour les acteurs. On peut également penser que les processus de réformes mineures, ayant des conséquences relativement négligeables et imprévisibles sur la répartition du pouvoir entre les acteurs politiques ne relèvent pas nécessairement de la pure compétition. Il est alors tout à fait légitime de penser que la coopération, voire la collusion, puissent contribuer à expliquer l'issue de certaines discussions. Pour prendre des exemples concrets, l'adoption de règles de financement public des partis par l'Etat pourrait, dans bien des cas, relever de l'intérêt bien entendu de l'ensemble des acteurs, permettant l'ensemble d'entre eux de bénéficier des nouvelles ressources. Même dans le cas de la modification des règles électorales au niveau national, bien que plusieurs coalitions puissent être en compétition pour imposer leur alternative favorite, des phénomènes de coopération et de

²² Bowler, Shaun and David M. Farrell (2009). "Approaches to the Study of Electoral System Design: Devils, Details and 'Experts'". Presented at the ECPR Joint Sessions of Workshops, University of Lisbon, Portugal.

²³ Andrews and Jackman, "Strategic fools."

²⁴ Jean-Benoît Pilet, *Changer pour gagner? Les réformes des lois électorales en Belgique* (Bruxelles: Editions de l'Université de Bruxelles, 2007).

²⁵ Op. cit.

négociation pour parvenir à un consensus profitable à *l'ensemble* des acteurs au sein d'une coalition peuvent avoir lieu. Les négociations internes à la coalition de centre-droit en Italie lors de l'adoption de la nouvelle loi électorale en 2005 relève tout à fait de cette logique, caractérisée par des séries de discussions internes entre les leaders des principaux partis de la coalition pour intégrer à la mouture finale du texte des mécanismes permettant de sauvegarder à la fois la bipolarisation du système, de promouvoir une certaine proportionnalité et de renforcer le leadership de chaque coalition²⁶, soit un résultat plus profitable que le *statu quo* pour tout le centre-droit.

Tsebelis a été l'un des premiers auteurs à opérer la distinction entre les réformes relevant de jeux à somme nulle (« redistributive reforms ») et les réformes bénéfiques à l'ensemble ou la majorité des acteurs impliqués (« efficient reforms »)²⁷. Bartolini a également souligné que les interactions des acteurs politiques relève d'un continuum entre collusion et compétition²⁸. La deuxième limite qu'il faut surmonter est donc théorique, en prenant en compte de manière systématique cette tension entre compétition et collusion dans l'analyse des réformes institutionnelles. Un modèle conceptuel sera présenté en seconde partie.

1.3. *L'illusion de la singularité : les réformes institutionnelles comme des parties d'une séquence ?*

Conséquence directe de la rareté (apparente) des réformes électorales, la plupart de la littérature existante sur le sujet est constituée d'études de cas, à quelques exceptions près²⁹. Par définition, ces études de cas se concentrent sur un seul ou un petit nombre de pays. Cependant, l'aspect le plus problématique de ce choix méthodologique, conjugué, encore une fois, avec une concentration quasi-systématique sur les réformes électorales majeures, tient au fait que les analystes ont systématiquement sous-estimé la possibilité que les réformes fassent, dans de très nombreux cas, partie d'une séquence plus large. Considérées comme des conjectures exceptionnelles, les réformes électorales ont été analysées comme telles, beaucoup des conclusions amenant à souligner l'existence d'un contexte extrêmement particulier seul à même

²⁶ Camille Bedock, "Du Mattarellum au Porcellum : une comparaison des réformes électorales de 1993 et 2005 en Italie," *Pôle Sud* (2011, accepté pour publication).

²⁷ Op. cit.

²⁸ Stefano Bartolini, "Collusion, Competition and Democracy (Part I)," *Journal of Theoretical Politics* 11, no. 4 (1999): 435-470.

²⁹ Quelques auteurs ont tout de même privilégié une approche moins inductive et plus quantitative, comme Josep Colomer, ed., *Handbook of electoral system choice*, Palgrave Macmillan. (Basingstoke, New York, 2004), Ou encore : Boix, "Setting the rules of the game : the choice of electoral systems in advanced democracies."

d'expliquer l'issue positive des réformes. Dépasser ce postulat d'exceptionnalité implique, comme on l'a déjà souligné, non seulement d'adopter une vision plus large de ce qui constitue une réforme et de dépasser l'idée que les réformes institutionnelles sont purement redistributives, mais aussi de comprendre qu'elles font largement partie du « business as usual » du jeu politique, autant que n'importe quel sujet comme les réformes économiques ou ce qui fait la routine du policy-making dans toute démocratie avancée. Tout processus de réforme aboutissant implique, évidemment, de surmonter un certain nombre de barrières, institutionnelles, liées aux intérêts des parties en présence, liées à une tradition historique et idéologique, ce que Palier et Surel appellent l'interaction des trois « i » : acteurs, idées et institutions³⁰. La notion de séquence institutionnelle est à cet égard utile pour dépasser cette vision solidement ancrée que les réformes institutionnelles en général, et les réformes électorales en particulier ne sont pas des réformes « comme les autres »

