

CHAPITRE 3

CHAPITRE 3

Développement de la participation politique des femmes : les systèmes électoraux et le recrutement pour les organes législatifs

RICHARD E. MATLAND

LE PRÉSENT CHAPITRE, AINSI QUE LE SUIVANT, ÉTUDIENT LES STRATÉGIES qui peuvent permettre de surmonter les obstacles à la participation politique des femmes que nous avons examinés dans le chapitre précédent. Nous concentrerons ici notre attention sur deux aspects. Tout d'abord, nous examinerons les étapes théoriques à franchir dans le recrutement afin de déterminer comment accroître les chances d'être désignée, puis élue. En second lieu, nous étudierons en détail un des mécanismes dont il est prouvé qu'il facilite la représentation des femmes, c'est-à-dire un système électoral particulier. Quel est ce système et pourquoi favorise-t-il la présence des femmes ? Quels sont les systèmes électoraux les plus propices dans divers pays ? Quels sont les facteurs particuliers dont les femmes doivent tenir compte suivant le type de système électoral ? En tentant une réponse à ces questions, nous espérons offrir une stratégie efficace et pratique pour améliorer la représentation parlementaire des femmes.

Le processus de recrutement législatif, son influence sur les femmes

Comment être désignée par les partis ? Tel est le stade le plus important à franchir pour les candidates.

Pour arriver au parlement, les femmes doivent franchir trois étapes cruciales : tout d'abord, elles doivent se décider à se porter candidates; puis elles doivent être sélectionnées comme candidates par le parti; enfin, elles doivent être élues par les électeurs. La illustre le processus par lequel on est éligible, puis candidate à la candidature, puis on devient candidate et enfin députée élue. Bien que ces étapes soient les mêmes dans tous les systèmes politiques, le processus lui-même varie sensiblement d'un pays à un autre. Ce sont la structure, les règlements internes et les habitudes de chaque parti, ainsi que le système politique et social du pays qui influencent le processus à chacune des étapes.

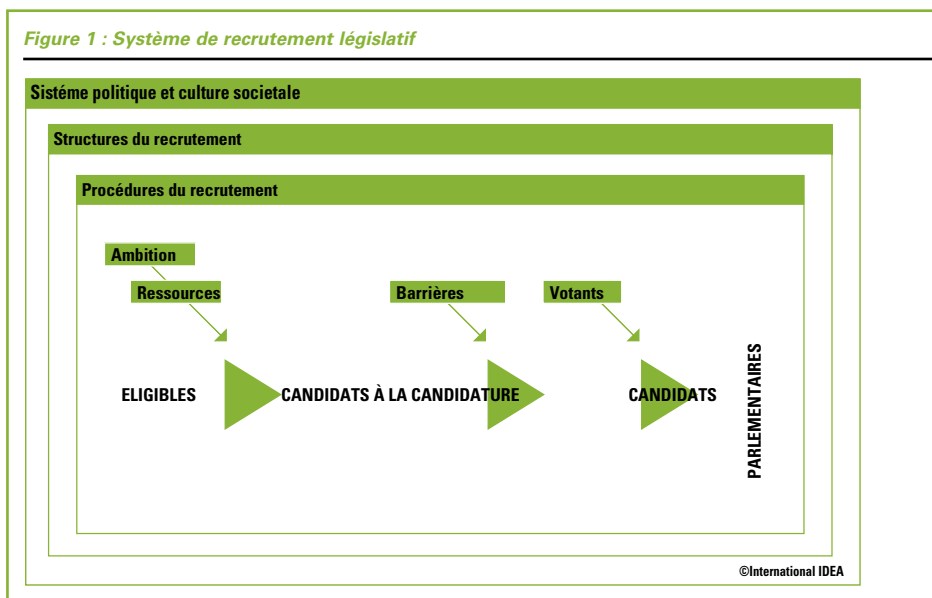
Candidature à la candidature

La première de toutes les étapes est la prise de décision personnelle. On considère généralement que celle-ci dépend de deux facteurs : l'ambition personnelle et l'évaluation des chances. Pour une femme, faire connaître publiquement son aspiration est une étape difficile mais évidemment nécessaire. L'évaluation qu'une femme peut faire de ses chances et donc la décision de sa candidature est soumise à diverses évaluations, notamment de savoir quelle est l'attitude de l'entourage politique à son égard et de quelles ressources elle pourra disposer pour son éventuelle campagne.

Un des facteurs qui contribuent à élargir le nombre de femmes susceptibles de se porter candidates est la présence d'un mouvement de femmes et d'organisations de femmes s'occupant de la condition féminine. Le mouvement associatif offre aux femmes l'expérience des réunions publiques, aide à acquérir de la confiance en soi et propose un soutien sur lequel la candidate peut compter. Lorsqu'une candidate a l'assurance de pouvoir compter sur ce soutien associatif, elle apparaît d'autant plus déterminée et a d'autant plus de chance d'être considérée comme une candidate valable par l'appareil du parti.

Un mouvement de femmes ou une organisation intéressée par la condition féminine peut contribuer à l'augmentation du nombre des candidates à la candidature.

Figure 1 : Système de recrutement législatif



La figure 1 est adaptée de P. Norris « *Legislative Recruitment* » *Comparing Democracies : Elections and Voting in Global Perspective* (sous la dir. de Le Duc, L., Nemi, R. & P. Norris) 1996. Londres : Sage. p. 196.

Désignation par le parti

L'étape suivante est la désignation par le parti. La sélection des candidats est l'un des rôles cruciaux des partis politiques. Les procédures de désignation varient d'un pays à l'autre; on peut distinguer plusieurs caractéristiques : le nombre de décideurs ou encore le degré de centralisation ou de décentralisation du processus¹. À l'une des extrémités de l'éventail, on trouve le plus large nombre de décideurs : c'est le cas des élections primaires aux États-Unis ou du vote en assemblée générale de tous les membres de chacun des grands partis au Canada. À l'autre extrémité, c'est la tête du parti, le président, les chefs des diverses tendances ou le Bureau exécutif qui choisissent. C'est le cas du Parti démocratique libéral du Japon qui est sous le contrôle des chefs de chaque tendance. Quelle que soit la procédure utilisée, que ce soit la tête ou la base, c'est toujours le parti qui détient la clé de la désignation.

Une autre considération concerne la distinction entre un système de parrainage et un système réglementaire². Dans ce dernier, les règles concernant la sélection sont détaillées, précises, uniformes et s'appliquent à tous les candidats de la même manière qu'ils soient ou non en position de force. La candidature est jugée selon des critères juridiques. Dans un système de parrainage, les règles sont en général beaucoup moins claires, et quand elles existent, il faut envisager qu'elles ne soient pas respectées. La candidature est jugée sur la notoriété, la tradition. Dans ce système, la loyauté aux responsables du parti est primordiale.

