

CSLE – 3M
C. G. – LOI ÉLECTORALE

Conseil du statut
de la femme

Avis

Mémoire sur
l'avant-projet
de loi remplaçant
La Loi électorale

Avis

Mémoire sur
l'avant-projet
de loi remplaçant
La Loi électorale

Septembre 2005

Cet avis a été adopté lors de la 206^e assemblée des membres du Conseil du statut de la femme le 20 juin 2005.

Les membres du Conseil sont Diane Lavallée, présidente, Lyse Brunet, Claire Deschênes, Ghyslaine Fleury, Christine Fréchette, Danielle Labrie, Chantal Maillé, Micheline Simard, Carolyn Sharp et Denise Trudeau.

Le Conseil du statut de la femme est un organisme de consultation et d'étude créé en 1973. Il donne son avis sur tout sujet soumis à son analyse relativement à l'égalité et au respect des droits et du statut de la femme. L'assemblée des membres du Conseil est composée de la présidente et de dix femmes provenant des associations féminines, des milieux universitaires, des groupes socio-économiques et des syndicats.

Coordination

Betty Guedj
Thérèse Mailloux

Recherche et rédaction

Lucie Desrochers

Rédaction du résumé

Diane Guilbault

Soutien technique et révision

Francine Bérubé

Éditeur

Conseil du statut de la femme
Service des communications
8, rue Cook, 3^e étage
Québec (Québec) G1R 5J7
Téléphone : (418) 643-4326 ou 1 800 463-2851
Télécopieur : (418) 643-8926
Internet : <http://www.csf.gouv.qc.ca>
Courrier électronique : publication@csf.gouv.qc.ca

Dépôt légal – 2005
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN : 2-550-45344-1
© Gouvernement du Québec

La traduction et la reproduction totale ou partielle de la présente publication à des fins non commerciales sont autorisées à la condition d'en mentionner la source.

R É S U M É

Dans son mémoire sur l'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale, le Conseil du statut de la femme (CSF) salue l'introduction d'un article posant l'objectif d'une représentation équitable des femmes et des hommes, de même que des personnes appartenant à des minorités ethnoculturelles. Et pour accroître le nombre de candidates et d'élues, le Conseil approuve les mesures de soutien financier qui y sont proposées. Cependant, il ne croit pas que de façon générale, le mode de scrutin ait une incidence quelconque sur l'émergence de candidatures féminines et l'élection des femmes et estime en outre que le scrutin proportionnel mixte proposé comporte des déficiences du point de vue démocratique. Le CSF souhaite donc que le Québec conserve le mode de scrutin actuel.

Un meilleur soutien financier

Le CSF appuie la majoration proposée des allocations annuelles des partis politiques autorisés qui présentent 30 % et plus de femmes aux élections. Il suggère également d'ajouter une majoration du remboursement des dépenses électorales lorsqu'un parti politique a présenté 30 % et plus de candidates. Le CSF croit également que la majoration du remboursement des dépenses électorales devrait être versée à l'instance nationale du parti qui a obtenu au moins 1 % du vote et présenté 30 % et plus de candidates. Selon le CSF, les partis politiques devraient aussi rendre des comptes sur la manière dont ils utilisent ces fonds et tous les partis devraient être tenus de créer un fonds dédié à l'objectif de représentation équitable des femmes et des hommes à l'Assemblée nationale.

Le choix du mode de scrutin

Pour le Conseil, le mode de scrutin majoritaire et le mode de scrutin proportionnel sont tout aussi démocratiques l'un que l'autre. Le premier met davantage l'accent sur la stabilité gouvernementale et la capacité du gouvernement à prendre des décisions rapidement et efficacement quitte à être sanctionné à la prochaine élection. Le scrutin proportionnel permet de mettre davantage l'accent sur la représentativité des divers courants d'opinion portés par un plus grand nombre de partis politiques dans un parlement.

Le scrutin proportionnel a actuellement la faveur de plusieurs groupes dont les groupes de femmes, notamment à cause de la possibilité de faire élire un parti plus minoritaire qui représenterait par exemple la vision du mouvement des femmes; on pense également que la lutte moins personnalisée enlèverait un avantage aux notables, souvent des hommes, notamment aux députés sortants. Enfin, on cite souvent l'exemple des pays du Nord de l'Europe et on attribue un plus grand pourcentage de femmes élues au scrutin proportionnel.

Dans son avis, le CSF démontre que le succès de ces pays est lié à un ensemble de facteurs dont une culture politique attachée depuis longtemps à des valeurs de justice et d'égalité. Sans compter que de nombreuses démocraties qui utilisent la proportionnelle n'affichent pas automatiquement des pourcentages élevés d'élues, que l'on pense au Brésil (6 %), l'Irlande (13 %) ou Israël (15 %).

En revanche, le CSF se demande si la multiplication appréhendée des partis politiques advenant un scrutin proportionnel, n'aurait pas pour effet d'entraîner une dispersion des forces des femmes, un affaiblissement de leur action et un éparpillement qui pourrait éventuellement priver les principaux partis de l'apport des réflexions et du dynamisme des femmes. Il y a donc lieu de se demander, du point de vue des relations du mouvement des femmes avec les personnes élues, s'il ne s'agit pas de lâcher la proie pour l'ombre en favorisant un changement aussi fondamental dans les pratiques québécoises.

Parce que le mode de scrutin n'a pas de vertu en soi pour ce qui est de l'élection d'un nombre plus ou moins élevé de femmes, parce que certaines des dispositions proposées dans l'avant-projet de loi risquent de compromettre le succès électoral que les femmes connaissent actuellement au Québec, aussi parce qu'il existe trop d'incertitudes quant aux résultats provoqués par le passage au scrutin proportionnel, le CSF recommande que les dispositions relatives au scrutin proportionnel mixte contenues dans l'avant-projet de loi ne soient pas adoptées.

Changer la culture des partis politiques

Selon le CSF, les raisons du faible nombre de femmes élues et les solutions en faveur d'un progrès se trouvent ailleurs, en amont du système électoral. Le fait qu'un plus grand nombre de femmes se retrouvent sur les bulletins de vote a beaucoup plus à voir avec des considérations socio-économiques, les relations entre les femmes et le monde politique en général et l'accueil qu'elles y trouvent lorsqu'elles s'y aventurent. Il a été d'ailleurs établi que les femmes sont moins souvent sollicitées que les hommes et, lorsqu'elles le sont, elles refusent plus souvent qu'eux de s'engager dans la politique active.

Il est vrai que les partis politiques font des efforts réels pour recruter des candidates aux élections. Malheureusement, il faut le reconnaître, leurs démarches se soldent trop souvent par des échecs. Or, on sait, par ailleurs, que des militantes sont prêtes à accepter une candidature et n'attendent qu'un signe de leurs copartisans les plus influents. Les partis politiques devraient prendre acte du fait que les femmes et les hommes ne s'engagent pas de la même manière dans l'action sociale qui mène souvent à l'engagement politique. Il semble donc clair que, pour obtenir du succès dans le recrutement des candidates, les partis doivent modifier leurs manières de recruter et regarder dans les milieux où les femmes exercent leur action sociale. Par ailleurs, les partis devraient aussi examiner les règles qui régissent la sélection des candidates et des candidats en vue d'y apporter une plus grande équité. Sur ce plan, les écarts économiques entre les femmes et les hommes peuvent jouer en faveur de ces derniers lorsqu'il s'agit de faire campagne à une investiture. Les partis devraient, dans leurs règlements, prévoir un contrôle des dépenses à l'occasion d'une investiture. Enfin, on sait aussi que les femmes, plus que les hommes, ont besoin d'être appuyées dans leur cheminement dans une organisation politique. Elles ont, à plusieurs reprises, exprimé leur besoin de formation. Les partis politiques devraient donc mettre davantage l'accent sur la formation politique de leurs membres.

