

Documents de travail sur la participation électorale et les pratiques de rayonnement

La participation des Autochtones aux élections

par Kiera L. Ladner et Michael McCrossan

La participation des jeunes Canadiens au processus électoral

par Paul Howe

La participation électorale des membres des communautés ethnoculturelles

par Livianna Tossutti

La participation électorale des personnes ayant des besoins spéciaux

par Michael J. Prince

Pour tout renseignement, veuillez vous adresser au :

Centre de renseignements
Élections Canada
257, rue Slater
Ottawa (Ontario)
K1A 0M6
Tél. : 1-800-463-6868
Télec. : 1-888-524-1444 (sans frais)
ATS : 1-800-361-8935
www.elections.ca

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada

Ladner, Kiera L., 1971-

La participation des Autochtones aux élections / Kiera L. Ladner et Michael McCrossan.

Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.

Titre de la p. de t. addit. : The electoral participation of Aboriginal people.

Comprend des références bibliographiques : p. 41-44

ISBN : 978-0-662-69823-4

N° de cat. : SE3-69/2007

1. Autochtones — Suffrage — Canada.
2. Suffrage — Canada.
- I. McCrossan, Michael.
- II. Élections Canada.
- III. Titre.
- IV. Titre : The electoral participation of Aboriginal people.

E92.L32 2007

324.6'208997071

C2007-980099-8F

© Directeur général des élections du Canada, 2007

Tous droits réservés

Imprimé et relié au Canada

EC 91008

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| Avant-propos | 5 |
| Résumé | 7 |
| Introduction | 9 |
| 1. Droit de vote | 11 |
| 1.1 Indiens inscrits..... | 11 |
| 1.2 Indiens non inscrits et Métis..... | 12 |
| 1.3 Inuits..... | 13 |
| 2. Participation aux élections | 15 |
| 3. Les facteurs | 19 |
| 3.1 Études commandées | 19 |
| 3.2 « Légitimité » et participation électorale..... | 21 |
| 3.3 Facteurs socioculturels | 23 |
| 3.4 Questions de fond..... | 23 |
| 3.5 Absence de recherche empirique..... | 24 |
| 4. Pratiques de rayonnement | 27 |
| 4.1 Les élections fédérales au Canada..... | 27 |
| 4.2 Les élections provinciales et territoriales | 30 |
| 4.3 Autres pays | 32 |
| 4.4 Leçons tirées de l'expérience au Canada et dans quelques pays..... | 36 |
| 5. Recommandations | 37 |
| 5.1 Recherche | 37 |
| 5.2 Partenariats | 37 |
| 5.3 Rayonnement communautaire..... | 38 |
| 5.4 Campagnes de publicité..... | 39 |
| Bibliographie | 41 |

Avant-propos

Le Canada jouit de la meilleure forme de gouvernement : la démocratie. En effet, seul un système démocratique reconnaît l'égalité des personnes et protège leur valeur intrinsèque. Le bon fonctionnement de la démocratie dépend dans une large mesure de la participation au processus électoral.

La *Loi électorale du Canada* investit le directeur général des élections du pouvoir de mettre en œuvre des programmes d'information et d'éducation pour mieux faire connaître le processus électoral à la population, particulièrement aux personnes et aux groupes de personnes susceptibles d'avoir des difficultés à exercer leurs droits démocratiques. Ces programmes sont couramment appelés *initiatives de rayonnement*.

Dans l'exercice de son mandat, Élections Canada a donc préparé différentes stratégies de rayonnement pour sensibiliser les électeurs à l'importance de voter. À la lumière des résultats de ses recherches, Élections Canada a choisi de cibler quatre groupes d'électeurs qui semblent avoir plus difficilement accès au processus électoral – à savoir les jeunes, les Autochtones, les communautés ethnoculturelles et les personnes ayant des besoins spéciaux.

Dans le but de mieux aiguiller sa stratégie et ses initiatives de rayonnement, Élections Canada a fait préparer quatre documents de réflexion à l'appui de son processus de collecte de renseignements, d'établissement d'un corpus de connaissances et d'actualisation des connaissances. L'étude sur la participation des jeunes électeurs a été préparée par Paul Howe (Université du Nouveau-Brunswick), celle sur la participation des membres des communautés ethnoculturelles par Livianna Tossutti (Université Brock) et celle sur la participation des électeurs ayant des besoins spéciaux par Michael J. Prince (Université de Victoria).

La présente étude, signée par Kiera Ladner, professeure adjointe à l'Université du Manitoba, et par Michael McCrossan, candidat au doctorat à l'Université Carleton, porte sur la participation des Autochtones au processus électoral au Canada. On y analyse la littérature récente sur le sujet, en particulier celle qui porte sur les Premières Nations, les Métis et les Inuits. On y examine en outre les « pratiques exemplaires » en matière de programmes de rayonnement dans diverses administrations – au Canada et à l'étranger – ainsi que les leçons applicables qui sont tirées de l'expérience. Enfin, la présente étude relève des sujets qui pourraient faire l'objet de plus amples recherches et recommande quelques mesures susceptibles de nous aider à mieux joindre les communautés autochtones.

Élections Canada publie avec grand intérêt la présente étude. Je saisis l'occasion pour remercier la professeure Ladner et M. McCrossan pour leur excellent travail et pour leur collaboration. Les observations et les conclusions formulées dans l'étude sont celles de ses auteurs.

Je n'ai aucun doute que vous trouverez l'étude des plus intéressantes et qu'elle enrichira le débat public sur les mesures à prendre pour faire accroître la participation aux élections fédérales.

Le directeur général des élections du Canada,

Marc Mayrand

Résumé

Le présent document de réflexion sur la participation des Autochtones aux élections et sur les programmes de rayonnement contient une analyse de la littérature récente sur le sujet et des rapports de recherche pertinents ainsi qu'une revue des « pratiques exemplaires » en matière de programmes de rayonnement. Il contient également un recensement des lacunes constatées dans la littérature, quelques recommandations à l'intention d'Élections Canada et une bibliographie détaillée. Ce faisant, la présente étude fournit à Élections Canada des renseignements sur le sujet et présente (dans toute la mesure du possible) une analyse indigéniste de la littérature à ce sujet.

L'étude comprend cinq sections. La section 1 trace un bref historique du droit de vote des Autochtones. La section 2 poursuit sur le sujet en examinant brièvement l'utilisation faite de ce droit, à partir principalement des conclusions de plusieurs études quantitatives qui ont été récemment publiées. Ces deux sections permettent de replacer la participation des Autochtones aux élections dans son contexte historique. Même si les Autochtones ont le droit de voter depuis au moins 47 ans, on sait encore peu de chose sur leur participation aux élections, car les données sur le sujet sont rares et les études encore plus. Les données existantes révèlent toutefois que les taux de participation des Autochtones sont, en moyenne, plus faibles que pour le reste de la population canadienne.

Pour nous permettre de mieux comprendre ce phénomène, la section 3 examine les recherches qui, à ce jour, ont défini et structuré ce champ d'études en mettant en relief les éléments qui n'ont pas encore été explorés ou résolus. L'étude relève une lacune importante dans ce petit corpus d'information : diverses raisons expliquent le faible taux de participation électorale des Autochtones, mais peu d'études ont tenté d'expliquer les différences avec le reste de la population. La section traite également d'autres lacunes dans la littérature existante : l'absence de recherches empiriques qui permettraient d'expliquer les orientations et les comportements électoraux des Autochtones (y compris ceux vivant en milieu urbain et les Métis).

La section 4 tente d'élargir le champ d'études de ce corpus en examinant les programmes d'éducation et de rayonnement mis en place dans diverses administrations au Canada et à l'étranger. Les deux grandes conclusions qui s'en dégagent sont que nombre d'administrations ne disposent pas de la capacité institutionnelle (au niveau des finances et des ressources humaines) ou n'ont pas la volonté politique pour entreprendre des programmes d'éducation et de rayonnement ciblés et qu'il faut, tant au pays qu'à l'étranger, mieux comprendre les besoins représentationnels des peuples autochtones si on veut se donner la capacité institutionnelle nécessaire d'instaurer un changement véritable.

La dernière section de l'étude contient des recommandations de fond visant à faire accroître la participation des Autochtones aux élections. Regroupées sous quatre thèmes – recherche, partenariats, rayonnement communautaire et campagnes de publicité – ces recommandations proposent notamment de tenir des tables rondes avec les groupes communautaires, de faire participer des personnalités des Premières Nations et des communautés métisses et inuites aux campagnes publicitaires (p. ex. Phil Fontaine portant son t-shirt « Les Indiens votent »), d'effectuer des recherches empiriques dans les communautés autochtones pour connaître leurs orientations, leurs attitudes et leurs motivations électorales et, enfin, d'accroître la portée et l'efficacité (en particulier dans les régions urbaines) de différents programmes, notamment le Programme des aînés et des jeunes autochtones et le Programme des agents de relations communautaires autochtones.

Introduction

On dit que les Indiens naissent les deux pieds dans la politique. Je crois que c'est vrai. Je suis un Mohawk de Kahnawake et je ne me rappelle pas avoir connu une période où les répercussions d'un conflit politique ne se faisaient pas sentir. (Alfred 1995, 1) [Traduction]

Ces paroles de Gerald Alfred en disent long sur la réalité vécue dans la plupart des communautés et des familles autochtones. Les Autochtones naissent dans un monde politique marqué par les conflits de compétences, les revendications de souveraineté et les grands drames politiques. Comment expliquer que ces êtres politiques et leurs communautés si profondément touchées par les mesures prises par d'autres gouvernements choisissent en grand nombre de ne pas participer aux élections fédérales et provinciales? Le problème n'est pas que les Autochtones ne votent pas. De fait, les taux de participation dans certaines communautés des Premières Nations dépassent 95 %. Ce qu'il faut expliquer, ce sont les raisons pour lesquelles les taux de participation varient autant.

La présente étude aborde le problème du faible taux de participation des Autochtones aux élections (et les façons possibles d'y remédier) en faisant un examen de la littérature¹ sur la question et des programmes de rayonnement mis en place dans diverses administrations au Canada et ailleurs dans le monde. Elle souligne au passage certaines incohérences fondamentales entre la théorie et la pratique.

Nous brosserons tout d'abord un tableau de la politique d'émancipation au Canada afin de situer la question de la participation des Autochtones aux élections dans son contexte historique. Nous examinerons ensuite en détail les recherches qui ont jusqu'ici permis de définir et de structurer ce champ d'études, en relevant les questions qui n'ont pas encore été explorées ou résolues. Nous élargirons ensuite le champ d'études de ce corpus en examinant les programmes d'éducation et de rayonnement qui ont été mis en place dans diverses administrations au Canada et à l'étranger. Enfin, nous terminerons sur des recommandations de fond qui devraient permettre de faire accroître la participation des Autochtones aux élections.

¹ Nombre de documents existent en format électronique. Il se peut toutefois que certaines adresses URL aient changé depuis la publication de l'étude.

1. Droit de vote

Contrairement à la croyance populaire, tous les Autochtones n'ont pas obtenu le droit de vote en 1960. La plupart des Indiens inscrits ont obtenu le droit de vote inconditionnel en 1960, alors que les Inuits l'ont obtenu en 1950 et de nombreux autres Autochtones (comme les Métis et les Indiens non inscrits) l'ont obtenu en même temps que les autres Canadiens.

1.1 Indiens inscrits

En vertu de la *Loi sur les Indiens*, les Indiens inscrits pouvaient obtenir le droit de vote (sous réserve des règlements applicables) en tout temps, à la condition d'accepter l'émancipation – c'est-à-dire de renoncer à leur statut d'Indien et d'accepter d'assumer les obligations et les privilèges rattachés à la citoyenneté. Le gouvernement fédéral a élargi à plusieurs reprises la portée du droit de vote des Indiens inscrits :

- En 1885, le droit de vote aux élections fédérales a été étendu à tous les Indiens de l'Est du Canada qui satisfaisaient aux exigences en la matière. Ce droit a été révoqué en 1898 (Tobias 1991).
- Le droit de vote a été étendu aux Indiens inscrits ayant servi dans l'armée pendant les deux guerres mondiales. Pendant la Première Guerre mondiale, les Indiens inscrits qui sont retournés vivre dans leur réserve ont toutefois perdu leur droit de vote. La situation a été corrigée en 1920 lorsque le droit de vote a été octroyé à tous les anciens combattants. En 1944, le droit de vote a été accordé aux anciens combattants et à leur épouse sans égard au fait qu'ils habitent ou non à l'intérieur de la réserve (Commission royale sur les peuples autochtones, vol. 1, 9.12).
- En 1950, le droit de vote aux élections fédérales a encore une fois été étendu à tous les Indiens inscrits qui acceptaient de renoncer à leur exonération d'impôt.
- En 1960, le droit de vote a été étendu à tous les Indiens inscrits sans condition et sans qu'ils aient besoin de s'émanciper.