Encadré 2 : Les systèmes électoraux dans le monde

Les systèmes électoraux se divisent en neuf catégories que l'on peut regrouper en trois grandes familles : les systèmes majoritaires, les systèmes semi-proportionnels et les systèmes de représentation proportionnelle.

MAJORITAIRES

Uninominal à 1 tour

Royaume-Uni, Inde

Plurinominal à listes

bloquées

Palestine, Maldives

Vote alternatif

Australie, Nauru

Uninominal à 2 tours

France, Mali

SEMI-PROPORTIONNELS

Mixte sans compensation

Japon, Russie

Unique non transférable

Jordanie, Vanuatu

REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE

Vote unique transférable

Irlande, Malte

Mixte avec compensation

Nouvelle-Zélande, Allemagne

R.P. à scrutin de liste

Afrique du Sud

A. Systèmes majoritaires

Les systèmes majoritaires se divisent en quatre catégories; ils peuvent être uninominaux ou plurinominaux :

Le système majoritaire uninominal à un tour est le système électoral le plus communément utilisé dans le monde. La compétition se déroule dans une circonscription à un seul siège et le vainqueur est le candidat qui a reçu le plus grand nombre de voix, sans majorité absolue requise. Les pays qui utilisent ce système sont les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Inde, le Canada et tous les pays anciennement dépendants de l'Empire britannique.

Le système plurinominal fonctionne comme le précédent, mais les circonscriptions comptent plusieurs sièges. Les électeurs ont autant de voix qu'il y a de sièges. Les candidats arrivés en tête sont élus, aucun pourcentage minimum n'est requis. Ce système est utilisé dans certains pays d'Asie et du Moyen Orient.

Le vote alternatif offre aux électeurs la possibilité de classer les candidats selon leur ordre de préférence, en portant le chiffre 1, 2, 3... face au nom des différents candidats. Pour être élu, le candidat doit avoir 50% des n° 1, les ordres de préférence suivants sont transférés jusqu'à ce qu'un autre candidat obtienne la majorité, et ainsi de suite. Ce système est utilisé en Australie et dans quelques pays du Pacifique Sud.

Dans le système majoritaire à deux tours, le candidat doit recueillir 50% plus une voix pour être élu au premier tour. Si aucun candidat ne remplit cette condition, un second tour a lieu où le candidat est élu à la majorité relative. Ne peuvent se présenter au second tour que, soit les deux candidats arrivés en tête au premier scrutin, soit les candidats ayant obtenu un pourcentage minimum (en général 10%). Ce système est utilisé en France, (métropole et outre-mer), en Asie centrale et dans la plupart des pays anciennement sous dépendance française.

B. Systèmes semi-proportionnels

Ces systèmes, au nombre de deux, sont ainsi appelés parce que la manière de traduire les voix en sièges se situe à mi-chemin entre celle d'un système majoritaire et celle de la représentation proportionnelle.

Dans le vote unique non transférable, plusieurs sièges sont à pourvoir dans chaque circonscription, mais chaque électeur ne bénéficie que d'une voix. Sont élus les candidats, en nombre égal à celui des sièges, ayant reçu le plus de voix. Aujourd'hui, on trouve ce système en Jordanie et au Vanuatu.

Dans le *système mixte* sans compensation une partie du parlement est élue au scrutin proportionnel de liste et une autre au scrutin majoritaire, en parallèle (d'où il tire parfois son nom).

C. Représentation proportionnelle

L'objectif de ce système est de réduire la disparité entre le nombre total de voix recueillies par un parti au niveau national et le nombre de sièges obtenus au parlement. On considère en général que la proportionnalité est mieux respectée par le recours aux listes de partis, sur lesquelles les candidats sont présentés aux électeurs sur une base nationale ou régionale, c'est-à-dire lorsque la circonscription est assez importante pour être représentée par un certain nombre de candidats, laissant ainsi une chance aux minorités. Les listes peuvent être soit « ouvertes », soit « fermées » selon que les électeurs peuvent ou non classer ou encore panacher les candidats sur la liste choisie.

La *représentation proportionnelle* à scrutin de liste est le système le plus fréquent. La plupart du temps, pour que la proportionnalité soit respectée au mieux, le nombre des candidats doit être élevé, donc les circonscriptions assez grandes. Chaque parti présente une liste de candidats aux électeurs qui votent ainsi plutôt pour un parti que pour un/des candidat(s). Les partis reçoivent un nombre de siège déterminé par le pourcentage de voix reçues au niveau national. Les candidats sont élus en fonction de leur position sur la liste. Ce système est largement répandu en Europe continentale, en Amérique latine et en Afrique australe.

Le *système mixte* avec compensation que l'on trouve en Allemagne, en Bolivie, en Hongrie, en Italie, au Mexique, en Nouvelle Zélande et au Venezuela cherche à combiner les avantages de la représentation proportionnelle et du système majoritaire. Une partie du parlement est élue au système majoritaire, en général uninominal et le reste du parlement est élu sur les listes des partis en fonction du pourcentage obtenu par chacune d'elles. Ceci permet de compenser la disproportionnalité du système majoritaire.

Pour le *vote unique transférable* les circonscriptions sont plurinominales; les électeurs classent les candidats par ordre de préférence sur leur bulletin de vote comme dans le système de vote alternatif. On commence par calculer le nombre total de n°1, à partir de quoi on établit le quota nécessaire pour être élu. Tout candidat qui a reçu plus de n°1 que le quota est élu. Le surplus de n°1 par rapport au quota est transféré au numéro deux des bulletins correspondants et ainsi de suite jusqu'à ce que tous les sièges soient pourvus. Si aucun candidat n'a reçu le quota nécessaire, le candidat qui a reçu le moins de n°1 est éliminé, les n°2 et suivants des bulletins dont le n°1 est éliminé sont transférés aux candidats restant en lice.

**Source : Reynolds Andrew et Reilly, Ben. 2000. Quel mode de scrutin choisir et pourquoi? Manuel des systèmes électoraux. Stockholm : International IDEA.*

@International IDEA

L'histoire du candidat à la candidature au sein du parti ou dans la circonscription est le premier critère pris en compte.

