



CSLE – 151M

C. G. – LOI ÉLECTORALE

Conseil d'intervention pour l'accès
des femmes au travail
(CIAFT)

110, rue Sainte-Thérèse, bureau 403

Montréal (Qc) H2Y 1E6

téléphone : (514) 954-0220

télécopieur : (514) 954-1230

info@ciaft.qc.ca

www.femmesautravail.qc.ca

*L'égalité dans la représentation et la participation politique
des femmes au Québec :
pour une réforme de la loi électorale axée sur les résultats*

Mémoire
présenté à la Commission spéciale sur la Loi électorale
de l'Assemblée nationale du Québec
dans le cadre de la consultation générale
sur l'avant-projet de loi sur la Loi électorale

par le Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT)

Montréal
Le 20 décembre 2005

Table des matières

Présentation du CIAFT	3
Introduction	4
1. Pourquoi viser l'égalité entre les femmes et les hommes par des mesures d'action positive ?	5
2. L'expérience du CIAFT au niveau régional	7
3. Nos recommandations de mesures d'action positive	13
Conclusion	17
Annexe : liste des recommandations principales du CIAFT	18

Présentation du CIAFT

Le Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT) est une organisation nationale constituée de groupes et de femmes qui oeuvrent dans le domaine de l'accès et du maintien des femmes au travail. Depuis son congrès de fondation en 1984, le CIAFT s'est vu identifier comme un des principaux défenseurs au Québec des droits des femmes au travail.

La philosophie d'intervention du CIAFT repose sur le principe à l'effet que l'autonomie financière des femmes est largement tributaire de leur accès au travail. Dans cette perspective, la mission du CIAFT est d'oeuvrer à la défense, à la promotion et au développement de services, de politiques et de mesures favorisant la réponse aux besoins spécifiques des femmes en matière de travail. Ainsi, l'action qui en découle est orientée selon deux pôles d'intervention :

- améliorer les conditions socio-économiques des femmes ;
- assurer la prise en compte des réalités et des besoins des femmes en matière d'emploi.

Les activités du CIAFT se déploient principalement dans quatre grands secteurs d'intervention : le développement de la main-d'oeuvre féminine, l'équité salariale et l'équité en emploi, le développement régional et les programmes sociaux. En collaboration avec d'autres organismes, le CIAFT intervient aussi dans les dossiers ayant trait à la fiscalité, à la conciliation travail-famille, à l'analyse différenciée selon le sexe, à l'entrepreneuriat, aux principaux programmes sociaux touchant les femmes au travail, etc. Parmi ses principaux dossiers et comités de travail, le CIAFT est mandataire du Comité aviseur femmes en développement de la main-d'oeuvre d'Emploi-Québec depuis sa création en 1998 et a mené les travaux de mise en place de la *Stratégie d'intervention à l'égard de la main-d'oeuvre féminine*. Il a aussi coordonné durant des années le *Réseau des représentantes en condition féminine sur les instances de développement régional au Québec*. Il a été également durant plusieurs années porte-parole de la Coalition en faveur de l'équité salariale qui a mené à l'adoption de la loi en 1996.

Le CIAFT réalise ses activités selon trois axes stratégiques d'intervention, soit l'action politique, par le biais de la rédaction d'avis et de mémoires ou la représentation des femmes auprès des autorités politiques concernées. Le soutien aux membres est un second axe d'intervention. Il se réalise par des services de formation, la rédaction de bulletins de liaison, d'un portail Internet sur le travail des femmes et la défense des services spécifiques d'aide à l'emploi pour les femmes. Que ce soit grâce à la rédaction de guides d'intervention, de rapports de recherche, d'outils de promotion ou de la réalisation de vidéos, la recherche et le développement d'outils est un autre axe stratégique d'intervention utilisé par l'organisme.

Introduction

Le CIAFT est heureux de déposer ce mémoire dans le cadre de la consultation portant sur l'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale. Notre organisation a développé depuis presque vingt ans une expertise quant à la place des femmes au sein des instances de développement régional au Québec et c'est à ce titre que nous voulons intervenir dans le débat en cours sur la réforme du mode de scrutin et plus largement sur les changements à apporter pour améliorer la participation et la représentation démocratique des femmes dans la sphère politique au Québec.

Avec cet avant-projet de loi, le gouvernement propose de remplacer l'actuel mode de scrutin par un mode mixte compensatoire. Nous croyons aussi que le statu quo au Québec n'est plus possible et qu'il est temps de réformer en profondeur nos institutions démocratiques afin qu'elles reflètent la diversité et la complexité de la société québécoise et prennent mieux en compte les besoins de la population.

En ce sens, comme le Collectif *Féminisme et Démocratie* et le *Mouvement pour une démocratie nouvelle* dont il est important de dire que nous appuyons l'ensemble des recommandations, nous pensons que l'actuel avant-projet de loi, malgré son refus louable du statu quo, n'est pas satisfaisant en ce sens qu'il atteint des objectifs trop restreints. Il devrait au contraire apporter des changements en profondeur au système actuel afin d'atteindre les objectifs suivants :

- respecter le plus fidèlement possible la volonté populaire ;
- refléter le pluralisme politique ;
- viser une représentation égale entre les femmes et les hommes ;
- incarner la diversité québécoise;
- et enfin respecter l'importance des régions dans la réalité québécoise.

Pour atteindre ces objectifs, il est nécessaire de faire une série de modifications et d'ajouts à la proposition gouvernementale, que nous présenterons plus loin.

Par ailleurs, nous saluons le fait que l'avant-projet de loi reconnaisse que le mode de scrutin est en partie responsable de la sous-représentation des femmes et de la diversité ethnoculturelle et qu'il est impératif d'intégrer à la réforme des actions pour agir sur ces sous-représentations.