Il convient de noter que, contrairement à d'autres groupes qui n'avaient pas le droit de vote (les femmes et certaines minorités religieuses ou ethniques comme les Chinois et les Mennonites), les Indiens inscrits n'ont pas revendiqué ce droit en masse. Le droit de vote aux élections provinciales a été étendu d'une manière ponctuelle. Dans l'ensemble, les Indiens inscrits n'avaient rien à célébrer lorsqu'ils ont finalement obtenu le droit de vote (voir le tableau 1).

Tableau 1 – Octroi du droit de vote aux Indiens inscrits

| Année | Administration |
|-------|---|
| 1885 | Nouvelle-Écosse |
| 1949 | Colombie-Britannique |
| 1949 | Terre-Neuve (condition pour joindre la Confédération) |
| 1952 | Manitoba |
| 1954 | Ontario |
| 1960 | Canada |
| 1960 | Saskatchewan |
| 1963 | Nouveau-Brunswick et Île-du-Prince-Édouard |
| 1965 | Alberta |
| 1969 | Québec |

Nota : Nous n'avons pu trouver de dates sur l'émancipation pour les territoires.
 Source : Canada, Commission royale sur les peuples autochtones, vol. 1, 9.12.

L'histoire des Indiennes inscrites est beaucoup plus complexe. Elles n'ont obtenu le droit de vote aux élections des conseils de bande qu'en 1951. Les Indiennes n'étaient toutefois pas toutes exclues du droit de vote aux élections fédérales. Jusqu'en 1985, leur statut était lié de manière inconditionnelle à celui de leur mari. Si un homme décidait de s'émanciper, sa femme et ses enfants s'émancipaient automatiquement. Les Indiennes inscrites qui épousaient un homme non inscrit (Indien ou non) perdaient leur statut tandis que les Indiennes non inscrites qui épousaient un Indien inscrit obtenaient le statut. Ainsi, en se mariant, nombre de femmes non indiennes ont perdu leur droit de vote et nombre de femmes indiennes l'ont obtenu en même temps que les autres femmes en 1918.

1.2 Indiens non inscrits et Métis

Dès le départ, les Métis, les Indiens ayant le statut d'*Indiens* en vertu de la *Loi sur les Indiens* (Indiens inscrits) ainsi que tout autre Autochtone qui devenait non inscrit dans le cadre du processus d'émancipation étaient officiellement assujettis aux mêmes obligations et bénéficiaient des mêmes droits et privilèges que les autres Canadiens. Tant qu'ils satisfaisaient aux exigences fédérales et provinciales liées à la propriété et au sexe, ils avaient le droit de voter. Ainsi, les Métis du Manitoba ont obtenu le droit de vote au moment de l'entrée de cette province dans la Confédération. Ils ont d'ailleurs exercé ce droit lorsqu'ils ont élu Louis Riel au Parlement en 1873.

Toutefois, cela ne veut pas dire que l'exercice du droit de vote se faisait facilement. On pourrait parler longtemps du traitement discriminatoire que les peuples autochtones ont subi au cours de l'histoire ainsi que du traitement réservé aux Autochtones en général, peu importe leur statut, même s'ils étaient assujettis à la *Loi sur les Indiens*.

1.3 Inuits

En 1934, le gouvernement fédéral a adopté une disposition privant les Inuits de leur droit de vote. Après la Deuxième Guerre mondiale et au début de la guerre froide, le Canada a pris plusieurs mesures pour affirmer et renforcer sa souveraineté dans l'Arctique. Dans les années 1950, le Canada a notamment déménagé des personnes, des familles et des communautés dans l'Extrême-Arctique. En 1950, il a étendu aux Inuits le droit de vote et tous les droits rattachés à la citoyenneté.

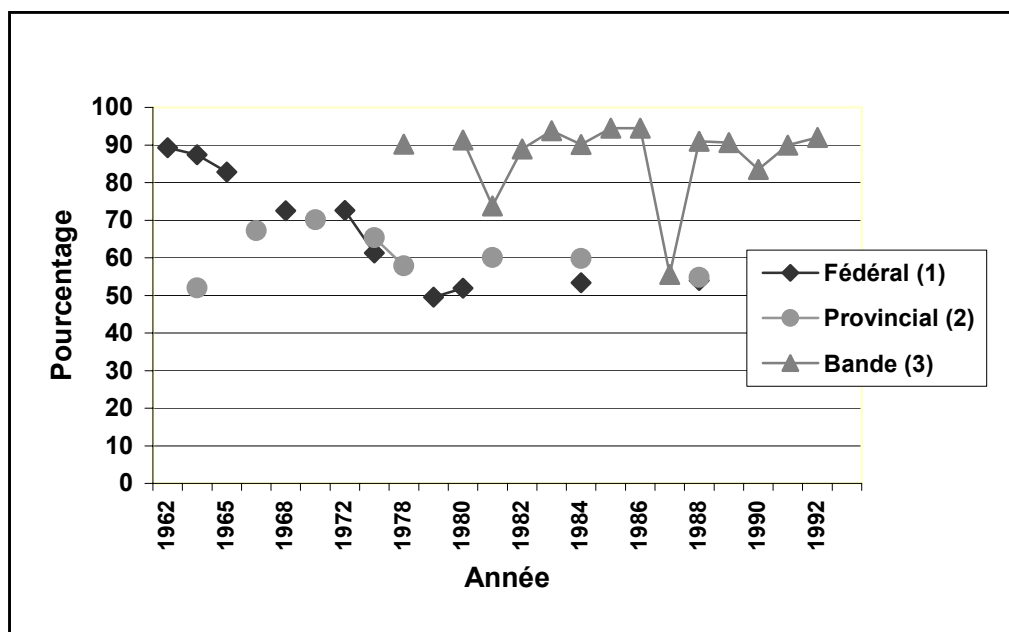
2. Participation aux élections

Même si les Autochtones ont le droit de voter depuis au moins 47 ans, on en sait peu sur leur participation aux élections, car les données sur le sujet sont rares et les études encore plus. Pour compliquer davantage la situation, les données et les études qui existent ne sont pas de portée générale et ne comprennent que les bureaux de vote situés dans les communautés autochtones (les réserves, les colonies métisses et les hameaux inuits) ou sur les comtés où la population autochtone représente une partie importante de l'électorat.

Les études existantes révèlent toutefois que les taux moyens de participation des Autochtones aux élections sont plus faibles que ceux du reste de la population. Elles révèlent en outre que les taux varient énormément au sein de la population autochtone et entre les régions. Un sondage réalisé par Élections Canada après les élections de juin 2004 a révélé que le taux de participation avait été de 52 % dans les réserves et de 67 % hors réserve (Élections Canada 2005).

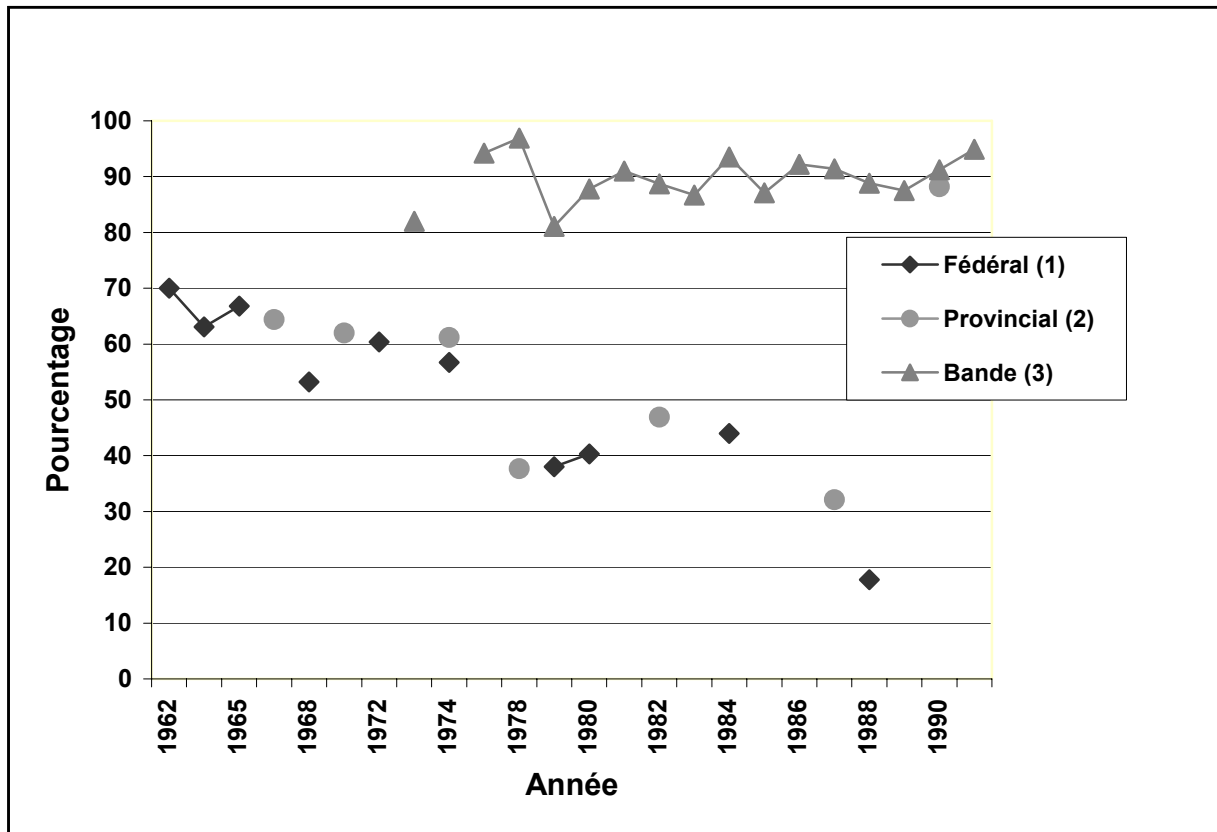
Dans une des études les plus exhaustives sur la participation électorale réalisées jusqu'à présent, Bedford et Pobihushchy ont examiné les taux de participation dans les réserves aux élections fédérales et provinciales ainsi qu'aux élections au sein des bandes tenues entre 1962 et 1994 à l'Île-du-Prince-Édouard, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse. On trouvera quelques résultats de cette étude dans les figures 1 et 2 qui suivent.

Figure 1 – Taux de participation des Premières Nations aux élections fédérales, provinciales et aux élections au sein des bandes en Nouvelle-Écosse, 1962-1993



Source : Bedford 2003, 16-20.

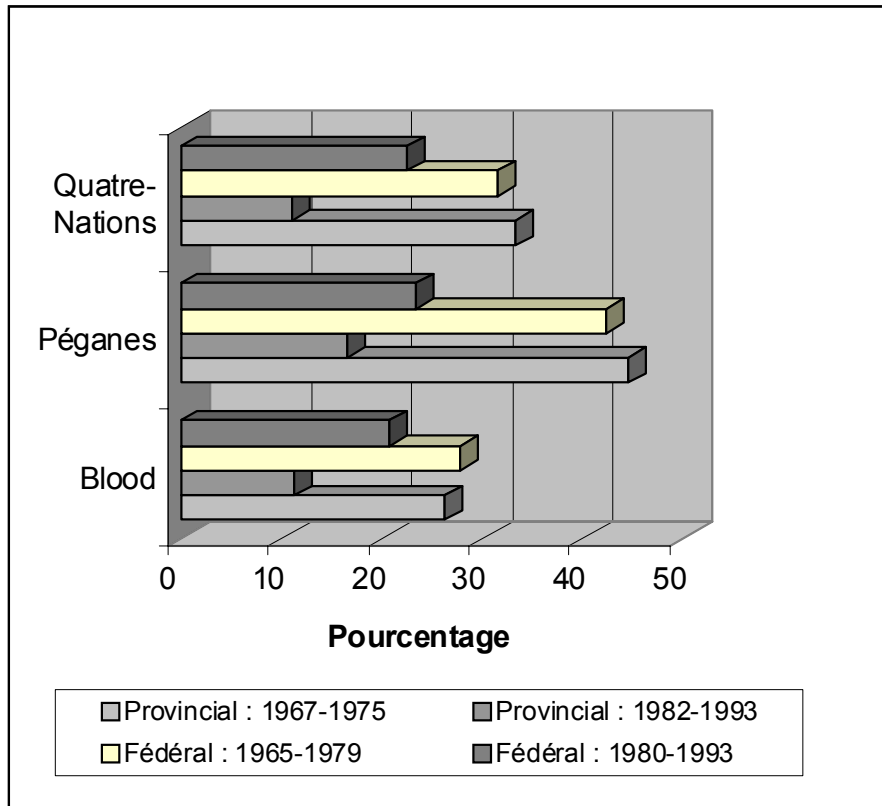
Figure 2 – Taux de participation des Premières Nations aux élections fédérales, provinciales et aux élections au sein des bandes au Nouveau-Brunswick, 1962-1991



Source : Bedford 2003, 16-20.