Tandis que ces différents systèmes donnent priorité à un facteur ou à un autre pour le choix d'un candidat, il est en revanche essentiel, dans tous les cas, pour les partis, de choisir le candidat le mieux placé pour réunir le maximum de votes³. Lorsque certains candidats ont peu de crédit a priori, ils ont peu de chance d'être sélectionnés. Des études menées dans différents pays concluent toutes que les responsables des désignations recherchent à peu près les mêmes caractéristiques chez tous les candidats quels que soient les pays. Et le premier critère examiné est l'histoire du candidat au sein du parti et

de la circonscription⁴. La meilleure preuve de cette assertion est le taux très élevé des réinvestitures. Pour les nouveaux candidats, cet engagement et cet activisme au sein du parti sont importants, mais pas encore indispensables. La notoriété dans la circonscription, du fait de la profession, des fonctions remplies ou de tout autre domaine d'activités est évidemment du plus haut intérêt.

Étant donné que les individus susceptibles d'être intéressés ainsi que l'encadrement des partis sont, en énorme majorité, du sexe masculin, ces critères frappent les femmes de plein fouet. Même si certains partis ont recours à des critères différents ou plus larges, l'étape du choix par le parti est probablement l'étape clé du parcours des femmes. Le fait que les responsables de l'investiture accueillent favorablement les femmes et considèrent qu'elles peuvent aider le parti à gagner des voix dépend d'un certain nombre de données, depuis le système électoral lui-même jusqu'à la culture nationale au sens large, comme nous le verrons ci-dessous.

Des procédures de sélection des candidatures claires et respectées selon des règles strictes peuvent avantager les femmes.

Les habitudes et les règlements de chaque parti seront décisifs pour les nominations. Pour les femmes, les systèmes fondés sur l'application de règles offrent des avantages, surtout si ces règles garantissent une représentation des deux sexes. Dans la plupart des pays nordiques, les partis ont adopté des quotas qui garantissent entre 40 et 50% de femmes sur les listes. Ces quotas ont eu un effet déterminant fort efficace sur la représentation des femmes dans ces pays⁵.

Même en l'absence de textes explicites garantissant la présence d'un certain pourcentage de femmes, l'application stricte de règles claires peut favoriser la désignation de femmes. Car alors, les femmes ont l'opportunité de développer certaines stratégies qui s'appuient sur ces règles. Lorsque celles-ci ne sont pas écrites, il devient beaucoup plus difficile de briser les cercles qui entourent le pouvoir.

Le cas de la Norvège fournit un excellent exemple de stratégie à utiliser en face

de procédures explicites. La Norvège a choisi le système de représentation proportionnelle à scrutin de listes⁶.

La procédure de désignation se passe ainsi : tout d'abord, le comité de chaque comté (département) dresse une liste nationale idéale⁷ et la soumet au vote de l'assemblée chargée des désignations départementales, position par position. Les membres de cette assemblée sont choisis par tous les membres de base à l'échelon local. Selon cette procédure, bien avant que les quotas existent, les femmes avaient la possibilité d'identifier les questions cruciales autour desquelles elles pouvaient mobiliser les esprits tant au niveau du comité départemental que de l'assemblée départementale. Elles ont pu ainsi demander une représentation équitable dès la première ébauche de liste. Si ce comité départemental n'avait pas répondu à leur attente, elles pouvaient mobiliser les électrices au niveau local pour augmenter le nombre de femmes aux réunions de sélection des délégué(e)s. Ainsi, elles s'assuraient que les délégué(e)s favorables à une représentation équitable des femmes seraient nombreux(ses) au congrès national. Une telle procédure pouvait être source de conflits; c'est pourquoi souvent les comités de sélection ont préféré céder d'avance aux revendications de représentation par crainte d'une mobilisation contre leurs propositions lors des réunions de sélection.

Élections

La dernière barrière à sauter pour devenir député est l'élection à proprement parler. La hauteur à laquelle doit être montée la barrière est sujet à controverse. L'examen de la plupart des élections dans les démocraties établies montre que les électeurs votent plus pour un parti que pour des candidats individuels⁸. Ceci est incontestable lorsque le système électoral utilise la représentation proportionnelle à scrutin de listes. On peut difficilement imaginer un grand nombre d'électeurs absolument opposés à la présence de femmes sur les listes. Le point crucial de la procédure est donc, dans ce cas, la désignation par le parti.

Les résultats des études montrent que, dans les démocraties établies, la plupart des électeurs votent plutôt pour un parti que pour des candidats individuels.

Bien que le vote pour un parti soit plus répandu, on trouve des pays où le vote pour un candidat particulier est important; jusqu'à quel point, ceci est objet de débats. Les chercheurs ont remarqué que, en dépit du fait que l'avis de l'électorat sur les individus ne compte pas, les responsables des partis continuent à leur donner de l'importance et à choisir un par un avec soin ceux qu'ils jugent susceptibles d'augmenter les chances du parti⁹. Les pays où les candidats individuels sont considérés comme ayant de l'importance, sont les

pays où le système électoral majoritaire avec circonscriptions uninominales est en vigueur. Et même dans ces pays, il est facile de faire la preuve que les candidates réussissent aussi bien que les candidats dans les votes directs¹⁰.

Certains systèmes de représentation proportionnelle utilisent la « liste libre ». Le parti nomme un certain nombre de candidats, en donnant ordinairement son ordre de préférence, mais l'électeur peut, s'il le désire, faire son panachage personnel. En choisissant un bulletin plutôt qu'un autre, l'électeur vote tout d'abord pour un parti, mais ensuite il peut rayer un ou des noms, changer l'ordre des candidats (et, par exemple, promouvoir en tête de liste une femme qui se trouverait en dixième position sur la liste officielle)¹¹.

Dans ce système, le fait d'être une femme peut être autant un avantage qu'un inconvénient. Dans la mesure où les femmes organisent une campagne et encouragent la suppression des noms masculins, cette procédure peut déboucher sur une surprenante émergence des femmes, comme l'a montré un exemple frappant en Norvège : Le panachage, qui n'est pas en vigueur aux élections législatives, est autorisé aux municipales. Au début des années 70, les femmes ont organisé une campagne remarquablement efficace. Aux élections municipales de 1971, la représentation des femmes dans plusieurs grandes villes norvégiennes passa de 15-20% des conseils municipaux à plus de 50% en moyenne. Ce « coup » causa une grande surprise et les femmes qui se découvrirent capables d'utiliser une procédure électorale à leur avantage, en acquièrent une grande fierté. Mais la réaction ne se fit pas attendre; aux élections suivantes de nombreux hommes qui avaient considéré que rayer des noms au seul motif que c'était des noms d'hommes était injuste, rayèrent à leur tour tous les noms de femmes. À ces élections municipales et à toutes celles qui ont eu lieu depuis, le nombre de femmes élues dans les conseils municipaux a été très probablement inférieur à ce qu'il aurait dû être si le panachage n'avait pas été autorisé¹².