Ceci étant posé, nous aborderons en premier lieu dans notre mémoire la question centrale de l'égalité entre les femmes et les hommes, en analysant le concept tel que compris par le CIAFT. Cela nous semble essentiel pour bien montrer la responsabilité de l'État québécois face à cet enjeu capital de la modernité.

Dans un deuxième temps, et dans le but de montrer toute l'importance des mesures proactives visant l'égalité, nous ferons état de l'expérience du CIAFT dans le dossier de la place des femmes dans le développement régional. Le CIAFT a en effet durant de nombreuses années réseauté les représentantes en condition féminine qui siégeaient sur les Conseils régionaux de développement du Québec (CRD et CRCD). Nous espérons que nos recommandations à cet égard, à la lumière également des changements apportés depuis deux ans par la mise en place d'un nouveau type d'instance régionale, sauront être profitables au débat en cours.

Finalement, nous présenterons nos recommandations principales concernant la proposition gouvernementale de modification du mode de scrutin.

1. Pourquoi viser l'égalité entre les femmes et les hommes par des mesures proactives ?

Que signifie aujourd'hui l'atteinte de l'égalité entre les femmes et les hommes, au plan de la représentation comme de la prise en compte de leurs intérêts ? Les interprétations juridiques du concept de l'égalité sont en ce sens fondamentales. En effet, lorsqu'il est question d'égalité dans les textes de droit aujourd'hui, il est toujours entendu que nous parlons d'égalité substantive, soit **l'égalité réelle** entre les hommes et les femmes sur le terrain.

L'égalité relève en effet d'un vocabulaire connu dans les lois québécoises, qui sont toutes, rappelons-le, soumises à la Charte québécoise des droits et libertés de la personne. De plus en plus, quant on parle de l'égalité, on se réfère aujourd'hui à **l'égalité substantive**, c'est-à-dire l'égalité de fait, nécessitant des « outputs calibrés », des résultats tangibles prouvant que les écarts entre hommes et femmes diminuent dans les faits. On pourrait aussi parler de la « pleine » égalité.

Cette interprétation juridique se retrouve notamment dans un document signé à Montréal en décembre 2002 par des expertes en droit venues du monde entier, intitulé *Les principes de Montréal relatifs aux droits économiques sociaux et culturels des femmes* (www.cedim.uqam.ca). Ces principes sont destinés à promouvoir le droit des femmes d'exercer sans discrimination et en toute égalité les droits économiques, sociaux et culturels qui sont garantis par le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC, articles 3 et 2(2)). Ils ont aussi pour but d'influencer la compréhension de la norme d'égalité au sein des travaux du comité d'experts du PIDESC et de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) de l'Organisation des Nations unies, en mettant notamment l'accent sur le fait que, dans le but d'assurer la pleine jouissance des droits économiques, sociaux et culturels, ces droits doivent être mis en oeuvre en tenant compte du contexte dans lequel elles vivent.

Les droits économiques, sociaux et culturels ont une importance cruciale pour les femmes parce que celles-ci sont affectées de manière disproportionnée par la pauvreté et la marginalisation sociale et culturelle. Par ailleurs, dans ce texte on se réfère au consensus internationalement admis que le concept de l'égalité doit référer à l'égalité de fait et non plus seulement à l'égalité formelle, et que cela exige une interprétation qui prenne en compte la subordination, les stéréotypes et les désavantages structurels dont les femmes sont victimes.

Parmi les principes énoncés, certains réfèrent au **devoir des États** en fonction des garanties internationales et au droit à l'égalité :

Bien qu'exprimées de manière distincte, les garanties juridiques internationales relatives à l'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe et au droit à l'égalité constituent deux aspects d'une même obligation. Cette obligation ne se limite pas au devoir des États et des tiers de ne pas discriminer. La seule interdiction de la discrimination, en effet, n'a pas permis que soient éradiquées les inégalités dont les femmes sont victimes. C'est pourquoi le droit à l'égalité et le respect de l'interdiction de la discrimination, requièrent, au-delà de la prohibition de conduites préjudiciables, des interventions positives destinées à corriger les désavantages historiques subis par les femmes.

(..)

*La discrimination fondée sur le sexe ou sur le genre se produit lorsque, sans égard à l'intention de discriminer, **une loi, un programme, une politique, un acte ou une omission**, ont pour effet ou pour objet de nier ou de limiter la reconnaissance, l'exercice ou la jouissance, dans des conditions d'égalité, des droits économiques, sociaux et culturels des femmes.*

(..)

*Les obligations de respecter, de protéger, de promouvoir et de mettre en oeuvre les droits économiques, sociaux et culturels des femmes exigent une **variété de conduites** de la part des États. **Les États doivent immédiatement abroger et révoquer les lois et les politiques directement ou indirectement discriminatoires.***

La réalisation de l'égalité entre les sexes exige aussi de reconnaître les faits suivants :

- les régimes social, économique, culturel et politique actuels sont marqués par les différences entre les sexes;
- la condition inéquitable des femmes est de nature systémique et ces tendances sont affectées davantage par la race, l'ethnicité et l'incapacité;
- il est nécessaire de prendre en compte les particularités, les priorités et les valeurs des femmes dans toutes les principales institutions sociales.

Plus généralement, une société équitable vise à atténuer les différences sociales et la ségrégation de toute nature.

Par cette analyse contemporaine de l'égalité, il est aisé de comprendre l'importance **des interventions positives, les mesures proactives ou spécifiques** visant l'égalité. Parce qu'elles visent l'empowerment des femmes et s'attaquent à la racine de la discrimination, elles sont indispensables. L'approche spécifique s'attaque à l'égalité souvent en passant par des mesures d'équité, c'est-à-dire des mesures spécifiques qui prennent en compte le poids de la discrimination systémique qui défavorise les femmes au point de départ et dans l'exercice de leurs rôles multiples. En effet, dans la pratique, lorsque les femmes sont dans une situation d'exclusion ou de marginalisation (au plan de leur statut, de leurs conditions de vie et de travail, de leur représentation dans le cas qui nous occupe), il faut souvent commencer par des mesures d'équité et des mécanismes de renforcement de pouvoir des femmes pour susciter, favoriser ou soutenir le développement de leur égalité. L'équité salariale, la discrimination positive à l'embauche, les mesures d'employabilité pour femmes et pour immigrantes, les mesures favorisant la parité des femmes aux instances de pouvoir, en sont quelques exemples.