Une étude à échelle beaucoup plus réduite a été réalisée par Barsh *et al.* auprès de trois communautés en Alberta (Quatre-Nations, Péganes et Blood). Outre des taux de participation dans ces trois communautés de l'Ouest totalement différents de ceux de leurs homologues dans l'Est, l'étude a révélé des différences similaires dans les taux de participation selon les communautés, les élections et le niveau de gouvernement. Il peut s'agir de particularités tribales ou nationales ou, encore, de niveaux d'insatisfaction différents dans les diverses communautés.

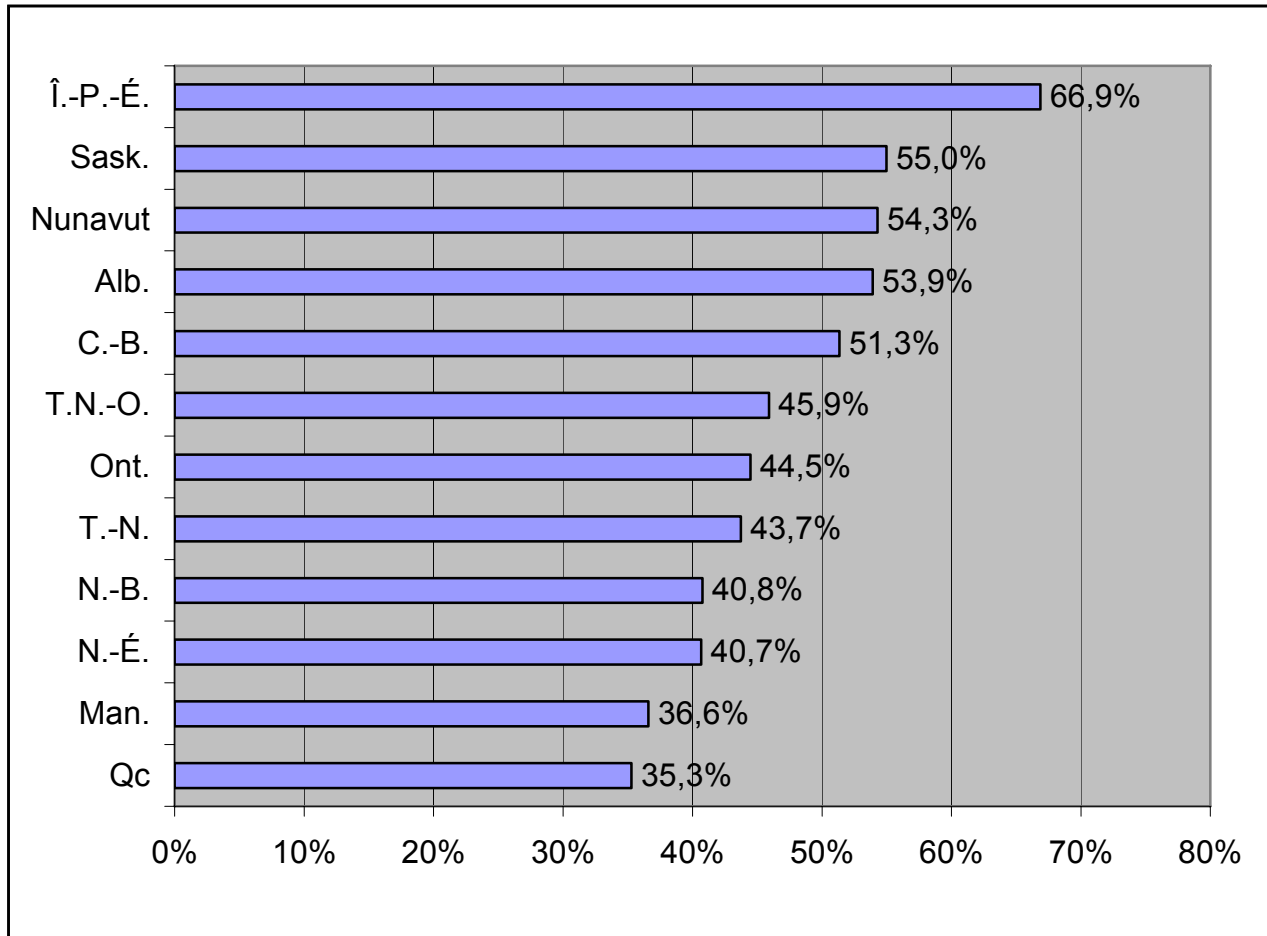
Figure 3 – Taux de participation des Premières Nations en Alberta, 1967-1993



Source : Barsh *et al.* 1997, 3-26.

Une étude menée plus récemment par Élections Canada semble indiquer que les taux de participation varient en effet suivant les régions.

Figure 4 – Taux de participation aux bureaux de vote dans les réserves des Premières Nations (élection générale fédérale de 2000)



N = 296 bureaux de scrutin

Source : Guérin 2003, 13

Il se peut que les écarts dans les taux de participation soient liés à des expériences différentes avec le colonialisme ou à des rapports différents avec le Canada ou l'État. Il se peut également que ces écarts témoignent de différences régionales qui ont peu ou rien à voir avec les Autochtones. Quoi qu'il en soit, les études en disent peu sur les raisons qui expliquent des taux de participation aussi faibles.

D'autres études quantitatives et qualitatives s'imposent donc. On en sait peu sur les taux de participation réels, car les données existantes ne portent que sur les bureaux de scrutin dans les réserves et excluent par la force des choses les membres des Premières Nations qui vivent à l'extérieur des réserves ainsi que les membres des réserves où il n'y a pas de bureaux de vote. Qui plus est, il est difficile d'expliquer les données existantes ou de trouver des « solutions », car peu d'études ont demandé aux Autochtones d'expliquer leur participation (Barsh 1997; Ladner 2003; Silver, Keeper et MacKenzie 2005).

3. Les facteurs

Au cours des 15 dernières années, un certain nombre de chercheurs ont tenté d'expliquer les faibles taux de participation des Autochtones aux élections et ont produit un petit corpus d'information sur le sujet. Toutefois, peu de progrès ont été réalisés et on étudie encore les mêmes questions, problèmes et préoccupations. Il reste donc beaucoup de questions à explorer, à examiner et à résoudre.

Certains chercheurs ont reconnu l'importance d'élaborer des modèles de recherche quantitative sur les orientations et sur les comportements électoraux des Autochtones (Bedford et Pobihushchy 1995; Guérin 2003), mais très peu d'études ont tenté d'expliquer pourquoi les taux de participation étaient différents. Les communautés autochtones considèrent-elles que le système électoral du Canada est efficace? Pourquoi les Autochtones votent-ils – ou ne votent-ils pas – aux élections fédérales, provinciales ou locales? Quels sont les facteurs contextuels qui peuvent expliquer la différence dans les taux de participation entre les communautés autochtones? On trouve dans la littérature des théories et des hypothèses, mais peu d'études quantitatives sur les taux de participation des Autochtones.

3.1 Études commandées

Les premières études ont tenté d'élaborer des théories pour expliquer les faibles taux de participation des Autochtones aux élections. Ces études étaient issues des études commandées par la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis (CRREFP). En 1991, cette commission a examiné pourquoi les taux de participation des Autochtones étaient faibles et a proposé des solutions pour faire accroître la participation et la représentation des Autochtones au sein du système électoral. Dans les études commandées, on a recensé plus particulièrement les raisons suivantes : les séquelles de l'histoire, la dispersion géographique et les obstacles structurels présents dans le système électoral canadien.

Les raisons historiques, comme le suggère Robert Milen, sont issues des problèmes légués par le colonialisme et, en particulier, de la politique d'assimilation par l'émancipation du gouvernement fédéral. Les Autochtones voient donc le système électoral d'un œil suspect (1991b, 46). M. Milen souligne toutefois que les Autochtones n'avaient pas tous les mêmes préoccupations au sujet du droit de vote :

- Les organisations métisses ont soumis à répétition des propositions pour obtenir une représentation garantie aux conférences constitutionnelles des années 1980.
- Diverses nations signataires de traités ont rejeté les offres d'octroi de la citoyenneté canadienne et de participation électorale aux motifs qu'elles sont souveraines et sont une nation.
- De nombreuses nations signataires de traités choisissent de ne pas participer au processus électoral canadien en raison de leur relation de nation à nation avec l'État (Milen 1991b, 47).

Dans ses recommandations, la CRREFP a proposé des solutions pour remédier au problème lié à ces conceptions opposées de citoyenneté et de nation. Néanmoins, la crainte que le droit de vote soit un outil d'assimilation colonialiste limite la participation des Autochtones aux élections.

Les études portent également sur la dispersion géographique et sur les obstacles présents dans le système électoral. À titre d'exemple, Roger Gibbins note que la très grande dispersion de la population autochtone limite grandement sa capacité d'influer sur le processus électoral. Conjugée à la taille de la population dans les circonscriptions, cette situation fait grandement diminuer la possibilité des Autochtones d'influencer les résultats électoraux ou de faire élire un membre de leurs communautés². Selon M. Gibbins, si les Autochtones sont peu nombreux à voter, c'est qu'ils n'en voient pas l'utilité (Gibbins 1991, 155).

De même, dans le cadre de son étude sur la participation électorale au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, Valerie Alia a constaté que l'éloignement des communautés autochtones rend difficile et coûteux, tant pour les candidats que pour les médias, de s'y rendre au cours d'une campagne électorale, de répondre à leurs préoccupations, ainsi que de mobiliser et de faire participer les électeurs. La géographie est donc considérée comme un obstacle à la participation électorale des Autochtones (Alia 1991, 112-114).

Divers moyens de remédier à ces problèmes ont été proposés. Alia presse les partis de produire du matériel et de l'information sur les candidats qui tiennent compte des pratiques culturelles et de la multitude de langues utilisées au sein des communautés autochtones. Alia mentionne également que les dépenses budgétaires pour les campagnes dans le Nord devraient être augmentées de manière à couvrir les frais de transport et de communication.

De nombreux chercheurs ont par ailleurs proposé de créer des districts électoraux distincts pour les Autochtones. Par exemple, Augie Fleras a analysé le modèle de districts électoraux autochtones (DEA) de la Nouvelle-Zélande et conclu qu'il s'agissait d'une solution viable pour « faire accroître la participation des Autochtones aux élections » (1991, 98; voir également Fleras 1985). Selon M. Fleras, puisque les Autochtones auraient ainsi la garantie de faire élire un nombre donné de députés autochtones, ce modèle pourrait les encourager à participer aux élections. M. Milen croit que les DEA « pourraient amener les Autochtones à jouer un rôle plus grand et plus actif dans le processus électoral » (1991b, 48-49). Les DEA garantiraient non seulement que les Autochtones seraient représentés au Parlement, mais également leurs valeurs et leurs perspectives.

Certaines des recommandations de la CRREFP abondaient dans le même sens. La CRREFP a toutefois rejeté l'idée d'avoir un nombre de sièges garantis ou fixes pour des représentants autochtones, privilégiant plutôt un système dans lequel on garantirait leur création sous réserve de certaines conditions (1991b, 139)³. La Commission a proposé de créer des districts électoraux

² De même, Augie Fleras soutient que les Autochtones ont été exclus de la structure du système électoral. Voir « Les circonscriptions autochtones au Canada : Les leçons de la Nouvelle-Zélande » dans *Les peuples autochtones et la réforme électorale au Canada*, éd. Robert A. Milen, Collection d'études de recherche de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, vol. 9 (Toronto : Dundurn, 1991), p. 77-116.

³ Il est intéressant de souligner que la CRPA a rejeté l'idée d'avoir des districts électoraux autochtones, en recommandant plutôt la création d'un parlement autochtone distinct en marge de la Chambre des communes et du

autochtones dans une province lorsque le nombre d'électeurs autochtones inscrits « satisfait au critère du nombre minimal de personnes requis pour créer un comté suivant le principe de représentation d'après la population » (1991a, 176). Sous ce modèle, les comtés autochtones seraient superposés aux frontières électorales normales de chaque province, mais contenus à l'intérieur de celles-ci⁴.