Autres mesures

Le CSF préconise également la mise sur pieds de congés sans traitement pour les personnes qui posent leur candidature à l'investiture d'un parti politique de même que l'inclusion des frais de garde dans les dépenses autorisées par la Loi électorale.

T A B L E D E S M A T I È R E S

INTRODUCTION.....	7
CHAPITRE PREMIER – DE L’OBJECTIF D’UNE REPRÉSENTATION ÉQUITABLE DES FEMMES ET DES HOMMES ET DES MESURES POUR L’ATTEINDRE	11
1.1 L’objectif d’une représentation équitable des femmes et des hommes.....	11
1.2 Description des mesures pour atteindre cet objectif.....	11
1.2.1 La majoration du financement annuel des partis autorisés.....	11
1.2.2 La majoration du remboursement des dépenses électorales des candidates....	13
1.3 Analyse des mesures financières incitatives	16
1.3.1 De la pertinence des mesures financières incitatives	16
1.3.2 Le financement annuel des partis autorisés.....	17
1.3.3 Le remboursement des dépenses électorales.....	18
1.3.4 La reddition de comptes.....	23
1.3.4.1 Relativement à l’allocation annuelle des partis.....	24
1.3.4.2 Relativement au remboursement des dépenses électorales.....	25
CHAPITRE II – DES MODALITÉS DU SCRUTIN PROPORTIONNEL MIXTE.....	27
2.1 Description du scrutin proportionnel mixte	27
2.2 Le mode de scrutin et l’élection des femmes	28
2.3 Analyse du scrutin proportionnel mixte proposé	34
2.3.1 La possibilité d’être candidate ou candidat à deux sièges.....	34
2.3.2 Deux types de candidatures.....	35
2.3.3 L’élection de transition	36
2.3.4 Voter sur les listes produites par les partis politiques.	36
2.3.5 Les listes produites par les partis	37
2.3.6 Quand une mesure risque d’en annuler une autre.....	37
2.4 Le mode de scrutin et l’influence collective des femmes sur les décisions politiques.....	38

CHAPITRE III – DES MESURES D'ÉGALITÉ DES CHANCES	43
3.1 Un congé à l'occasion d'une investiture	43
3.2 Les dépenses personnelles et les élections.....	45
CONCLUSION	47
LISTE DES RECOMMANDATIONS DU CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME.....	49
ANNEXE – Modalités d'attribution des sièges de district	53
BIBLIOGRAPHIE.....	55

I N T R O D U C T I O N

Le Conseil du statut de la femme, depuis sa création, s'intéresse de très près à la participation des femmes au pouvoir politique. Il est intervenu de diverses manières, notamment en publiant des études, en émettant des avis et en encourageant les femmes à s'engager dans la vie publique. Cet intérêt et ces efforts, partagés d'ailleurs par l'ensemble du mouvement des femmes, ont donné des résultats.

Voyons, en effet, où en sont les femmes dans l'univers du pouvoir politique au Québec. En 2003, seulement 11,6 % des municipalités du Québec étaient dirigées par une mairesse et seulement un conseiller municipal sur quatre est une femme¹. La situation est meilleure à l'Assemblée nationale; lors des dernières élections générales, 38 femmes ont été élues, représentant 30,4 % de l'ensemble des députés et, à la faveur des élections partielles tenues depuis, deux députées se sont ajoutées pour faire monter le pourcentage à 32 %. Certains y verront un verre à moitié vide; nous préférons y voir un verre à moitié plein. En effet, si on compare l'Assemblée nationale à l'ensemble des chambres basses du monde, le portrait est plutôt positif. Comparé à l'ensemble des membres de l'Union interparlementaire, le Québec, s'il en était membre, se situerait au 14^e rang; le Canada, avec 21,1 % de députées, se trouve au 31^e rang². L'Assemblée nationale du Québec est par ailleurs l'assemblée la plus *féminine* de tout le Canada, suivie d'assez loin par la Colombie-Britannique (24 %) ³.

On peut à juste titre se réjouir des progrès accomplis; il reste, néanmoins, que les femmes sont encore loin de partager également avec les hommes le pouvoir politique. Nous faisons confiance au dynamisme des femmes ainsi qu'à l'ouverture des institutions politiques et des acteurs politiques québécois pour continuer dans cette voie et pour surmonter les obstacles qui se dressent encore devant un partage équitable des postes de pouvoir, notamment les postes de députés. Les instances féminines dans les partis politiques constituent pas ailleurs des lieux de réflexion, de sensibilisation et d'action importants qui ont contribué à l'avènement de la situation relativement bonne du Québec. Plusieurs organismes se sont en outre donné comme mission de soutenir les femmes qui montrent de l'intérêt pour la vie politique active. Un engagement clair de la part de l'État ne peut par ailleurs qu'appuyer ces efforts.

Pour expliquer l'écart de la présence des femmes et des hommes dans les postes de pouvoir, on doit se tourner vers le passé et prendre acte de l'évolution de la société.

¹ Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir. *Mairesse et maires, conseillères et conseillers. Statistiques sur la représentation des femmes et des hommes aux instances électives municipales*. 2003, Québec, le Ministère, 2004, p. 7.

² Union interparlementaire. *Les femmes dans les parlements nationaux*, (page consultée le 26 janvier 2005), adresse URL : <http://www.ipu.org/wmn-f/classif.htm>

³ Université d'Ottawa. Centre de recherche sur femmes et politique. *Proportion de femmes à l'assemblée législative de chaque province*, (page consultée le 27 janvier 2005), adresse URL : <http://www.sciencessociales.uottawa.ca/crfp-rcwp/fra/statistiques.asp>

Ainsi, on a longtemps attribué à la socialisation traditionnelle des femmes, différente de celle des hommes, le fait qu'elles soient relativement peu nombreuses à se lancer dans la vie politique. Cette socialisation traditionnelle, qui a préparé les femmes à rechercher et à entretenir l'harmonie entre les personnes, notamment dans la famille, aurait tenu les femmes à l'écart du débat politique perçu comme appartenant à une culture d'affrontement typiquement masculine. Les jeunes femmes, élevées dans un contexte beaucoup plus égalitaire, ont sans doute une vision de la politique qui ressemble davantage à celles des hommes de leur âge. En même temps, certains estiment que les femmes et les hommes ont des attentes et des attitudes différentes devant la vie en général et la compétition⁴.

L'écart dans la scolarité et l'expérience professionnelle entre les femmes et les hommes a longtemps été un facteur d'inégalité dans la vie publique. Même si, de toute évidence, cet écart est en train de se combler, les femmes n'accèdent pas encore aux postes de commande en proportion des progrès effectués dans leur scolarisation. Aussi, les femmes et les hommes occupent encore sur le marché de l'emploi une place différente; les emplois de direction que ces derniers occupent en plus grand nombre les placent en meilleure situation pour faire valoir leurs capacités à gouverner ou pour attirer l'attention des partis.

Est-il possible, par ailleurs, que la désaffection à l'endroit de la politique et l'image relativement négative de la classe politique auprès du public affectent davantage la motivation des femmes que celle des hommes?

Les responsabilités familiales et domestiques, malgré des progrès, sont encore loin d'être partagées également entre les femmes et les hommes. Par conséquent, le temps et l'attention que les femmes et les hommes peuvent consacrer aux affaires publiques ne sont pas équivalents; voilà des obstacles qu'il ne faut pas négliger.