Nous n'avons fait qu'évoquer très rapidement les obstacles que les femmes doivent surmonter pour passer d'une situation où elles entrent à peine dans le cadre des candidats éligibles à celle où elles sont réellement élues, il doit être clair que, dans les démocraties établies, les deux questions cruciales restent : convaincre les femmes de se porter candidates et convaincre les partis de présenter des femmes.

Influence des systèmes électoraux sur la représentation des femmes

Entre la modification du système électoral d'un pays et celle de l'image culturelle des femmes, la première est souvent un objectif beaucoup plus réaliste.

Les spécialistes en sciences politiques, tout comme les féministes, soulignent l'importance du système électoral sur la représentation des femmes pour diverses raisons. Tout d'abord, le type même du système électoral doit être pris en considération. Comme on peut le voir au tableau 3 et à la figure 2, la différence de la représentation des femmes entre les systèmes n'est pas insignifiante. Deuxièmement : tout système électoral peut être changé, et l'est périodiquement. Par rapport au statut culturel des femmes dans la société ou au niveau de développement d'un pays, les règles électorales sont beaucoup plus maniables. Changer un système électoral est souvent infiniment plus réaliste que d'espérer modifier les mentalités à propos des femmes.

Le tableau 3 et la figure 2 récapitulent les données dans 24 démocraties établies depuis la fin de la Deuxième guerre mondiale. On peut constater que les femmes ont toujours été légèrement avantagées par la représentation proportionnelle. Jusqu'en 1970, cet avantage a été minime : la différence de représentation des femmes entre les pays à système majoritaire et ceux qui ont choisi la représentation proportionnelle ou le système plurinominal a à peine dépassé les 2%. À partir des années 70 et dans les années 80 et 90, l'augmentation de la représentation des femmes dans les systèmes proportionnels a été importante, tandis qu'elle est restée modeste dans les pays à système majoritaire¹³.

Les élections enregistrent des résultats différents suivant le système électoral. Dans le monde développé, les années 60 et 70 ont assisté à une vague de ce qu'on a appelé le « féminisme de la seconde génération » où les femmes ont réclamé l'égalité des droits dans un grand nombre de domaines, parmi lesquelles la représentation politique. Dans les pays avec représentation proportionnelle, les femmes ont réussi à mieux réaliser leurs aspirations. En revanche, dans les pays à système majoritaire, les mêmes demandes n'ont pas abouti ou bien ont abouti à des résultats insignifiants.

Avantages de la représentation proportionnelle

Une question évidente se pose : Pourquoi ? Pourquoi les pays qui utilisent le système proportionnel enregistrent-ils une si forte augmentation de la représentation féminine par rapport au système majoritaire ? On peut avancer un certain

nombre d'explications. Tout d'abord la représentation proportionnelle implique toujours que les circonscriptions aient une plus grande magnitude (c'est-à-dire un plus grand nombre de sièges dans la circonscription), ce qui entraîne une plus grande magnitude pour les partis (nombre de sièges gagnés par les partis dans la circonscription). La magnitude de la circonscription et celle du parti sont deux données importantes qui affectent la stratégie du parti lors du choix des candidats. La composition des listes respectera donc des considérations spécifiques à chaque système électoral.

Lorsqu'il n'y a qu'un seul siège à pourvoir dans la circonscription, ce qui est le cas dans tous les systèmes majoritaires à circonscriptions uninominales (qui sont les plus répandus), le parti ne peut gagner, au plus, qu'un siège par circonscription. Par définition le parti n'a donc aucun moyen d'équilibrer ses chances. Dans les circonscriptions uninominales, les femmes candidates à la candidature entrent directement en compétition avec des hommes; et lorsque le parti choisit de désigner une femme, ceci signifie qu'il doit faire fi des aspirations d'un homme dans cette circonscription. En revanche, avec une plus grande magnitude de circonscription, les chances du parti augmentent. Et lorsque plusieurs sièges peuvent être gagnés dans une circonscription, le parti n'a plus les mêmes difficultés pour respecter un équilibre. Et les positions gagnantes sur la liste pourront être distribuées en tenant compte des divers intérêts internes du parti.

Plusieurs raisons poussent à rechercher un certain équilibre entre les sexes¹⁴. Tout d'abord, les responsables des partis y voient un atout pour attirer les votes. Ainsi plutôt que de cher-

Tableau 3 : Pourcentage de femmes parlementaires dans 24 législatures de pays différents entre 1945 et 1998

Systèmes	1945	1950	1960	1970	1980	1990	1998
Majoritaire uninominal	3,05	2,13	2,51	2,23	3,37	8,16	11,64
R. P. ou plurinominal	2,93	4,73	5,47	5,86	11,89	18,13	23,03

Pays à système majoritaire uninominal :

Australie, Canada, États-Unis d'Amérique, France (depuis 1960), Japon, Nouvelle Zélande (1945/1990), Royaume Uni.

Pays à représentation proportionnelle ou à scrutin plurinominal :

Allemagne (RFA* avant 1990), Autriche, Belgique, Danemark, Espagne*, Finlande, France (1945 et 1950), Grèce*, Irlande, Islande, Israël*, Italie, Luxembourg, Norvège, Nouvelle Zélande (1998), Pays Bas, Portugal*, Suède, Suisse.

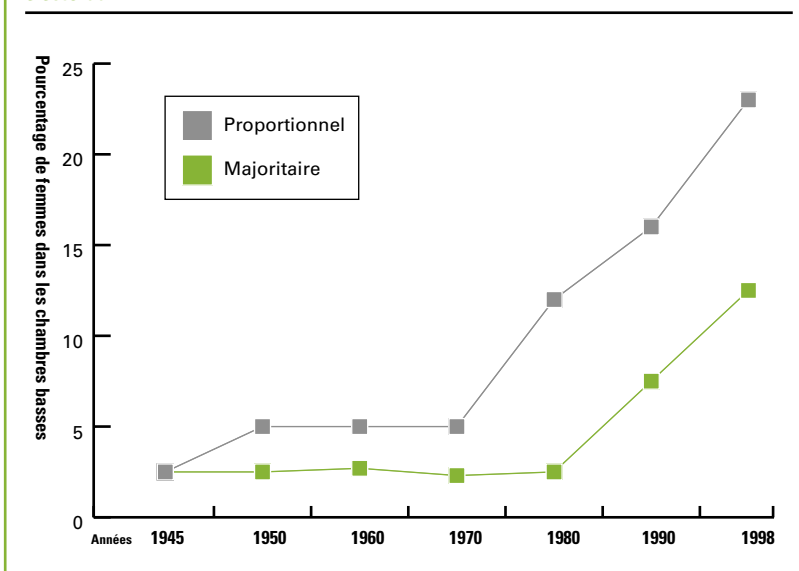
* Israël n'existait pas et la RFA n'a pas organisé d'élection en 1945. Ces pays n'entrent donc dans les calculs que pour les années suivantes.