En effet, de nombreux exemples montrent que les processus majeurs ou mineurs de réformes institutionnelles, qu'ils soient adoptés ou non au final, font partie d'un ensemble de discussions portant sur différents aspects de l'architecture institutionnelle. De nouveau, cet aspect a des conséquences importantes sur la manière d'analyser les processus de réformes institutionnelles, parce que, comme le souligne encore Tsebelis, des issues apparemment difficilement compréhensibles peuvent trouver une explication logique dès lors que l'on considère une réforme donnée faisant partie d'un jeu plus large (ce qu'il appelle « nested games »). Le cas de l'Italie en 2005 est de nouveau très illustratif. Deux réformes institutionnelles ont été discutées concomitamment : une réforme du système électoral, et une réforme constitutionnelle touchant à de nombreux aspects de l'équilibre institutionnel, du fédéralisme à l'équilibre entre pouvoir exécutif et législatif. L'issue positive des deux réformes est déroutante si l'on considère les deux processus de manière isolée : pourquoi un parti comme Alliance Nationale, dont la tradition historique et idéologique est solidement ancrée dans la défense d'un Etat unitaire, a-t-il accepté une réforme allant vers le fédéralisme ? Pourquoi la Ligue du Nord a-t-elle consenti à une réforme électorale qui ne lui faisait rien gagner ? Ces questions ne trouvent leur réponse qu'en envisageant les deux réformes comme faisant partie d'une seule et même séquence, d'un seul et même jeu à plusieurs niveaux, dans lequel les concessions mutuelles consenties par les acteurs ne se limitent pas à une seule réforme, mais ont lieu entre plusieurs réformes³¹. Cette exemple montre l'importance de dépasser les études de cas limitées à *une seule réforme* pour privilégier une

³⁰ Bruno Palier and Yves Surel, "Les "trois i" et l'analyse de l'Etat en action," *Revue française de science politique* 55, no. 1 (2005): 7-32.

³¹ Bedock, "Du Mattarellum au Porcellum : une comparaison des réformes électorales de 1993 et 2005 en Italie." Op. cit.

analyse séquentielle, de type process-tracing, de *plusieurs réformes* comme autant d'actes de la même pièce de théâtre.

Pour conclure, cette revue critique de la littérature existante sur les réformes électorales s'est attachée à un aspect spécifique : quelles sont les limites théoriques, empiriques et analytiques à surmonter pour pouvoir étendre les conclusions de la littérature existante à d'autres types de réforme des règles du jeu démocratique ? Nous en avons conclu que cette question appelle au développement de trois agendas de recherche : une prise en compte beaucoup moins restrictive et beaucoup plus systématique des réformes institutionnelles existantes, un cadre théorique prenant plus largement en compte la nature pas nécessairement purement redistributive des réformes institutionnelles, et le développement d'outils d'analyse basés sur la notion de séquences institutionnelles.

2. Un cadre théorique préliminaire pour étudier les réformes des règles du jeu démocraties : concepts et exemples

La deuxième partie de cette contribution est basée sur la présentation d'un cadre théorique visant précisément à dépasser les trois limites empiriques et théoriques évoquées précédemment. Seront présentés ici les concepts principaux qui seront par la suite développés dans notre thèse. D'abord, une définition de ce qui constitue une réforme du jeu démocratique ; ensuite, une classification des réformes basée sur deux dimensions : le degré de compétitivité de leur adoption, et leur « direction » en termes d'implication du citoyen dans le processus de décision politique, puis la notion de séquence institutionnelle. Dans un deuxième temps, des analyses préliminaires basées, à ce stade, uniquement sur la dimension inclusion/exclusion seront présentées, afin d'évaluer l'intérêt de ce cadre théorique. Elles suggèrent une tendance indéniable vers des réformes plus inclusives dans l'ensemble des pays analysés, ainsi qu'une certaine convergence entre les démocraties analysées qui ouvre la voie à des hypothèses intéressantes.

2.1. *Quelques concepts*

Une grande partie des trois illusions que nous avons évoquées auparavant tiennent au manque d'outils théoriques permettant de classer les réformes du jeu démocratique de façon à développer des hypothèses spécifiques à même d'expliquer les différents chemins qui peuvent mener aux réformes institutionnelles, ce qui doit constituer le cœur de l'analyse de ce type de phénomènes.

Tout d'abord, qu'entendons-nous lorsque que nous parlons de **réformes du jeu démocratique** ? Nous avons choisi ce terme plutôt que celui, plus spécifique, de réformes électorales, ou celui, plus vague, de réformes institutionnelle. Les réformes du jeu démocratique sont une forme spécifique de réformes institutionnelles, qui touchent à **l'ensemble des dimensions de l'architecture institutionnelle qui assurent la relation directe entre le citoyen et son système politique**. On parle bien ici seulement des réformes qui modifient d'une façon ou d'une autre directement cette relation, ce qui exclut de fait des réformes de pure procédure, les réformes administratives, les réformes des institutions financières comme les banques centrales, ou encore les régulations des groupes d'intérêt qui n'ont qu'un impact indirect sur la relation citoyen / système politique. De plus, cette dimension permet de rendre très largement compte des dimensions institutionnelles prises en compte par Lijphart dans son ouvrage fondateur pour la classification des régimes démocratiques³². En pratique, cette définition peut être subdivisée en plusieurs sous-dimensions :