En outre, le monde politique n'a pas jusqu'à présent entretenu avec le mouvement des femmes des relations qui pourraient se comparer avec d'autres organisations qui, traditionnellement, fournissent le personnel politique. Par conformisme, ignorance ou manque d'intérêt, les partis politiques s'adressent beaucoup moins aux organisations féminines qu'aux organisations formées majoritairement d'hommes. Pourtant, les organisations du mouvement des femmes rassemblent des femmes compétentes, imaginatives et dynamiques dévouées au changement social. Une enquête de la politologue Évelyne Tardy a en outre démontré que les militants sont beaucoup plus souvent sollicités pour poser leur candidature que les militantes⁵.

Enfin, on ne peut nier que certains débats dans le mouvement féministe, heureusement aujourd'hui atténués, ont pu tenir des femmes intéressées et compétentes éloignées du

⁴ Philippe BRAUD. « Sous-représentation des femmes et suspicion du système politique démocratique », dans *La place des femmes. Les enjeux de l'identité et de l'égalité au regard des sciences sociales*, Paris, Éditions La Découverte, 1995, p. 490-494.

⁵ Évelyne TARDY. *Égalité hommes-femmes? Le militantisme au Québec : le PQ et le PLQ*, Montréal, Hurtubise HMH, 2003, tableau 4.3, p. 150. (Les cahiers du Québec, coll. Science politique)

monde politique. Alors que certaines exigent un engagement féministe de la part des femmes qui s'engagent en politique, d'autres se sont demandé s'il fallait attendre que les institutions deviennent plus accueillantes ou s'il fallait les investir afin de les changer de l'intérieur. Il est évident que l'énergie consacrée à ces débats n'a pu être dirigée vers la participation politique.

Le gouvernement propose à la consultation publique l'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale. Cet exercice permet au Conseil du statut de la femme d'exprimer son opinion sur des amendements précis proposés à la Loi électorale. En outre, le fait de soumettre à la consultation la Loi électorale dans son ensemble offre une rare occasion de proposer publiquement des amendements sur des dispositions que nous souhaiterions voir inscrits dans la Loi électorale.

Dans notre mémoire, nous traiterons d'abord de l'affirmation, dans la loi, de l'objectif d'une représentation équitable des femmes et des hommes à l'Assemblée nationale et des mesures financières pour soutenir l'atteinte de cet objectif. Nous discuterons ensuite de la question du mode de scrutin au regard de l'élection des femmes et nous analyserons certaines dispositions du scrutin proportionnel mixte proposé. Finalement, nous recommanderons l'introduction, dans la Loi électorale, de nouvelles dispositions relatives à un congé à l'occasion d'une investiture dans un parti et d'une meilleure prise en compte des dépenses personnelles des candidates et des candidats, notamment celles touchant la garde des enfants.



CHAPITRE PREMIER

DE L'OBJECTIF D'UNE REPRÉSENTATION ÉQUITABLE DES FEMMES ET DES HOMMES ET DES MESURES POUR L'ATTEINDRE

1.1 L'OBJECTIF D'UNE REPRÉSENTATION ÉQUITABLE DES FEMMES ET DES HOMMES

L'article 1 de l'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale stipule que : « La présente loi a pour objet de régir l'organisation et la tenue d'élections libres et démocratiques afin de procéder aux choix de représentants de l'Assemblée nationale dans le respect des droits reconnus à toute personne de voter et de se porter candidat (*sic*). » À cette fin, la loi vise notamment « ... 4^o à favoriser l'atteinte d'une représentation équitable entre les femmes et les hommes à l'Assemblée nationale ». Le paragraphe 5^o énonce le même objectif à l'endroit des minorités ethnoculturelles.

La formulation claire, dans la loi, de l'objectif d'une présence équitable des femmes et des hommes ainsi que celle des personnes issues des minorités ethnoculturelles nous paraît un progrès important. Nous nous réjouissons que des dispositions s'adressent particulièrement aux membres des minorités ethnoculturelles, mais on comprendra que notre analyse de l'avant-projet de loi porte essentiellement sur la représentation féminine.

Cet énoncé officiel constate implicitement un déficit démocratique aux dépens des femmes, déficit que l'on entend corriger; le message est donc lancé clairement à l'endroit des acteurs politiques, les partis politiques en particulier, qui sont invités à concourir activement à l'atteinte de cet objectif. **Le Conseil du statut de la femme accueille donc très favorablement l'énoncé officiel de l'objectif d'une représentation équitable des femmes et des hommes dans la Loi électorale.**

1.2 DESCRIPTION DES MESURES POUR ATTEINDRE CET OBJECTIF

L'avant-projet de loi prévoit des mécanismes afin de favoriser l'atteinte de l'objectif d'une représentation équitable des femmes et des hommes et des membres des minorités ethnoculturelles à l'Assemblée nationale. Il s'agit de deux mesures incitatives qui s'appliquent au financement des partis et au remboursement des dépenses électorales. Nous analyserons ci-après ces deux mesures proposées.

1.2.1 LA MAJORATION DU FINANCEMENT ANNUEL DES PARTIS AUTORISÉS

Selon la Loi électorale actuelle, le Directeur général des élections (DGE) verse annuellement une allocation aux partis politiques autorisés. Cette allocation, fixée à 0,50 \$ par électeur inscrit sur les listes électorales, est répartie entre les partis proportionnellement au pourcentage de votes obtenus par leurs candidates et candidats aux dernières élections générales.

L'avant-projet de loi stipule que cette allocation vise, entre autres, à favoriser la représentation équitable des femmes et des hommes. Il propose en outre que cette allocation soit majorée si le pourcentage de candidates présentées par un parti lors des dernières élections générales est de 30 % et plus. Des majorations du financement annuel sont également prévues pour les partis qui ont présenté 10 % et plus de candidates et de candidats issus des minorités ethnoculturelles. Cette majoration est par ailleurs modulée en fonction du pourcentage de candidates et candidats présentés :

Pourcentage de candidatures féminines présentées par le parti lors des élections générales précédentes	Majoration
30 à 34 %	5 %
35 à 39 %	10 %
40 % et plus	15 %
Pourcentage de candidates et de candidats des minorités ethnoculturelles présentés par le parti lors des élections générales précédentes	Majoration
10 à 12 %	5 %
13 à 15 %	10 %
16 % et plus	15 %

Si un parti a présenté 30 % et plus de femmes et 10 % et plus de personnes issues des minorités ethnoculturelles, les montants à être versés à titre de majoration ne s'additionnent pas; le cas échéant, le parti recevra un montant équivalent à la majoration la plus élevée à laquelle il a droit plus 5 %⁶.

Le tableau suivant montre les montants que les partis admissibles auraient touché si une telle disposition avait été en vigueur lors des élections générales de 2003.

⁶ Les articles 117 à 121 de l'avant-projet de loi se rapportent au financement annuel des partis autorisés et à la majoration à laquelle ils peuvent avoir droit.

