

Mémoire au Comité spécial sur la réforme électorale

Soumis par Yared Mehzenta, M.A.

Le 7 octobre 2016

Toronto (Ontario)

**Représentation proportionnelle pour un parlement plus inclusif :**

**Un début, pas une fin**

**RECOMMANDATION 1 :** *Le Canada devrait adopter un système de représentation proportionnelle pour favoriser la participation et assurer l'inclusion des membres des groupes racialisés qui sont systématiquement sous-représentés au sein des institutions démocratiques du Canada.*

**RECOMMANDATION 2 :** *Le Parlement et le gouvernement devraient utiliser la réforme électorale comme un tremplin pour mener davantage d'études et de discussions et prendre plus de mesures en vue d'éliminer d'autres obstacles systémiques qui empêchent les membres des groupes racialisés de participer pleinement aux institutions démocratiques du Canada.*

Il ne fait aucun doute que les membres des groupes racialisés sont systématiquement sous-représentés dans la vie politique au Canada et la part des minorités racialisées occupant des charges électives dans le Parlement du Canada, les assemblées législatives provinciales et les conseils municipaux est systématiquement inférieure à la part de ces groupes dans la population totale. Alors que le gouvernement fédéral s'attend à réformer le système électoral du Canada pour concrétiser sa promesse selon laquelle les élections de 2015 seraient les dernières tenues selon le modèle majoritaire uninominal à un tour, je soutiens que la réforme électorale présente une occasion pour éliminer les obstacles systémiques qui empêchent les groupes racialisés d'atteindre la représentation politique et que l'adoption d'un système électoral qui repose sur la représentation proportionnelle aurait un impact positif à cet égard.

L'un des déterminants essentiels de la mesure dans laquelle les groupes marginalisés sont en mesure d'obtenir l'accès à la représentation dans le système politique est le type de système électoral utilisé pour élire les représentants aux assemblées législatives. Plus particulièrement, la question de savoir si oui ou non un système électoral est proportionnel est une question importante puisqu'on a avancé que le système électoral proportionnel a la capacité d'accueillir

une importante diversité de points de vue, de formes de dissidence et d'ouvrir de nouvelles voies et de nouvelles formes de représentation, particulièrement par rapport au système de scrutin majoritaire ou au système de « vainqueur rafle tout » comme celui du Canada. Étant donné que les systèmes électoraux proportionnels ont tendance à promouvoir la coopération au lieu de la concurrence et de maximiser le nombre de « vainqueurs » dans le système et puisque le Canada est une société diversifiée et multiraciale qui adhère à la notion de multiculturalisme en tant que politique officielle de l'État, je crois que l'adoption d'un système électoral proportionnel réduirait la sous-représentation des groupes raciaux qui subissent l'exclusion sociale au sein du Parlement du Canada et autres assemblées législatives. Cependant, un tel changement correspondrait certes entièrement à l'engagement du gouvernement du Canada à l'égard du multiculturalisme, mais il devrait être perçu comme un simple premier pas vers un modèle d'antiracisme pour combattre l'exclusion sociale grâce au processus de participation politique.

Dans quelle mesure la sous-représentation des minorités raciales peut-elle être attribuée au système électoral utilisé? Certes, il est impossible de dégager les effets précis de cette variable toute seule, mais il existe suffisamment d'éléments d'information pour conclure que certains types de systèmes électoraux facilitent mieux la diversité que d'autres. Dans l'ensemble, la plupart des systèmes électoraux utilisés dans le monde se classent dans deux catégories : des systèmes majoritaires qui sont désignés parfois comme des systèmes de « vainqueur rafle tout » et des systèmes proportionnels. Au sein de chacune de ces deux grandes familles existe une large gamme de systèmes ayant un nombre infini de variations de conception. Cependant, la distinction fondamentale entre les deux familles est que dans les systèmes de « vainqueur rafle tout », chaque élection produit un seul vainqueur, alors que dans les systèmes proportionnels, chaque élection se termine par plusieurs vainqueurs et les sièges sont attribués aux candidats ou aux partis proportionnellement à leur part des votes obtenus. Les systèmes de « vainqueur rafle tout » comme le mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour utilisé au Canada, supposent généralement des circonscriptions uninominales, ce qui veut dire que le seul moyen permettant à un candidat d'être élu est d'être le candidat le plus populaire dans la circonscription. En revanche, les systèmes électoraux proportionnels supposent des circonscriptions plurinominales, ce qui veut dire que les candidats ne sont pas obligés nécessairement de battre tous les autres candidats dans leurs circonscriptions pour être élus; il est plutôt nécessaire pour eux de dépasser un certain seuil des votes pour avoir le droit à un des sièges dans la circonscription. Dans le contexte d'un système de partis politiques, la représentation proportionnelle implique que les

partis politiques remportent des sièges proportionnellement à leur part totale des votes – ce qui est rarement le cas dans les élections canadiennes.