Les mesures spécifiques sont absolument nécessaires pour accélérer le rattrapage des femmes dans différents domaines et secteurs pour qu'elles soient considérées et traitées à égalité par rapport aux hommes. L'engagement de l'État tout entier pour l'atteinte de l'égalité des femmes est donc une nécessité en vertu de ses responsabilités juridiques et collectives en vertu des Chartes et de ses engagements internationaux.

2. L'expérience du CIAFT au niveau régional

De 1990 à 2003...

Le processus de *régionalisation*, qui depuis trente ans au Québec s'est peu à peu transformé en un processus de *développement régional*, endogène aux régions, a connu plusieurs réformes auxquelles les femmes ont graduellement pris part, en ce qui concerne tant leur place au sein des instances que la prise en compte des dossiers de condition féminine par ces mêmes instances.

Par exemple, de 1992 à 2003, les femmes ont investi les instances de concertation régionale qu'étaient les Conseils régionaux de développement (CRD ou CRCD). Majoritairement issues des différentes organisations de la société civile, elles y représentaient en moyenne 27% des sièges à travers le Québec, et dans certaines régions leur représentation atteignait même la parité.

Au sein de leur structure, la plupart des CRD et CRCD se sont aussi dotés au fil des ans d'une instance conseil en matière de condition féminine réclamée, composée et alimentée par les femmes des régions. Cette instance conseil, appelée Commission sectorielle Femmes ou Comité condition féminine, avait pour mandat de concerter les actrices en région et de veiller à ce que les intérêts et réalités des femmes des régions soient pris en compte dans les plans d'action régionaux.

Préoccupé par la faible représentation des femmes dans les instances décisionnelles régionales et locales et face à l'isolement ressenti par celles qui y étaient présentes, le CIAFT a mis sur pied en 1995 le **Réseau des représentantes en condition féminine sur les instances de développement régional**, un lieu unique et privilégié de rencontre et d'échange d'expertise pour les femmes du Québec.

Le Réseau a réuni pour la première fois en avril 1995 les titulaires des sièges en condition féminine aux conseils d'administration des Conseils régionaux de développement (CRD) et les représentantes des clientèles non syndiquées des Sociétés québécoises de développement de la main-d'œuvre (SQDM). C'est l'année suivante que furent créés Emploi-Québec et les instances régionales que sont les Conseils régionaux des partenaires du marché du travail (CRPMT). Ce sont dès lors leurs déléguées en condition féminine qui participèrent au Réseau. Ces femmes étaient elles-mêmes issues de différents organismes communautaires, d'insertion en emploi, de tables de concertation de groupes de femmes ou bien étaient entrepreneures ou élues. Se joignèrent également à elles des conseillères en condition travaillant dans les CRD et les CRCD.

En 1997, le gouvernement publia la très attendue Cinquième orientation en condition féminine, intitulée *La place des femmes dans le développement des régions*. Cette nouvelle orientation de la Politique gouvernementale en condition féminine reposait sur deux axes : la représentation équitable des femmes au sein des instances locales et régionales et la prise en compte de leurs intérêts et de leurs réalités par ces instances. De plus, la Politique de soutien au développement local et régional réaffirmait cette volonté en spécifiant qu'il fallait accorder la priorité à certains secteurs d'intervention tels que la place des femmes dans le développement des régions. Ainsi, le Réseau s'est vu confirmer la légitimité de ses interventions.

Composé des représentantes de l'ensemble des régions du Québec, le Réseau poursuivait deux objectifs :

- briser l'isolement et fournir du ressourcement, de l'information et de la formation aux représentantes des instances régionales de développement;
- offrir un lieu d'échange, de concertation et d'analyse des diverses réalités socio-économiques des femmes afin de les faire valoir dans l'élaboration des politiques, stratégies, plans d'action de développement local et régional et de développement de la main-d'œuvre.

Les femmes, bien que très actives en région, ont toujours été peu nombreuses dans les structures régionales. Il est donc plus difficile pour elles de faire appliquer des programmes d'équité en emploi, de développer des programmes de formation professionnelle et de main-d'œuvre qui tiennent compte des besoins des femmes en région ainsi que des programmes de création d'emplois qui leur soient accessibles.

Le Réseau des représentantes servait ainsi à la fois de réseau intrarégional (entre les femmes du CRD, du CRPMT et les groupes de femmes d'une même région) et interrégional (entre les femmes des 17 régions administratives du Québec).

Les activités du Réseau visèrent à répondre aux besoins exprimés par les représentantes, par exemple :

- a) accumuler et faire circuler de l'information et de la documentation entre les régions;
- b) obtenir de la formation concernant, par exemple :
 - les structures régionales
 - la planification stratégique
 - le lobbying
 - le partenariat
 - la communication
 - la préparation d'une rencontre
 - les réformes en cours
 - l'analyse de genre
- c) examiner le rôle que jouent les femmes sur les instances concernées;
- d) perfectionner l'intervention féministe des représentantes dans le développement de la main-d'œuvre et le développement régional;
- e) faire ressortir des grandes tendances dans les dossiers du développement régional, de la main-d'œuvre et de la condition féminine;
- f) produire ou faire produire une recherche annuelle;
- g) offrir un support personnalisé et spécifique en région.

