

Les femmes,

les systèmes électoraux et la représentation politique

Septembre 2016

Au niveau fédéral

La parité a été atteinte au sein du cabinet fédéral, mais les femmes sont sous-représentées au Parlement.

- Le Canada se classe au 62^e rang mondial en matière de représentation politique des femmes au sein de son Parlement.
- Seulement 26 % des députés au fédéral sont des femmes.

La situation évolue lentement.

- Au niveau national, la représentation des femmes a augmenté d'un seul point de pourcentage après les élections fédérales de 2015.
- À ce rythme, À voix égales prédit qu'il faudra attendre près de 90 ans pour atteindre la parité au sein de la députation.

Il n'y a toujours pas autant de femmes que d'hommes qui briguent les suffrages.

- Les femmes ne représentaient que 33 % des candidats lors de l'élection fédérale de 2015, et dans 98 des 338 circonscriptions fédérales, les candidats pour les trois grands partis étaient des hommes.

Principales recommandations

Le processus d'examen et de prise de décision concernant la réforme électorale sur la scène fédérale devrait reconnaître et tenir compte de l'impact sur la représentation des femmes dans l'ensemble du système électoral.

- Il faudrait tenir compte des diverses répercussions sur le *nombre de femmes* et *ce qu'elles peuvent faire pour régler les problèmes* qui touchent de façon disproportionnée les femmes.

Il faudrait évaluer et apporter des changements non seulement dans le processus de nomination, mais également dans le processus électoral.

Une réflexion sur les problèmes de recrutement et sur la culture politique est nécessaire pour accroître la représentation des femmes au Canada.

Écrit par

Grace Lore, Ph.D.

Chercheuse principale, À voix égales

Survol

Bon nombre de Canadiens entrevoient la perspective d'apporter des changements au mode de scrutin uninominal majoritaire actuel. La phase consultative en cours nous donne l'occasion de mieux comprendre les limites et les possibilités des systèmes électoraux en général. Ce survol produit par À voix égales met en évidence les forces et les faiblesses de trois types de systèmes électoraux qui sont examinés par les partis politiques, les organisations non gouvernementales et les médias. Il est conçu de façon à permettre aux Canadiens de prendre conscience des enjeux auxquels les femmes sont confrontées à ce chapitre. Nous espérons également qu'il servira de catalyseur pour les discussions à venir.

Considérant qu'en 2016 les femmes contribuent dans une large mesure aux multiples aspects de la société canadienne, il est évident que nous avons besoin qu'elles investissent davantage d'énergie et d'expertise dans la vie politique. Les femmes représentent seulement 26 % des députés fédéraux. Sur 13 premiers ministres, seulement 3 sont des femmes. Le Canada arrive au 62^e rang au monde sur la liste des femmes élues dans les parlements nationaux. Nous pouvons et devons faire encore mieux.

En tant qu'organisation multipartite nationale, À voix égales n'est pas en mesure de sanctionner un système électoral en particulier. Cela dit, nous croyons à l'élaboration d'une solution proprement canadienne qui tient compte des conséquences et des changements du processus politique dans son ensemble à l'égard de la participation des femmes à la vie politique.

« Bien que les partis politiques jouent un rôle critique dans ce processus, ils ne sont pas le seul facteur et ils ne peuvent, à eux seuls, remédier aux problèmes. »

Nous savons qu'à chaque étape du système actuel, il existe de nombreuses possibilités d'améliorer les conditions réservées aux femmes qui entrent en politique, notamment celles qui briguent les suffrages. Bien que les partis politiques jouent un rôle critique dans ce processus, ils ne sont pas le seul facteur et ils ne peuvent, à eux seuls, remédier aux problèmes.

De façon générale, plusieurs aspects de la politique doivent changer pour que les femmes puissent envisager l'arène politique comme une avenue gratifiante et réaliste qui leur permettra de mettre leurs talents et leur leadership à contribution.

Comme le met en lumière ce survol, le processus de nomination actuel chapeauté par les partis fédéraux respectifs constitue, sans aucun doute, un des principaux obstacles ou l'une des principales responsabilités auxquels sont confrontées les femmes qui souhaitent se présenter aux élections.

L'adoption d'un nouveau système électoral pourrait être prometteuse pour les Canadiennes. Mais tout est dans la conception. Comme le révèle ce survol, aucun système n'est parfait; par conséquent, il est essentiel que les Canadiens prêtent une attention aux détails de la discussion et à ce que cela signifie pour les femmes dans la vie politique du Canada.