- a) Les réformes institutionnelles touchant à la répartition des pouvoirs au sein du système politique national/entre les différents niveaux institutionnels

Ces réformes incluent les catégories suivantes :

- Les réformes électorales touchant au système électoral pour les élections nationales, supranationales et infranationales (formule, circonscriptions, seuils, correctifs divers)
- Les réformes parlementaires touchant à la composition, au nombre, aux compétences et à l'équilibre des pouvoirs entre les différentes chambres

³² Arend Lijphart, *Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries*, 1 vols. (New Haven: Yale University Press, 1999). Dans cette deuxième version qui suit celle de 1984, Lijphart inclut quant à lui l'indépendance des banques centrales et la structure des groupes d'intérêt comme deux dimensions permettant de discriminer entre démocraties majoritaires et consensuelles, mais nous considérons que ces aspects ne sont pas primordiaux pour la question du changement institutionnel ; du moins en comparaison avec le fonctionnement du parlement, les juridictions constitutionnelles ou les systèmes électoraux.

- Les réformes fédérales et décentralisatrices modifiant l'équilibre des pouvoirs / les compétences / la répartition des ressources entre niveau national et infranational
- Les réformes des conditions de financement des partis politiques par l'Etat

b) Les réformes institutionnelles touchant à l'accès au système politique et à l'incarnation de la relation entre citoyen et système politique

Ces réformes incluent notamment :

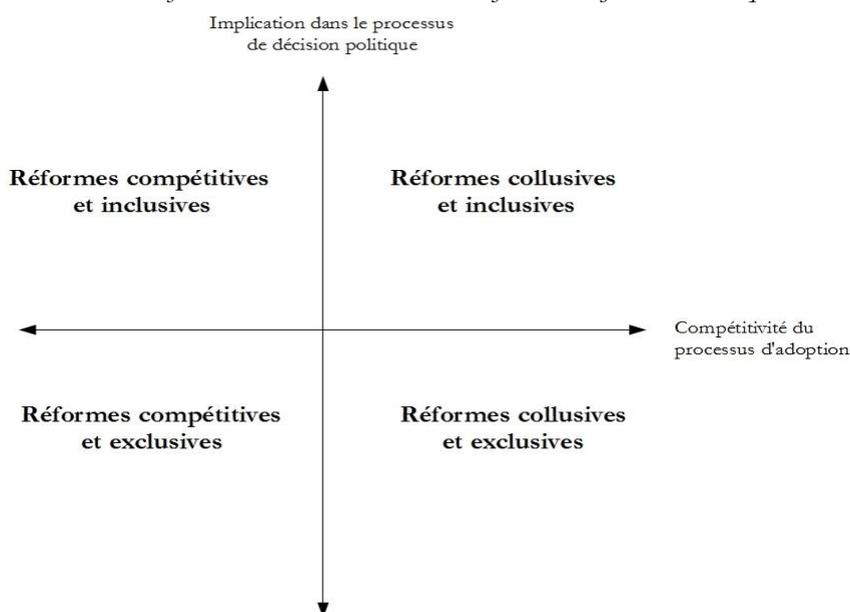
- L'introduction de l'élection directe des chefs de l'exécutif au niveau national ou infranational (premier ministre, maires, présidents de région)
- L'introduction ou la modification de mécanismes de démocratie directe (référendums d'initiative citoyenne, ...)
- L'introduction ou la modification de méthodes alternatives pour voter (vote postal, électronique...)
- L'introduction ou la modification de mécanismes de juridiction constitutionnelle (Ombudsmen, cours suprêmes, possibilité pour le citoyen de contester la constitutionnalité des lois...)

Cette définition conduit à prendre en compte un nombre important de réformes, nécessitant le développement d'une typologie à même de discriminer utilement entre les types de réformes. La première dimension cruciale, comme cela a déjà été évoqué, est la **distinction entre réformes compétitives et collusives**. Une réforme peut être qualifiée de compétitive lorsqu'elle est adoptée par une majorité restreinte, tandis qu'une réforme peut être qualifiée de collusive quand elle est adoptée par une majorité qui va au-delà des partis appartenant à la majorité gouvernementale (incluant donc tout ou partie de l'opposition parlementaire). Analytiquement, cette division ne recoupe qu'imparfaitement la dichotomie, plus parlante, proposée par Tsebelis entre « redistributive reforms » (qui impliquent des jeux à somme nulle) et « efficient reforms » (qui impliquent un jeu gagnant pour tous/la plupart des acteurs), pour autant, elle est plus facilement opérationnalisable y compris de manière quantitative en prenant tout simplement en compte la largesse ou l'étroitesse de la majorité parlementaire qui a présidé à l'adoption d'une réforme donnée. On part donc du postulat, sans doute critiquable, que les réformes dites redistributives tendront à recouper très largement les réformes dites compétitives, tandis que des réformes collusives impliquent que l'ensemble ou la plus grande partie des acteurs bénéficie de la réforme.