TABLEAU 1 – Majoration de l'allocation annuelle aux partis politiques autorisés pour l'année 2003-2004 selon les dispositions prévues dans l'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale

Partis autorisés	Bulletins de vote valides (1)		Allocation (2)	Candidates	Allocation majorée s'il y a lieu	Valeur de la majoration
	Nombre	%	\$	%	\$	\$
Parti libéral du Québec	1 755 863	46,0918	1 265 345	28	1 265 345	--
Parti québécois	1 269 183	33,3163	914 624	34	960 355	45 731
Action démocratique du Québec-Équipe Mario Dumont	694 122	18,2208	500 212	26	500 212	--
Union des forces progressistes	40 422	1,0611	29 129	26	29 129	--
Bloc pot	22 904	0,6012	16 505	21	16 505	--
Parti vert du Québec	16 975	0,4456	12 232	22	12 232	--
Parti égalité	4 051	0,1063	2 919	19	2 919	--
Parti de la démocratie chrétienne du Québec	3 226	0,0847	2 324	28	2 324	--
Parti marxiste-léniniste du Québec	2 749	0,0722	1 981	43	2 278	297
Total	3 809 495	100,0000	2 745 275	--	2 791 299	46 028

(1) Données extraites des résultats officiels des scrutins du 14 avril et du 20 mai 2003. Les données de base pour calculer l'allocation aux partis politiques autorisés ne tiennent pas compte des votes accordés aux candidats indépendants et sans désignation. En conséquence, le pourcentage établi pour le calcul de l'allocation est différent de celui du rapport officiel. Le nombre de votes valides dans le rapport est de 3 817 764 alors que dans le présent tableau, il est de 3 809 495.

(2) Calcul de l'allocation annuelle aux partis autorisés :
5 490 551 électrices et électeurs inscrits X 0,50 \$ = 2 745 275,50 \$.

Source : Directeur général des élections du Québec. *Statistiques sur les rapports financiers des partis politiques. Exercice clos le 31 décembre 2003*, Québec, DGEQ, Direction du financement des partis autorisés, mai 2004, p. 31.

1.2.2 LA MAJORATION DU REMBOURSEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES DES CANDIDATES

La Loi électorale actuelle contient des dispositions relatives au financement des élections et au remboursement des dépenses électorales. Elle prévoit deux types de dépenses électorales : les dépenses des partis et celles des candidates et des candidats. Elle fixe également une limite aux dépenses que les partis et les candidates et les candidats peuvent engager dans une élection. Ces dispositions sont reconduites dans l'avant-projet de loi en les ajustant à la présence éventuelle des candidates et candidats de district. Le tableau suivant présente les différents types de dépenses électorales, les limites de ces dépenses et les modalités de remboursement de la part du DGE.

TABLEAU 2 – Synthèse des modalités entourant le financement électoral

Dépenses électorales des partis autorisés	Dépenses électorales des candidates et des candidats
Limite des dépenses électorales (art. 524 de l'avant-projet de loi)	
<p>Les dépenses électorales d'un parti politique autorisé ne doivent pas dépasser au cours d'élections générales 0,63 \$ par électeur dans l'ensemble des circonscriptions où ce parti présente des candidates ou des candidats.</p> <p>Ce montant est augmenté de 0,15 \$ par électeur dans l'ensemble des districts où ce parti a une liste de candidates ou de candidats.</p> <p>Ces montants sont indexés annuellement.</p>	<p>Chaque candidate ou candidat à un siège de circonscription ne doit pas dépenser plus de 1,07 \$ par électeur au cours des élections générales.</p> <p>Dans les circonscriptions de Duplessis, René-Lévesque et Rouyn-Noranda-Témiscamingue, le maximum est augmenté de 0,27 \$ par électeur et dans les circonscriptions des Îles-de-la-Madeleine et du Nunavik, le maximum est augmenté de 0,75 \$ par électeur à cause de l'étendue du territoire.</p> <p>Ces montants sont indexés annuellement.</p>
Remboursement des dépenses électorales (art. 559 et 567 de l'avant-projet de loi)	
<p>Un parti politique qui a obtenu au moins 1 % des votes dans l'ensemble du Québec a droit à un remboursement égal à 50 % des dépenses électorales admissibles engagées et acquittées.</p>	<p>Une candidate ou un candidat de circonscription qui a été élu ou qui a obtenu au moins 15 % des votes dans la circonscription a droit à un remboursement égal à 50 % des dépenses électorales admissibles engagées et acquittées.</p>

L'avant-projet de loi ajoute une dimension aux modalités de remboursement des dépenses électorales. Il prévoit que le remboursement autorisé des dépenses **d'une candidate d'un parti politique à un siège de circonscription** sera majoré si le pourcentage de candidates présentées par ce parti est de 30 % et plus, si, par ailleurs, cette candidate est élue ou si elle a obtenu au moins 15 % du vote. La majoration du remboursement de **la candidate** varie selon le pourcentage de candidates présentées par son parti lors des dernières élections et selon que cette candidate a été élue ou non.

Il est à noter que, selon la formule proposée, seules les candidates à un siège de circonscription toucheraient éventuellement une majoration puisque que les dépenses des candidates inscrites sur la liste d'un parti sont comptabilisées avec celles du parti. Le même mécanisme est prévu pour les candidates et les candidats issus des minorités ethnoculturelles.

TABLEAU 3 – Majoration du remboursement des dépenses électorales des candidates ainsi que celles des candidates et des candidats issus des minorités ethnoculturelles proposée dans l’avant-projet de loi

Pourcentage de candidatures féminines présentées par le parti aux élections générales	Pourcentage du remboursement à une candidate élue	Pourcentage du remboursement à une candidate défaite
30 à 34 %	65 %	60 %
35 à 39 %	70 %	65 %
40 % et plus	75 %	70 %
Pourcentage des candidates et des candidats issus des minorités ethnoculturelles présentés par le parti aux élections générales	Pourcentage du remboursement à une candidate ou un candidat élu	Pourcentage du remboursement à une candidate ou un candidat défait
10 à 12 %	65 %	60 %
13 à 15 %	70 %	65 %
16 % et plus	75 %	70 %

Une candidate issue d’une minorité ethnoculturelle appartenant à un parti qui se qualifie à la fois pour obtenir une majoration sur les deux plans (une femme issue d’une minorité ethnoculturelle) a droit au remboursement le plus élevé puisque les deux avantages ne se cumulent pas⁷.

Si une telle disposition avait été en vigueur lors des élections générales de 2003, seul le Parti québécois, qui comptait 34 % de femmes parmi ses candidats, en aurait pris avantage. Le parti a présenté 43 candidates et 15 ont été élues. En présumant que toutes les candidates ont obtenu au moins 15 % du vote (ce qui n’est sans doute pas le cas puisque seulement 114 candidats sur 125 ont eu droit au remboursement de leurs dépenses électorales), le DGE aurait versé en prime 90 287 \$ aux candidates élues (6 019 \$ en moyenne par candidate) et 112 358 \$ aux candidates défaites (4 013 \$ en moyenne par candidate) pour un total de 202 645 \$ pour l’ensemble des candidates du PQ.

* * *

Ces dispositions exceptionnelles sont des mesures d’accès à l’égalité et, comme toute mesure d’accès à l’égalité, elles sont temporaires. L’article 710 de l’avant-projet de loi indique en effet que toutes les dispositions relatives à la majoration du financement et du remboursement des dépenses électorales prendront fin dès que la moitié des membres de l’Assemblée nationale seront des femmes. Si le pourcentage de la présence féminine venait à diminuer à l’occasion d’une élection subséquente, les dispositions relatives à la majoration s’appliqueraient de nouveau au lendemain de cette élection qui aurait abouti à un recul. L’article 711 stipule que les mesures visant les minorités ethnoculturelles prendront fin lorsque les personnes issues de ces communautés représenteront 20 % de l’Assemblée nationale.

⁷ Les articles 559 à 566 de l’avant-projet de loi se rapportent au remboursement des dépenses électorales des candidates et des candidats et à la majoration à laquelle ils peuvent avoir droit.

