

**Mémoire de Mercédez Roberge**

**Déposé le 07-10-2016**

**au Comité spécial sur la réforme électorale**

**Sommaire**

Je propose le mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire, car il est le mieux adapté aux besoins de la population. Il répond aux 5 objectifs du Comité et passe le test de l'analyse différenciée selon les sexes et de l'analyse antiraciste.

Les données répertoriées, sur les 86 pays utilisant des mécanismes institutionnels pour augmenter l'élection des femmes, prouvent qu'ils sont efficaces et que s'en passer sciemment serait irresponsable.

Militant depuis 2001 pour le changement du mode de scrutin, mon analyse a toujours porté sur une combinaison d'objectifs globaux. La réforme du système électoral doit selon moi être guidée par deux buts inter reliés :

- a. Représenter efficacement les choix politiques de l'électorat : que chaque vote compte.
- b. Être en concordance avec la composition de la société : que chaque personne compte.

Faire l'un sans l'autre constituerait un grave rendez-vous manqué. Choisir, par exemple, un système qui produirait une proportionnalité parfaite, mais qui ne permettrait pas aussi de diversifier la composition du Parlement, ne serait pas socialement acceptable, en 2016. Ce serait même irresponsable de notre part, puisque ce geste équivaldrait à décider de maintenir les problèmes identifiés.

L'on se prive actuellement d'expertises et d'expériences essentielles à la gouverne collective, alors qu'il faudrait plutôt s'assurer que toutes les composantes d'une société puissent contribuer aux prises de décisions de cette dernière.

En concordance avec les demandes mêmes du premier ministre face à son cabinet, il est capital d'appliquer l'analyse différenciée selon les sexes (ADS) et l'analyse antiraciste (AAR) dans le présent processus : « Vous devrez faire votre part pour respecter l'engagement du gouvernement à faire des nominations transparentes et fondées sur le mérite, à favoriser l'égalité entre les sexes et à veiller à ce que les Canadiens et les Canadiennes autochtones et les minorités soient mieux représentés dans les postes de direction. »<sup>1</sup> Les députées et les députés n'occupent-ils pas des postes de direction?

Le système majoritaire ne permet pas de diversifier le parlement, ni en idées ni en composition. Son fonctionnement cause des distorsions politiques et ne permet pas d'intervenir globalement pour diversifier les candidatures ou les personnes élues.

Le mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire devrait le remplacer en y intégrant, dès le départ, des mécanismes institutionnels pour augmenter l'élection des femmes et des personnes racisées. Ces mécanismes doivent avoir des cibles précises, et correspondre aux caractéristiques fondamentales de la société : l'amélioration de la représentation des femmes et des personnes racisées.

L'expression « personnes racisées »<sup>2</sup> est utilisée au Canada depuis une dizaine d'années, tant par les personnes et les groupes directement concernés que par des institutions, en remplacement des termes « minorités raciales » et « minorités visibles » jugés « démodés et inexacts »<sup>3</sup> Les sources spécifient que pour mettre fin au racisme il faut le comprendre « en tant que réalité à la fois historique et toujours agissante dans la société canadienne. »<sup>4</sup>. La sous-représentation parlementaire qui nécessite d'intervenir est celle des personnes issues de groupes historiquement racisés, en particulier les personnes nées à l'étranger et de minorités visibles<sup>5</sup> et c'est par l'auto-identification que passe l'application de mécanismes à cet égard.

---

<sup>1</sup> <http://pm.gc.ca/fra/lettres-de-mandat>

<sup>2</sup> Souvent traduite en anglais par « racialized person ». Il s'agit de personnes qui appartiennent (réellement ou non) aux groupes ayant subi un processus - à la fois social et mental - de catégorisation sur la base de la «race», même si celle-ci n'a pas de réalité biologique. Voir les publications et directives de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Qc), Commission ontarienne des droits de la personne, Bibliothèque du Parlement, etc.

<sup>3</sup> CODP <http://www.ohrc.on.ca/fr/discrimination-raciale-race-et-racisme-fiche>.

<sup>4</sup> <http://www.ohrc.on.ca/fr/politique-et-directives-sur-le-racisme-et-la-discrimination-raciale> , 2005, page 14.

<sup>5</sup> Constaté aussi par le Conseil des relations interculturelles (2006 QC).