La deuxième dimension importante pour classifier les types réformes consiste à distinguer entre les **réformes institutionnelles inclusives et exclusives**. Une réforme peut être définie comme inclusive quand elle élargit l'accès au processus de décision politique pour le citoyen. *À contrario*, une réforme peut être qualifiée d'exclusive quand elle diminue cet accès. Il serait difficile de développer une manière purement quantifiable d'évaluer cet aspect, pour autant, la définition de critères précis et faciles à appliquer pour les dimensions de réformes évoquées précédemment est assez facile, en examinant de manière succincte le contenu d'une réforme donnée. Par exemple, une réforme électorale allant dans le sens de plus de proportionnalité peut être qualifiée d'inclusive, tandis qu'au contraire, la création de mécanismes visant à diminuer la capacité de la minorité parlementaire à déposer des amendements ou retarder l'adoption d'une loi peut être qualifiée de réforme exclusive.

La combinaison de ces deux dimensions permet de développer une classification finale distinguant quatre types de réformes (Figure 1). L'intérêt de cette classification est de prendre en compte à la fois le contenu des réformes pour ce qui tient de leur aspect le plus central (contribuent-elles à ouvrir ou à fermer le processus de décision politique pour le citoyen ?), mais aussi d'apporter des indications sur le processus d'adoption et les interactions entre les acteurs. Prendre non plus en compte des réformes majeures du système électoral, mais un spectre plus large, et donc un nombre substantiellement plus important de réformes, implique de pouvoir développer des concepts et des indicateurs facilement mobilisables et utiles analytiquement pour développer des hypothèses, ce que cette classification s'attache à faire.

Figure 1. Une classification bidimensionnelle des réformes du jeu démocratique



Le dernier concept qui sera présenté ici est plus « qualitatif » par nature que la classification précédente, mais il possède l'avantage de pouvoir être également mobilisé dans une analyse quantitative. Il s'agit de la notion de **séquence institutionnelle**, qui peut être définie de manière très simple comme la discussion simultanée des plusieurs réformes institutionnelles. Dans le cadre d'une analyse statistique, ce concept peut être pourrait être quantifié en prenant en compte, par exemple, l'adoption de plus d'une réforme des règles du jeu démocratique pendant le même mandat parlementaire ou sous la même majorité gouvernementale. Toutefois, la notion de séquence institutionnelle a encore plus de poids analytique dans le cadre d'une analyse qualitative, qui permet de prendre en compte non seulement les réformes effectivement adoptées, mais aussi les réformes mises en discussion mais avortées avant adoption, qui peuvent contribuer de manière importante à expliquer des processus de réformes victorieux. Une analyse très succincte des tendances en termes de réformes démocratiques de ces vingt dernières années en Europe³³ suggère que les réformes arrivent effectivement souvent par « grappes », avec l'exemple de séries de réformes touchant à plusieurs dimensions du système politique en Italie entre 1993 et 1995, en Belgique en 1993, en France en 2007, au Royaume-Uni entre 1997 et 2000, pour ne citer que quelques pays.

2.2. *Un exemple d'application : l'adoption de réformes institutionnelles exclusives et inclusives entre 1990 et 2010 en Europe de l'Ouest*

A ce stade de notre thèse, tous les concepts évoqués précédemment n'ont pas encore été développés de manière systématique en relation avec des données empiriques. C'est pourquoi, pour discuter l'intérêt de ce cadre théorique, nous ne présenterons ici que les principales tendances constatables en Europe entre 1990 et 2010 pour la dimension exclusion/inclusion des réformes institutionnelles, et ce de manière extrêmement préliminaire. Nous nous appuyons sur les données du projet SIEPOL qui prennent en compte sept des huit dimensions présentées dans ce que nous avons défini comme la modification des règles du jeu démocratique³⁴, constituant un panel de 143 réformes institutionnelles dans 18 démocraties européennes. Les variations entre pays par types de réformes ne seront pas ici discutées puisque nous nous concentrons sur la

³³ Pour l'ensemble de nos données empiriques, nous nous appuyons toujours sur le rapport suivant : Wilson, Alex (2010), *SIEPOL Project: Summary of Findings*, paper presented at research workshop on "Institutional Change in Advanced Democracies", European University Institute, 8-9 June 2010.

³⁴ A l'exception de la dimension sur les juridictions constitutionnelles donc, pour laquelle il faut encore procéder au recueil des données.

tendance générale par décennie et par pays. Une simple analyse purement descriptive basée sur la distinction réformes inclusives/exclusives permet de dégager des conclusions fortes et relativement inédites.

Deux hypothèses concurrentes pourraient être avancées quant à la direction générale des réformes institutionnelles dans les démocraties d'Europe de l'ouest depuis ces deux dernières décennies. On part ici du postulat, appuyé par de très nombreux faits, selon laquelle les élites politiques évoluent dans un contexte d'incertitude et d'instabilité électorale accrue, qui prend la forme de multiples indicateurs (volatilité en hausse, désengagement des militants des partis politiques, déclin de la participation électorale, montée des partis « extrêmes », insatisfaction grandissante quant au fonctionnement de la démocratie et des institutions), mais aussi d'une capacité de plus en plus réduite à parvenir à des « outputs » importants en termes de politiques publiques. Conséquemment, même si nous n'avons pas les moyens de tester cette hypothèse ici, on part du principe que les élites politiques sont poussées à adopter des réformes institutionnelles en réponse à ces défis. Parmi la littérature existante sur ce sujet, deux conceptions s'affrontent, que l'on peut résumer en terme de la dichotomie inclusion/exclusion : certains auteurs s'attendent à ce que l'hostilité grandissante envers les alternatives politiques existantes pousse les élites en place à restreindre l'accès au processus de décision politique, tandis que d'autres pensent au contraire que les élites sont poussées à l'élargir.