La Grèce, le Portugal et l'Espagne n'adoptèrent un système démocratique que dans les années 70 et n'entrent dans les calculs qu'à partir de 1980.

©International IDEA

cher le candidat qui plaise à un large éventail d'électeurs, ils considèrent la liste globalement et chaque candidat est supposé attirer une certaine catégorie d'entre eux. Des candidats qui ont des liens avec certains groupes ou certains secteurs de la société sont censés attirer les électeurs de ces groupes ou secteurs vers la liste du parti. On peut donc ajouter une candidature féminine susceptible de rapporter des voix favorables aux femmes, sans pour autant devoir écarter certaines tendances internes représentée par des hommes, ce qu'un scrutin uninominal ne permettrait pas.

FIGURE 2 : Différence de pourcentages de femmes au parlement selon les systèmes électoraux



©International IDEA

FIGURE 3 : Avantages du système proportionnel pour les femmes

CIRCONSCRIPTION ÉTENDUE	EFFET D'ENTRAÎNEMENT
Système proportionnel	Système proportionnel
Nombre plus élevé de sièges par circonscription	Désignation de femmes moins problématique
Plusieurs sièges escomptés par le parti dans chaque circonscription	Meilleur soutien aux femmes face à leurs adversaires
Le parti est plus enclin à équilibrer sa liste en incluant des femmes	Le parti n'a pas à écarter un homme représentant une tendance pour placer une femme

©International IDEA

A l'inverse, faire fi de tout équilibre et nommer exclusivement des hommes peut avoir un effet indésirable et écarter certains électeurs. Ensuite, cet équilibrage apparaît à l'intérieur même du parti comme une affaire de justice. Chaque tendance quelle qu'elle soit estime qu'elle doit être représentée en position éligible sur les listes. Lorsque le parti a une « section femmes » qui participe activement aux activités, il devient normal que cette section soit assimilée à l'une des tendances et soit représentée en position éligible. Une dernière raison justifie la présence des femmes : répartir les positions gagnantes entre toutes les tendances est un bon moyen pour maintenir le calme au sein du parti et éviter toute éventuelle dissidence.

L'effet d'entraînement favorisant les femmes est beaucoup plus accéléré par la représentation proportionnelle que par un système majoritaire. Il exerce son action, d'un parti à l'autre, grâce au procédé de la surenchère. Essayons de montrer que, défiés par un groupe extérieur, les principaux partis réagiraient plus vite avec la représentation proportionnelle qu'avec un système majoritaire. Tout d'abord, une réponse à ce défi coûterait moins cher, ensuite les avantages seraient plus évidents avec le premier qu'avec le second système. En effet, la représentation proportionnelle permet plus facilement au parti de placer une femme, car, nous l'avons vu, dans un système majoritaire uninominal il faut donner à une femme soit la place d'un ancien élu qui serait désireux de se représenter, soit celle d'un candidat dont la tendance perdrait cette place. Ensuite, les avantages sont plus immédiats dans un système proportionnel parce qu'il suffit parfois d'un tout petit nombre de voix supplémentaires, ce qu'une femme peut apporter, pour qu'une liste gagne un siège de plus.

Nous avons étudié des exemples de l'effet d'entraînement en Norvège et au Canada. Avant que le Parti travailliste norvégien, premier parti du pays, adopte le quota pour les femmes, il ne fit que de la surenchère devant la Gauche socialiste, dans quelques circonscriptions. Ce parti ayant adopté un quota pour les femmes juste avant les élections, le Parti travailliste releva le défi en augmentant le nombre de femmes en position éligible sur ses propres listes, dans les circonscriptions où la Gauche socialiste le mettait en difficulté. Nous avons cherché un effet similaire au Canada : le Parti libéral avait-il nommé une femme dans les circonscriptions où le Nouveau parti démocratique en proposait une ? Nous n'avons trouvé aucune réponse affirmative. Rappelons que la Norvège a un système proportionnel alors que le Canada possède un système majoritaire¹⁵.

D'une manière générale, il est évident que l'adoption d'un quota pour les femmes en Norvège a eu un fort effet d'entraînement. En 1977, deux partis seulement,

représentant moins de 4% des sièges au parlement, avaient adopté les quotas. En 1997, sur sept partis représentés au parlement, cinq d'entre eux représentant ensemble 75 % des sièges, ont officiellement adopté des quotas¹⁶.

Avantages de certains scrutins au sein du système proportionnel

Nous avons montré que la représentation proportionnelle favorisait les femmes, mais parmi les différentes formes de scrutins, certains sont plus avantageux que d'autres. Dans le large éventail de la proportionnelle, certaines caractéristiques peuvent aider ou, au contraire, ralentir le processus. Examinons trois d'entre-elles : la magnitude de la circonscription, le seuil des suffrages et le choix entre la « liste ouverte » ou la « liste bloquée ».

Trois facteurs favorisant la représentation des femmes dans les systèmes proportionnels

L'AUGMENTATION DE LA

MAGNITUDE DES

CIRCONSCRIPTIONS : les partis peuvent gagner plus de sièges, le nombre de positions éligibles descend suffisamment sur la liste pour que des noms de femmes commencent à apparaître.

Comme nous l'avons vu, l'élément le plus favorable aux femmes est le rééquilibrage au moment de la constitution des listes électorales. Le point crucial pour que les femmes gagnent des sièges au parlement est le nombre de sièges que chaque parti est assuré de gagner; plus ce nombre est élevé, plus le parti peut équilibrer ses candidatures. Auparavant, la magnitude d'un parti était définie par le nombre de sièges qu'il avait gagnés dans une circonscription. Avec de nouvelles règles, la présence des femmes sera assurée à la fois par

la magnitude du parti dans la circonscription et par le seuil des suffrages, en raison de leur effet sur la magnitude moyenne du parti. Il n'est pas surprenant de constater une très étroite corrélation entre la magnitude moyenne des circonscriptions et la magnitude moyenne des partis. À mesure que le nombre de sièges par circonscription s'accroît, le nombre de positions éligibles et d'élus par liste augmente et les listes peuvent donc se diversifier davantage. Ceci permet d'accroître le nombre de femmes. La situation limite, probablement la plus avantageuse pour les femmes, est la liste nationale unique. Toutefois, dans certains pays on peut alors assister à des conflits d'intérêts avec la représentation régionale et la distribution géographique risque de prendre le pas sur la présence des femmes. Le système électoral utilisé aux Pays-Bas et en Israël est à peu près le même, mais dans le premier, le niveau de représentation des femmes est très élevé (36%) et, dans le second, il est nettement plus bas (15%). Le système électoral en soi n'est