## 1. Combiner un système proportionnel avec des mécanismes institutionnels produit des résultats impossibles à ignorer

Le Canada se classe au 64<sup>e</sup> rang du classement de l'Union interparlementaire avec 26% de femmes élues (01-08-2016), mais qu'en est-il des pays qui se classent mieux?

La compilation de données<sup>6</sup> issues d'organisations reconnues internationalement en la matière et leur analyse sont résumés ici.

À travers le monde, 86 pays (44% des 194 pays) contiennent, dans leur loi électorale, des mécanismes institutionnels pour élire davantage de femmes (la plupart depuis 1990-2000), dont 37% font partie de l'OCDE. Ce n'est donc pas une tendance marginale et les constats qu'on peut en tirer s'appliquent aussi à l'augmentation de l'élection de personnes racisées<sup>7</sup>.

### Femmes élues selon le système électoral et l'existence de mécanismes institutionnels (01-06-2016)

Systèmes	86 pays ayant des mécanismes institutionnels (58 proportionnels + 23 majoritaires + 5 autres)			108 pays sans mécanismes institutionnels (50 proportionnels + 55 majoritaires + 3 autres)			Total mondial (108 proportionnels + 78 majoritaires + 8 autres)		
	1999	2016	Progrès	1999	2016	Progrès	1999	2016	Progrès
Proportionnel (108 pays)	11,4%	26,7%	+ 15,3%	15,2%	23,7%	+8,5%	11,4%	20,6%	+9,2%
Majoritaire (78 pays)	7,3%	17,5%	+10,2%	9,2%	13,8%	+4,6%			
194 pays <sup>8</sup>	10,5%	23,9%	+13,4%	12,1%	18,1%	+6 %			

Les formes que prennent ces mécanismes institutionnels sont variées, mais se rassemblent en 2 catégories d'objectifs :

- % de candidatures.
- % de personnes élues.

La plupart des pays combinent plusieurs mécanismes institutionnels (objectifs de candidatures, de personnes élues) et diverses méthodes de contrôle (règles et hauteur du financement public, suivi, validité des candidatures). Certains mécanismes produisent des effets remarquables lorsqu'ils sont combinés au système proportionnel.

<sup>6</sup> Premières chambres des parlements nationaux. Pour juin 2016, à moins d'indications contraires. Pour les données et les sources : [http://bit.ly/Donnees\\_MercedezRoberge\\_ReformeFederale](http://bit.ly/Donnees_MercedezRoberge_ReformeFederale)

<sup>7</sup> Voir proposition #10.

<sup>8</sup> Autres systèmes = 8 pays

## Mécanismes institutionnels et effets sur l'élection des femmes (01-06-2016)

Mécanismes institutionnels des 86 pays	Systèmes proportionnels		Systèmes majoritaires		Gains
	% de femmes élues	Pays l'appliquant	% de femmes élues	Pays l'appliquant	
18 pays appliquent l'alternance Homme-femme (parmi 29 régulant le positionnement)	<b>34%</b>	15	16,8%	3	<b>+17,2%</b>
47 pays visent 30-50% de candidates (parmi 57 ayant des objectifs)	<b>27,7%</b>	43	19,5%	4	+8,2%
37 pays rejettent les listes si non conformes	<b>28,1%</b>	33	16,2%	4	+11,9%
33 pays lient le financement public aux règles	<b>22,2%</b>	25	17,1%	8	+5,1%

Les deux tableaux suivants présentent quelques caractéristiques des 28 pays qui comptent 35% et plus de femmes élues : 25 d'entre eux utilisent un système proportionnel et 14 y ajoutent des mécanismes institutionnels.

Ces bonnes performances ne sont pas dues au hasard et le fait que d'autres facteurs puissent s'ajouter ne change pas leur efficacité.

Il est particulièrement remarquable de constater la progression depuis 1999, notamment que 8 pays ont progressé de plus de 25%, et que seulement un seul n'était pas un système proportionnel.