Des auteurs comme Majone³⁵ ont ainsi souligné une tendance à la dépolitisation de certains sujets auparavant apanage de la décision politique, tandis que Scharpf³⁶ souligne le développement de ce qu'il appelle « légitimité par les outputs », qui conduit les responsables politiques à rechercher une légitimité en *amont* plutôt qu'en *aval*, basée sur leur capacité à œuvrer pour le bien commun, à travers notamment le développement de l'expertise, de réseaux de politiques publiques, et une emphase sur les notions de responsabilité et l'efficacité. Appliquée aux réformes du jeu démocratique, on peut reformuler l'hypothèse comme suit :

H1 : Les élites politiques tendent à restreindre l'accès au processus de décision aux citoyens pour privilégier une légitimité démocratique basée sur les outputs.

D'autres auteurs ont des attentes tout à fait opposées. Ainsi, Kitschelt³⁷ souligne au contraire une attention croissante portée par les élites à la *responsiveness*, conjuguée à une volonté

³⁵ Giandomenico Majone, *Regulating Europe* (London: Routledge, 1996).

³⁶ Fritz Wilhelm Scharpf, *Governing in Europe: effective and democratic?* (Oxford: Oxford University Press, 1999).

³⁷ Herbert Kitschelt, "Citizens, politicians, and party cartelization: Political representation and state failure in post-industrial democracies," *European Journal of Political Research* 37, no. 2 (2000): 149-179.

d'être au plus près des citoyens, en réponse à cette crise réelle ou perçue de légitimité. Manin³⁸ point quant à lui du doigt l'émergence d'une « audience democracy », basée sur le poids de l'opinion publique, la personnalisation de la compétition, et une emphase de plus en plus importante sur l'offre politique dans l'issue finale du choix électoral, autant de tendances qui pointent également vers la recherche d'un lien plus « direct » entre le citoyen et le système politique. Cain, Dalton et Scarrow, enfin, font partie des rares auteurs à avoir développé directement cette hypothèse à la question des réformes institutionnelles, soulignant que la pression populaire pousse vers des institutions plus inclusives, multipliant les points d'accès au processus de décision politique pour le citoyen³⁹. Ces auteurs s'attendent donc à ce que les élites politiques recherchent une légitimation en aval, que Scharpf appelle « légitimité par les inputs », basée au contraire de la première sur la participation et le consensus, plutôt que sur l'efficacité et la responsabilité. La deuxième hypothèse peut donc être définie comme suit :

H2: Les élites cherchent à élargir l'accès au processus de décision politique pour privilégier une légitimité démocratique basée sur les inputs.

Pour tester la validité empirique de ces deux hypothèses, l'ensemble des 143 réformes institutionnelles recensées dans la base de données SIEPOL ont été classifiées systématiquement selon la dimension inclusion/exclusion⁴⁰. La tendance générale est à la fois claire et stable sur les deux décennies vers des réformes institutionnelles plus inclusives, avec respectivement 68% de réformes inclusives entre 1990 et 1999 (inclus) et 68% entre 2000 et 2010 (Figure 2). Ce résultat indique clairement la pertinence de la seconde hypothèse, selon laquelle les élites politiques cherchent à inclure un nombre croissant de citoyens dans le processus de décision politique face aux défis auxquels ils font face.

Colomer arrivait à une conclusion similaire en se limitant aux seules réformes électorales au niveau national, arguant d'une tendance générale vers des systèmes électoraux plus inclusifs, mais en invoquant des arguments purement basés sur les choix stratégiques des partis politiques, qu'il attribue à une réaction à la tendance générale à l'augmentation du nombre de partis à travers le temps, qui serait due à une capacité décroissante des élites politiques dans les systèmes

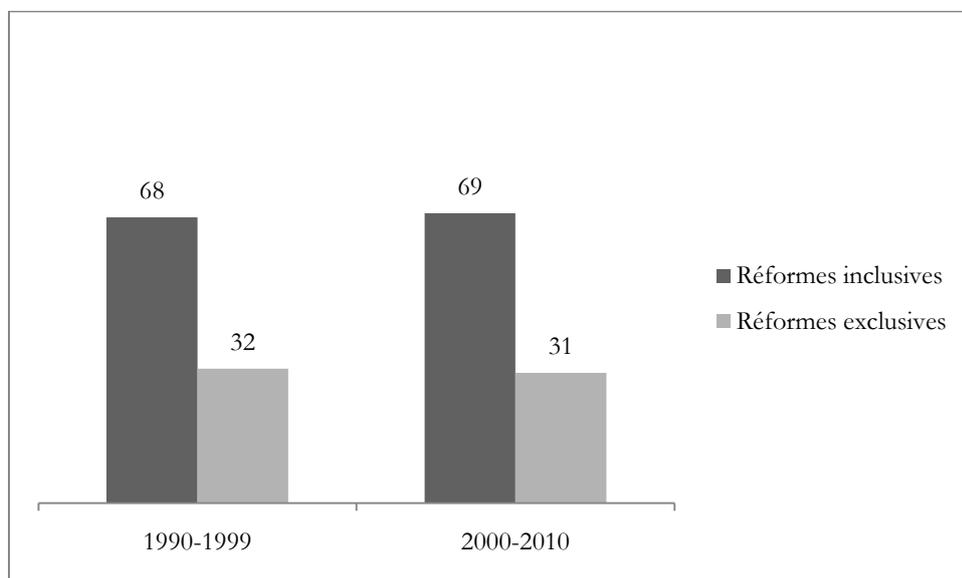
³⁸ Bernard Manin, *The principles of representative government* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).