1.3 ANALYSE DES MESURES FINANCIÈRES INCITATIVES

1.3.1 DE LA PERTINENCE DES MESURES FINANCIÈRES INCITATIVES

Le Conseil du statut de la femme a plusieurs fois réclamé des mesures incitatives concrètes à l'endroit des partis politiques, dont la mise en place d'un soutien financier, afin de les appuyer dans leurs efforts d'amener un plus grand nombre de femmes à se porter candidates aux élections et à être élues. S'inspirant des travaux de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis qui a étudié la démocratie électorale au Canada au début des années 1990, le Conseil du statut de la femme a repris régulièrement, depuis une dizaine d'années, une recommandation qui va dans ce sens. Il proposait qu'un parti politique qui, à la suite d'une élection générale, compte au moins 30 % de femmes parmi ses députés reçoive un remboursement de ses dépenses électorales majoré du pourcentage de femmes élues dans sa formation politique. Des projets de loi proposant des incitations financières ont été débattus à la Chambre des communes⁸ ainsi que dans les parlements italien et roumain, mais, à notre connaissance, aucun pays n'a encore adopté une telle mesure incitative⁹.

Le Conseil accueille donc très positivement l'idée de soutenir financièrement les efforts des partis politiques afin d'en arriver à une présence équitale des femmes et des hommes.

Les partis politiques sont des acteurs de premier plan dans l'exercice de la démocratie; aucun choix populaire ne peut s'exprimer de façon cohérente sans leur intermédiaire sur le plan électoral. Ce sont ces organisations qui permettent aux électrices et aux électeurs de faire des choix entre différentes orientations politiques; en outre, si la population choisit ses représentantes et ses représentants, ce sont les partis qui, dans une sorte de présélection, lui proposent des candidates et des candidats. Leur fonction est donc centrale dans l'atteinte de résultats au chapitre de l'équité dans la représentation.

De notre point de vue, une telle prime doit représenter davantage qu'une reconnaissance tangible pour des efforts déjà accomplis pour présenter un plus grand nombre de candidates. Elle doit servir à élaborer des actions structurantes en vue de rechercher plus systématiquement des candidates et de les appuyer avant et pendant la période électorale. C'est dans cette perspective que nous avons analysé les mesures proposées dans l'avant-projet de loi.

Nous avons la ferme conviction que la compétence et le talent pour l'exercice des charges publiques ne sont pas le propre d'un sexe en particulier; les perceptions des femmes et des hommes à cet égard sont cependant bien différentes. La documentation sur la participation active des femmes en politique le montre sans équivoque.

⁸ Cette disposition se trouve dans le projet de loi C-497, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada* (remboursement des dépenses d'élection), déposé à la Chambre des communes par la députée de Longueuil, M^{me} Caroline St-Hilaire, le 22 avril 1999; le projet de loi n'a franchi que l'étape de la première lecture.

⁹ Lucie DESROCHERS. *Les femmes et les institutions démocratiques : pour une meilleure participation*, Québec, Conseil du statut de la femme, octobre 2002, p. 44-45.

À ce sujet, la politologue Évelyne Tardy, après vingt ans de recherche auprès des élues et élus municipaux, a constaté une différence très importante dans la manière dont les femmes et les hommes répondent aux sollicitations de leurs milieux pour assumer des responsabilités politiques. Lors de sa plus récente enquête auprès de conseillères et conseillers municipaux, elle a noté qu'aucun conseiller n'avait refusé une invitation à se porter candidat pour la raison qu'il n'avait pas les connaissances ou qu'il était mal préparé; ils se sont plutôt sentis flattés et convaincus que, si on les jugeait capables d'assumer une telle fonction, c'est qu'ils étaient effectivement qualifiés pour le faire. En revanche, elle affirme que les femmes, en grande majorité, ont non seulement besoin d'être sollicitées pour faire le saut en politique, mais qu'on leur démontre qu'elles sont capables¹⁰. L'accueil que les femmes ont réservé au programme du Secrétariat à la condition féminine *À égalité pour décider*, ayant entre autres objectifs la formation, témoigne de la pertinence d'offrir un soutien aux femmes susceptibles de s'engager dans la vie publique.

La même politologue a également démontré que, dans les deux grands partis politiques québécois, les militants sont deux fois plus nombreux que les militantes à être sollicités pour poser leur candidature¹¹. Il y a donc déjà un bassin potentiel de candidatures féminines inexploité au sein même des partis; on retrouve également dans différentes organisations et professions des femmes susceptibles d'enrichir de leur expérience, de leur talent et de leur créativité la vie politique à titre de candidate à une élection et-ou de députée.

1.3.2 LE FINANCEMENT ANNUEL DES PARTIS AUTORISÉS

L'avant-projet de loi propose de majorer le financement annuel des partis politiques autorisés qui, lors des dernières élections, ont présenté au moins 30 % de candidates ou 10 % de personnes issues des minorités ethnoculturelles. **Le Conseil est totalement en accord avec cette proposition.**

Le caractère récurrent de cette mesure d'accès à l'égalité permettra à un parti d'élaborer une stratégie et un plan d'action sur une période d'environ quatre ans, soit la durée d'une législature. Nous sommes convaincues que des activités bien ciblées peuvent faire la différence. Sans présumer des priorités des partis et sans vouloir leur imposer une stratégie d'action, il nous semble que des activités de formation, d'accueil et d'accompagnement, l'octroi de bourses d'études, voire de marrainage de candidates potentielles, seraient fécondes. Le recours à des comités ayant comme mandat le recrutement de candidates et de candidats reflétant la diversité de la société a par ailleurs déjà donné de bons résultats, dans le Nouveau parti démocratique notamment.

¹⁰ Évelyne TARDY. *Les femmes et les conseils municipaux du Québec*, Montréal, Hurtubise HMH, 2002, p. 66-67. (Les cahiers du Québec, coll. Science politique)

¹¹ Évelyne TARDY. *Égalité hommes-femmes? Le militantisme au Québec : le PQ et le PLQ*, op. cit., tableau 4.3, p. 150.

1.3.3 LE REMBOURSEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES

Le Conseil du statut de la femme est aussi en accord avec le principe de majorer le remboursement des dépenses électorales lorsqu'un parti a fait des efforts pour présenter au moins 30 % de candidates. Toutefois, il y a lieu, selon nous, de s'interroger sur les modalités d'application et sur la façon la plus efficace d'administrer une telle mesure.

L'avant-projet de loi propose de majorer le remboursement des dépenses électorales des candidates à un siège de circonscription dont le parti a présenté 30 % et plus de femmes si ces candidates ont obtenu au moins 15 % du vote ou si elles sont élues. Bien que la loi réfère à la candidate personnellement, il est entendu que, dans les faits, le remboursement des dépenses électorales est versé à l'organisation de la circonscription. Cette façon de majorer le remboursement électoral n'est sans doute pas sans mérite. Elle permettrait, en effet, de reconnaître les efforts effectués par les organisations des circonscriptions pour recruter des candidates et concourir ainsi aux objectifs du parti à l'échelle nationale. Par ailleurs, une candidate saura, au moins deux semaines avant le jour du scrutin¹², si elle bénéficiera d'une majoration dans le remboursement de ses dépenses électorales. Dans ces conditions, l'anticipation d'une prime pourrait inciter l'organisation locale à entreprendre des actions supplémentaires visant l'élection de cette candidate si la limite permise des dépenses engagées ou prévues n'est pas atteinte. Rappelons, en effet, que la loi fixe un plafond aux dépenses électorales des candidates et des candidats; un des tableaux qui précèdent établit les grandes lignes de ces limites.