Les principales publications du Réseau ont été les suivantes :

- *Impacts de la réorganisation municipale sur la représentation des femmes dans les municipalités au niveau local et régional*, 2001.
- *Actes de la Journée de réflexion et d'orientation sur la 5^e orientation en matière de condition féminine*, organisée conjointement avec l'Association des Régions du Québec (ARQ) et le ministère des Régions, 2000.
- *Mettre le cap sur la condition féminine... ou le guide féministe en intervention régionale*, 1999.
- *Mettre le cap sur nos histoires gagnantes*, 1999.
- *Les ententes spécifiques en condition féminine*, 1997.

Ses principales formations :

- *L'entrepreneuriat au féminin, 1999.*
- *Mettre le cap sur le développement régional, 1999-2000.*
- *Stratégies d'influence et lobbying, 2000-2001*
- *L'analyse différenciée selon les sexes, 2000-2001.*

...Depuis l'adoption de la Loi 34 en 2003 jusqu'à ce jour

En décembre 2003, le gouvernement du Parti libéral adoptait la Loi créant le ministère du Développement économique et régional et le nouveau type d'instance qui sera vouée au développement des régions, les Conférences régionales des élus (CRÉ). Il s'agit d'une nouvelle étape dans le processus de décentralisation, étape qui pose cependant de nombreux défis aux femmes des régions.

En effet, le fait de centrer sur les seulEs éluEs régionaux le pouvoir décisionnel en région transforme la participation des femmes au développement régional. Comme elles ne forment que 13% de l'effectif des maires et 27% de celui des conseillers municipaux (c'était 11,6% et 24,5% respectivement avant les élections municipales de novembre dernier), les enjeux sont grands au niveau de leur représentation. Les enjeux sont également cruciaux en ce qui a trait à la prise en compte des intérêts des femmes dans le développement, la Loi n'ayant pas institué de représentation spécifique pour les dossiers de condition féminine au sein des CRÉ (siège Femmes ou commission sectorielle dédiée), leur laissant le loisir de le faire si elles le jugent bon.

Par ailleurs, la nouvelle loi comporte un article traitant spécifiquement du mandat des CRÉ à l'égard du dossier de l'égalité et de la parité pour les femmes, lequel doit être dorénavant inclus prioritairement dans les plans quinquennaux. En effet, l'article 99 stipule que les Conférences régionales des élus devront prévoir que leur plan quinquennal se réalise « *dans une perspective de développement durable en tenant compte en priorité de la participation des jeunes à la vie démocratique de la région et, selon les principes de l'égalité et de la parité, des femmes* ».

Un des grands objectifs poursuivis par cette réforme est l'adaptation des plans quinquennaux aux réalités et aux défis des régions le plus adéquatement possible. En ce sens, nous croyons essentiel, en ce qui concerne les objectifs d'égalité pour les femmes, que des **attentes claires soient signifiées de la part du gouvernement aux Conférences régionales des éluEs et les ressources financières soient octroyées pour la réalisation d'actions en ce sens**. Il en va du pouvoir décisionnel, de l'influence et de la participation exercée par les femmes sur les décisions de caractère public qui se prendront dans les régions.

Les femmes étant d'un coup beaucoup moins nombreuses sur les CRÉ et devant l'incertitude sur les structures et les acquis régionaux gagnés de haute lutte ces dernières années en condition féminine, le CIAFT et le Réseau des tables régionales des groupes de femmes du Québec ont déposé en 2004 des attentes signifiées à envoyer en région par le ministère responsable des Régions. Les voici :

- 1. Première attente signifiée : l'adoption d'une politique régionale d'égalité et de parité pour les femmes et l'octroi de moyens d'application de l'analyse différenciée selon le sexe (ADS)**

Il est prioritaire que chaque CRÉ à travers le Québec se dote d'une **politique régionale d'égalité et de parité pour les femmes**. Cet engagement doit être signifié aux CRÉ de la part du ministère responsable de son application. Une politique régionale d'égalité et de parité est un instrument essentiel qui permettra d'encadrer les décisions prises par les éluEs. Elle donnera aussi un sens concret au mandat confié à la CRÉ en rapport avec les exigences stipulées dans l'article 99 de la nouvelle loi.

De plus, il est essentiel d'intégrer à la démarche d'élaboration d'une politique régionale d'égalité et de parité **l'analyse différenciée selon les sexes (ADS)**¹. L'ADS est un mécanisme interne indispensable qui implique la sensibilisation des décideurs, une stratégie d'implantation dans les CRÉ ainsi que l'élaboration d'outils. Par ailleurs, puisqu'il s'agit d'un processus qui a une visée préventive, il est essentiel de le signifier aux CRÉ dès le départ de l'élaboration d'une politique et de la mise en place des plans quinquennaux.

Cette attente doit être accompagnée de moyens nécessaires à l'intégration de l'ADS dans les pratiques de développement régional et local et pour tout projet financé par la CRÉ.

2. Deuxième attente signifiée : propositions de mesures d'intégration et de mise en œuvre de la politique régionale d'égalité et de parité dans les CRÉ

Plusieurs actrices et réseaux travaillent à la promotion des droits et réalités des femmes en régions au Québec. Parmi ces actrices et ces réseaux, on retrouve le Réseau des représentantes en condition féminine sur les instances de développement régional du Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT) et le Réseau des tables régionales des groupes de femmes qui depuis plusieurs années travaillent sur cet enjeu capital que constitue l'égalité des femmes au Québec. Devant l'implantation actuelle des CRÉ et l'élaboration très prochaine des plans quinquennaux régionaux, nous soumettons **une proposition de mécanismes et d'instruments** à l'intention des instances régionales et du mouvement des femmes dans leur travail vers l'égalité et la parité pour les femmes.

Il est important de rappeler que chaque région a historiquement su se concerter sur les objectifs liés à l'enjeu de l'égalité des femmes et de leur participation au développement régional. Les moyens ont pris différentes formes selon les régions, mais partout des acquis importants ont été réalisés par et pour les femmes. En effet, les mécanismes et instruments présentés ci-dessous ont déjà fait leurs preuves depuis plusieurs années.