³⁹ Bruce E. Cain, Russell J. Dalton, and Susan E. Scarrow, *Democracy Transformed?: Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies* (Oxford: Oxford University Press, 2006).

⁴⁰ Voir Annexe pour les critères de classification détaillés par dimension. Il est à noter que nous avons ici adopté une vision conservatrice de ce qu'est une réforme inclusive, dans la mesure où certaines réformes, présentant un profil ambigu (comportant à la fois des dimensions inclusives et exclusives pour l'accès au citoyen au processus de décision) ont été classifiées dans la catégorie des réformes exclusives.

majoritaires à se coordonner en un nombre limité de candidatures⁴¹. Pour autant, cet argument utilitariste pourrait bien être contrebalancé par la recherche d'une légitimité basée sur la participation, même si cette hypothèse ne peut pas être démontrée ici.

Figure 2. Proportion de réformes institutionnelles inclusives et exclusives adoptées par décennie, 1990-2010 (en %)



Source : Données du projet « Changement institutionnel dans les démocraties européennes consolidées », SIEPOL (Seclusion and Inclusion in the European Polity), dirigé par Peter Mair et Adrienne Héritier, mon élaboration

Ainsi, même des statistiques descriptives extrêmement grossières montrent l'intérêt d'une classification des réformes institutionnelles procédant à une distinction entre réformes inclusives et exclusives. Lorsque l'on s'intéresse aux disparités entre pays, on s'aperçoit qu'aux rares exceptions du Danemark, de l'Islande et de l'Irlande, l'ensemble des démocraties d'Europe de l'Ouest sont caractérisées par une tendance vers l'adoption de réformes institutionnelles plus inclusives, même si le nombre de ces réformes varie de manière substantielle entre ces pays (Table 1). Si l'on regarde ce tableau de plus près, plusieurs constats intéressants apparaissent. On constate d'abord que parmi les pays qui ont adopté plus de 75% de réformes institutionnelles inclusives entre 1990 et 2010, on trouve à la fois des archétypes de démocraties consensuelles⁴² comme la Suisse ou la Belgique, mais aussi des archétypes de démocraties majoritaires comme la Grande-Bretagne et dans une moindre mesure la Grèce. Au contraire, parmi les pays qui ont adopté la proportion la moins importante de réformes inclusives (moins de 60%), on retrouve des démocraties positionnées par Lijphart en 1999 parmi les démocraties consensuelles, comme l'Italie, les Pays-Bas, mais aussi des démocraties majoritaires comme la France ou l'Espagne. Pour

⁴¹ Josep Colomer, "It's parties that choose electoral systems (or, Duverger's laws upside down)," *Political studies* 53, no. 1 (2005): 1-21.

⁴² Lijphart, *Patterns of democracy*.

autant, la différence n'est que de degré, puisque dans l'ensemble, les institutions démocratiques dans le quasi-ensemble des démocraties d'Europe de l'Ouest donnent aujourd'hui plus de place aux citoyens dans le processus de décision qu'il y a 20 ans.

Table 1. *Proportion de réformes institutionnelles inclusives et exclusives adoptées entre 1990 et 2010 par pays (en %)*

	Réformes inclusives	Réformes exclusives	Total	N
Danemark	33	67	100%	3
Islande	38	63		8
Irlande	50	50		6
Italie	58	42		12
Pays-Bas	60	40		5
Espagne	60	40		5
France	64	36		14
Allemagne	67	33		6
Autriche	70	30		10
Suède	71	29		7
Finlande	73	27		11
Portugal	73	27		11
Norvège	75	25		4
Royaume-Uni	75	25		12
Belgique	82	18		11
Grèce	82	18		11
Luxembourg	100	0		5
Suisse	100	0		2
TOTAL	69	31		143

Source : Données du projet « Changement institutionnel dans les démocraties européennes consolidées », SIEPOL (Seclusion and Inclusion in the European Polity), dirigé par Peter Mair et Adrienne Héritier, mon élaboration

En soi, la classification proposée par Lijphart des régimes démocratiques est basée sur des indicateurs qui recourent largement la dimension exclusion/inclusion, puisque l'auteur considère que les archétypes de démocraties majoritaires et consensuelles constituent deux manières de répondre à la question « qui gouverne et devant qui le gouvernement est-il responsable ? », les deux réponses possibles étant respectivement « la majorité des citoyens » et « le plus grand nombre de citoyens possibles ». Appliqué au cas des réformes institutionnelles, on peut dire que la réponse à cette question qui transparaît des réformes institutionnelles adoptées depuis une vingtaine d'années dans les démocraties d'Europe de l'Ouest est presque uniformément « de plus en plus de citoyens ». Cette conclusion, qui doit être qualifiée, détaillée, et mesurée de manière plus subtile, suggère tout de même une forme de convergence des démocraties européennes vers des institutions favorisant un modèle de démocratie plus inclusif et plus consensuel.