Par contre, le principal défaut que nous voyons à la modalité proposée est qu'elle crée plusieurs catégories de candidates. Il y aurait, d'une part, celles dont l'organisation bénéficierait d'un remboursement majoré à la suite de l'effort consenti par leur parti et, d'autre part, celles dont le parti n'aura pas présenté suffisamment de femmes. Une différence existerait entre les candidates des grands partis qui recueillent suffisamment de votes pour toucher éventuellement une majoration et les candidates des plus petits partis qui n'obtiennent pas suffisamment d'appui populaire, et cela, indépendamment du pourcentage de candidates présentées et des efforts déployés pour les faire élire. Rappelons, à cet égard, que seuls les candidats et les candidates qui sont élus ou qui obtiennent 15 % du vote dans leur circonscription ont droit à un remboursement des dépenses électorales. Conjugée avec les modalités de la proportionnelle mixte proposée, la mesure telle qu'elle est proposée créerait en outre deux classes de candidates d'un même parti, soit les candidates à un siège de circonscription, d'une part, et les candidates à un siège de district, d'autre part. Or, de notre point de vue, toutes les candidates ont le même mérite en s'engageant dans une campagne électorale, celui d'offrir leurs services afin de représenter leurs concitoyennes et leurs concitoyens.

¹² C'est en effet au plus tard le 16^e jour précédant le jour de scrutin qu'une candidate ou un candidat à un siège de circonscription doit produire sa déclaration de candidature et que le chef d'un parti politique autorisé transmet au directeur du scrutin la liste des candidates et des candidats à un siège de district (articles 276 et 288 de l'avant-projet de loi).

Il ne faut pas non plus perdre de vue l'objectif premier que nous recherchons par l'application de cette prime : augmenter le plus rapidement possible le nombre de candidates et, éventuellement, le nombre de députées. Est-ce que l'encouragement au niveau de la circonscription est le plus susceptible de donner des résultats positifs? On peut en douter. Nous sommes portées à croire que les montants dévolus à cet exercice, s'ils étaient versés aux candidates, seraient morcelés avec le risque que leur utilisation soit globalement moins efficace que s'ils étaient concentrés entre les mains d'une organisation plus importante.

Il est probable que les sommes versées en supplément seraient utilisées de façon très variable d'une circonscription à une autre. Des candidates ou des organisations pourraient sans doute trouver justifié d'appliquer la prime afin de défrayer certaines dépenses personnelles qu'on peut estimer plus élevées pour les femmes que pour les hommes. On peut penser, par exemple, aux frais de garde qu'une candidate devrait assumer pour prendre part à la campagne électorale, aux coûts de vêtements ou de soins esthétiques. Nous croyons cependant que ce type de dépenses doit être pris en charge autrement et de façon à ne pas singulariser les femmes; les règles applicables aux dépenses électorales doivent en effet encourager les jeunes parents - pas seulement les mères - à assumer des charges publiques et accorder les mêmes avantages aux femmes et aux hommes.

Certaines candidates pourraient sans doute décider d'augmenter leurs dépenses électorales dans le but de favoriser leur élection. Toutefois, pour plusieurs candidates des grands partis, une telle possibilité n'existerait pas puisque les dépenses électorales sont limitées par la loi et la mesure proposée n'autorise pas, de bon droit, un dépassement. Si les dépenses prévues atteignent déjà le maximum permis, la prime n'est pas utile pour les élections en cours.

Il nous semble aussi souhaitable d'exiger une reddition de comptes quant à la destination de ces primes; or, celle-ci serait sans doute beaucoup plus complexe si les sommes accordées en majoration du remboursement étaient versées à plusieurs dizaines d'organisations locales. Il serait par conséquent très difficile, autant pour le DGE que pour la presse et le mouvement des femmes, de porter un jugement, à partir d'une foule de rapports comptables, de l'utilisation spécifique de cet argent.

De notre point de vue, le soutien de l'État accordé aux partis pour atteindre des résultats en termes d'équité de représentation doit être versé à l'instance la plus susceptible de concourir le plus efficacement à cet objectif. Aussi, comme les objectifs sont nationaux, le soutien doit aussi viser des actions nationales. De cette manière, le montant de la majoration permettrait des actions plus structurées, contribuant ainsi plus efficacement à l'atteinte des objectifs. **C'est pourquoi nous croyons que l'objectif d'équité serait mieux servi si la majoration était versée à l'instance nationale du parti.**

Nous croyons en outre que la base du calcul de la majoration ne doit pas être les dépenses des candidates comme le stipule l'avant-projet de loi, mais les dépenses électorales du parti. Rappelons que 50 % des dépenses électorales d'un parti sont

remboursées s'il obtient au moins 1 % des votes à l'échelle nationale. Cette base de calcul permettrait à un plus grand nombre de partis politiques d'avoir accès à ce soutien financier pour favoriser l'atteinte d'une présence équitable des femmes et des hommes; il nous semble en effet plus facile, pour les petits partis, de rassembler 1 % des votes dans l'ensemble du Québec qu'exiger que leurs candidates recueillent au moins 15 % des votes dans une circonscription comme le montre le rapport du DGE sur les dépenses électorales remboursables¹³.

Les partis politiques sauraient au moins deux semaines avant la date du scrutin qu'ils recevront un remboursement bonifié. Même s'il sera trop tard pour recruter de nouvelles candidates, ils pourront, par exemple, si la limite des dépenses n'est pas atteinte, organiser des activités électorales spéciales visant l'ensemble des candidates à l'échelle régionale ou nationale. Ils pourront également, s'ils le jugent à propos, répartir eux-mêmes ce montant dans les circonscriptions qui présentent des candidates pour les aider à se faire élire; nous les encourageons d'ailleurs à le faire si une telle demande est exprimée par les candidates. Par ailleurs, un parti peut ne pas avoir engagé des dépenses extraordinaires pour favoriser l'élection des candidates. Dans ces conditions, la prime pourrait être affectée aux actions prévues au cours des années subséquentes; nous estimons même que ce dernier cas de figure constituerait un usage particulièrement productif de ces primes.

Le tableau qui suit indique les montants versés aux partis politiques en remboursement de leurs dépenses électorales et de la majoration à laquelle ils auraient eu droit à la suite des élections générales de 2003 selon la proposition de l'avant-projet de loi et la recommandation du CSF.

¹³ Lors des élections générales de 2003, quatre partis ont eu droit à un remboursement de leurs dépenses électorales puisqu'ils ont obtenu plus de 1 % des votes. Toutefois, leurs candidates et leurs candidats ont eu droit à un remboursement de leurs dépenses dans des proportions très variables : 58 % des candidats de l'Action démocratique du Québec, 100 % des candidats du Parti libéral du Québec, 91 % des candidats du Parti québécois, mais seulement 1,4 % des candidats de l'Union des forces progressistes (UFP).