« Représentation politique des femmes »

La représentation politique des femmes est généralement perçue comme le nombre de femmes élues – c'est ce qu'on appelle la **représentation descriptive**. Selon l'Union interparlementaire, le Canada arrive au 62^e rang au monde avec seulement 26 % de députées. La représentation des femmes s'est légèrement intensifiée au fil des ans, soit d'un seul point de pourcentage après les élections fédérales de 2015.

La représentation politique des femmes peut également être perçue comme la représentation des enjeux ou des intérêts qui touchent de façon disproportionnée les femmes, comme les agressions sexuelles ou la violence en milieu familial. C'est ce qu'on appelle **représentation substantive**.

La représentation descriptive et la représentation substantive sont **distinctes, mais reliées** – les femmes en politique doivent se considérer avant tout comme les représentantes des femmes. Elles en font aussi davantage que les hommes pour accorder la priorité aux enjeux politiques qui influent de façon importante et distincte sur la vie des femmes.

Les femmes et les systèmes électoraux

Les systèmes électoraux peuvent être classés en trois grandes catégories :

Systèmes majoritaires-pluralitaires

Système uninominal majoritaire à un tour, système à deux tours et vote alternatif

Systèmes mixtes

Représentation mixte et systèmes parallèles

Systèmes proportionnels

Système de représentation proportionnelle et mode de scrutin à vote unique transférable

La **représentation descriptive** est généralement plus élevée dans les systèmes de **représentation proportionnelle**. Selon les Nations Unies, l'Union interparlementaire et la base de données mondiale des quotas de femmes, les femmes dans le monde occupent plus de 25 % des sièges dans les pays qui ont opté pour des systèmes électoraux proportionnels et moins de 20 % dans les pays qui ont opté pour des systèmes majoritaires-pluralitaires. La représentation des femmes dans les pays qui ont opté pour des systèmes mixtes équivaut à près de 23 % des sièges en moyenne.

Pourquoi le nombre de femmes est-il supérieur dans le système de représentation proportionnelle?

Magnitude de la circonscription, c'est-à-dire que le nombre de sièges par circonscription est plus élevé dans un système de représentation proportionnelle que dans les systèmes pluralitaires ou majoritaires. Cela signifie que les partis peuvent plus facilement équilibrer le nombre de femmes et d'hommes dans une circonscription donnée. Les partis peuvent s'y conformer, car cela leur importe ou parce qu'ils veulent attirer les électeurs qui souhaitent une parité hommes-femmes en politique. Quand un parti équilibre ses listes électorales, les autres partis subissent des pressions pour le faire aussi – un phénomène appelé contagion.

Une magnitude de la circonscription plus étendue signifie également que les partis n'ont pas à choisir entre un élu ou un candidat qualifié et une femme, ils peuvent faire les deux. Puisque la plupart des députés sont des hommes, la protection des députés en poste est une forme insidieuse de plafonnement pour les femmes en politique. Une magnitude de circonscription plus étendue permet de forcer cette barrière.

Un système de représentation proportionnelle et une magnitude de circonscription plus étendue sont plus faciles à combiner avec des politiques proactives en vue d'accroître la représentation des femmes. Des contingents peuvent être volontaires – où certains partis peuvent s'engager à présenter la candidature d'une certaine proportion de femmes – ou cela fait l'objet d'une mesure législative – où tous les partis sont tenus de présenter un nombre minimum de femmes sur leurs listes électorales.

Scrutin préférentiel — un système de la majorité

Le scrutin préférentiel, aussi appelé vote alternatif ou 2^e tour de vote, appartient à la même famille que le système uninominal à un tour actuel. À la seule différence que les électeurs peuvent indiquer leur préférence entre les candidats (en les classant par ordre

d'importance, premier, deuxième, troisième, etc.) et la majorité plutôt que la simple pluralité des votes requise pour remporter la victoire. La magnitude de circonscription est toujours unique. Cela signifie que les partis peuvent seulement présenter un candidat par circonscription électorale. Par conséquent, les partis ne sont pas en mesure d'assurer un équilibre de la représentation des deux sexes par circonscription, et les femmes souhaitant se lancer en politique ne pourront pas se porter candidates contre les députés sortants. Dans ce contexte, **la représentation descriptive des femmes ne va pas augmenter de façon significative à moins d'apporter d'autres changements au processus de nomination et au système politique en général.**

En Australie, par exemple, la Chambre basse des représentants utilise présentement un système de vote alternatif, et les femmes ne constituent que 26,7 % des représentants. En revanche, le Sénat utilise le mode de scrutin à vote unique transférable, un système proportionnel, et les femmes constituent plus de 38 % des représentants.