Conclusion

Cette contribution a montré que pour parvenir à une développer une théorie capable d’embrasser des réformes du jeu démocratiques ne se limitant pas aux seules réformes électorales au niveau national, il fallait surmonter trois illusions assez solidement ancrées dans la littérature existante : l’illusion que les réformes sont rares, l’illusion qu’elles sont basées sur une logique purement compétitive, et l’illusion qu’elles constituent des évènements isolés qu’il faut analyser séparément les unes des autres. Notre cadre théorique s’efforce de dépasser ces illusions en adoptant une vision plus large et plus systématique de ce qui constitue une réforme du jeu démocratique, en développant une classification en deux dimensions des réformes institutionnelles basées sur la compétitivité de leur processus d’adoption et leur « direction » en termes d’implication du citoyen dans le processus de décision politique, et enfin, en introduisant la notion de séquence institutionnelle. A travers l’exemple de la distinction entre réformes inclusives et exclusives, nous avons pu montrer l’existence d’une certaine convergence des démocraties d’Europe de l’Ouest vers l’adoption de règles plus inclusives, qui ouvre de nombreuses interrogations : quels facteurs communs sont à l’œuvre dans l’ensemble des démocraties consolidées d’Europe de l’Ouest qui pourraient expliquer une telle convergence ? Comment expliquer les disparités tout de même constatables entre pays dans le degré du recours aux réformes ? En un mot, qu’est ce qui déclenche l’adoption de réformes du jeu démocratiques dans des circonstances et des contextes spécifiques ? Autant d’agendas de recherches prometteurs non seulement pour la compréhension du changement institutionnel, mais aussi plus largement pour la compréhension du rapport entre élites, institutions et citoyens dans un contexte changeant.

Références

- Andrews, Josephine T., and Robert W. Jackman. "Strategic fools: electoral rule choice under extreme uncertainty." *Electoral Studies* 24, no. 1 (2005): 65-84.
- Bartolini, Stefano. "Collusion, Competition and Democracy (Part I)." *Journal of Theoretical Politics* 11, no. 4 (1999): 435 -470.
- Bedock, Camille. "Du Mattarellum au Porcellum : une comparaison des réformes électorales de 1993 et 2005 en Italie." *Pôle Sud* (2011, à paraître).
- Benoit, Kenneth. "Models of electoral system change." *Electoral studies* 23 (2004): 363-389.
- Birch, Sarah. *Electoral systems and political transformation in post-communist Europe*. Basingstoke: Palgrave, 2003.
- Boix, Carles. "Setting the rules of the game : the choice of electoral systems in advanced democracies." *The American Political Science Review* 93, no. 3 (1999): 609-624.
- Bol, Damien. "Why Parties Support Electoral Reforms: The Real Impact of Self-interest, Values, and Ideology." European University Institute of Florence, 2011.
- Cain, Bruce E., Russell J. Dalton, and Susan E. Scarrow. *Democracy Transformed?: Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- Colomer, Josep, ed. *Handbook of electoral system choice*. Palgrave Macmillan. Basingstoke, New York, 2004.
- Colomer, Josep. "It's parties that choose electoral systems (or, Duverger's laws upside down)." *Political studies* 53, no. 1 (2005): 1-21.
- Gallagher, Michael, and Paul Mitchell, (ed.). *The politics of electoral systems*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Grofman, Bernard, Sung-Chull Lee, Edwin A. Winckler, and Brian Woodall, eds. "Methodological steps towards the study of embedded institutions." In *Elections in Japan, South Korea and Taiwan under the single non-transferable vote : the comparative study of embedded institutions*. Ann Harbor: The University of Michigan Press, 1999.
- Jacobs, Kristof, and Monique Leyenaar. "A conceptual framework for major, minor, and technical electoral reform." *West European Politics* 34, no. 3 (2011): ???-???
- Kitschelt, Herbert. "Citizens, politicians, and party cartellization: Political representation and state failure in post-industrial democracies." *European Journal of Political Research* 37, no. 2 (2000): 149-179.
- Leyenaar, Monique, and Reuven Y. Hazan. "Reconceptualising electoral reform." *West European Politics* 34, no. 3 (2011): ???-???