L'AUGMENTATION DU SEUIL DE SUFFRAGES : ceci décourage la création de « mini-partis » qui auraient au mieux un ou deux représentants et, dans ce cas, toujours des hommes.

donc pas suffisant pour garantir une bonne représentation des femmes. C'est en examinant le cas d'Israël que l'on comprend la nécessité pour les femmes de voir l'élection dépendre d'un certain seuil de suffrages. En Israël, le seuil a toujours été extrêmement bas, il vient juste d'être relevé à 1,5%. Ce chiffre, encore très faible, encourage la création d'une multitude de mini-partis qui ont au mieux un ou deux représentants. La plupart du temps, les partis ont des chefs de sexe masculin et ce sont eux qui sont têtes de listes. Les femmes ne commencent à apparaître que plus loin sur les listes, lorsque le parti peut se permettre de se préoccuper de son équilibre interne. Et même si les femmes sont nombreuses en milieu de liste, de toutes façons il n'y a qu'un ou deux élus, elles restent donc absentes des résultats.

Lorsque l'on conçoit un système électoral, il faut en effet opérer un choix entre la représentation des électeurs de petits partis ou une meilleure description de la population, ce qui implique plus de femmes, donc plus de sièges pour les grands partis. Pour illustrer ce dilemme, comparons le cas de la Suède et celui du Costa Rica. Dans ces deux pays un seuil est exigé; les simulations montrent dans les deux cas que ce seuil a exercé l'effet prévu sur l'accroissement du nombre de femmes. Et même si la liste électorale nationale unique semble une bonne proposition, exiger qu'un seuil de suffrages minimum soit imposé est un complément d'une grande importance stratégique.

LES LISTES BLOQUÉES : Le parti détermine la position des candidats, ainsi les noms de femmes ne peuvent pas être ni rayés ni repoussés en bas de liste.

Une autre des caractéristiques qui distingue un système de représentation d'un autre est soit la liste bloquée, où c'est le parti qui décide de la position des candidats sur la liste, soit la liste ouverte que les électeurs peuvent panacher ou organiser en classant les candidats de la liste par ordre de préférence. Trop peu d'études ont été menées pour savoir lequel de ces scrutins favorise le plus l'élection de femmes.

La question principale est de savoir s'il est plus facile de convaincre les électeurs de voter pour des femmes ou de convaincre les responsables des partis qu'inclure plus de femmes en position éligible sur les listes des partis est à la fois juste et, ce à quoi ils sont plus sensibles, stratégiquement profitable. Il est probable que la réponse diffère suivant les pays. On peut juste faire quelques remarques prudentes. Alors que l'on est tenté de recommander la liste ouverte, parce qu'elle permettrait aux électrices d'exprimer un vote préférentiel en faveur de candidates, il semble que la liste bloquée favorise cependant davantage les femmes.

Tout d'abord, l'expérience des listes ouvertes aux élections municipales pendant 25 ans est sans ambiguïté : ce système désavantage les femmes. Les résultats obtenus aux municipales depuis 1971 enregistrent un nombre de femmes inférieur à celui que les partis auraient présenté sur des listes bloquées. Car, si quelques électeurs utilisent le vote préférentiel pour favoriser les candidates, ceci peut être facilement contrebalancé par le choix contraire d'autres électeurs. Aux municipales norvégiennes l'effet négatif a constamment compensé l'effet positif. Or, si l'on peut constater un tel résultat en Norvège qui a la réputation méritée d'être plutôt progressiste vis-à-vis de la parité, il faut s'attendre à ce qu'il soit plus marqué dans les pays où les mentalités sont plus conservatrices. Il se peut que dans des pays ou des régions où les idées anciennes perdurent, des électeurs traditionalistes refusant de changer le rôle des femmes rayent leurs noms ou les reportent en fin de liste. C'est pourquoi il convient d'être prudent quant au retour de flamme du vote préférentiel.

En second lieu, les listes ouvertes aident les partis à « se laver les mains » quant au respect de la parité, puisqu'ils peuvent dire que la responsabilité leur échappe et repose sur la décision individuelle des électeurs. Si ces derniers sont des milliers à s'exprimer dans ce sens et qu'aucune femme n'entre au parlement, les partis diront qu'ils ne peuvent pas contrôler le vote de leurs électeurs et que donc ils ne peuvent être tenus pour responsables de cette exclusion. Avec des listes bloquées, il est clair que l'équilibre entre les candidats est de la responsabilité des partis. Si la présence des femmes est minimale, personne ne peut se retrancher derrière les électeurs. Le parti doit alors examiner la composition totale du groupe et non pas se soumettre à la décision d'une majorité d'individus. Dans ces conditions ce sont les partis qui portent la responsabilité de la représentation des femmes. Si cette dernière ne s'améliore pas pour un parti, les électrices ont la possibilité de désertier au profit d'un autre susceptible de porter une oreille plus attentive à leurs revendications.

Leçons à tirer pour améliorer la représentation des femmes

Pour améliorer la représentation des femmes, un certain nombre de leçons peuvent être tirées de l'analyse ci-dessus concernant le recrutement des parlementaires et l'influence des systèmes électoraux.

- i. Les femmes doivent s'organiser à l'intérieur et à l'extérieur des partis politiques.** S'organiser à l'intérieur et à l'extérieur des partis en groupes d'intérêt fournit aux femmes une expérience utile et leur confère une base

sur laquelle s'appuyer lors des élections législatives. Les groupements politiques et les groupes professionnels comme les femmes médecins ou avocates peuvent jouer un rôle efficace dans le recrutement de candidates. Le fait d'être organisées confère visibilité et légitimité. En outre, dans les partis où les femmes effectuent communément une partie importante du travail d'administration, il est bon que les femmes se constituent au sein même des partis en groupe de pression en faveur de leur représentation.