Même si la CRREFP a reconnu l'importance d'offrir aux Autochtones plus de possibilités de participer au processus démocratique et « d'être bien représentés », sa première préoccupation était d'accroître la légitimité du système électoral existant. Elle a soutenu pour justifier sa « position » sur la création de comtés autochtones que la légitimité du Parlement serait accrue si sa composition reflétait l'importance des différentes communautés de la politique (1991a, 174). En procurant aux Autochtones « la liberté d'être eux-mêmes, la mise en œuvre prudente de ce concept serait un gain pour la civilisation » (1991a, 175). Finalement, le but principal de la CRREFP était de légitimer le système actuel grâce à une participation accrue des Autochtones. La CRREFP est toutefois demeurée muette sur les raisons pour lesquelles les Autochtones ne reconnaissent pas la légitimité du système.

3.2 « Légitimité » et participation électorale

La question de la « légitimité » revient constamment dans les études sur la participation des Autochtones aux élections. Mentionnons à titre d'exemple que dans leur étude sur la participation des Autochtones des Maritimes aux élections fédérales, provinciales et aux élections au sein des bandes, Bedford et Pobihushchy soutiennent que la baisse des taux de participation aux élections fédérales et provinciales indique que les « Indiens » semblent nous dire qu'ils sont peu confiants de trouver une place confortable au sein de l'État canadien » (1995, 275). Anna Hunter soutient pour sa part que « l'absence de représentation des Autochtones dans les processus politiques officiels trahit un niveau d'aliénation politique tel qu'il menace la légitimité du système démocratique canadien » (2003, 27).

Les chercheurs⁵ qui voient le « problème » comme une perte de légitimité de l'État canadien présentent toutefois des explications différentes sur son origine. Bedford et Pobihushchy formulent l'hypothèse que la résurgence de la conscience autochtone a provoqué un changement de point de vue sur leur identité : « ils ne sont plus des Canadiens d'origine autochtone, mais des membres de la nation maliseete ou micmaque » (1995, 269). S'inspirant de ce thème du

Sénat. Voir Canada, Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones*, vol. 2 : *Redéfinir la relation* (Ottawa : Groupe Communication Canada, 1996).

⁴ Les Maritimes constituent l'exception à la règle, car elles ont une petite population autochtone. On pourrait créer un district électoral en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard. Voir Canada, Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, *Rapport final : Pour une démocratie électorale renouvelée*, vol. 1 (Ottawa : Groupe Communication Canada, 1991).

⁵ Autres auteurs invoquant la « légitimité », voir Robert A. Milen, « Les Autochtones et la réforme constitutionnelle et électorale », dans *Les peuples autochtones et la réforme électorale au Canada*, éd. Robert A. Milen, Collection d'études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, vol. 9 (Toronto : Dundurn Press, 1991), p. 57; David Bedford, « Participation de l'électorat autochtone en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick », *Perspectives électorales* 5,3 (2003), p. 18; Alan C. Cairns, « La participation électorale des Autochtones dans la communauté canadienne », *Perspectives électorales* 5,3 (2003), p. 6; et Jim Silver, Cyril Keeper et Michael MacKenzie, « A Very Hostile System in Which to Live: Aboriginal Electoral Participation in Winnipeg's Inner City », Canadian Centre for Policy Alternatives (2005), p. 10.

sentiment divisé de citoyenneté, Tim Schouls avance que la baisse des taux de participation indique que les Autochtones rejettent l'idée que les non-Autochtones peuvent représenter leurs intérêts et leurs valeurs, car ils se perçoivent comme des nations distinctes (1996, 732-734; voir également Cairns 2003; Ladner 2003). La question de la légitimité est donc un élément primordial qui explique les faibles taux de participation.

Il est difficile, toutefois, de remédier à ce problème. Bedford et Pobihushchy, par exemple, recommandent d'effectuer des recherches plus poussées pour confirmer ou infirmer l'idée qu'il y a résurgence de la conscience autochtone. À leur avis, il faudrait mener des études quantitatives afin de bien comprendre les attitudes et les caractéristiques « sociopsychologiques » des électeurs autochtones et s'assurer que la réforme électorale reflète leurs préoccupations et leurs besoins particuliers. De même, Schouls constate que la différence autochtone présente un « défi » pour trouver des formes de représentation efficace et il soutient que ces formes doivent rendre compte de « toute la diversité de la pluralité autochtone » (1996, 748; voir aussi Gibbins 1991). Toutefois, pour dresser un portrait de cette pluralité, il faut mener le type d'études quantitatives proposées par Bedford et Pobihushchy.

Les recherches empiriques effectuées par Russel Lawrence Barsh *et al.* ont permis de beaucoup mieux expliquer les attitudes et les orientations électorales des Premières Nations (1997). En analysant le comportement des membres des trois plus grandes communautés autochtones en Alberta, les auteurs ont découvert les « raisons subjectives » qui poussent les Autochtones à voter ou à ne pas voter aux élections fédérales et provinciales. À l'aide de questions ouvertes et d'entrevues, les auteurs ont dégagé quelques raisons qui pourraient expliquer les faibles taux de participation des Autochtones en Alberta, notamment l'absence d'information et de contacts avec les candidats ainsi qu'un sentiment général d'exclusion (1997, 21-22). Les résultats des études n'indiquent pas que le comportement des Autochtones est influencé par un sentiment nationaliste. Cela ne veut pas dire pour autant que ce sentiment n'est pas présent dans d'autres communautés autochtones. Au contraire, les recherches indiquent qu'il faut explorer plus à fond la relation entre la résurgence de la conscience autochtone et les attitudes électorales des Autochtones.

La notion de conscience autochtone et de citoyenneté demeure un élément clé dans le débat sur la participation des Autochtones aux élections (Malloy et White 1997; Bedford 2003; Henderson 2002; Ladner 2003); Alan Cairns, par contre, remet en question l'utilité de cet élément dans ses recommandations. Bien qu'il reconnaisse l'existence de la pluralité et de la différence autochtones, il invoque les « aspects pratiques » et l'« inévitabilité » pour atténuer l'importance de cette différence. Selon Cairns, étant donné que les Autochtones « subissent inévitablement les conséquences des politiques fédérales, provinciales, territoriales et souvent municipales... la stratégie la plus sage serait qu'ils y participent pleinement comme électeurs et candidats » (2003, 8). Il ne croit donc pas qu'il soit possible de trouver une solution politique à l'extérieur de la structure électorale actuelle.

3.3 Facteurs socioculturels

D'autres études continuent de pointer en direction de la ou des différences autochtones, notamment des facteurs contextuels et socioculturels s'y rattachant. À titre d'exemple, Daniel Guérin soutient que les grandes variations observées dans les taux de participation des Autochtones aux élections fédérales de 2000 « témoignent du fait que la participation des Autochtones aux élections fédérales tient largement à des facteurs culturels et sociaux » (2003, 14). Leur participation est influencée par des facteurs contextuels (comme la présence ou l'absence de candidats autochtones ou de questions politiques importantes), la dispersion géographique, la diversité linguistique et culturelle ainsi que des niveaux d'instruction et des conditions socioéconomiques faibles (2003, 13; voir aussi Barsh 1994). Tout comme Bedford et Pobihushchy, M. Guérin soutient qu'il est nécessaire d'effectuer d'autres recherches sur le point de vue des Autochtones sur le système électoral ainsi que sur les facteurs contextuels et culturels propres à chaque communauté. De plus, M. Guérin croit que les chercheurs doivent aussi couvrir dans leur analyse les Autochtones vivant à l'extérieur des réserves (2003, 14).

Les recherches actuelles commencent à combler l'absence de données sur le comportement électoral des Autochtones dans les régions urbaines et sur la participation aux élections dans le Nord. Par exemple, dans leur étude sur le comportement électoral des Autochtones vivant à Winnipeg, Silver, Keeper et MacKenzie soulignent que le « nationalisme » est un facteur peu pertinent pour expliquer les faibles taux de participation des Autochtones vivant en milieu urbain. Les Autochtones vivant à Winnipeg sont plus susceptibles de ne pas voter aux élections en raison d'un sentiment d'aliénation et d'exclusion que d'un fort sentiment nationaliste (Silver, Keeper et MacKenzie, 21-22).

De même, Ailsa Henderson souligne que les opinions toutes faites sur la participation aux élections ne correspondent pas à la réalité au Nunavut. En raison de l'absence de couverture médiatique des questions locales et de la vie politique ainsi que de l'absence de politique électoraliste comme telle (sauf aux élections fédérales), on pourrait en effet s'attendre à ce que les taux de participation y soient faibles. Or, ce n'est pas le cas. De fait, les taux de participation sont en général plus élevés aux élections territoriales au Nunavut. Henderson soutient que « quel que soit l'effet négatif que peut avoir l'absence de partis politiques, il semble que cet effet soit compensé par la possibilité d'une plus grande participation à la vie politique sur le territoire » (2004, 150). Les travaux de Henderson, tout comme ceux de Silver, Keeper et MacKenzie, sont importants, car ils soulignent la nécessité de créer des modèles de représentation qui répondent aux besoins particuliers des différentes communautés.

3.4 Questions de fond

Soulignons néanmoins que les problèmes et les préoccupations soulevés dans la littérature ne sont pas particuliers au Canada et que nombre d'entre eux ont été également soulevés par des chercheurs qui ont examiné les systèmes électoraux d'autres administrations. À titre d'exemple, les questions de l'aliénation autochtone (Pitawanakwat 2005; Sanders 2003), des différentes formes de représentation (Arthur 2001; Karp et Bowler 2001; Oskal 2001) et de légitimité de l'État (Htun 2003) ont toutes occupé une place prépondérante dans les travaux sur la participation électorale des Autochtones non canadiens.

Alors que les chercheurs au Canada se concentrent sur le nombre de représentants – soit sur les façons d'accroître la participation et la représentation des Autochtones aux élections – les chercheurs d'autres pays ont commencé à se pencher sur des questions de fond⁶. Compte tenu que dans d'autres pays, comme la Nouvelle-Zélande, les Autochtones sont assurés d'une représentation, l'intérêt porté au nombre de représentants autochtones canadiens n'est pas étonnant. Récemment, une équipe de chercheurs de la Nouvelle-Zélande s'est penchée sur des questions allant au-delà de la représentation numérique et plus particulièrement sur la nature de la représentation comme telle. Les travaux de Banducci, Donovan et Karp comportent en effet des données quantitatives sur les liens qui existent entre le fait qu'un député soit issu des minorités et les orientations et comportements des électeurs de ces minorités. Selon les résultats de leur enquête, « les Maoris qui élisent des députés maoris sont plus susceptibles de croire qu'ils ont voix au chapitre que ceux qui sont représentés par des députés qui ne le sont pas » (2004, 550).

Il est important d'analyser ce qui se passe une fois que les taux de représentation des peuples autochtones ont augmenté. Dans quelle mesure les législateurs autochtones représentent-ils bien leurs électeurs? Les normes institutionnelles de l'État limitent-elles leur capacité de bien les représenter? Il faudra effectuer d'autres recherches ici au Canada et ailleurs dans le monde pour pouvoir répondre à ces questions.

3.5 Absence de recherche empirique

Parallèlement, on se rend compte que personne ne sait ce que souhaitent les Autochtones des réserves en matière de représentation. On sait que leurs taux de participation aux élections fédérales et provinciales sont plus faibles que dans le reste de la population (Gibbins 1991; Bedford et Pobihushchy 1995; Guérin 2003; Bedford 2003), mais on ne sait strictement rien sur les raisons qui expliquent ce phénomène.

La littérature continue de faire appel à une grande diversité de théories générales pour expliquer la baisse de ces taux de participation. Les théories les plus importantes sont les problèmes légués par le colonialisme dont les effets se font encore sentir, les conceptions opposées de citoyenneté et les obstacles structureaux présents dans le système électoral. Il est toutefois difficile de juger de la fiabilité ou de l'importance de ces théories sans s'appuyer sur des recherches effectuées dans les communautés. En d'autres mots, nous devons retourner à la littérature et aux questions posées à l'origine par Bedford et Pobihushchy : Les communautés autochtones considèrent-elles que le système électoral du Canada leur offre une bonne représentation? Dans quelle mesure les comportements électoraux des Autochtones sont-ils influencés par leurs conceptions différentes de la nation et de la citoyenneté? Ce n'est qu'en effectuant des recherches empiriques auprès des communautés autochtones que nous pourrions répondre à ces questions.

⁶ Cela ne veut pas dire que les questions de fond n'ont pas été abordées dans la documentation interne – voir Manon Tremblay, « La participation des femmes autochtones à la démocratie électorale canadienne », *Perspectives électorales* 5,3 (2003), p. 39-44 – mais seulement qu'elles n'ont pas été examinées en profondeur.

