

# 4. REPRÉSENTATIONS PARTICULIÈRES

97. Plusieurs mécanismes sont susceptibles de favoriser la représentation des femmes, des groupes minoritaires et des communautés. Les systèmes RP à circonscriptions plurinominales et les systèmes proportionnels ou semiproportionnels avec des circonscriptions comptant au moins sept députés figurent parmi les systèmes qui permettent une meilleure représentation de ces groupes. Certains d'entre eux, jusque-là «sous-représentés» ou absents de la représentation, peuvent bénéficier de l'abaissement, voire de l'élimination, du seuil requis dans les systèmes de représentation proportionnelle. Certains des pays utilisant le scrutin de liste exigent la présence d'un nombre proportionnel de femmes sur chaque liste. Au sein de systèmes majoritaires, un certain nombre de sièges peut être réservé à des groupes minoritaires ou à des communautés, comme le montrent les exemples suivants.

## *Représentation des femmes*

98. Il existe diverses façons d'assurer la représentation des femmes au parlement. La loi peut exiger soit la parité soit des quotas. La parité, fondée sur la philosophie d'une humanité composée de deux sexes aux droits égaux, requiert un équilibre absolu entre les hommes et les femmes. Les quotas suscitent diverses réserves: les tenants de la parité les considèrent comme des compensations inacceptables («si la femme doit être prise en considération elle ne peut en aucune manière être un quart, ni un tiers d'homme!»), alors que d'autres estiment que ces mesures sont prises pour apaiser les femmes et finalement mieux ignorer leurs revendications. Les quotas ne peuvent, en tout état de cause, être que des mesures transitoires sur la voie de la parité. Et la parité exigée n'est qu'un palliatif d'une situation d'exclusion séculaire. Idéalement, elle devrait être un résultat automatique d'une situation démocratique où aucune discrimination sexuelle n'aurait lieu.

Dans un premier cas, c'est le nombre d'élu·es qui est pris en compte. Telle est la loi en Italie où les femmes doivent représenter 50% des candidats au scrutin proportionnel. D'autres pays ont fixé non pas la parité, mais un quota minimum d'élu·es, comme l'Argentine et le Brésil où les quotas respectifs sont de 30% et de 20%. En Inde, le Lok Sabha compte adopter une mesure similaire.

Dans le deuxième cas, ce sont les candidatures qui sont prises en considération: la loi électorale peut exiger que chaque parti présente soit un nombre paritaire d'hommes et de femmes, soit un certain quota de femmes. Tel est le cas de systèmes à représentation proportionnelle en Belgique et en Namibie. Une clause additionnelle peut stipuler que les femmes doivent être placées dans des positions éligibles (exemple de l'Argentine) et non pas en fin de liste. Il est moins aisé d'assurer la présence des femmes dans les scrutins majoritaires uninominaux, toutefois, au Népal, 5% des candidats des circonscriptions, au niveau national, doivent être des femmes.

Dans un troisième cas, ce sont les partis politiques qui peuvent d'eux-mêmes adopter la parité ou des quotas non officiels sur leurs propres listes. Cette approche est d'évidence la plus répandue pour promouvoir la participation des femmes à la vie politique. Elle a été mise en application avec plus ou moins de succès à travers le monde: par l'ANC en Afrique du Sud, le PJ et l'UCR en Argentine, le CONDEPA en Bolivie, le PRD au Mexique, les partis travaillistes en Australie et au Royaume-Uni, ainsi que dans tous les pays scandinaves. Aux élections de 1997, la sélection systématique de femmes par le parti travailliste britannique a doublé leur nombre en le faisant passer à 119 à la Chambre des Communes, alors qu'elles n'étaient que 60 aux élections précédentes.

99. A Taiwan, et dans plusieurs autres pays, un certain nombre de sièges sont réservés aux femmes. Si ce mécanisme permet aux femmes de siéger dans une assemblée, il suscite par ailleurs un certain nombre d'objections. Siéger à l'assemblée législative n'est pas la garantie d'une pleine participation aux prises de décision. Dans certains pays, les femmes parlementaires, et en particulier celles qui remplissent ce type de sièges réservés, se voient de fait niées tout pouvoir de décision.