2. **Les femmes doivent intervenir au sein des partis en faveur de règles claires pour la sélection des candidats.** Il est évident que les femmes peuvent tirer des avantages d'une procédure administrative claire en matière de sélection des candidats plutôt que de choisir les candidats selon leur fidélité aux dirigeants du parti. Avec des règles du jeu claires, les femmes peuvent développer des stratégies afin d'améliorer leur présence au parlement. Quand la candidature est patronnée d'en haut, les décisions prises par un petit nombre de personnes, presque toujours de sexe masculin, suivent des règles équivoques.
3. **Les systèmes de représentation proportionnelle sont meilleurs que les systèmes majoritaires pour assurer la présence des femmes.** Parmi les dix pays où la représentation des femmes est la plus équilibrée, tous utilisent le système électoral de représentation proportionnelle. Le système majoritaire uninominal s'est toujours montré le système le plus défavorable aux femmes.
4. **Certains systèmes proportionnels sont plus efficaces que d'autres.** Les systèmes qui assurent une magnitude importante aux partis, grâce à la combinaison de la magnitude des circonscriptions et du seuil de suffrages, sont censés favoriser davantage les femmes. L'Irlande, par exemple, qui utilise le « vote unique transférable », c'est-à-dire une représentation proportionnelle dans des petites circonscriptions (3 à 5 sièges), a une représentation plus limitée que des pays à systèmes majoritaires comme le Canada, l'Australie et le Royaume-Uni. Le système optimal pour les femmes est celui où il n'y a qu'une liste nationale. Mais, comme nous l'avons noté plus haut, cette solution n'est pas toujours fiable et, parfois, la division du pays en plusieurs grandes circonscriptions géographiques est justifiée. Ce sont les systèmes proportionnels à deux votes, combinant les listes nationales avec les circonscriptions locales, qui se sont souvent montrées les plus favorables à la représentation des femmes. Suède, Danemark, Allemagne et Nouvelle-Zélande en donnent l'exemple; ils sont tous parmi les dix pays

qui ont le plus grand nombre de femmes élues au monde.

5. **Les femmes doivent examiner toutes les possibilités, toutes les variantes des systèmes électoraux.** Même lorsqu'il semble y avoir unanimité en faveur d'un système reposant sur un découpage géographique des circonscriptions, il faut travailler sur la mise en pratique de cette proposition. Car lorsqu'on s'intéresse à la représentation des femmes, diverses solutions s'offrent qui sont plus ou moins favorables. Selon les études sur ce sujet, c'est la circonscription la plus étendue, c'est-à-dire la liste nationale, qui est la meilleure solution pour les femmes, car cette solution permet d'optimiser la magnitude du parti. Les femmes doivent également être attentives à la répartition de sièges entre les circonscriptions. Si le nombre de sièges est identique dans toutes les circonscriptions ceci entraîne une sur-représentation des zones rurales. Or ce sont précisément les zones urbaines, où l'on est moins attaché au rôle traditionnel des femmes et où le recrutement de femmes qui s'intéressent à la politique est plus large, que les femmes ont le plus de chances. On peut constater dans de nombreux pays que les femmes gagnent plus de sièges dans les zones urbaines que dans les zones rurales. Les associations féministes doivent veiller à ce que, lorsque les sièges sont également répartis entre les circonscriptions, la répartition soit aussi proche que possible de « un citoyen/une voix ».
6. **La représentation proportionnelle est plus favorable à long terme, mais les résultats immédiats ne sont pas garantis.** Lorsqu'un nouveau système électoral laisse espérer une meilleure représentation des femmes et que, à long terme, il est peu probable qu'un autre système soit préférable, il ne faut pas s'attendre à un effet spectaculaire immédiat. Même si les systèmes proportionnels assurent d'une manière générale une meilleure représentation des femmes que les systèmes majoritaires, ceci n'est pas assuré dans tous les cas. Qui plus est, selon certaines recherches, la plupart des expériences de systèmes proportionnels dans les pays en développement n'ont pas aidé les femmes. Le fait que le système électoral n'ait pas d'influence dans les pays en développement témoigne d'une donnée importante. Lorsqu'une institution ou une loi est censée avantager un groupe quelconque de la population, cette influence ne s'exerce que si le dit groupe est suffisamment organisé pour mettre la situation à profit. Sinon aucun effet ne se fait ressentir. Le fait que le système proportionnel n'ait pas aidé les femmes dans les pays les moins développés en est la preuve. Comme on peut le constater, le nombre de femmes élues dans ces pays diffère peu entre les

systèmes proportionnels et les systèmes majoritaires pour la période 1945-1970. Le type de système électoral n'a pas eu d'effet, car les mouvements qui se préoccupaient de la représentation féminine n'étaient pas réellement organisés.

7. **Changer de système électoral n'est qu'un aspect de la stratégie générale en faveur de la représentation des femmes.** Les femmes doivent s'intégrer activement et efficacement dans leurs partis respectifs et dans la société en général pour apprendre à tirer profit des avantages institutionnels que la structure électorale peut offrir.

Notes

1. Gallagher, Michael. 1988. *Candidate Selection in Comparative Perspective : The Secret Garden of Politics*. Londres (G-B) : Sage.
2. Norris, Pippa. 1996. « Legislative Recruitment » in LeDuc, Niemi et Norris *Comparing Democracies : Elections and Voting in Global Perspective*. Londres (G-B) : Sage.
3. D'évidence, ceci n'est pas le seul critère, il n'est parfois même pas le plus important. L'unité du parti ou les luttes de tendances à l'intérieur du parti peuvent parfois contrecarrer ce désir de choisir le mieux placé; mais, à long terme, en démocratie, les partis sont tenus de rechercher le maximum de votes, faute de quoi, ils risquent de disparaître de la scène politique.
4. Gallagher. 1988. p.248.
5. On considère souvent que ce sont les quotas qui ont permis aux pays nordiques de tenir la tête en matière de représentation des femmes. Or, les pays nordiques étaient déjà en tête avant l'imposition des quotas. Il conviendrait sans doute d'inverser la proposition et de dire que c'est parce que les pays nordiques avaient les meilleurs pourcentages de femmes au parlement que des lois sur les quotas ont été votées.
6. On qualifie de représentation proportionnelle tout système qui cherche à réduire toute disparité entre le nombre de voix obtenues au niveau national et le nombre de sièges au parlement. Ainsi, un parti qui a recueilli environ 40% des voix, doit occuper 40% des sièges à l'assemblée. Le scrutin de listes bloquées est un système de représentation proportionnelle par lequel l'électeur ne peut choisir que le parti mais ne peut pas exprimer sa préférence pour l'un ou l'autre des candidats sur la liste.
7. Valen, Henry. 1966 « The Recruitment of Parliamentary Nominees in Norway ». *Scandinavian Political Studies*. vol.1, n°1, pp 121-166; et même auteur « Norway : Decentralization and Group Representation », in Gallagher et Marsh *Candidate Selection in Comparative Perspective*. Londres (G-B) : Sage.
8. LeDuc, Niemi et Norris. 1996.
9. Bochel, John et Denver, David. 1983 « Candidate Selection in the Labour Party : What the Selectors Seek ». *British Journal of Political Science*. vol 13, n°1, pp.45-69.
10. Darcy, R. et Slavin Schramm, Sarah. 1977. « When Women Run Against Men ». *Public Opinion Quarterly*; vol. 41, pp.1-12; et Welch, Susan et Studlar, Donley T. 1986. « British Public Opinion Toward Women in Politics : A comparative perspective ». *Western Political Quarterly*. vol. 39. pp. 138-152.