Progressions moyennes % de femmes élues (1999-2016)	
Les 14 pays combinant proportionnelle et mécanismes institutionnels	<b>23,7%</b>
Les 9 pays combinant proportionnelle et mesures volontaires – sans mécanismes institutionnels	<b>7%</b>

**Portrait des 28 parlements nationaux ayant 35% et plus de femmes élues en juin 2016<sup>9</sup>**

Rang UI		Modes de scrutin			Majo-ritaire	Depuis	Mécanismes institutionnels				Règles internes des partis	% de femmes élues	Progrès de 1999-2016
		Proportionnelle					Objectifs		Alter-nance ou quasi	Liste rejetée <sup>10</sup> si non-conforme			
		De liste	Mixte compen-satoire	Mixte parallèle <sup>11</sup>			% candida-tures	% d'élues					
1.	Rwanda	√				2003		30%				63,8%	46,7%
2.	Bolivie		√			1997	50%		√ (RP)	√	√	53,1%	34,6%
3.	Cuba				√							48,9%	21,3%
4.	Seychelles			√								43,8%	20,3%
5.	Suède	√									√	43,6%	0,9%
6.	Sénégal			√		1992	50%			√		42,7%	30,6%
7.	Afrique du Sud	√									√	42,4%	12,4%
8.	Mexique			√		2002	40%		√ Quasi / bloc	√	√	42,4%	24,2%
9.	Équateur			√*		1997	50%		√	√	√	41,6%	9,3%
10.	Finlande	√				1975						41,5%	4,5%
11.	Islande	√									√	41,3%	6,4%
12.	Namibie	√									√	41,0%	19,1%
13.	Nicaragua	√				2008	50%		√		√	41,3%	31,3%
14.	Espagne	√				2007	40%			√	√	40,0%	18,4%
15.	Norvège	√									√	39,0%	3,6%
16.	Mozambique	√									√	39,0%	14,0%
17.	Belgique	√				1994	50%		√ haut de liste	√		39,0%	16,0%
18.	Andorre			√								39,0%	32,2%
19.	Éthiopie				√	2009					√	38,0%	36,8%
20.	Timor oriental	√				2006	33%			√		38,0%	13,2%
21.	Danemark	√									√	37,0%	0,0%
22.	Pays-Bas	√									√	37,3%	1,3%
23.	Angola	√				2005	30%					36,8%	21,3%
24.	Slovénie	√				2006	35%			√	√	36,7%	28,9%
25.	Rép.Unie de Tanzanie				√	1995		30%			√	36,6%	20,2%
26.	Allemagne		√								√	36,5%	5,6%
27.	Burundi	√				2005	30%	30%	√ par bloc			36,4%	30,4%
28.	Argentine	√				1991	30%		√ Quasi / bloc	√	√	35,8%	9,3%

<sup>9</sup> Extrait de [http://bit.ly/Donnees\\_MercedezRoberge\\_ReformeFederale](http://bit.ly/Donnees_MercedezRoberge_ReformeFederale)

<sup>10</sup> Après plusieurs possibilités de corriger.

<sup>11</sup> Semi-proportionnelle

## 2. Sélectionner un système électoral à partir de plusieurs critères

La sélection d'un nouveau mode de scrutin doit se faire par :

- L'analyse la proportionnalité et du pluralisme politique du système lui-même (indice de distorsion et nombre effectif de partis)<sup>12</sup>.
- L'ADS et l'AAR pour qu'il accueille des mécanismes institutionnels qui diversifieront la composition du Parlement

### a. Mesurer la distorsion globale

Le politologue et professeur Irlandais Michael Gallagher a développé une méthode pour donner une valeur à la distorsion d'une l'élection. Un indice élevé signifie de grandes distorsions. L'indice du Canada (11,4 points) est semblable à celui qu'avait la Nouvelle-Zélande lorsqu'elle utilisait un mode majoritaire.

#### Résumé de la situation depuis 1950 (Pays classés selon l'indice de distorsion Gallagher).

Pays	Système électoral					Période étudiée		
	Proportionnelle				Majori-taire	Nombre d'élections	Années	Indice de distorsion moyen <sup>13</sup>
	De liste	Mixte compensatoire	Mixte parallèle	Vote unique transférable				
Uruguay	√					12	1950-2014	1,01
Pays-Bas	√					19	1950-2012	1,25
Malte				√		16	1950-2013	2,78
Nouvelle-Zélande		√ depuis 1996				7	1996-2014	2,83
Allemagne		√ depuis 1949				17	1950-2013	2,94
Norvège	√					16	1950-2013	3,88
Irlande				√		19	1950-2016	4,26
Bolivie		√				11	1966-2014	5,51
Japon					√ jusqu'en 1993	16	1950-1993	5,71
France	√					3	1951, 1956 et 1986	6,06
Canada					√	21	1950-2015	<b>11,37</b>
Grande-Bretagne					√	17	1950-2010	11,70
Nouvelle-Zélande					√ jusqu'en 1993	15	1950-1993	12,16
Japon				√ depuis 1996		7	1996-2014	13,96
France					√	13	1950-2012	15,93