TABLEAU 4 – Majoration des dépenses électorales des partis politiques selon l’avant-projet de loi et l’hypothèse du CSF - Données des élections générales de 2003

Partis autorisés	Dépenses remboursables	Remboursement versé selon la Loi électorale actuelle	Remboursement majoré en application de l’avant-projet de loi (versé aux candidates)	Valeur de la majoration	Remboursement majoré en application de la recommandation du CSF (versé au parti)	Valeur de la majoration
Parti libéral du Québec	3 070 960	1 535 480	1 535 480		1 535 480	--
Parti québécois (dépenses du parti)	3 260 284	1 630 142			1 956 170	326 028
Parti québécois (dépenses des candidates) (1)	1 725 490	862 745	1 065 390	202 645		
Action démocratique du Québec/Équipe Mario Dumont	3 324 953	1 662 477	1 662 477		1 662 477	--
Union des forces progressistes	95 868	47 934	47 934		47 934	--
Autres partis et candidats	--	--			--	--

(1) Pour les fins du calcul, nous avons fait l’hypothèse que les 43 candidates du PQ avaient toutes eu droit à un remboursement de leurs dépenses électorales, ce qui n’est probablement pas le cas puisque seulement 114 des 125 candidats ont recueilli 15 % des votes.

Source : Directeur général des élections du Québec. *Statistiques sur les rapports financiers des partis politiques. Exercice clos le 31 décembre 2003*, Québec, DGEQ, Direction du financement des partis politiques, mai 2004, p. 28.

La formule de majoration des dépenses électorales proposée dans l’avant-projet de loi prévoit une prime supplémentaire de 5 % dans le cas où la candidate visée est élue. Cette majoration nous paraît très judicieuse et suffisante. En effet, non seulement s’agit-il d’encourager les partis politiques à présenter des candidates, mais bien de faire en sorte qu’elles soient placées de manière à obtenir un succès électoral équitable, compte tenu de la situation générale du parti. Cette modalité devrait être conservée même si la prime devait être calculée et versée en fonction des dépenses des partis.

Au Québec, depuis déjà plusieurs élections générales, les femmes connaissent un succès électoral comparable – parfois meilleur – à celui des hommes. En effet, dès lors qu’elles sont candidates, elles sont élues dans les mêmes proportions que les candidats. Cela nous montre deux choses : l’électorat n’a pas de réticence à voter pour des femmes et les partis ne cantonnent pas les candidates dans les circonscriptions *perdues d’avance*. Nous ne sommes plus non plus à l’époque où les candidates étaient confinées dans les partis marginaux ou chez les indépendants. Le problème de la sous-représentation des femmes à l’Assemblée nationale sera donc réglé lorsqu’elles seront plus nombreuses à se porter candidates. Le soutien que la loi pourrait accorder aux partis doit non seulement consolider cette tendance, mais l’accélérer.

Toutefois, comme nous l’exprimerons dans le chapitre suivant, certaines modalités du mode de scrutin proposé nous font craindre pour le maintien de cette tendance. C’est pourquoi il faut absolument instaurer un incitatif concret pour que les partis politiques, non seulement présentent des candidates, mais les placent en situation d’éligibilité.

Le calcul du succès électoral s'effectue habituellement selon la formule suivante :

$$\frac{(\text{nombre d'élues} \div \text{nombre de candidates})}{(\text{nombre d'élus} \div \text{nombre de candidats})} = \text{indice de succès}^{14}.$$

L'indice 1,00 fait état d'un succès électoral égal entre les femmes et les hommes; un indice supérieur à 1,00 montre un succès électoral supérieur en faveur des candidates alors qu'un indice inférieur à 1,00 affiche un succès électoral inférieur des candidates. Aux élections générales de 2003, l'indice de succès des candidates a été de 1,19, donc supérieur à celui des candidats¹⁵; à titre de comparaison, cet indice était de 0,47 en 1970 et de 0,88 en 1989.

L'article 121 de l'avant-projet de loi stipule que lorsqu'un parti politique est admissible à une majoration de l'allocation annuelle parce que le pourcentage des candidatures féminines était d'au moins 30 % et que les candidatures issues des minorités ethnoculturelles étaient d'au moins 10 %, il a droit à la majoration la plus élevée plus 5 %. On ne retrouve pas une disposition équivalente au chapitre de la majoration du remboursement des dépenses électorales. Les intentions du législateur gagneraient en cohérence si la même disposition s'appliquait de la même manière dans les deux types de majoration offerte, soit l'augmentation de 5 % de la majoration la plus élevée lorsque les efforts d'un parti se sont soldés par un pourcentage élevé de femmes et de personnes issues des minorités ethnoculturelles.

Le Conseil du statut de la femme appuie donc l'orientation proposée dans l'avant-projet de loi visant à favoriser la participation des femmes aux élections et l'atteinte d'une représentation équitable des femmes et des hommes à l'Assemblée nationale. À cet égard, le Conseil du statut de la femme recommande :

1. **Que la Loi électorale, à l'instar de l'article 1 de l'avant-projet de loi, affirme l'objectif d'une représentation équitable des femmes et des hommes à l'Assemblée nationale;**

Que les dispositions relatives à la majoration de l'allocation annuelle des partis politiques autorisés qui, aux dernières élections, ont présenté 30 % et plus de candidates soient adoptées telles qu'elles sont proposées dans l'avant-projet de loi;

Que la Loi électorale prévoie la majoration du remboursement des dépenses électorales lorsqu'un parti politique autorisé a présenté aux élections 30 % et plus de candidates.

¹⁴ Il s'agit de la formule dite de Rasmussen, proposée dans Réjean PELLETIER et Manon TREMBLAY, « Les femmes sont-elles candidates dans des circonscriptions perdues d'avance? De l'examen d'une croyance », *Revue canadienne de science politique*, vol. XXV, n° 2, juin 1992, p. 252.

¹⁵ Louise De CARUFEL. *Élections générales du 14 avril 2003. Statistiques sur les candidatures. Statistiques mises à jour à la suite de la nouvelle élection du 20 mai 2003 pour cause d'égalité des voix dans la circonscription électorale de Champlain*, Québec, Directeur général des élections du Québec, 22 mai 2003, (s.p.).

Toutefois, pour ce qui est de cette dernière mesure, soit la majoration du remboursement des dépenses électorales, le Conseil du statut de la femme propose des modalités d'application différentes de celles soumises dans l'avant-projet de loi. En effet, le Conseil du statut de la femme recommande :

2. Que la majoration du remboursement des dépenses électorales soit versée à l'instance nationale du parti autorisé qui a obtenu au moins 1 % du vote et qui a présenté 30 % et plus de candidates aux élections;

Que le montant de la majoration du remboursement des dépenses électorales soit calculé sur les dépenses du parti;

Que, lorsqu'un parti a droit à une majoration du remboursement de ses dépenses électorales, il touche une majoration supplémentaire de 5 % lorsque les candidates obtiennent un succès électoral équivalent ou supérieur à celui des candidats;

Que, lorsqu'un parti a droit à une majoration du remboursement de ses dépenses électorales parce qu'il a présenté au moins 30 % de femmes et 10 % de personnes issues des minorités ethnoculturelles, il touche la majoration la plus élevée à laquelle il a droit plus 5 %.

1.3.4 LA REDDITION DE COMPTES

La nouvelle loi électorale entend fixer un objectif quant à une représentation équitable des femmes et des hommes et compte sur les partis politiques pour atteindre cet objectif. Comme dans toute autre matière, la saine gestion des fonds publics exige qu'on puisse vérifier si les fonds ont été utilisés aux fins pour lesquels ils ont été alloués.

Une façon efficace de suivre l'utilisation de ces sommes et de faciliter la reddition de comptes serait la création, dans les partis politiques, de fonds particuliers visant l'atteinte des objectifs de représentation équitable prévue à l'article 1 de la Loi électorale.

Ces réserves pourraient être composées des primes touchées pour le financement annuel et pour le remboursement des dépenses électorales (si elles n'ont pas été engagées dans les élections) ainsi que de toute somme que le parti décide d'allouer à cette fin. Ce type de fonds existe déjà ou a existé dans les grands partis politiques fédéraux; ils sont alimentés par des contributions spéciales des membres, sympathisants et sympathisants¹⁶.