11. La répartition des sièges se fait ainsi : Le décompte des bulletins détermine le nombre de sièges de chaque parti. Par exemple, le parti Travailleiste a gagné 20 sièges au Conseil municipal. Pour déterminer quels seront les candidats qui occuperont ces 20 sièges, on calcule les votes individuels de chaque bulletin du parti Travailleiste en tenant compte des positions sur la liste.
12. Hellevik, Ottar et Bjørklund, Tjør. 1995 « Velgerne og Kvinnerepresentasjon » (Les électeurs et la représentation des femmes) in *Kjønn og Politikk* (Genre et politique). Oslo (Norvège) : Tanno Press.
13. De nombreuses évidences soulignent les avantages du système proportionnel pour la représentation des femmes. Sur les 10 pays où les femmes sont les mieux représentées en février 2002 (Suède, Norvège, Finlande, Danemark, Islande, Pays-Bas, Allemagne, Nouvelle-Zélande, Argentine et Mozambique), tous utilisent un des systèmes proportionnels. Dans plusieurs pays, un changement de système électoral a apporté la preuve de la supériorité de la représentation proportionnelle.
14. Valen. 1988.
15. Matland, Richard et Studlar, Donley. 1996. « L'effet d'entraînement sur la représentation des femmes dans les scrutins uninominaux ou plurinominaux ». *Journal of Politics*. vol. 58, n°3, pp. 707-733.
16. Les quotas sont étudiés dans le chapitre suivant.

Sur le même sujet

Anderson, Kristi. 1975. « Working Women and Political Participation, 1952 – 1972 ». *American Journal of Political Science*. No. 19. pp. 439 – 453.

Barkan, Joel. 1995. « Elections in Agrarian Societies ». *Journal of Democracy*. No. 6. pp. 106 – 116.

Bochel, John et Denver, David. 1983. « Candidate Selection in the Labour Party: What the Selectors Seek ». *British Journal of Political Science*. Vol. 13. No. 1. pp. 45 – 69.

Darcy, R. et Slavin Schramm, Sarah. 1977. « When Women Run Against Men ». *Public Opinion Quarterly*. Vol. 41. pp. 1 – 12.

Darcy R. ; Welch, Susan et Clark, Janet. 1994. *Women, Elections, and Representation*. 2ème ed. Lincoln, Nebraska (E-U) : Nebraska University Press.

Fowler, Linda et McClure, Robert D. 1989. *Political Ambition: Who Decides to Run For Congress*. New Haven, Connecticut (E-U) : Yale University Press.

Gallagher, Michael. 1988. « Conclusions » in Michael Gallagher et Michael Marsh, eds. *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*. Londres (G-B) : Sage.

Hellevik, Ottar et Bjørklund, Tor. 1995. « Velgerne og Kvinnerepresentasjon » (Les électeurs et la représentation des femmes) in Raaum, Nina. ed. *Kjønn og Politikk* (Gender and Politics). Oslo (Norvège) : Tanno Press.

Union interparlementaire. 1995. *Les femmes au parlement 1945 – 1995 : Rapport statistique mondial*. Genève (Suisse) : UIP.

LeDuc, Larry; Niemi, Richard et Norris, Pippa. 1996. *Comparing Democracies: Elections and*

Voting in Global Perspective. Londres (G-B) : Sage.

Matland, Richard E. 1995. « How The Electoral System has Helped Women Close the Representation Gap in Norway » in Karvonen, Lauri et Selle, Per. *Closing the Gap: Women in Nordic Politics*. Londres (G-B) : Dartmouth Press.

Matland, Richard E. 1998 a. « Women's Representation in National Legislatures: Developed and Developing Countries ». *Legislative Studies Quarterly*. Vol. 23. No. 1. pp. 109 – 125.

Matland, Richard E. 1998 b. « The Two Faces of Representation » Communication à l'atelier du European Consortium for Political Research in Warwick (G-B). 23 – 28 mars 1998.

Matland, Richard E. et Studlar, Donley T. 1998. « The Contagion of Women Candidates in Single Member and Multi-Member Districts ». *Journal of Politics*. Vol. 58. No. 3. pp. 707 – 733.

Matland, Richard E. et Studlar, Donley T. 1998. « The Electoral Opportunity Structure for Women in the Canadian Provinces: A Comparison to U.S. State Legislatures ». *Political Research Quarterly*. 51 (1). pp. 117 – 140.

Matland, Richard E. et Taylor, Michelle A. 1997. « Electoral System Effect on Women's Representation: Theoretical Arguments and Evidence from Costa Rica ». *Comparative Political Studies*, Vol. 30. No. 2. pp. 186 – 210.

Norris, Pippa. 1985. « Women's Legislative Participation in Western Europe ». *Western European Politics*. Vol. 8. pp. 90 – 101.

Norris, Pippa. 1996. « Legislative Recruitment ». In LeDuc, Niemi et Norris. eds. *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*. Londres (G-B) : Sage.

Reynolds, Andrew ; Reilly, Ben et al. 1997. *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*. Stockholm (Suède) : International IDEA.

Rule, Wilma. 1981. « Why Women Don't Run: The Critical Factors in Women's Legislative Recruitment ». *Western Political Quarterly*. Vol. 34. pp. 60 – 77.

Rule, Wilma. 1987. « Electoral Systems, Contextual Factors and Women's Opportunity for Election to Parliament in Twenty-Three Democracies ». *Western Political Quarterly*. Vol. 40. pp. 477 – 498.

Togeby, Lise. 1994. « Political Implications of Increasing Numbers of Women in the Labor Force ». *Comparative Political Studies*. Vol. 27. pp. 211 – 240.

Valen, Henry. 1966. « The Recruitment of Parliamentary Nominees in Norway ». *Scandinavian Political Studies*. Vol. 1. No. 1. pp. 121 – 166.

Valen, Henry. 1988. « Norway: Decentralization and Group Representation ». In Michael Gallagher et Michael Marsh, eds. *Candidate Selection in Comparative Perspective*. Londres (G-B) : Sage.

Welch, Susan. 1977. « Women as Political Animals? A Test of Some Explanation for Male-Female Political Participation Differences ». *American Journal of Political Science*. Vol. 21. pp. 711 – 730.

Welch, Susan et Studlar, Donley T. 1986. « British Public Opinion Toward Women in Politics: A Comparative Perspective ». *Western Political Quarterly*. Vol. 39. pp. 138 – 152.