L'impact du système électoral sur les chances d'établir des assemblées législatives diversifiées est assez bien étayé par de nombreux chercheurs. Salomon Orellana, dans son livre intitulé *Electoral Systems and Governance: How Diversity Can Improve Policy-making*, affirme clairement à la première page de l'introduction que « les pays ayant adopté des systèmes électoraux proportionnels et comptant plus de partis législatifs ont tendance à avoir un environnement de l'information politique nettement plus diversifié que les pays ayant des systèmes moins proportionnels et peu de partis » (Orellana 1) [TRADUCTION]. D'autres chercheurs, dont les experts de la réforme électorale Henry Milner et Karen Bird ont également observé la corrélation entre les systèmes électoraux proportionnels et la diversité au sein des parlements dans d'autres pays. De même, Pippa Norris a souligné l'effet profond de ce qu'elle appelle « les systèmes consociatifs » ou systèmes qui fonctionnent en fonction de la coopération et des compromis au lieu de la concurrence, affirmant que ce type de système électoral favorise la stabilité, particulièrement dans les situations où divers groupes de personnes partagent le territoire d'un État. Selon Norris, « les systèmes électoraux représentent, peut-être, l'instrument le plus puissant disponible pour l'organisation des institutions, avec des conséquences considérables pour les systèmes de partis, la composition des assemblées législatives et la durabilité des mécanismes démocratique » (187) [TRADUCTION]. La raison de cela réside en partie au fait que dans les systèmes proportionnels qui nécessitent des circonscriptions plurinominales, les électeurs ont plus d'un représentant et sont donc en mesure de voir leur vote comme une contribution à un regroupement particulier de représentants possibles, au lieu d'une seule personne candidate. Cela peut avoir une grande influence sur les décisions stratégiques que prennent les partis politiques concernant la désignation des candidats.

Les systèmes électoraux proportionnels peuvent avoir un impact positif sur la qualité et la quantité de la représentation des minorités raciales au Parlement du Canada. Les systèmes électoraux proportionnels ont le potentiel de faire bouger les systèmes de partis politiques statiques, tracer la voie à de nouveaux partis politiques et contribuer à l'émergence de priorités non traditionnelles; ils baissent le seuil électoral au niveau local pour permettre aux candidats d'être élus et élargissent la base géographique à partir de laquelle les candidats peuvent puiser des votes, ce qui permet la naissance aussi bien de coalitions électorales nouvelles que de coalitions qui étaient auparavant impossibles. De plus, les circonscriptions électorales

plurinominales présentent des défis pour ce qui est des préjugés axés sur le sexe et la race qui orientent les idées des électeurs au sujet de l'apparence d'un leader et de la manière dont il devrait être, invitant les électeurs à prendre en compte les questions d'équilibre et la représentativité globale en plus des qualités individuelles sur le plan du leadership. Compte tenu de ces idées, la représentation proportionnelle devrait être perçue comme un pas positif vers l'élargissement de la portée de l'inclusion dans le processus électoral.

Si l'élection canadienne de 2015 passe vraiment à l'histoire comme la dernière élection tenue selon le mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour, comme l'a promis le premier ministre Trudeau, il existe alors un certain nombre de questions importantes à étudier par les parlementaires canadiens alors qu'ils tracent la voie vers le meilleur des mondes de 2019. Un des aspects souvent négligés est le fait que le gouvernement doit décider de la mesure dans laquelle il souhaite utiliser la réforme électorale en tant que tremplin pour d'autres discussions concernant la manière d'élargir la portée de l'inclusivité de la participation démocratique au Canada, particulièrement en ce qui a trait aux groupes racialisés.

En tant que pays ayant investi beaucoup de son identité nationale dans la notion de multiculturalisme et son discours connexe de diversité, d'inclusion et de tolérance, le Canada devrait absolument se pencher sur la question de la représentation des minorités racialisées en politique, peut-être beaucoup plus qu'il le fait actuellement. Il est tout aussi nécessaire pour le gouvernement d'appliquer une analyse comparative entre les sexes à tous les domaines liés à l'élaboration de la politique officielle et doit également intégrer systématiquement l'optique antiracisme dans tout son processus de prise de décision et cela inclut les décisions relatives à la réforme du système électoral du Canada. Le résultat d'une telle approche serait le fait que le gouvernement travaille activement pour éliminer les obstacles systémiques auxquels les groupes des minorités racialisés font face pour se lancer en politique et il ressort des éléments d'information disponibles que le passage au système électoral proportionnel devrait être un bon début à cet égard. La réforme électorale, et la réforme démocratique d'une façon plus générale, doit être comprise comme faisant partie d'un ensemble plus large d'outils à la disposition du gouvernement pour améliorer les résultats des groupes traditionnellement exclus sur le plan social, notamment les minorités racialisées. Cela va des réformes des cours et du système de justice pénale à l'amélioration de l'accès aux secteurs de la santé et de l'éducation, la réforme du marché de travail, le renforcement du filet de sécurité sociale et l'accès aux services d'établissement et aux programmes de formation, pour ne mentionner que quelques domaines