Scrutin à représentation proportionnelle mixte

Le scrutin à représentation proportionnelle mixte combine le système de représentation proportionnelle et le système uninominal à un tour. Dans ces systèmes, le gagnant-rafle-tout, où un député représente une région géographique, est combiné à une certaine forme de représentation proportionnelle pour compenser la disproportion de notre système actuel. La Commission du droit du Canada recommande le scrutin de représentation proportionnelle dans son rapport de 2004 intitulé ***Un vote qui compte : la réforme électorale au Canada.*** Puisque ce système mixte inclut un élément du scrutin à représentation proportionnelle, il pourrait accroître la représentation des femmes en politique. Comme la Commission du droit le reconnaît, un tel système n'entraînerait pas à lui seul une augmentation à long terme et durable de la participation et de la représentation des femmes. Le maintien des effectifs, les nominations et la parité lors du scrutin à représentation proportionnelle sont des enjeux importants dont il faut tenir compte.

Mais la représentation proportionnelle n'est pas suffisante.

La culture politique et le maintien en poste des députées comptent également.

Les pays dans lesquels on retrouve le plus haut taux de représentation sont dotés d'un système de représentation proportionnelle et utilisent des mesures proactives comme les quotas.

Par exemple, avant que l'Irlande fixe un quota, les femmes ne constituaient que 16 % de représentants à la Chambre basse malgré un système de vote unique transférable. En février 2016, une première élection employant un système de quotas a été tenue et la représentation des femmes est passée à 22 %. Cela est bien en deçà de la représentation des femmes au Canada dans un système pluralitaire.

Diversité et système de représentation proportionnelle – Conséquences pour la représentation

Bien que les systèmes de représentation proportionnelle soient associés à l'élection d'un plus grand nombre de femmes, ils ne sont pas unifiés. Au contraire, ces systèmes sont excessivement diversifiés et revêtent plusieurs aspects :

Magnitude de circonscription :

combien de représentants sont-ils élus par circonscription?

Établissement de la liste de parti :

qui contrôle l'accès et le classement de la liste de parti – direction du parti, membres du parti ou l'électorat?

Pour qui les électeurs votent-ils :

les électeurs votent-ils pour un parti ou un candidat?

Comment les électeurs indiquent-ils une préférence entre les candidats :

les citoyens peuvent-ils indiquer une préférence pour plus d'un candidat? Les électeurs peuvent-ils indiquer leurs préférences pour des candidats d'autres partis?

Comment les préférences sont-elles calculées :

les voix accordées aux candidats peuvent-elles changer l'ordre de la liste fournie par le parti? En d'autres termes, les listes sont-elles ouvertes ou fermées?

Par exemple, dans la portion représentation proportionnelle du système mixte en Allemagne, les électeurs choisissent un parti, mais ne peuvent indiquer leur préférence pour un candidat. Aux Pays-Bas, les électeurs peuvent indiquer leur préférence pour un candidat *unique*, tandis que ceux de la Belgique peuvent indiquer leur préférence pour plusieurs candidats au sein du même parti. Les électeurs en Suisse ont plus de choix et peuvent voter pour des candidats provenant de multiples partis et peuvent même en biffer certains ou voter pour un candidat plus d'une fois.

Malgré le fait que les électeurs en Belgique et aux Pays-Bas peuvent indiquer leurs préférences pour les candidats, ces votes changent rarement l'ordre de la liste établie par le parti. En revanche, au Brésil et en Finlande, les candidats élus d'un parti dépendent du nombre de votes reçus à titre individuel. En Espagne, les partis déterminent les listes, et les électeurs ne peuvent les changer.

Ces différences ne sont pas mécaniques ou mineures. ***Elles ont des conséquences importantes sur la représentation politique des femmes.***

La représentation des femmes est beaucoup plus élevée dans les systèmes de représentation proportionnelle ayant des magnitudes de circonscription plus étendues. Les études démontrent également que lorsque les partis gardent le contrôle sur qui est élu, les femmes font mieux. Par exemple, si les partis déterminent la composition et le rang sur la liste électorale et que les listes sont difficiles à changer, plus de femmes seront élues. C'est peut-être parce que les partis utilisent leur influence pour présenter davantage de femmes pour concorder avec les valeurs du parti ou pour attirer les électeurs ou répondre à leurs attentes.