Finalement, puisque la représentation des femmes et de la société civile vient de changer avec la nouvelle loi 34 et que les alliances bâties ces dernières années sont en réalignement à travers de nouvelles stratégies dans plusieurs régions, soulignons qu'il est impératif de respecter les dynamiques régionales. Les CRÉ devront consulter le mouvement des femmes régional lorsque viendra le temps de concevoir la politique régionale d'égalité et de parité et la mise en place de mécanismes et d'instruments pour son intégration et sa mise en œuvre dans la région.

¹ Dans une perspective d'égalité et d'équité entre les hommes et les femmes, l'ADS est définie comme un « processus qui vise à discerner de façon préventive, au cours de la conception et de l'élaboration d'une politique, d'un programme ou de toute autre mesure, les effets distincts que pourra avoir son adoption par le gouvernement sur les femmes et les hommes ainsi touchés, compte tenu des conditions socio-économiques différentes qui les caractérisent. » dans *Programme d'action 1997-2000 pour toutes les Québécoises*, Secrétariat à la condition féminine, Québec, 1997, p. 15.

2.1 Propositions de mécanismes facilitant l'intégration de la politique régionale d'égalité et de parité dans les CRÉ :

- La responsabilité du dossier de l'égalité des femmes déléguée à un membre votant de la CRÉ, préférablement à un membre de l'exécutif, en rappelant que c'est l'ensemble de ses membres qui sont imputables de la politique régionale d'égalité pour les femmes et que ce dossier doit s'inscrire dans les règlements généraux de la CRÉ;
- Une instance conseil Femmes pour la CRÉ relativement à la politique régionale d'égalité. Cette instance devra être respectueuse des modèles régionaux et pourra être constituée en un Comité adviseur Femmes, une Commission Femmes, une Table sectorielle ou encore par la Table régionale des groupes de femmes ;
- Cette instance conseil sera soutenue dans son travail par une travailleuse rattachée à l'instance conseil qui aura aussi pour mandat d'alimenter le membre votant responsable du dossier et siégeant à la CRÉ. Le mandat de cette instance sera de favoriser la concertation et le réseautage des actrices et réseaux régionaux en condition féminine ainsi que d'assurer une veille et d'émettre des avis sur l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation du plan quinquennal.

2.2 Propositions d'instruments facilitant la mise en œuvre de la politique régionale d'égalité et de parité :

- Un fonds régional dédié à la politique d'égalité et de parité, sous la responsabilité de chaque CRÉ, pour le financement de l'instance conseil Femmes, les ressources humaines nécessaires, la négociation, le renouvellement et la mise en œuvre des ententes spécifiques en condition féminine, ainsi que pour des projets structurants régionaux ;
- Le maintien de l'intégrité du financement et de la mission du programme *À égalité pour décider* avec une bonification de ses objectifs pour qu'il puisse permettre de financer également des projets se situant dans le deuxième axe de la cinquième orientation, soit la prise en compte des intérêts et des réalités et des femmes par les instances locales et régionales ;
- Un soutien financier pour la concertation et le réseautage au niveau national des responsables du dossier de l'égalité des femmes au sein des CRÉ.
- Un soutien financier à la concertation et au réseautage régional réalisés par les tables régionales des groupes de femmes en lien avec la CRÉ.

Rappelons aussi que le Conseil du statut de la femme, dans son avis publié en 2004 et intitulé *Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes*, insistait sur la nécessité d'adopter des mesures proactives au niveau politique municipal et régional. En voici les principales :

- Que **les municipalités et les conférences régionales des élus et élues (CRÉ)** se dotent d'une politique d'égalité sur leur territoire visant notamment la parité de présence des femmes et des hommes dans leurs propres structures ;
- Qu'elles créent des comités de travail et cherchent la collaboration des divers intervenants du territoire, notamment les instances qui représentent les femmes, pour mettre en œuvre leur politique de l'égalité ;
- Qu'elles se dotent d'une politique de la famille et ajustent l'offre de services dans une optique de conciliation travail-famille ;
- Qu'elles instaurent des mécanismes d'analyse systématique de leurs politiques et de leurs projets en fonction de la situation particulière des femmes et des hommes, dans un souci d'égalité ;
- Qu'elles se dotent d'indicateurs capables de mesurer les impacts de leurs décisions sur la qualité de vie des femmes et des hommes afin de réduire les inégalités entre les deux sexes (infrastructures, transport, loisirs, logement, sécurité, besoins en services publics, contraintes liées au temps, à l'espace et à l'emploi) ;
- Qu'elles soient imputables de leurs actions au regard de l'égalité entre les femmes et les hommes de leur territoire.

Le Conseil proposait également des mesures recourant à l'analyse différenciée selon les sexes et des mesures visant la parité des conseils d'administration de d'autres instances, comme les conseils locaux de développement (CLD), les commissions scolaires ainsi que les agences de développement des réseaux locaux de services de santé et de services sociaux.

Quant aux partis politiques, le Conseil les interpellait pour qu'ils accentuent, au niveau des circonscriptions ou des districts municipaux, l'action des comités de recrutement, de façon à recruter autant de femmes que d'hommes et qu'ils assument plus activement leurs fonctions de formation, d'accueil et de soutien de leurs membres, particulièrement à l'intention des femmes qui sont moins préparées à des postes de pouvoir.

Le Conseil insistait aussi sur l'importance de soutenir l'exercice du pouvoir et de la participation sociale en toute égalité pour les femmes et les hommes, sur les plans national, régional et local, par l'adoption d'initiatives visant à intéresser les femmes à la politique et à accompagner les candidates et les élues, par exemple en rendant permanent le programme *À égalité pour décider* et en lui consacrant des ressources financières accrues pour appuyer davantage de projets, provenant notamment des femmes des communautés culturelles ou autochtones. Il soulignait aussi l'adaptation des règles de fonctionnement des lieux de décision, de manière à tenir compte de la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles, et l'instauration de mécanismes permettant de favoriser l'intégration des personnes nouvellement élues.