devant être abordés. Néanmoins, la réforme démocratique a un important rôle à jouer pour ce qui est d'ouvrir la voie à des discussions plus élargies et de renforcer la voix des groupes sous-représentés aux réunions de prise de décisions.

La réforme électorale a une valeur intrinsèque et une valeur instrumentale. A priori, il y a un urgent besoin de corriger les distorsions du système majoritaire uninominal à un tour et il ressort des éléments d'information qu'un système plus proportionnel les corrigera tout en améliorant la représentation des groupes socialement exclus. Cela suffirait comme raison d'aller de l'avant avec les réformes. Mais en définitive, la valeur réelle d'un tel exercice réside dans sa capacité de déclencher des discussions plus élargies, plus approfondies et plus constructives au sujet de la manière dont nous envisageons notre rôle en tant que société démocratique. Si nous sommes vraiment sincères lorsque nous disons « un Canadien est un Canadien, point à la ligne », pour reprendre la célèbre expression du premier ministre Trudeau lors du débat de 2015, nous devons alors saisir l'occasion qu'offre la réforme électorale de rapprocher la réalité vécue par les groupes exclus socialement de cet idéal promis de citoyenneté démocratique qui assure l'égalité pour tous. Dans un tel contexte, changer le mode de scrutin n'est qu'un premier pas modeste.

## Bibliographie

- Andrew, Caroline, John Biles, Myer Siemiatycki, et Erin Tolley, *Electing a Diverse Canada*. Vancouver, UBC, 2008. Version papier.
- Bird, Karen, « Guess Who's Running For Office? Visible Minority Representation In The 2004 Canadian Election », *Canadian Issues / Thèmes Canadiens: Newcomers, Minorities and Political Participation in Canada* (été 2005): 80-83. *America: History and Life with Full Text*. Site Web.
- Des Rosiers, Nathalie, Bernard Colas, Roderick J. Wood, et Mark L. Stevenson. *Un vote qui compte : la réforme électorale au Canada*. Ottawa : Commission du droit du Canada, 2004. Sa Majesté la Reine du Chef du Canada. Site Web. 14 décembre 2015.
- Galabuzi, Grace-Edward, *Canada's Economic Apartheid: The Social Exclusion of Racialized Groups in the New Century*, Toronto, Canadian Scholars' Press, 2006. Version papier.
- Gingrich, Luann G, Naomi Lightman, et Luann Good Gingrich, « The Empirical Measurement of a Theoretical Concept: Tracing Social Exclusion among Racial Minority and Migrant Groups in Canada », *Social Inclusion* 3.4 (2015):98. Site Web.
- Henry, Frances, et Carol Tator, *The Colour of Democracy: Racism in Canadian Society*, Toronto, Harcourt Brace Canada, 2010. Version papier.
- « Immigration et diversité ethnoculturelle au Canada », *Statistique Canada*. Site Web. 20 avril 2016.
- Milner, Henry (dir.), *Making Every Vote Count: Reassessing Canada's Electoral System*, Toronto, Broadview Press, 1999. Version papier.
- . *Steps Toward Making Every Vote Count: Electoral System Reform in Canada and its Provinces*, Toronto, Broadview Press, 2004. Version papier.
- Norris, Pippa. *Electoral Engineering*. Cambridge, GB, Cambridge University Press, 2004, ProQuest ebrary. Site Web. 21 avril 2016.
- Orellana, Salomon, *Electoral Systems and Governance: Diversity and Policy-making*, Abingdon, Oxon : Routledge, 2014. Version papier.
- Saloojee, Anver, *Social Exclusion, Anti-Racism and Democratic Citizenship*, Toronto, Laidlaw Foundation, 2003. Version papier. Working Paper Series, Perspectives on Social Inclusion.
- Siemiatycki, Myer, « The Diversity Gap: The Electoral Under-Representation of Visible Minorities », *DiverseCity, The Greater Toronto Leadership Project*. (Novembre 2011). Site Web.