- Lijphart, Arend. *Electoral systems and party systems. A study of twenty-seven democracies, 1945-1990*. Oxford, 1994.
- . *Patterns of democracy : government forms and performance in thirty-six countries*. 1 vols. New Haven: Yale University Press, 1999.
- Majone, Giandomenico. *Regulating Europe*. London: Routledge, 1996.
- Manin, Bernard. *The principles of representative government*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- Palier, Bruno, and Yves Surel. "Les "trois i" et l'analyse de l'Etat en action." *Revue française de science politique* 55, no. 1 (2005): 7-32.
- Pilet, Jean-Benoît. *Changer pour gagner? Les réformes des lois électorales en Belgique*. Bruxelles: Editions de l'Université de Bruxelles, 2007.
- Remmer, Karen L. "The politics of institutional change : electoral reform in Latin America 1978-2002." *Party politics* 14, no. 1 (2008): 5-30.
- Renwick, Alan. *The Politics of Electoral Reform: changing the rules of democracy*. 1ère ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- Scharpf, Fritz Wilhelm. *Governing in Europe: effective and democratic?* Oxford: Oxford University Press, 1999.
- Shugart, Matthew P. "Extreme electoral systems and the appeal of the mixed-member alternative." In *Mixed-member electoral systems: the best of both worlds?*, 25-53. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- Tsebelis, George. *Veto players: how political institutions work*. Princeton: Princeton University Press, 2002.

Annexe : Critères de classification des réformes du jeu démocratique dans la dimension exclusion/inclusion

Par souci de transparence, cette annexe présente les critères utilisés pour classer l'ensemble des 143 réformes contenues dans la base de données SIEPOL.

1. Réformes électorales

Réformes électorales classifiées comme inclusives :

- Renforcement du vote de préférence
- Introduction de correctives proportionnels dans les systèmes majoritaires
- Baisse de l'âge requis pour voter
- Introduction de l'élection directe de la tête de l'exécutif
- Expansion de la proportionnalité du système électoral (magnitude des circonscriptions, formule, etc.)
- Introduction ou renforcement des mécanismes en faveur de la parité
- Réduction des inégalités territoriales

Réformes électorales classifiées comme exclusives :

- Introduction ou augmentation du seuil légal de représentation pour accéder à la répartition des sièges au parlement
- Réduction de la proportionnalité du système électoral

2. Réformes parlementaires

Réformes parlementaires classifiées comme inclusives :

- Réduction de la durée du mandat parlementaire
- Augmentation des possibilités pour les représentants d'entrer au gouvernement ou de désigner le président de la Chambre
- Adoption de régulations plus strictes des salaires des élus
- Augmentation des pouvoirs de la Chambre Basse / suppression de la Chambre Haute
- Réduction de la majorité requise pour faire passer une loi ou un amendement
- Augmentation du nombre de représentants
- Réduction du *cumul des mandats*

Réformes parlementaires classifiées comme exclusives :

- Augmentation de la durée du mandat parlementaire
- Réduction du nombre de représentants
- Mécanismes pour réduire la capacité de la minorité de retarder l'adoption de lois / d'amendements

3. Réformes fédérales/ décentralisation

Réformes fédérales ou décentralisatrices classifiées comme inclusives :

- Augmentation des compétences des régions ou des entités fédérales
- Augmentation de l'autonomie fiscale des régions ou des entités fédérales
- Augmentation ou introduction de mécanismes de coordination entre municipalités
- Réduction du *cumul des mandats*

Réformes fédérales ou décentralisatrices classifiées comme exclusives :

- Réduction de la proportionnalité du corps décisionnaire dans les régions/ municipalités
- Réduction du nombre de municipalités / régions / entités fédérales
- Création d'institutions de contrôle des dépenses des régions et des entités fédérales

4. Subvention publique des partis politiques par l'Etat

Réformes des subventions publiques des partis par l'Etat classifiées comme inclusives :

- Introduction ou réduction du seuil de remboursement des frais de campagne
- Introduction / réduction du seuil d'accès aux subventions étatiques pour les représentants individuels
- Adoption de réglementations plus strictes des donations individuelles et privées aux partis
- Diminution du montant autorisé de dépenses de campagne

Réformes des subventions publiques des partis par l'Etat classifiées comme exclusives :

- Augmentation des seuils d'accès aux subventions étatiques
- Suppression du financement public des partis par l'Etat
- Expansion du droit aux donations individuelles et privées aux partis
- Augmentation du montant autorisé de dépenses de campagne

5. Initiative citoyenne

Réformes d'initiative citoyenne classifiées comme inclusives:

- Introduction de mécanismes d'initiative citoyenne
- Introduction de mécanismes facilitant le recours à l'initiative citoyenne dans les pays où elle existe (cas hypothétique)

Réformes d'initiative citoyenne classifiées comme exclusives:

- Suppression des mécanismes d'initiative citoyenne (cas hypothétique)
- Introduction de mécanismes décourageant le recours à l'initiative citoyenne quand elle existe (cas hypothétique)

6. Méthodes alternatives de vote

Réformes des méthodes alternatives de vote classifiées comme inclusives :

- Facilitation du vote postal / du vote des citoyens à l'étranger

- Introduction de circonscriptions pour représenter les citoyens à l'étranger

Réformes des méthodes alternatives de vote classifiées comme exclusives :

- Suppression de mécanismes permettant des méthodes alternatives de vote (cas hypothétique)
- Introduction de mécanismes contrôlant plus strictement la possibilité d'utiliser les méthodes alternatives de vote (cas hypothétique)

7. Election directe des maires / présidents de region

Réformes de l'élection directe des maires / présidents de région classifiées comme inclusives :

- Introduction de l'élection directe des maires / présidents de régions / présidents de province

Réformes de l'élection directe des maires / présidents de région classifiées comme exclusives :

- Suppression de l'élection directe des maires / présidents de régions / présidents de province (cas hypothétique)