3. Nos recommandations de mesures d'action positive

Comme on l'a montré au point précédent par les reculs récents observés dans la représentation des femmes au palier régional, nous croyons qu'une orientation dédiée à la place des femmes dans le développement régional et local a toujours lieu d'être. En plus de subir une perte numérique sur les CRÉ, les femmes ont subi une perte de la présence statutaire que leur accordait auparavant un siège Femme dans 15 régions sur 17. Nous assistons aussi à une remise en question des acquis dans plusieurs régions à l'heure actuelle, comme la non-reconnaissance des comités aviseurs Femmes par les CRÉ ou de l'incertitude quant à la reconduction d'ententes spécifiques en condition féminine arrivant à échéance.

L'égalité entre les femmes et les hommes suppose une volonté politique ferme de l'État et un engagement des partis politiques par la mise en place d'un ensemble de mesures, certaines contraignantes, d'autres incitatives et éducatives, pour atteindre cet objectif le plus rapidement possible.

L'avant-projet de loi à l'étude propose l'instauration d'un mode de scrutin contenant « des éléments de proportionnelle ». L'expérience de plusieurs pays montre l'importance d'éléments essentiels pour tout scrutin ayant quelque prétention à la proportionnalité et au respect de l'égalité entre les femmes et les hommes :

- l'existence de deux votes (dans le cas de modèles mixtes) ;
- l'existence de listes de candidates et de candidats;
- un minimum de 40% de sièges affectés à la proportionnelle pour corriger les distorsions du scrutin uninominal ;
- un seuil d'éligibilité peu élevé favorisant la représentation des tiers partis;
- **et l'adoption de mesures positives concrètes dans la loi pour assurer l'égalité entre les femmes et les hommes.**

Nous nous attarderons sur ce dernier point et reprendrons ici en les appuyant fortement les principales recommandations du *Collectif Féminisme et Démocratie (CFD)* et du *Mouvement pour une démocratie nouvelle (MDN)* sur les mesures d'action positive à adopter advenant une réforme des institutions démocratiques.

En ce qui concerne le rôle des partis politiques,

Recommandation 1 : Viser l'égalité comme objectif

L'égalité est notre cible et non pas l'équité telle que proposée dans l'avant-projet de loi. L'égalité veut dire être à 50-50 (environ) pour prendre les décisions ensemble. **Il faut que cet objectif soit clairement énoncé dans la loi électorale.**

Établir des listes nationales

Établir les listes nationales avec une alternance obligatoire de candidatures féminines et masculines en commençant par une femme.

Recommandation 2 : Des plans d'action en matière d'égalité

Obliger les partis politiques à se doter d'un **plan d'action** prévoyant l'adoption de mesures concrètes pour atteindre l'égalité. La mise en œuvre de ce plan d'action serait financée par les bonifications financières reçues à ce sujet par les partis (majoration de leur allocation annuelle). Cet argent devrait être investi par chaque parti dans un fonds spécial dédié à la promotion et au soutien de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le parti.

Recommandation 3 : Rapport annuel

Exiger des partis politiques qu'ils fassent rapport annuellement au Directeur général des élections en regard de leur plan d'action en matière d'égalité (sur l'atteinte des objectifs, les mesures prises, les sommes d'argent investies, etc.).

Recommandations 4 et 5 : Modifier les bonifications financières

Une bonification financière allouée au fonctionnement des partis en fonction des élues et non pas des candidates. Il s'agirait d'accorder une majoration de l'allocation annuelle versée à un parti politique **à compter de 35% d'élues dans le parti** (35 à 39% d'élues= +5%; 40 à 44% d'élues= +10%; 45% et plus d'élues= + 15%) afin de s'assurer que les partis reçoivent ce bonus financier pour le résultat véritable qui est visé : l'augmentation des élues (et non des candidates). Cet argent devrait être investi par chaque parti dans un fonds spécial dédié à la promotion et au soutien de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le parti.

Une majoration du remboursement des dépenses électorales acquittées par les candidates (avec + de 15 % des votes) et les élues **à compter de 35% de candidatures dans un parti** (35 à 39% = 60% de remboursement; 40 à 44%= 65% de remboursement; 45% et + de candidates= 70% de remboursement. Une majoration de 5% supplémentaire du remboursement des dépenses électorales serait accordée aux élues comparée au remboursement versé aux candidates (donc 10% au total car l'avant-projet de loi propose 5% de plus).

Recommandation 6 : Maintien des mesures

Maintenir ces mesures pendant trois élections après l'atteinte de l'égalité pour consolider cet acquis.

En ce qui concerne le soutien aux candidatures et à l'éducation politique des femmes,

Recommandation 7 à deux volets :

7.1 **Comme c'est le cas dans nos demandes en développement régional, maintenir et élargir** le financement du programme *À égalité pour décider* jusqu'au moment où, lors de trois élections consécutives, le pourcentage des éluEs de l'un et l'autre sexe avoisine (à 1 ou 2% près) le 50%. Prendre en considération l'ensemble des paliers électifs par rapport à cette mesure. Par ailleurs, s'assurer que l'atteinte d'une représentation adéquate de la diversité des femmes soit prise en compte à l'intérieur de ce programme.

7.2 **Réserver** une partie spécifique du budget du programme *À égalité pour décider* pour favoriser la participation civique et l'exercice de la citoyenneté des femmes issues de la diversité ethnoculturelle et des minorités visibles puisqu'elles sont confrontées à une double discrimination.