<sup>12</sup> Voir fichier [http://bit.ly/Donnees\\_MercedezRoberge\\_ReformeFederale](http://bit.ly/Donnees_MercedezRoberge_ReformeFederale)

<sup>13</sup> Gallagher, Michael, 2015, Election indices dataset, consulté le 17 août 2016: [http://www.tcd.ie/Political\\_Science/staff/michael\\_gallagher/EISystems/index.php](http://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/EISystems/index.php)

**b. Appliquer l'ADS et l'AAR en choisissant les modalités d'un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire**

<b>Modalités</b>	<b>Effet sur le respect du vote</b>	<b>Effet sur la diversification du Parlement</b>
<p>Un modèle proportionnel mixte compensatoire :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ratio de 60% de sièges de circonscription et 40% de sièges de compensation (global et pour chaque province-territoire)</li> <li>• Compensation nationale et par province-territoire</li> <li>• Bulletin à deux votes</li> <li>• Des listes provinciales-territoriales fermées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si les modalités ne réduisent pas sa portée, il corrige les distorsions inhérentes aux élections majoritaires tout en assurant une représentation de proximité.</li> <li>• Deux votes et le ratio national assurent l'efficacité de la compensation.</li> <li>• Le ratio par province-territoire assure un résultat proportionnel stable quel que soit le lieu habité.</li> <li>• Assure une représentation de proximité – pas seulement par les circonscriptions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permet d'instaurer des mécanismes institutionnels sur la compensation et les circonscriptions.</li> <li>• Permet de fixer des objectifs et des règles (candidatures et élues).</li> <li>• Permet une vision globale et partagée des responsabilités face aux objectifs fixés.</li> <li>• Toute réduction du ratio de compensation diminuera la diversification du Parlement.</li> <li>• Efficacité optimale des mécanismes institutionnels grâce aux listes fermées.</li> <li>• Responsabilise toutes les régions et tous les partis face aux objectifs et de traduire des intentions de société en actions concrètes.</li> <li>• Avec la collaboration de leurs membres et de leurs directions, les partis peuvent contribuer à l'atteinte d'objectifs conformes à l'évolution de la société.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un financement favorisant la démocratie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rétablissant l'allocation financière aux partis en fonction des votes obtenus.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Loi électorale encadre toutes les étapes du processus électoral, et nous allouons des fonds publics au remboursement d'une partie des dépenses électorales.</li> <li>• Intégration facile de règles graduant le remboursement des dépenses électorales selon les résultats et selon les différences socio-économiques (les femmes et les personnes racisées étant plus pauvres et dans des emplois plus précaires)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La double candidature permise</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Évite de scinder les députés en deux catégories et favorise leur attachement à un territoire.</li> <li>• Permet à l'électorat de connaître toutes les candidatures.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assure des retombées sur la portion circonscription et compensation.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seuil de représentation de 5% et moins.</li> <li>• Méthode de calcul de Hare.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permettent le pluralisme politique et la proportionnalité des résultats.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le pluralisme politique est essentiel pour diversifier la composition du Parlement.</li> <li>• Les seuils de représentation peuvent servir à graduer certains mécanismes.</li> </ul>