Cela ne veut toutefois pas dire, loin de là, que la seule lacune qu'il reste à combler au niveau des connaissances est de connaître les orientations cognitives des Autochtones dans les réserves. En fait, nous en savons très peu aussi sur les comportements électoraux des Autochtones vivant en milieu urbain ou à l'extérieur des réserves et des Métis. Bien que les travaux de Silver, Keeper et MacKenzie permettent de faire un peu de lumière sur les facteurs qui influent sur les taux de participation des Autochtones de Winnipeg, la petite taille de l'échantillonnage et l'absence de données comparatives laissent encore de nombreuses questions sans réponse, notamment :

- Les orientations et les attitudes électorales des Autochtones vivant en milieu urbain diffèrent-elles d'une ville à l'autre?
- Le sentiment nationaliste est-il absent chez les Autochtones vivant en milieu urbain à l'extérieur de Winnipeg?
- Quelle est la différence entre les taux de participation des Autochtones vivant en milieu urbain et ceux du reste de la population?

Aucune étude quantitative n'a été menée pour répondre à ces questions. On note en particulier qu'aucune étude n'a été menée pour comparer les taux de participation aux élections des Métis, des Autochtones vivant à l'extérieur des réserves et des Autochtones vivant en milieu urbain. De fait, on ne sait rien du tout sur les taux de participation des Métis aux élections.

Puisque de nombreuses questions sur les caractéristiques sociopsychologiques des électeurs autochtones demeurent sans réponse, d'autres recherches devront être effectuées pour analyser le lien entre les modèles de représentation et l'inclusion démocratique. À titre d'exemple, bien que la CRREFP ait recommandé de « ne pas négliger les frontières des zones de traité » (1991a, 172) lorsque les circonscriptions sont établies pour répondre aux intérêts des Autochtones, on note qu'elle a prêté peu d'attention à l'importance des zones de traité. Toutefois, comme on l'a constaté dans les études récentes, les formes particulières de représentation visant à respecter le statut de nation ou les dispositions des traités sur la citoyenneté pourraient encourager « les peuples autochtones à participer à la politique électorale canadienne en tant que nations et à voter à titre de citoyens pour des citoyens de leurs nations » (Ladner 2003, 25).

En d'autres mots, il ne faut pas se limiter à constater un lien entre la conception différente qu'ont les Autochtones de la citoyenneté et leurs faibles taux de participation aux élections (Gibbins 1991; Schouls 1996; Cairns 2003), mais il faut aussi effectuer de nouvelles recherches pour savoir si les taux de participation pourraient être augmentés « par la reconnaissance et par le respect du statut de nation » et des dispositions des traités sur la citoyenneté (Ladner 2003, 25).

Les lacunes dans la recherche indiquent clairement que les stratégies d'homogénéisation visant à accroître la représentation des Autochtones ne sont pas viables. Les Autochtones sont plus que nos « homologues canadiens » (Cairns 2003, 8); ils font partie de nations distinctes et leurs différences doivent être prises en compte dans tout modèle visant à accroître leur représentation au sein de l'État canadien.

4. Pratiques de rayonnement

Dans le cadre de notre étude sur la participation des Autochtones aux élections, nous avons examiné les programmes d'éducation et de rayonnement auprès des électeurs menés au Canada et dans d'autres pays. Parmi les administrations qui ont répondu, nous avons constaté une grande variété dans le nombre et dans le type d'activités. Par exemple, dans des pays comme le Canada et la Nouvelle-Zélande, les organismes gouvernementaux font des efforts concertés pour sensibiliser les Autochtones aux élections et les encourager à y participer. Dans d'autres pays comme l'Australie et les États-Unis, les efforts des gouvernements sont moins importants.

4.1 Les élections fédérales au Canada

En plus des multiples études gouvernementales et non gouvernementales réalisées sur les questions entourant la participation des Autochtones aux élections et les façons de la faire accroître ou même de régler le problème, Élections Canada a investi beaucoup d'efforts pour mieux comprendre la situation et faire accroître leur participation. Élections Canada a entre autres mis sur pied différents programmes de rayonnement pour encourager les Autochtones à voter.

Au cours de la dernière décennie, Élections Canada a déployé moult efforts pour améliorer l'accessibilité et la sensibilisation. D'une manière générale, Élections Canada a eu recours à des affiches, à un guide d'information à l'intention des électeurs (dépliant) et à des bulletins d'information pour rappeler aux gens qu'ils ont le droit de voter. Ces outils d'information – produits en anglais, en français et en inuktitut – sont envoyés aux associations et dans les communautés autochtones, notamment les centres d'amitié des quatre coins du pays, de même qu'aux organisations métisses et inuites.

Élections Canada a également recours à d'autres médias et outils technologiques pour joindre les électeurs autochtones. Par exemple, Élections Canada diffuse des annonces publicitaires en anglais sur le Réseau de télévision des peuples autochtones (APTN) et sur le Service du Nord de Radio-Canada. Il diffuse également des annonces publicitaires sur les stations de radio locales et publie des annonces en anglais, en français et en inuktitut dans des journaux comme le *Windspeaker* (Élections Canada 1997; 2000; 2004). Les transcriptions dans ces trois langues et dans dix autres langues autochtones de toutes les publications (affiches, bulletins d'information, guides d'information à l'intention des électeurs, annonces imprimées et diffusées à la radio) sont également accessibles sur le site Web d'Élections Canada.

En 2005, Élections Canada a fait un effort soutenu pour remédier aux problèmes d'accessibilité et de sensibilisation en réalisant une campagne publicitaire s'adressant expressément aux Autochtones et en préparant des programmes à l'intention des jeunes. À titre d'exemple, Élections Canada a travaillé avec une agence de publicité autochtone pour préparer des messages en anglais, en français et en inuktitut sur le thème de la campagne : « Je peux faire un geste qui compte. Je peux voter! » (Élections Canada 2006, 73). Ces annonces ciblées ont été diffusées par 42 journaux communautaires autochtones, 50 stations de radio, l'APTN, le Service du Nord de Radio-Canada et CBC Pacific (Élections Canada 2006). Élections Canada a aussi contribué à la production d'un épisode spécial pour la série télévisée *Seekers* destinée aux jeunes Autochtones.

Axé sur le thème du vote, cet épisode a été diffusé sur l'APTN le 13 avril 2005 (Élections Canada 2006). Une version DVD de l'épisode a aussi été produite à titre éducatif et on peut le commander sur le site Web d'Élections Canada.

Les outils d'information du public (en particulier ceux préparés en langues autochtones et publiés dans les médias autochtones) favorisent l'accessibilité aux programmes d'information et de rayonnement. Il en est de même des outils d'information disponibles en langues autochtones (comme ce fut le cas pour la question référendaire de 1992)⁷. Élections Canada accroît également l'accessibilité aux votes en mettant en place des bureaux de scrutin dans les communautés autochtones, ce qui permet d'augmenter la visibilité, de créer un environnement convivial et de faciliter l'utilisation.

Pendant la campagne électorale de 2006, Élections Canada a tenté de remédier au problème de l'accessibilité en augmentant le nombre de bureaux de vote dans les réserves des Premières Nations, dans les colonies métisses et dans les hameaux inuits. Élections Canada s'est également efforcé de joindre les Autochtones vivant en milieu urbain en établissant des partenariats avec l'Association nationale des centres d'amitié (ANCA). À titre d'exemple, 98 bureaux de vote ordinaires et par anticipation ont été installés dans 21 centres d'amitié au Canada (Élections Canada 2006, 80).

Élections Canada a en outre tenté d'améliorer l'accessibilité au vote et la participation des électeurs autochtones avec son programme d'agent des relations communautaires autochtones et son Programme des aînés et des jeunes autochtones (PAJA). Lancé en 1997, le PAJA (le volet jeunesse a été ajouté en 2000) permet d'accroître l'accessibilité dans les communautés en assurant la présence dans les bureaux de scrutin d'un aîné et d'un jeune pour aider les électeurs autochtones et leur servir au besoin d'interprète (Élections Canada 2004). En 2000, le Programme des agents de relations communautaires autochtones a été mis sur pied pour répondre aux besoins des Autochtones et pour faire accroître leur participation. À cette fin, des bureaux de scrutin ont été établis dans les communautés et des scrutateurs autochtones ont été recrutés et formés pour assurer la liaison entre la communauté et le directeur du scrutin (Élections Canada 2000; 2004).

Ces deux programmes ont connu un bon succès. En 2004, par exemple, 90,5 % des circonscriptions admissibles ont participé au Programme des agents de relations communautaires autochtones. Le nombre d'agents est passé de 329 à l'élection générale de 2004 à 345 à celle de 2006 (Élections Canada 2006); des 345 agents, 157 ont été assignés à des communautés autochtones.

⁷ Conformément à la législation référendaire, Élections Canada a consulté des organisations autochtones nationales au sujet de la communication à grande échelle lors du référendum de 1992. Par conséquent, Élections Canada a distribué des documents d'information sur le vote dans 37 langues autochtones et a fait de la publicité dans d'autres langues. Donc, 45 des 53 langues autochtones parlées au Canada (Élections Canada 1994) ont été utilisées dans le cadre du programme de communication destiné aux électeurs autochtones. Pour les élections fédérales, Élections Canada affiche sur son site Web des renseignements sur le vote dans 11 langues autochtones.

Outre ces activités d'éducation et de rayonnement auprès des électeurs, Élections Canada et Élections T. N.-O. ont lancé en 1997 le programme « Choisissons notre mascotte » offert dans les écoles pour les enfants de 5 à 10 ans. Le programme visait à familiariser les enfants avec les notions d'élections et de vote – y compris la notion de vote secret – en leur faisant choisir une mascotte pour représenter le Nord canadien dans le cadre d'une élection simulée (Élections Canada 1997).

Élections Canada a également participé à diverses autres activités visant à faire accroître la participation des Autochtones aux élections et à améliorer ses connaissances sur leur participation et sur ses capacités de la faire accroître (Élections Canada 2004). Au nombre de ces activités, citons les suivantes :

- consultations auprès des principales organisations nationales autochtones;
- réunions avec les représentants jeunesse des organisations nationales pour encourager la participation des jeunes aux élections;
- table ronde avec des jeunes Autochtones pour discuter de leurs faibles taux de participation et pour trouver des façons de faire renverser cette tendance;
- recherche et promotion de l'échange d'information et de discussions grâce à des publications comme *Perspectives électorales*. À titre d'exemple, l'édition de novembre 2003 du magazine (disponible en ligne et en copie papier) portait sur la participation des Autochtones aux élections.

Pendant l'élection générale de 2006, Élections Canada a créé des partenariats avec des organisations autochtones dans le but d'améliorer l'information électorale offerte aux membres de ces organisations. À titre d'exemple, Élections Canada et l'APN ont élaboré ensemble une trousse d'information à l'intention des électeurs autochtones. De plus, le chef national de l'APN et le directeur général des élections ont diffusé une annonce d'intérêt public vantant l'importance de la participation des Autochtones aux élections. Des projets de collaboration comme celui-ci permettent de sensibiliser les électeurs autochtones à l'importance de voter, mais également « d'améliorer la connaissance qu'ont les électeurs des Premières Nations du processus électoral fédéral ainsi que leur confiance en ce dernier » (Élections Canada 2006, 82).

De plus, au cours de la même élection, Élections Canada a formé un partenariat de communication avec l'ANCA afin de diffuser de l'information sur le scrutin à tous les membres de cette association. Ce partenariat a ainsi permis à Élections Canada de joindre plus facilement les électeurs autochtones. Ces efforts de collaboration renforcent la capacité d'Élections Canada de renseigner les électeurs autochtones sur le processus électoral et de rendre le système électoral plus accessible pour eux.

4.2 Les élections provinciales et territoriales

Dans le cadre de la préparation du présent document, nous avons communiqué avec tous les bureaux électoraux des provinces et des territoires du Canada. Nous leur avons fait parvenir un questionnaire pour en savoir plus sur la participation des Autochtones de leur administration aux élections et sur les programmes d'éducation et de rayonnement qu'ils avaient mis en place. Nous avons communiqué directement avec les bureaux pour obtenir des renseignements précis sur des programmes. Les programmes et services offerts par les huit bureaux électoraux provinciaux et territoriaux qui ont répondu au questionnaire varient considérablement. (Nous n'avons pas reçu de réponse des provinces et des territoires suivants : Terre-Neuve et Labrador, Nouvelle-Écosse, Nunavut, Île-du-Prince-Édouard et Québec.)