En ce qui concerne l'atteinte de l'équité dans la représentation de la diversité ethnoculturelle, et en tenant compte de la discrimination systémique vécue par les personnes en regard de leur origine ethnique ou qui sont « racisées », nous recommandons une bonification à l'actuel avant-projet de loi afin de :

Recommandation 8 à plusieurs volets:

- 8.1 **S'assurer** que la composition des listes nationales tienne compte obligatoirement de la diversité ethnoculturelle.
- 8.2 **Revoir la définition** donnée afin qu'elle permette de rejoindre précisément les personnes visées par cette mesure, soit les personnes souffrant de discrimination en regard de leur origine ethnique ou qui sont racisées et, en conséquence, revoir les seuils à partir desquels les bonifications financières seraient accordées.
- 8.3 **Obliger** les partis politiques à se doter d'un plan d'action prévoyant l'adoption de mesures concrètes pour atteindre la représentation équitable de la diversité ethnoculturelle à l'Assemblée nationale. La mise en œuvre de ce plan d'action serait financée par les bonifications financières reçues à ce sujet par les partis (majoration de leur allocation annuelle). Cet argent devrait être investi par chaque parti dans un fonds spécial dédié à la promotion et au soutien d'une présence équitable de citoyennes et citoyens issus de la diversité ethnoculturelle au sein du parti.
- 8.4 **Exiger** des partis politiques qu'ils fassent rapport annuellement au Directeur général des élections de leur plan d'action en matière d'équité (sur l'atteinte des objectifs, les mesures prises, les sommes d'argent investies, etc.).
- 8.5 **Modifier** les bonifications financières :
 - une bonification financière allouée au fonctionnement des partis en fonction des éluEs et non pas des candidatEs ;
 - une majoration de 5% supplémentaire du remboursement des dépenses électorales pour les éluEs comparée au remboursement versé aux candidatEs (donc 10% au total car l'avant-projet de loi propose 5% de plus).
- 8.6 **Maintenir** ces mesures pendant trois élections après l'atteinte d'une représentation équitable de la diversité pour consolider cet acquis.

Également, dans une approche plus générale, nous endossons les recommandations du CFD et du MDN concernant **une compensation selon une liste nationale structurée** selon plusieurs critères, afin que les partis politiques et la population portent collectivement la responsabilité de la diversification de la composition de l'Assemblée nationale, en termes de répartition sur le territoire, d'égalité femmes-hommes et de diversité ethnoculturelle.

En effet, il devrait y avoir obligation pour les partis (sous peine de rejet par le Directeur général des élections) de présenter des listes conformément à ce qui suit:

- alternance entre les femmes et les hommes sur la liste en commençant par une femme (quelque soit le niveau de liste retenu) ;
- représentation de toutes les régions dans la première moitié de la liste ;

- les personnes de la diversité ethnoculturelle devraient être en bonne position sur la liste.

Nous approuvons également **le bulletin à deux votes distincts**, l'un pour le ou la candidatE de son choix dans sa circonscription et l'autre pour le parti que l'on veut voir former le gouvernement.

Nous trouvons également très intéressante de recommander la création d'un **Observatoire de l'égalité** qui aurait comme mandat l'analyse de la situation et la proposition de mesures de redressement, soumises à l'Assemblée nationale et dont celle-ci devrait obligatoirement disposer. L'Observatoire devrait également surveiller la progression de la diversité ethnoculturelle dans la représentation politique.

Nous recommandons également, de la même manière que nous avons déposé des attentes significatives au gouvernement concernant l'adoption d'une politique régionale d'égalité et de parité pour les femmes dans chaque Conférence régionales des éluEs, que **les recommandations précédentes concernant les femmes et les personnes issues de la diversité ethnoculturelle soient mises en œuvre en fonction de la prochaine élection** puisqu'elles ne sont pas liées directement au mode de scrutin.

CONCLUSION

Par l'évocation du travail du CIAFT sur la place des femmes dans le développement régional et par les recommandations précédentes reprises du *Collectif Féminisme et Démocratie* et du *Mouvement pour une démocratie nouvelle*, nous convenons que, si l'instauration d'un mode de scrutin proportionnel constitue une condition importante d'atteinte de l'égalité, elle s'avère nettement insuffisante sans l'adoption d'une panoplie de mesures d'action positive pour contrer la discrimination systémique, autant historique qu'organisationnelle, subie par les femmes et les personnes issues de la diversité ethnoculturelle au plan politique.

Les exemples d'action positive ou de mesures proactives dans notre société ne manquent pas, de la Loi sur l'équité salariale à la Loi sur les programmes d'accès à l'égalité dans les organismes publics. Une réforme en profondeur de la Loi électorale québécoise doit absolument s'en inspirer.

En dépit du fait que l'avant-projet de loi proposé reconnaît que le mode de scrutin actuel est en partie responsable de la sous-représentation des femmes et de la diversité ethnoculturelle, nous avons montré à quel point une réforme doit s'accompagner de mesures très concrètes et précises d'action positive pour espérer voir des changements réels se manifester dans la représentation des femmes et des minorités à l'Assemblée nationale. Nous visons la parité femmes-hommes, rien de moins.

De plus, l'absence du deuxième vote combinée à la division artificielle du territoire québécois en vingt-sept districts ne permettront pas la représentation équitable des partis politiques, petits et grands, et occasionneront encore la perte de nombreux votes. Contrairement à ce qu'annonce l'avant-projet de Loi, tous les votes ne compteront pas, et la représentation à l'Assemblée nationale des idées politiques pourtant présentes dans la population, dépendra encore essentiellement de leur concentration géographique. C'est la prise en compte des intérêts régionaux qui en souffrirait ici.

Le CIAFT considère enfin qu'une réforme de la Loi électorale touche aux fondements de notre démocratie, dans son aspect représentatif surtout. Cet aspect aura toutefois des conséquences sur les autres formes de démocratie s'exerçant dans notre société, qu'elle soit participative ou délibérative. D'où l'importance de bien cerner les enjeux démocratiques transversaux au sein de la population avant de transformer durablement le mode de représentation politique. Nous croyons qu'il est temps de féminiser et de diversifier l'espace démocratique au Québec, afin que les femmes atteignent ce que nous appelions plus tôt la « pleine égalité ». La « pleine égalité » implique de prendre en compte l'égalité de droits (toujours perfectible), l'égalité de fait (qui l'est encore davantage), l'équité, mais aussi la mixité et la parité. Nous ne nous attendons pas à moins de nos représentantEs politiques.