### *Représentation des minorités*

100. Des groupes minoritaires ont également parfois des sièges réservés à l'assemblée législative. Ceci est le cas dans des pays aussi divers que la Jordanie (pour les chrétiens et les Circassiens), l'Inde (pour les tribus et les castes recon-

nues), le Pakistan (pour les minorités non musulmanes), la Nouvelle-Zélande (pour les Maoris), la Colombie (pour les «communautés noires»), la Croatie (pour les minorités hongroise, italienne, tchèque, slovaque, ruthénienne, ukrainienne, allemande et autrichienne), la Slovénie (pour les Hongrois et les Italiens), Taiwan (pour la communauté aborigène), les Îles Samoa occidentales (pour les minorités non indigènes), le Niger (pour les Touareg) et l'Autorité palestinienne (pour les chrétiens et les Samaritains). Bien que, en règle générale, les candidats à ces sièges réservés soient élus de la même façon que les autres députés, dans certains pays la communauté minoritaire constitue un collège particulier défini par la loi électorale. Personne ne nie la valeur intrinsèque de la représentation des petites communautés d'intérêt particulier. Cependant, certains estiment qu'il est préférable que ces dernières s'expriment naturellement dans des structures les moins contraignantes possibles. Réserver un contingent de sièges peut engendrer un certain ressentiment dans la population majoritaire et éveiller la méfiance entre les groupes culturels.

101. Au lieu de recourir aux sièges réservés pour favoriser la représentation des groupes minoritaires, il est également possible d'augmenter le nombre de représentants dans les circonscriptions où ils sont nombreux. Cette méthode a été adoptée par Royaume-Uni, où l'Écosse et le pays de Galles comptent plus de députés à la Chambre des communes qu'il ne leur serait alloué si la population était l'unique critère. La même situation prévaut dans les régions montagneuses du Népal. Le système du «meilleur battu», utilisé en Mauritanie, permet aux candidats qui n'ont pas obtenu assez de suffrages pour être élus mais représentent un groupe ethnique particulier de se voir attribuer des sièges afin d'équilibrer l'ensemble de la représentation ethnique. On peut obtenir le même résultat en manipulant le découpage des circonscriptions électorales. Dans le passé, aux États-Unis, la loi électorale a permis à des gouvernements de découper des circonscriptions étranges mais judicieuses dans le but de créer des fiefs noirs, latino ou asiatico américains, ceci portait le nom de «gerrymanders positifs». Les auteurs de ces manipulations peuvent arguer de leur intention bienveillante, il n'en reste pas moins qu'elles provoquent presque toujours de vives controverses.

### *Représentation des communautés*

102. Quelques sociétés ethniquement hétérogènes ont étendu le concept des sièges réservés. La conception communautaire ne définit pas seulement la répartition des sièges, mais tout le système de représentation parlementaire lui-même. Il s'ensuit, le plus fréquemment, que chaque communauté a sa propre

liste et n'élit au parlement que les représentants de son «propre collège». Parfois, cependant, comme à Fidji, entre 1970 et 1982, les électeurs doivent élire, en même temps, des candidats de leur communauté et des candidats «nationaux».

103. La plupart de ces modalités a été abandonnée lorsqu'il est devenu clair qu'un système cloisonné, tout en assurant la représentation de chaque collègue, avait un effet pervers et prévenait toute tentative de conciliation entre les groupes, dans la mesure où un tel système ne les incitait pas à collaborer. La définition de l'appartenance à un groupe particulier et l'établissement du collège électoral constituent également des processus complexes parsemées d'embûches. En Inde, la séparation des collèges en vigueur sous l'ancien régime colonial (par exemple entre les musulmans, les chrétiens, les sikhs...) a été abolie lors de l'accession du pays à l'indépendance. Seules les tribus et les castes reconnues ont encore des sièges réservés. D'autres systèmes similaires qui avaient recours aux collèges communautaires, utilisés à diverses reprises par le Pakistan, Chypre et le Zimbabwe, ont été également abandonnés.

104. L'exemple contemporain le plus connu de système à liste communautaire dans une démocratie est probablement celui du collège maori de Nouvelle-Zélande. Les Maoris peuvent choisir de s'inscrire sur la liste nationale des électeurs ou sur la liste réservée aux Maoris qui comprend cinq députés. Selon les résultats des premières élections à scrutin de liste de 1996, le système communautaire semble tomber en désuétude, car deux fois plus de députés maoris ont été élus sur des listes nationales que sur la liste communautaire. En dépit de contestations répétées, les îles Fidji continuent à élire leur parlement avec trois collèges séparés, les Fidjiens autochtones, les Indiens, et les autres, regroupés sous le nom d'électeurs «généraux». Mais il semble que ce pays soit actuellement prêt à abandonner ce système et à se tourner vers la compétition électorale ouverte, ce qui devrait accélérer le développement d'un régime multiethnique.