4.2.1 Alberta

Élections Alberta n'a pas de programme d'éducation ou de rayonnement destiné aux Autochtones. Il n'a pas de mandat ni de budget pour s'engager activement dans des campagnes de publicité dans les médias visant à informer les électeurs en général. Les programmes de diffusion de l'information auprès des électeurs se limitent à fournir le matériel d'information courant. Élections Alberta embauche du personnel local pour faire les recensements et pour s'occuper des élections (cette pratique s'applique à toutes les communautés en Alberta) et recrute autant que possible des gens qui connaissent la langue et la culture de la communauté. Si possible, des bureaux de vote sont mis en place dans les communautés autochtones.

4.2.2 Colombie-Britannique

De novembre 2004 au 31 mai 2005, Élections BC a embauché, en préparation de la dernière élection, des agents de liaison autochtones, chinois, indocanadiens et jeunesse pour sensibiliser ces groupes au processus électoral et faire accroître leurs taux de participation traditionnellement faibles (voir Lin 2001). Avant de lancer cette stratégie, les programmes d'éducation et d'information généraux ciblaient surtout les adolescents. À titre d'exemple, en 2001, Élections BC a préparé une trousse d'information à l'intention des élèves de 5^e année « la Trousse d'information électorale » et, en 2003, une trousse pour les étudiants de 11^e année intitulée « La démocratie en action : comprendre et exercer ses droits électoraux ». Ces trousse ont été envoyées dans toutes les écoles élémentaires et secondaires de la province.

4.2.3 Manitoba

Élections Manitoba n'offre aucun programme d'éducation ou de rayonnement s'adressant spécifiquement aux Autochtones. L'organisme a toutefois publié une trousse d'information qui permet aux élèves de participer à une élection libre et démocratique. De plus, Élections Manitoba donne sur invitation des présentations aux groupes autochtones. Ces présentations sont habituellement données par une personne de l'endroit ayant déjà travaillé auprès des Autochtones.

4.2.4 Nouveau-Brunswick

Élections Nouveau-Brunswick n'offre aucun programme d'éducation ou de rayonnement s'adressant spécifiquement aux Autochtones. Il n'a pas le mandat, le budget ni le personnel requis pour offrir ce genre de programmes à aucun groupe de la population. Son site Web ne contient aucun renseignement s'adressant aux groupes communautaires ou à l'ensemble des électeurs. Élections Nouveau-Brunswick fait toutefois des présentations aux groupes et aux communautés qui en font la demande, et espère pouvoir d'ici peu commencer à offrir des programmes de rayonnement à la population.

4.2.5 Ontario

Élections Ontario s'emploie actuellement à élaborer des programmes d'éducation et de rayonnement à l'intention des Autochtones. Il a embauché à cette fin un expert-conseil autochtone qui consultera les chefs des quatre coins de la province sur les façons de rendre le système électoral plus accessible aux Autochtones. De plus, Élections Ontario a ajouté un agent de liaison autochtone dans chaque circonscription où se trouve une réserve.

4.2.6 Territoires du Nord-Ouest

Élections T. N.-O. n'a pas de programmes d'éducation et de rayonnement à l'intention des Autochtones. Toutefois, la traduction de documents électoraux dans les langues autochtones utilisées sur son territoire se fait sur demande : chipewyan, cree, dogrib (tliche), gwich'in, inuinnaqtun, inuktitut, inuvialuktun, north slavey et south slavey. En ce qui a trait aux stratégies, il a lancé en 1997, en partenariat avec Élections Canada, un programme d'éducation intitulé « Choisissons notre mascotte » s'adressant aux enfants de 5 à 10 ans. On trouve des renseignements additionnels sur les programmes et sur les politiques linguistiques d'Élections T.N.-O. dans la brochure intitulée *Modernizing Our Electoral System* (Élections T. N.-O. 1999).

4.2.7 Saskatchewan

Élections Saskatchewan est actuellement en train d'élaborer des programmes d'éducation et de rayonnement à l'intention des Autochtones. Le *Plan stratégique 2005-2011* fait état de la baisse du taux de participation aux élections des Autochtones – surtout des jeunes – et confirme le besoin d'élaborer des stratégies d'éducation et de rayonnement pour faire accroître la participation des jeunes, des Métis et des membres des Premières Nations.

4.2.8 Yukon

Élections Yukon n'a aucun programme d'éducation ou de rayonnement à l'intention des Autochtones. L'organisme traduit toutefois tous les documents d'information et la publicité sur les élections dans les cinq langues des Premières Nations parlées sur le territoire. On offre de plus des services d'interprète à certains bureaux de scrutin pour faciliter l'accès aux aînés. Selon Élections Yukon, le taux de participation des Autochtones se compare avantageusement à celui des autres électeurs (variant de 50 à 87 %) et les candidats autochtones sont également

nombreux. À l'heure actuelle, 3 des 18 membres de l'Assemblée législative du Yukon sont Autochtones.

4.3 Autres pays

Pour savoir quels programmes d'éducation et de rayonnement existent dans d'autres pays, nous avons fait parvenir le questionnaire mentionné précédemment aux commissions électorales nationales et infranationales de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, de l'Inde et des États-Unis. (Nous n'avons reçu aucune réponse de l'Australie, de l'Inde ni de nombreux États américains). Nous avons en outre entrepris une recherche documentaire bien ciblée dans les sources universitaires et sur le Web. Cette recherche portait sur les programmes d'éducation et de rayonnement destinés aux peuples autochtones ou tribaux offerts aux États-Unis, en Australie, en Inde, en Nouvelle-Zélande, au Botswana, au Mexique, au Pérou, en Colombie et en Norvège. La recherche nous a permis de trouver en Australie et en Nouvelle-Zélande beaucoup de littérature sur ces programmes et sur les politiques. Nous nous limiterons donc ici à ces deux pays. Nous parlerons également des États-Unis, l'information étant utile à des fins de comparaison.

4.3.1 Australie

L'Australie a deux particularités : son système électoral et les taux de participation aux élections des Aborigènes et des insulaires du détroit de Torres (Commission électorale de l'Australie 2002). Puisqu'il est obligatoire de voter à toutes les élections (sauf dans le cas des gouvernements aborigènes), les taux de participation aux élections sont habituellement supérieurs à 95 %. Bien que l'on n'ait pas de données sur la participation des Aborigènes aux élections, les taux semblent comparables à ceux de la société dominante.

Le vote aux élections nationales est obligatoire depuis 1924 et cette obligation ne s'appliquait pas alors aux Aborigènes puisqu'ils n'ont pas le droit de vote. Ce n'est qu'en 1967 que le droit de vote a été étendu aux Aborigènes et aux insulaires du détroit de Torres sans toutefois être obligatoire. Jusqu'à la fin des années 1970, peu d'efforts ont été faits pour encourager les Aborigènes à exercer leur droit de vote. En 1979, la Commission électorale du Commonwealth (maintenant appelé Commission électorale de l'Australie ou AEC) a lancé son programme d'éducation électorale des Aborigènes, qui consistait à envoyer des équipes dans les communautés pour faire la promotion des programmes d'éducation électorale et de rayonnement.

En 1984, le vote est devenu obligatoire pour les Aborigènes et l'AEC a ouvert des bureaux de vote mobiles pour favoriser leur participation au processus électoral. En 1993, le programme d'éducation électorale des Autochtones a été rebaptisé Service d'information électorale à l'intention des Aborigènes et des insulaires du détroit de Torres. En 1996, le service et tous les programmes d'éducation et de rayonnement ont été abolis suite à des réductions dans le budget fédéral.

L'AEC a également favorisé la participation des Aborigènes au sein de leurs organisations fédérales parrainées par l'État. En 1973, le comité national de consultation des Aborigènes a été mis sur pied dans le but de représenter les Aborigènes dans le Commonwealth australien. Cette organisation a été remplacée en 1990 par l'Aboriginal and Torres Strait Islander Commission

(ATSIC). La participation aux élections de ces organisations était volontaire et les taux de participation ont été extrêmement bas. À titre d'exemple, en 1999, le taux de participation aux élections de l'ATSIC était d'environ 12 % (Foley 1999). Il est intéressant de noter que le taux de participation volontaire aux élections est faible, et ce, même au sein des organisations autochtones qui ont des pouvoirs administratifs sur les Aborigènes.

Ni le vote obligatoire ni les hauts taux de participation des électeurs aborigènes ne sont universels. Le faible taux de participation ne peut donc être attribué au seul fait que la participation aux élections n'est pas obligatoire, car il existe un sentiment très répandu d'aliénation et de mécontentement à l'égard des organisations parrainées par l'État qui ont été créées par le fédéral pour représenter les Aborigènes au sein du Commonwealth australien. Il faut donc effectuer plus de recherches sur le comportement électoral des Aborigènes et créer plus de programmes d'éducation et de rayonnement à leur intention.

4.3.2 Nouvelle-Zélande

Techniquement parlant, les Maoris, qui satisfaisaient aux critères relatifs à l'âge, au sexe et à la propriété, ont obtenu le droit de vote au moment où celui-ci a été accordé en 1853. En 1867, il a été accordé à tous les hommes maoris et un système temporaire de représentation garantissant à ce groupe quatre sièges au Parlement a été mis en place. Ce système est devenu permanent en 1876, mais il n'a pas été modifié pour corriger le déséquilibre entre représentation et population. Jusqu'en 1893, les Maoris qui satisfaisaient aux critères des deux systèmes de représentation pouvaient voter dans les deux systèmes. Par la suite, seulement les « sang-mêlé » pouvaient abandonner leur droit de vote dans les élections maories pour participer aux élections générales.

On s'occupait alors peu des élections maories et peu d'efforts étaient faits pour favoriser la participation des électeurs. Par exemple, les votes se faisaient verbalement jusqu'en 1938, et les électeurs maoris n'avaient pas droit au vote secret (bien que d'autres groupes pouvaient en bénéficier depuis 1870). Les premières listes électorales ont été créées en 1948 et les bureaux de scrutin étaient souvent inaccessibles. En 1967, après des années de négligence, le système a été modifié afin de permettre aux Maoris de choisir la liste électorale (particulière ou générale) où ils souhaitent s'inscrire. En 1975, l'*option électorale maorie* a été mise en place afin de permettre aux Maoris de choisir périodiquement de participer à l'élection générale ou à l'élection maorie. Cette option a modifié de façon spectaculaire la participation politique (mais pas nécessairement les taux de participation), car de plus en plus de Maoris sont élus dans les circonscriptions générales.

Dès le départ, le système électoral a fait l'objet de nombreux débats. Il avait été établi à l'origine pour n'accorder aucun siège régulier aux Maoris et pour limiter leur rôle au sein du Parlement. Les Néo-Zélandais l'ont critiqué parce qu'il créait une forme d'apartheid politique et ne favorisait pas l'assimilation des Maoris. D'un autre côté, la plupart des Maoris n'étaient pas intéressés à participer au « Parlement des *Pakeha* » lorsque ces sièges ont été créés, car ils préféreraient avoir une relation de nation à nation et participer à leurs propres systèmes politiques. Ce sentiment prévaut encore aujourd'hui.

La Commission électorale de la Nouvelle-Zélande rapporte qu'elle n'a pas de programmes d'éducation ou de rayonnement à l'intention des Maoris. Les documents d'information à l'intention des électeurs sont produits en anglais et en maori et sont disponibles sur le site Web de la Commission. Rien n'indique que les Maoris soient, toute proportion gardée, moins nombreux à être inscrits. Les taux de participation des Maoris aux élections générales continuent d'être plus faibles que ceux du reste de la population. Quant aux taux de participation aux élections maories, ils sont encore beaucoup plus faibles qu'aux élections générales comme c'est le cas depuis plus d'une décennie.

La représentation des Maoris s'est accrue d'une manière substantielle depuis que le système majoritaire uninominal à un tour a été remplacé par un système mixte proportionnel qui a donné une augmentation du nombre de députés maoris élus.

La Commission électorale rapporte également que d'autres recherches sur la participation électorale des Maoris devront être faites pour combler les lacunes et pour « l'aider et aider d'autres organismes à élaborer des politiques et à mettre en place des programmes d'éducation et de rayonnement » (Commission électorale 2006). Pour combler cette lacune et pour mieux comprendre « la non-participation » aux élections, la Commission a organisé un *hui* maori (atelier animé) pour discuter de la recherche existante et pour examiner les raisons à l'origine du faible taux de participation des Maoris aux élections et éventuellement mettre en place un programme de recherche.

La Commission électorale de la Nouvelle-Zélande a mis au point un programme de recherche et sollicite des propositions de recherche qui examineront les questions suivantes (Commission électorale 2006) :

1. Qui ne vote jamais au sein de la population maorie? (conditions socio-économiques, identité, efficacité)?
2. Pourquoi les taux de participation aux élections sont-ils plus bas au sein de la population maorie que dans le reste de la population?
3. Que pensent les Maoris de la vie politique, des élections et de la représentation?