Annexe : liste des recommandations principales du CIAFT

En ce qui concerne le rôle des partis politiques,

Recommandation 1 : Viser l'égalité comme objectif

L'égalité est notre cible et non pas l'équité telle que proposée dans l'avant-projet de loi. L'égalité ça veut dire être à 50-50 (environ) pour prendre les décisions ensemble. **Il faut que cet objectif soit clairement énoncé dans la loi électorale.**

Établir des listes nationales

Établir les listes nationales avec une alternance obligatoire de candidatures féminines et masculines en commençant par une femme.

Recommandation 2 : Des plans d'action en matière d'égalité

Obliger les partis politiques à se doter **d'un plan d'action** prévoyant l'adoption de mesures concrètes pour atteindre l'égalité. La mise en œuvre de ce plan d'action serait financée par les bonifications financières reçues à ce sujet par les partis (majoration de leur allocation annuelle). Cet argent devrait être investi par chaque parti dans un fonds spécial dédié à la promotion et au soutien de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le parti.

Recommandation 3 : Rapport annuel

Exiger des partis politiques qu'ils fassent rapport annuellement au Directeur général des élections en regard de leur plan d'action en matière d'égalité (sur l'atteinte des objectifs, les mesures prises, les sommes d'argent investies, etc.).

Recommandations 4 et 5 : Modifier les bonifications financières

Une bonification financière allouée au fonctionnement des partis en fonction des élues et non pas des candidates. Il s'agirait d'accorder une majoration de l'allocation annuelle versée à un parti politique **à compter de 35% d'élues dans le parti** (35 à 39% d'élues= +5%; 40 à 44% d'élues= +10%; 45% et plus d'élues= + 15%) afin de s'assurer que les partis reçoivent ce bonus financier pour le résultat véritable qui est visé : l'augmentation des élues (et non des candidates). Cet argent devrait être investi par chaque parti dans un fonds spécial dédié à la promotion et au soutien de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le parti.

Une majoration du remboursement des dépenses électorales acquittées par les candidates (avec + de 15 % des votes) et les élues **à compter de 35% de candidatures dans un parti** (35 à 39% = 60% de remboursement; 40 à 44%= 65% de remboursement; 45% et + de candidates= 70% de remboursement. Une majoration de 5% supplémentaire du remboursement des dépenses électorales serait accordée aux élues comparée au remboursement versé aux candidates (donc 10% au total car l'avant-projet de loi propose 5% de plus).

Recommandation 6 : Maintien des mesures

Maintenir ces mesures pendant trois élections après l'atteinte de l'égalité pour consolider cet acquis.

En ce qui concerne le soutien aux candidatures et à l'éducation politique des femmes,

Recommandation 7 à deux volets :

- 7.1 **Comme c'est le cas en développement régional, maintenir et élargir** le financement du programme *À égalité pour décider* jusqu'au moment où, lors de trois élections consécutives, le pourcentage des éluEs de l'un et l'autre sexe avoisine (à 1 ou 2% près) le 50%. Prendre en considération l'ensemble des paliers électifs par rapport à cette mesure. Par ailleurs, s'assurer que l'atteinte d'une représentation adéquate de la diversité des femmes soit prise en compte à l'intérieur de ce programme.
- 7.2 **Réserver** une partie spécifique du budget du programme *À égalité pour décider* pour favoriser la participation civique et l'exercice de la citoyenneté des femmes issues de la diversité ethnoculturelle et des minorités visibles puisqu'elles sont confrontées à une double discrimination.

En ce qui concerne l'atteinte de l'équité dans la représentation de la diversité ethnoculturelle, et en tenant compte de la discrimination systémique vécues par les personnes qui en sont issues et en regard de leur origine ethnique ou qui sont « racisées », nous recommandons une bonification à l'actuel avant-projet de loi afin de :

Recommandation 8 à plusieurs volets:

- 8.1 **S'assurer** que la composition des listes nationales tienne compte obligatoirement de la diversité ethnoculturelle.
- 8.2 **Revoir la définition** donnée afin qu'elle permette de rejoindre précisément les personnes visées par cette mesure, soit les personnes souffrant de discrimination en regard de leur origine ethnique ou qui sont racisées et, en conséquence, revoir les seuils à partir desquels les bonifications financières seraient accordées.
- 8.3 **Obliger** les partis politiques à se doter d'un plan d'action prévoyant l'adoption de mesures concrètes pour atteindre la représentation équitable de la diversité ethnoculturelle à l'Assemblée nationale. La mise en œuvre de ce plan d'action serait financée par les bonifications financières reçues à ce sujet par les partis (majoration de leur allocation annuelle). Cet argent devrait être investi par chaque parti dans un fonds spécial dédié à la promotion et au soutien d'une présence équitable de citoyennes et citoyens issus de la diversité ethnoculturelle au sein du parti.
- 8.4 **Exiger** des partis politiques qu'ils fassent rapport annuellement au Directeur général des élections de leur plan d'action en matière d'équité (sur l'atteinte des objectifs, les mesures prises, les sommes d'argent investies, etc.).
- 8.5 **Modifier** les bonifications financières :
- une bonification financière allouée au fonctionnement des partis en fonction des éluEs et non pas des candidatEs ;
 - une majoration de 5% supplémentaire du remboursement des dépenses électorales pour les éluEs comparée au remboursement versé aux candidatEs (donc 10% au total car l'avant-projet de loi propose 5% de plus).
- 8.6 **Maintenir** ces mesures pendant trois élections après l'atteinte d'une représentation équitable de la diversité pour consolider cet acquis.