Une nouvelle recherche réalisée par Grace Lore, Ph.D., de l'Université de la Colombie-Britannique, démontre que même si ces dispositions d'un système de représentation proportionnelle augmentent la représentation descriptive, elles diminuent du même coup la représentation substantive. L'étude, qui s'est échelonnée sur plusieurs années et s'appuyant sur des analyses statiques poussées et sur des entrevues approfondies avec des femmes

en politique dans sept pays, démontre qu'un contrôle plus soutenu du parti sur l'élection de candidats dans les systèmes de représentation proportionnelle réduit le travail individuel des femmes pour mener à bien les dossiers de la condition féminine, particulièrement une fois élues.

« [...] les femmes en font davantage pour représenter et défendre les enjeux qui touchent de façon disproportionnée les femmes. »

C'est peut-être parce que les femmes doivent se concentrer sur les priorités du parti pour qu'elles soient élues de nouveau. En revanche, un contrôle plus soutenu des électeurs sur les élus accroît la puissance de l'électorat et permet aux politiciens de se distancer de la stricte discipline du parti. À l'égard de ces systèmes, l'étude de madame Lore démontre que les femmes en font davantage pour représenter les femmes et défendre les enjeux qui touchent de façon disproportionnée leur vie.

Cependant, affaiblir le rôle du parti a pour effet de diminuer la représentation descriptive – le nombre de femmes. Compte tenu de la longueur d'avance de leurs collègues mâles en politique en matière de capital social, de cercles de vieux amis, d'avantages conférés aux députés et de ressources, incluant la disparité salariale, les femmes semblent avoir plus de difficultés à surmonter les obstacles qui entravent leur participation à la vie politique lorsqu'elles dépendent des votes personnels plutôt que des votes du parti.

Autrement dit, les caractéristiques détaillées d'un système de représentation proportionnelle comptent en ce qui a trait à la représentation des femmes et touchent différemment les représentations descriptive et substantive. C'est pourquoi **la prise en compte de la participation des femmes en politique et l'avis des groupes touchés par la représentation des femmes doivent être incorporés à toutes les étapes de l'examen et du processus décisionnel, du type de système électoral aux détails plus mécaniques du fonctionnement du système.**

*Le processus de nomination :
un obstacle à l'égalité sur le plan de la participation et de la représentation*

Avant de briguer les suffrages, les femmes doivent d'abord se porter candidates. Aux élections de 2015, moins du tiers des candidats étaient des femmes et dans 98 circonscriptions, tous les candidats pour les trois partis politiques dominants (libéral, néo-démocrate et conservateur) étaient de sexe masculin. Il n'y aura pas plus de femmes élues à moins que plus de femmes se présentent, et toute révision du système électoral devrait examiner le processus de nomination.

Les femmes ont indiqué que les coûts et le manque de prévisibilité et de transparence du processus de nomination sont, pour certaines, un élément très dissuasif. **Les changements au système électoral peuvent et doivent inclure des modifications au processus de nomination.**

Certaines mesures proactives se sont avérées efficaces lors de l'étape de la mise en candidature. Le NPD a instauré la pratique de reporter la mise en nomination jusqu'à ce que les associations de circonscription aient démontré qu'elles ont cherché à recruter des femmes et d'autres groupes sous-représentés. Cette stratégie est une réussite – en 2015, 43 % des candidats à briguer les suffrages pour le NPD étaient des femmes comparativement à près de 31 % pour les libéraux et à moins de 20 % pour les conservateurs.

Au Royaume-Uni, le Parti travailliste tient des courses à l'investiture réservées aux femmes grâce à l'introduction des « All-Women Shortlists ». Cela maintient un processus compétitif tout en s'assurant qu'une femme brigue les suffrages dans une circonscription gagnable sous la bannière du Parti travailliste. Cette stratégie a donné de bons résultats. Depuis les élections de 2015, le caucus du Parti travailliste compte 43 % de femmes comparativement à 20 % au Parti conservateur.

Après les élections : retenir les députées

Une fois que les femmes choisissent de se lancer en politique, qu'elles deviennent candidates et gagnent les élections, elles peuvent décider de se présenter de nouveau ou non. Un examen des moyens pour améliorer la vie parlementaire des députées avec des enfants et pour alléger les déplacements, les confrontations ainsi que la culture agressive et sexiste peut assurer que les femmes, une fois engagées en politique, désirent y rester. Nous saluons le travail du Comité de la procédure et des affaires de la Chambre et favorisons l'étude et l'adoption d'une assemblée législative plus propice à la vie familiale.