Les recherches devront également traiter des hypothèses suivantes, et ce, individuellement ou en même temps que les questions ci-dessus formulées (Commission électorale 2006) :

- a. Les faibles taux de participation ne sont pas liés au fait d'être Maori, mais à la pauvreté, aux faibles niveaux d'instruction et à l'âge.
- b. Les Maoris participent activement à la vie politique *iwi* et maorie, mais non aux élections nationales.
- c. Les taux de participation des électeurs maoris sont moins élevés parce que les Maoris inscrits sur la liste électorale maorie ont un fort sentiment d'appartenance à l'ethnie maorie. Ils participent activement à la vie politique *iwi*, mais pas à la vie politique nationale.
- d. Les Maoris s'intéressent à la politique, mais n'y participent pas parce qu'ils ne croient pas que leurs points de vue sont écoutés ou valorisés.
- e. Aux yeux des électeurs maoris, les candidats ont plus d'importance que les partis.

4.3.3 États-Unis

Aux États-Unis, les élections relèvent de la responsabilité des États qui doivent respecter les règles établies par le département de la Justice. En vertu des lois fédérales (la *Voting Rights Act* de 1975 et la *Help America Vote Act* de 2002), les États sont tenus de fournir la documentation sur les élections et sur l'inscription des électeurs dans une langue autochtone lorsque les gens qui parlent cette langue constituent plus de 5 % de l'électorat, lorsqu'ils sont plus de 10 000 à parler la langue, lorsque leur taux d'alphabétisation est plus élevé que la moyenne nationale ou, s'il s'agit d'une réserve, lorsque les gens qui parlent cette langue constituent plus de 5 pour cent des habitants.

Le gouvernement fédéral ne s'occupe d'aucun programme d'éducation ou de rayonnement en particulier destiné aux électeurs. Bien que les élections relèvent de la responsabilité des États, aucun d'entre eux, d'après ce que nous avons pu constater, n'a mis sur pied un programme d'éducation ou de rayonnement à l'intention des Autochtones qui va au-delà des exigences prévues en matière linguistique dans les lois fédérales mentionnées précédemment⁸.

Deux États ont mentionné avoir pris quelques mesures pour faire accroître la participation des électeurs autochtones. À titre d'exemple, Hawaï produit sa documentation électorale en ilocano (de même qu'en japonais et en chinois). Oklahoma a répondu « ... que l'État fait tout ce qu'il peut pour répondre aux besoins de ce groupe d'électeurs ». Trois autres États – le Maine, le Dakota du Sud et le Wisconsin – ont mis en place des moyens, ou prévoient le faire, pour faire accroître la présence des Autochtones dans leurs assemblées législatives.

En 1823, le Maine a adopté la pratique qui consiste à avoir des délégués tribaux à son assemblée législative. Cette pratique – institutionnalisée depuis dans des traités – permet aux deux plus importantes nations (les Penobscots et les Passamaquoddies) d'y envoyer des délégués. Le rôle de ces délégués s'est graduellement élargi pour leur permettre de participer plus activement à l'assemblée : alors qu'à l'origine ils n'avaient qu'un droit de parole, ils peuvent maintenant coparrainer des projets de loi et tenir des votes limités (Starbird *et al.* 2003).

Les capacités de vote des délégués sont toutefois régies par des questions constitutionnelles. Les membres de ces deux nations peuvent également exercer leur droit de vote régulier au sein de l'État. Deux autres tribus (la bande micmaque d'Aroostook et la bande des Indiens maliseets d'Houlton) n'ont pas les mêmes droits de participation. Il semble que les nations (y compris celles n'ayant pas de représentation à l'heure actuelle) ne s'entendent pas pour dire si le système de délégués nuit à l'expression de leur souveraineté en tant que nations ou s'il le respecte (Iorns 2003).

À l'heure actuelle, « les taux de participation des électeurs indiens dans le Dakota du Sud sont moins élevés que ceux de leurs homologues dans le reste du pays » (Humphry 2001). Les taux de participation plus faibles ont été imputés à des questions de souveraineté tribale, aux problèmes d'accessibilité des bureaux de scrutin, aux barrières linguistiques et à la pauvreté (Humphry

⁸ Étant donné que seuls cinq États et le gouvernement fédéral nous ont répondu, nos résultats sont incomplets. Toutefois, comme les réponses étaient très cohérentes et qu'aucun renseignement contraire n'a été trouvé sur les sites Web des gouvernements ou dans les études universitaires, les résultats semblent tout de même concluants.

2001). En 2000, le sénateur Volesky a parrainé un projet de loi qui aurait permis à toutes les tribus d'envoyer un délégué sans droit de vote à l'assemblée législative (Melmer 2000). Le projet de loi a toutefois été rejeté.

En 2001, le comité législatif du gouvernement de l'État du Wisconsin a recommandé l'adoption du modèle de représentation tribale en place dans l'État du Maine, mais le projet de loi a été rejeté par l'assemblée législative (Melmer 2000).

4.4 Leçons tirées de l'expérience au Canada et dans quelques pays

Il y a peu de leçons à tirer de l'expérience des provinces et des territoires pour les administrations canadiennes qui veulent prendre des mesures immédiatement et d'une manière proactive afin de faciliter et de faire accroître l'exercice du droit de vote chez les Autochtones. Toutefois, on peut tirer quelques leçons importantes de l'expérience des autres pays.

Il semble que les taux de participation des Autochtones aux élections soient universellement plus faibles que dans le reste de la population lorsque ceux-ci vivent dans une société ancestrale et subissent une situation de colonialisme interne (par exemple, dans des pays comme la Norvège). Bien qu'on s'entende généralement sur ce fait, l'absence d'études quantitatives ou qualitatives ne permet pas de préciser quels sont les taux réels de participation ni de les expliquer. De plus, peu de recherches ont été effectuées sur les modes de représentation souhaitée par les Autochtones et sur ce qu'il faut faire pour faire accroître leur participation.

Le besoin est donc grand, tant au pays qu'ailleurs dans le monde, d'élargir la base de connaissances dans ce domaine afin de créer une capacité institutionnelle (financière et humaine) génératrice de changements importants. Nombre d'administrations ne possèdent pas cette capacité ou n'ont pas la volonté de mettre sur pied des programmes d'éducation ou de rayonnement. Ces programmes sont pourtant essentiels. Des initiatives comme le Programme des aînés et des jeunes autochtones d'Élections Canada, les services de traduction, l'établissement de bureaux de vote – ou même les bureaux de vote itinérants – dans les communautés autochtones sont nécessaires pour accroître l'accessibilité au vote et la participation aux élections. Les programmes qui existent ne sont pas offerts dans toutes les administrations ou même au sein d'une même administration comme c'est le cas dans de nombreuses communautés – urbaines, sur les réserves, etc.

Une représentation spéciale, comme celle qu'offre le modèle de la Nouvelle-Zélande, ou une représentation par voie de délégués, comme dans le modèle du Maine, ont permis de remédier de manière concrète aux problèmes de participation et de créer pour les deux parties un semblant de légitimité tout en évitant les effets d'homogénéisation qu'ont d'autres approches. C'est pour ces raisons que nous avons examiné la représentation spéciale dans deux États australiens où les taux de participation des Autochtones aux élections sont extraordinairement élevés (parce que la participation est obligatoire). Même si la représentation spéciale ne permet pas de remédier tout à fait au problème ou à ses causes, ce système doit être perçu comme un outil de décolonisation et d'autodétermination, un outil qui permettra de régler plus que le problème de la faible participation aux élections (Iorns 2003).

5. Recommandations

Voici quelques recommandations qui se dégagent de notre examen des études existantes et de la littérature récente sur les taux de participation des Autochtones aux élections ainsi que des programmes d'éducation et de rayonnement mis en place à leur intention au Canada et dans quelques autres pays. Nous avons regroupé ces recommandations sous quatre thèmes : recherche, partenariats, rayonnement communautaire et campagnes de publicité.

5.1 Recherche

Des recherches devront être menées pour déterminer pourquoi les taux de participation des Autochtones aux élections sont généralement peu élevés et pour élaborer des programmes de rayonnement et des modèles de représentation qui répondent aux préoccupations et aux besoins particuliers des Autochtones. Il faudra plus particulièrement :

- effectuer des recherches empiriques dans les communautés autochtones pour déterminer les orientations, les attitudes et les motivations électorales de leurs membres;
- effectuer des recherches empiriques pour déterminer dans quelle mesure certains facteurs culturels et contextuels influent sur les taux de participation dans les communautés autochtones (y compris en milieu urbain);
- effectuer des études comparatives pour relever les similarités et les différences dans le comportement électoral au sein des communautés autochtones et entre elles;
- effectuer des recherches sur les besoins et sur les aspirations des Autochtones en matière de programmes de rayonnement et de participation aux élections (y compris en matière de modèles et de réforme);
- faire en sorte qu'Élections Canada mette en place le même genre de programme de recherche que celui récemment mis sur pied par la Commission électorale de la Nouvelle-Zélande.

5.2 Partenariats

Selon Cairns, les organisations nationales nuisent à la participation électorale des Autochtones en les éloignant du Parlement. Il soutient qu'elles minent la capacité symbolique du Parlement de « parler au nom » des Premières Nations, car ces organisations « constituent un système de représentation rival du Parlement pour le moins irrégulier » (2003, 4).

Malgré de telles allégations, les organisations nationales ont prouvé qu'elles pouvaient être des alliés indispensables pour diffuser les programmes d'éducation et de rayonnement et favoriser la participation aux élections. Par exemple, lors de la campagne électorale fédérale de 2006, les grandes organisations nationales autochtones ont joué un rôle prépondérant au niveau de l'accroissement de la participation des Autochtones au processus électoral. Des organisations comme l'Assemblée des Premières Nations (APN), le Ralliement national des Métis (RNM) et le Congrès des Peuples Autochtones ont bien su utiliser leurs capacités organisationnelles et les médias pour sensibiliser les électeurs autochtones au besoin de surmonter « les querelles

personnelles et historiques » (Dolha 2005), au poids électoral des Autochtones dans certaines circonscriptions (Behm 2006) et aux questions importantes pour les Autochtones dans les plateformes électorales des partis (Congrès des Peuples Autochtones 2006).

Les consultations se sont révélées par le passé un véhicule efficace pour faire circuler l'information. Toutefois, Élections Canada doit élargir sa stratégie actuelle qui consiste à tenir des consultations et à échanger de l'information afin de créer des partenariats avec les principales organisations nationales autochtones – notamment le RNM, le Congrès des Peuples Autochtones, l'Association nationale des centres d'amitié (ANCA) et l'Association des femmes autochtones du Canada (AFAC).

Il est essentiel d'établir des partenariats avec ces organisations, car elles peuvent contribuer à accroître l'accessibilité (par exemple, en aidant à la mise sur pied de bureaux de scrutin dans les réserves et à d'autres endroits pertinents), à promouvoir l'importance de voter auprès de leurs membres et à mettre en place à leur intention des activités d'éducation et de rayonnement efficaces.

Comme nous avons été à même de le constater pendant l'élection générale de 2006, les Centres d'amitié constituent une porte d'entrée naturelle pour élargir l'accès aux programmes de rayonnement au sein de la population autochtone urbaine mal desservie qu'il importe de joindre. On encourage Élections Canada à continuer d'élargir ce partenariat et à en mettre de nouveaux en place avec d'autres organisations autochtones lors des prochaines élections. Élections Canada doit faire des Autochtones ses partenaires plutôt que de seulement s'en servir comme véhicules pour assurer la prestation de ses programmes, la légitimisation et le partage et la diffusion de l'information.

Il ne sera pas facile d'établir des partenariats, notamment avec les organisations qui sont déjà en manque de ressources financières, humaines et professionnelles. Il faudra pour y arriver du temps et des ressources, notamment dans la recherche et dans les campagnes de publicité.

5.3 Rayonnement communautaire

Il est également essentiel qu'Élections Canada établisse des contacts directs avec les Autochtones au niveau communautaire – dans les villes, les réserves, les colonies, les hameaux, etc. Les tables rondes avec des groupes communautaires (organisées et animées par des organisations nationales autochtones) constituent un très bon moyen d'échanger de l'information. Elles permettront de tenir des discussions face à face dans le cadre des recherches nécessaires et d'avoir des conversations sur le vote et sur les avantages de faire augmenter la participation des Autochtones aux élections. Les tables rondes peuvent également servir à vérifier l'information sur les façons d'améliorer les programmes existants comme le PAJA. Ces tables rondes pourraient par exemple être organisées dans des institutions postsecondaires qui comptent un grand nombre d'étudiants autochtones. Il est essentiel d'avoir des discussions avec ce groupe, car la population autochtone du Canada compte un nombre très élevé de jeunes qui sont moins susceptibles de voter.