### 3. Propositions

- 1 Que le système électoral soit choisi aussi pour sa capacité à respecter des principes démocratiques, égalitaires et antiracistes:
- 2 Que soit instauré un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire intégrant des mécanismes institutionnels pour diversifier la composition du Parlement.
  - 2.1. Modalités techniques :
    - a. Nombre de sièges comme actuellement – au niveau national et pour chaque province-territoire<sup>14</sup>.
    - b. Bulletin à deux volets : A : choisir une personne (circonscription) et B : choisir un parti (compensation).
    - c. Compensation nationale effectuée à partir du résultat du volet B – avec prise en compte des résultats provinciaux pour répartir les sièges dans chaque province-territoire
    - d. Listes provinciales-territoriales fermées.
    - e. Seuil de représentation de 5% ou moins
    - f. Ratio de 40% de sièges de compensation et de 60% de sièges de circonscription - à respecter nationalement et dans chaque province-territoire.
    - g. Double candidature permise.
    - h. Méthode de calcul de Hare.
- 3 Que les principes soient à l'abri des conjonctures en institutionnalisant des mécanismes dans la Loi électorale, pour encourager les efforts des partis (% de candidatures), soutenir ceux qui atteignent des résultats (% de personnes élues) et en surveiller l'application.
- 4 Que les partis constituent leurs listes de candidatures selon des processus démocratiques, impliquant leurs membres et assurant la transparence envers la population.
- 5 Que les partis présentent des candidatures en accord avec la composition et les principes de la société :
  - 5.1. Qu'ils aient des objectifs à atteindre en déposant l'ensemble de leurs candidatures de circonscriptions (en équilibrant l'application de cette règle sur le territoire) et pour chacune des listes provinciales, servant à la compensation :
    - a. Un minimum de 40% et un maximum de 60% de candidatures d'un même genre :
    - b. Un % de candidatures issues des personnes racisées (% établi en fonction des données démographiques régionales, de même qu'en fonction des définitions reconnues) :
  - 5.2. Qu'ils aient des règles spécifiques à atteindre pour les sièges de compensation :
    - Des listes composées en alternant les deux genres sur toute la liste et en s'assurant que les personnes racisées ne se retrouvent pas en fin de liste.
  - 5.3. Que le non-respect des règles entraîne une baisse du financement public et que la liste d'un parti soit rejetée s'il n'atteint pas un certain seuil, par exemple en se basant sur le % de candidatures présentées aux élections précédentes (modalités et montants à définir).
- 6 Que les partis soient encouragés à favoriser l'élection de femmes et de personnes et que les fonds publics contribuent à cet objectif :
  - 6.1. En majorant le remboursement des dépenses électorales en fonction du % de femmes et du % de personnes racisées qu'ils font élire pour l'ensemble des sièges; en graduant cette majoration pour tenir compte de la situation avant les élections (par exemple, par palier, pour récompenser une augmentation face à l'élection précédente) et de la hauteur des résultats atteints.

---

<sup>14</sup> Selon règles actuelles liées à la démographie.



- 6.2. En exigeant que les partis présentent des plans d'action sur les manières d'atteindre les objectifs fixés, en fassent rapport au Directeur général des élections et qu'ils soient tenus de dépenser une partie des fonds publics à la réalisation de ces plans d'action, notamment en regard de la répartition de leur budget publicitaire (modalités à définir).
7. Qu'en cas d'élections partielles, que la situation prévalant lors de la vacance d'un siège (% de femmes et de personnes racisées élues) soit prise en compte pour combler un siège vacant (modalités à définir).
8. Que les inégalités socio-économiques soient considérées comme des empêchements à exercer un rôle politique et que soit majoré le remboursement de dépenses électorales accordé aux femmes candidates et aux personnes racisées candidates (modalités et montants à définir).
9. Que le Parlement s'adapte à la diversification de la composition de la classe politique, à l'accroissement du pluralisme politique et aux changements des limites des circonscriptions :
  - 9.1. En augmentant les budgets de fonctionnement des parlementaires.
  - 9.2. En modifiant ses pratiques et ses règles afin qu'elles favorisent la conciliation entre la vie familiale ou autre et la tâche de représentation politique.
10. Que la situation particulière des autochtones soit prise en compte dans la réforme électorale, soit:
  - 10.1. Que, dans une relation de nation à nation, le gouvernement du Canada invite les autochtones à discuter de leurs demandes face à la représentation, dans un processus distinct de la présente consultation et du présent échéancier.
  - 10.2. Que le gouvernement soit ouvert à leurs demandes, dans la perspective où les autochtones souhaiteraient l'instauration de mécanismes institutionnels permettant d'augmenter l'élection d'autochtones.

## Conclusion

Changer le mode de scrutin doit améliorer la démocratie en profondeur – chaque vote et chaque personne doivent compter.

Le Comité a la responsabilité de proposer un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire accompagné de mécanismes institutionnels pour augmenter l'élection des femmes et des personnes racisées.

Si l'on veut que le Parlement soit un lieu accueillant pour toute la population, le système électoral doit inclure une réponse structurelle, sociale et politique aux sous-représentations actuelles, comme des nécessités et non des moyens facultatifs.