Il pourrait être facile pour Élections Canada d'élargir son rayonnement et d'établir des partenariats avec les communautés et les organisations (comme le nouveau Centre national de gouvernance des Premières Nations) en offrant son expertise dans la création et le maintien d'un système électoral. Cette expertise fait défaut et de nombreuses communautés s'efforcent encore de répondre aux exigences de la décision Corbiere et de mettre en place les systèmes électoraux de l'après *Loi sur les Indiens*. Le fait d'avoir un même système de vote dans toutes les administrations pourrait faciliter l'exercice du vote, accroître l'accessibilité, créer de bonnes dispositions à l'égard d'Élections Canada et lui faire bonne presse.

Pour être plus efficaces, les activités de rayonnement doivent comprendre des discussions face à face aux niveaux local et national. Les Autochtones doivent prendre conscience des raisons pour lesquelles ils ne participent pas aux élections ou pour lesquelles ils devraient y participer. Élections Canada doit aussi modifier ses programmes de rayonnement en conséquence. Ces programmes devraient viser à sensibiliser les communautés à leur potentiel latent et à leur permettre de faire des choix éclairés. Pour accroître l'efficacité des programmes de rayonnement comme le PAJA et le Programme des agents de relations communautaires autochtones, on pourrait par exemple les offrir entre les élections – en tenant des tables rondes ou en demandant à des aînés de rendre visite à des classes.

5.4 Campagnes de publicité

S'inspirant des campagnes destinées à faire accroître la participation des jeunes au Canada et aux États-Unis, Élections Canada, en partenariat avec des organisations nationales, devrait tenter d'établir un dialogue et de sensibiliser les communautés en invitant des personnalités des Premières Nations et des communautés métisses et inuites à participer à des campagnes de publicité. Ces campagnes devraient faire fond sur la même stratégie de rayonnement communautaire mentionnée précédemment et devraient mettre à contribution divers médias (radio, télévision, presse écrite, Internet) pour donner la possibilité aux Autochtones de prendre part au débat sur différents sujets entourant la participation aux élections. Les campagnes doivent être éducatives et viser à encourager le dialogue et à faire accroître la participation au processus électoral.

Quelle que soit la nature de ces campagnes, Élections Canada doit mettre à contribution divers médias autochtones et continuer à diffuser ses annonces publicitaires dans différentes langues. Ce faisant, il favorisera l'accessibilité et créera un environnement invitant pour les Autochtones. Les partenariats rehausseront en outre l'image et la confiance à l'égard de ces annonces et, par ricochet, leur pouvoir d'accroître les taux de participation. Les partenariats pourraient également créer des opportunités de placement gratuit, comme ce fut le cas lors de la dernière élection lorsque les organisations nationales ont produit leurs propres annonces publicitaires pour faire accroître la participation aux élections, ou qu'elles y figuraient comme promoteurs (Behm 2006).

Bibliographie

Alfred, Gerald R, *Heeding the Voices of Our Ancestors*, Toronto, Oxford University Press, 1995.

Alia, Valerie, « Les peuples autochtones et la couverture médiatique des campagnes électorales dans le Nord », *Les peuples autochtones et la réforme électorale au Canada*, sous la direction de Robert A. Milen, Collection d'études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, vol. 9, Toronto, Dundurn Press, 1991, p. 117-177.

Arthur, W.S., « Indigenous Autonomy in Australia: Some concepts, issues and examples », Étude n° 220, Centre for Aboriginal Economic Policy Research, 2001.

Australia Electoral Commission, *History of the Indigenous Vote*, Kingston, Paragon Printers, 2002.

Banducci, Susan, Todd Donovan et Jeffrey Karp, « Minority Representation, Empowerment, and Participation », *The Journal of Politics* 66, 2, 2004, p. 534-556.

Barsh, Russel Lawrence, « Canada's Aboriginal Peoples: Social Integration or Disintegration? », *The Canadian Journal of Native Studies* XIV, 1, 1994, p. 1-46.

Barsh, Russel Lawrence, *et al.*, « The Prairie Indian Vote in Canadian Politics 1965–1993: A Critical Case Study From Alberta », *Great Plains Research* 7, 1, 1997, p. 3-26.

Bedford, David, « Participation de l'électorat autochtone en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick », *Perspectives électorales* 5, 3, 2003, p. 18-23.

Bedford, David, et Sidney Pobihushchy, « On Reserve Status of Indian Voter Participation in Maritimes », *Canadian Journal of Native Studies* 15, 2, 1995, p. 255-278.

Behm, Lyndenn, « Aboriginals Encouraged to Vote », *First Perspective*, sur Internet : www.firstperspective.ca/story_2006_01_10_aboriginal.php, 2006.

Cairns, Alan C, « La participation électorale des Autochtones dans la communauté canadienne », *Perspectives électorales* 5, 3, 2003, p. 2-10.

Canada. Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones*, vol. 1 : *Un passé, un avenir*, Ottawa, Groupe Communication Canada, 1996a.

———. Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones*, vol. 2 : *Une relation à redéfinir*, Ottawa, Groupe Communication Canada, 1996b.

- . Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, *Rapport final : Pour une démocratie électorale renouvelée*, vol. 1, Ottawa, Groupe Communication Canada, 1991a.
- . Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, *Rapport final : Pour une démocratie électorale renouvelée*, vol. 2, Ottawa, Groupe Communication Canada, 1991b.
- . Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, *Rapport final : Ce que les Canadiens et Canadiennes nous ont dit*, vol. 4, Ottawa, Groupe Communication Canada, 1991c.
- Congress of Aboriginal Peoples, « Decision 2006 », sur Internet : www.abo-peoples.org/Elections-06/Open%20Letter%20re%20Conservative%20Support.pdf, 2006.
- Dolha, Lloyd, « Your Vote Will Make a Difference », *First Nations Drum*, sur Internet : www.firstnationsdrum.com/winter%202005/Cover.htm, 2005.
- Élections Canada, *Le référendum fédéral de 1992 : Un défi relevé*, Rapport du directeur général des élections, 1994.
- . « Rapport du directeur général des élections du Canada sur la 36^e élection générale », sur Internet : www.elections.ca/gen/rep/ceo/ceoreport_f.pdf, 1997.
- . « Rapport du directeur général des élections du Canada sur la 37^e élection générale tenue le 27 novembre 2000 », sur Internet : www.elections.ca/gen/rep/re2/statreport2000ge_f.pdf, 2000.
- . « Rapport du directeur général des élections du Canada sur la 38^e élection générale tenue le 28 juin 2004 », sur Internet : www.elections.ca/gen/rep/re2/statreport2004_f.pdf, 2004.
- . « Université des Premières nations du Canada, campus de Saskatoon – La participation des Premières nations aux élections fédérales », sur Internet : www.elections.ca/content.asp?section=med&document=apr0105&dir=spe&lang=f&textonly=false, 2005.
- . « Rapport du directeur général des élections du Canada sur la 39^e élection générale du 23 janvier 2006 », sur Internet : www.elections.ca/gen/rep/re2/statreport2006_f.pdf, 2006.
- Élections T.N.-O., *Modernisation de notre système électoral*, 1999.
- Electoral Commission (New Zealand), « RFP – Maori electoral research », sur Internet : www.elections.org.nz/maori-research-rfp-jan06.html, 2006.

- Fleras, Augie, « From Social Control to Political Self-Determination? Maori Seats and the Politics of Separate Maori Representation in New Zealand », *Revue canadienne de science politique*, 18, 3, 1985, p. 551-576.
- . « Les circonscriptions autochtones au Canada – Les leçons de la Nouvelle-Zélande », *Les peuples autochtones et la réforme électorale au Canada*, sous la direction de Robert A. Milen, Collection d'études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, vol. 9, Toronto, Dundurn Press, 1991, p. 77-116.
- Foley, G., « ATSIC: Flaws in the Machine », The Koori History Website, sur Internet : www.kooriweb.org/foley/essays/essay_4.html, 1999.
- Gibbins, Roger, « La réforme électorale et la population du Canada : évaluation des circonscriptions autochtones », *Les peuples autochtones et la réforme électorale du Canada*, sous la direction de A. Milen, Collection d'études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, vol. 9, Toronto, Dundurn Press, 1991, p. 179-213.
- Guérin, Daniel, « La participation des Autochtones aux élections fédérales canadiennes », *Perspectives électorales*, 5, 3, 2003, p. 11-17.
- Henderson, Ailsa, « Northern Political Culture? Political behaviour in Nunavut », *Études Inuit*, 28, 1, 2004, p. 133-154.
- Henderson, James Youngblood, « Sui Generis and Treaty Citizenship », *Citizenship Studies*, 2002, p. 415-439.
- Htun, Mala, « Why Identity Groups Get Represented in Politics », New York, New School University, 2003.
- Humphry, Kay, « Population growth, voter eligibility examined », *Indian Country*, sur Internet : www.indiancountry.com/content.cfm?id=33, 2001.
- Hunter, Anna, « Le point sur les questions entourant la représentation des Autochtones aux élections fédérales », *Perspectives électorales* 5, 3, 2003, p. 31-38.
- Iorns, Catherine J., « Dedicated Parliamentary Seats for Indigenous Peoples: Political Representation as an Element of Indigenous Self-Determination », *Murdoch University Electronic Journal of Law* 10,4, sur Internet : www.murdoch.edu.au/elaw/issues/v10n4/iorns104_text.html, 2003.
- Karp, Jeffrey, et Shaun Bowler, « Coalition Government and Satisfaction with Democracy: An analysis of New Zealand's reaction to proportional representation », *European Journal of Political Research* 40, 2001, p. 57-79.
- Ladner, Kiera L., « Désaffection et nation : les facteurs de la participation électorale autochtone », *Perspectives électorales* 5, 3, 2003, p. 24-30.

- Lin, Brian, « Elections BC Want the First Nations Vote to Count », *Raven's Eye*, sur Internet : www.ammsa.com/raven/topnews-May-2001.html, 2001.
- Malloy, Jonathan, et Graham White, « Aboriginal Participation in Canadian Legislatures », *Fleming's Canadian Legislatures 1997*, Dir. : R.J. Fleming et J.E. Glenn, Toronto, University of Toronto Press, 1997.
- Melmer, David, « Volesky wants tribal delegates in Legislature », *Indian Country*, sur Internet : www.indiancountry.com/content.cfm?id=1932, 2000.
- Milen, Robert A., *Les peuples autochtones et la réforme électorale du Canada*, Collection d'études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, vol. 9, Toronto, Dundurn Press, 1991a.
- . « Les Autochtones et la réforme constitutionnelle et électorale », *Les peuples autochtones et la réforme électorale du Canada*, Collection d'études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, vol. 9, Toronto, Dundurn Press, 1991b, p. 3-76.
- Oskal, Nils, « Political Inclusion of the Saami as Indigenous People in Norway », *International Journal on Minority and Group Rights* 8, 2 et 3, 2001, p. 235-261.
- Pitawanakwat, Brock, « Indigenous populations and electoral politics in Bolivia, Guatemala, Chiapas, Mexico », sur Internet : <http://web.uvic.ca/igov/research/pdfs/Indigenous%20populations%20and%20electoral%20politics%20in%20Bolivia,%20Guatemala,%20and%20Chiapas,%20Mexico.pdf>, 2005.
- Sanders, Will, « ATSI Elections and Democracy: Administration, self-identification, participation and representation », Centre for Aboriginal Economic Policy Research, 2003.
- Schouls, Tim, « Aboriginal Peoples and Electoral Reform: Differentiated Representation versus Voter Equality », *Revue canadienne de science politique* XXIX, 4, 1996, p. 729-749.
- Silver, Jim, Cyril Keeper et Michael MacKenzie, « A Very Hostile System in Which to Live: Aboriginal Electoral Participation in Winnipeg's Inner City », Canadian Centre for Policy Alternatives, 2005, p. 1-42.
- Starbird, Glen, *et al.*, « A Brief History of Indian Legislative Representatives », Maine State Law and Legislative Reference Library, sur Internet : www.maine.gov/legis/lawlib/indianreps.htm, 2003.
- Tobias, John L., « Protection, Civilization & Assimilation », *Sweet Promises*, Dir. : J.R. Miller, Toronto, University of Toronto Press, 1991, p. 127-144.
- Tremblay, Manon, « La participation des femmes autochtones à la démocratie électorale canadienne », *Perspectives électorales* 5, 3, 2003, p. 39-44.