Il serait par ailleurs souhaitable que la loi oblige les partis politiques qui touchent des sommes en guise de reconnaissance pour leurs efforts consentis en faveur d'une participation accrue des femmes aux élections à tenir leur comptabilité de telle sorte que l'on puisse suivre l'utilisation de ces montants.

¹⁶ Le fonds Judy-Lamarsh pour le Parti libéral du Canada, le fonds Ellen-Fairclough pour le Parti conservateur et le fonds Agnes-Macphail pour le Nouveau parti démocratique existent ou ont déjà existé.

Afin d'assurer un suivi efficace de l'utilisation des fonds publics versés aux partis politiques en vue de l'atteinte de l'objectif d'une représentation équitable des femmes et des hommes et des minorités ethnoculturelles, le Conseil du statut de la femme recommande :

3. Que la Loi électorale stipule que les partis politiques qui touchent une majoration de leur allocation annuelle ou du remboursement de leurs dépenses électorales doivent tenir leur comptabilité de telle sorte qu'il soit possible de connaître l'utilisation de ces fonds.

On notera, comme l'indique le libellé de l'article 116 de l'avant-projet de loi cité plus loin, que l'obligation de concourir aux objectifs d'équité dans la représentation s'applique à tous les partis, qu'ils touchent ou non une bonification de leur financement. Aussi, si nous recommandons l'obligation de l'ouverture d'un poste budgétaire pour mieux juger de l'utilisation des fonds publics, nous n'encourageons pas moins tous les partis, qu'ils touchent ou non une majoration des sommes versées par l'État, à créer un fonds particulièrement dévolu à favoriser une présence plus grande des femmes lors des élections.

À cet égard, le Conseil du statut de la femme recommande :

4. Que, compte tenu de leur obligation de participer à l'atteinte de l'objectif d'une représentation équitable des femmes et des hommes à l'Assemblée nationale, tous les partis politiques créent un fonds particulier à cette fin;

Que ces fonds soient alimentés des sommes versées par le Directeur général des élections du Québec en reconnaissance de leurs efforts en faveur d'une représentation équitable des femmes et des hommes, le cas échéant, et de toutes sommes allouées par le parti ou souscrites par les sympathisantes et sympathisants.

1.3.4.1 RELATIVEMENT À L'ALLOCATION ANNUELLE DES PARTIS

L'article 116 de l'avant-projet de loi se rapporte indirectement à la reddition de comptes pour ce qui est de l'allocation annuelle versée à un parti autorisé et se lit ainsi :

« 116. L'allocation [annuelle d'un parti autorisé] vise à rembourser les partis des frais engagés pour s'administrer, pour diffuser leur programme politique, pour coordonner l'action politique de leurs membres ainsi que pour favoriser la représentation équitable entre les femmes et les hommes et la représentation équitable des minorités ethnoculturelles à titre de candidats de ce parti. Cette allocation n'est versée que si ces frais sont réellement engagés et payés. »

Comme il s'agit d'une allocation fondée sur les derniers résultats électoraux et versée sans autres exigences qu'une demande de la part du représentant officiel du parti, aucun rapport particulier n'est actuellement exigé quant à l'usage de ces fonds; il est présumé

qu'ils ont été utilisés aux fins prescrites par la loi. Il serait toutefois souhaitable que les partis indiquent de quelle manière ils assument leur nouvelle responsabilité quant à l'atteinte de l'objectif d'équité dans la représentation. En outre, la loi devrait être plus exigeante pour ceux qui touchent une majoration s'ils ont présenté 30 % et plus de femmes lors des dernières élections.

En effet, non seulement une telle mention dans un rapport renforcerait la reddition de comptes quant à l'usage de fonds publics, mais cela permettrait de connaître la nature des efforts que les partis consentent pour atteindre une représentation équitable des femmes et des hommes. Nous croyons par ailleurs que les partis ont tout intérêt à faire connaître au public les gestes concrets qu'ils posent dans ce sens. Nous espérons aussi que, par un effet d'entraînement, les actions les plus prometteuses ou les plus originales soient éventuellement imitées par d'autres partis. Ces informations pourraient être contenues dans le rapport que le DGE doit faire paraître le 1^{er} avril de chaque année dans la *Gazette officielle du Québec* en vertu de l'article 124 de l'avant-projet de loi.

Afin que le public, le mouvement des femmes en particulier, soit informé des actions posées par les partis politiques afin d'atteindre l'objectif d'une représentation équitable entre les femmes et les hommes, le **Conseil du statut de la femme** recommande :

5. **Que la loi exige que tous les partis politiques autorisés fassent rapport annuellement des actions qu'ils ont entreprises en vue de l'atteinte de l'objectif d'équité de représentation entre les femmes et les hommes;**

Qu'un parti politique autorisé qui touche une majoration de l'allocation annuelle parce qu'il a présenté 30 % ou plus de candidates lors des dernières élections générales soit tenu de faire rapport au DGE de l'usage de ces sommes;

Que le rapport sommaire que le DGE doit rendre public annuellement quant au versement des allocations aux partis autorisés contienne, le cas échéant, les renseignements fournis par les partis sur ces sujets.

1.3.4.2 RELATIVEMENT AU REMBOURSEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES

L'article 537 de l'avant-projet de loi exige que l'agent officiel d'un parti autorisé remette au DGE un rapport sur les dépenses électorales du parti et celles des candidates et candidats à l'obtention d'un siège de district dans les 120 jours qui suivent le jour du scrutin; le rapport doit être accompagné des pièces justificatives et documents exigés par la loi. Le DGE doit par la suite rendre public un rapport contenant les sommaires des rapports des dépenses électorales¹⁷.

Toujours dans le but de suivre l'usage des fonds publics versés à titre de majoration, nous croyons important que les rapports relatifs aux dépenses électorales fassent mention de l'usage que les partis font de la majoration, s'ils y ont droit. Aussi, le **Conseil du statut de la femme** recommande :

¹⁷ Article 538 de l'avant-projet de loi.

6. Qu'un parti politique autorisé qui touche une majoration du remboursement de ses dépenses électorales parce qu'il a présenté 30 % ou plus de candidates lors des dernières élections générales soit tenu d'indiquer, dans le rapport qu'il doit faire au DGE dans les 120 jours qui suivent le jour du scrutin :

- si les sommes correspondant à cette majoration ont été allouées à des dépenses électorales; ou
- si elles ont été mises de côté pour des actions futures;

Que le rapport sur les dépenses des partis politiques autorisés que le DGE doit rendre public à la suite d'une élection générale contienne les renseignements fournis à cet effet par les partis.

* * *

L'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale propose, de notre point de vue, deux changements fondamentaux : l'atteinte de l'objectif d'une représentation équitable des femmes et des hommes parmi les personnes candidates et élues ainsi que le scrutin proportionnel mixte. Ces deux séries de dispositions sont indépendantes l'une de l'autre et nous invitons le législateur à donner suite dès maintenant à son intention d'introduire, dans la loi québécoise sur les élections, l'objectif d'une représentation équitable des sexes ainsi que les moyens pour favoriser l'atteinte de cet objectif. En d'autres termes, nous insistons pour que, quel que soit le sort du projet de modification du mode de scrutin, la Loi électorale soit amendée afin d'y intégrer les dispositions relatives à l'égalité des sexes. Aussi, le Conseil du statut de la femme recommande :

7. Que les dispositions de l'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale ayant trait à l'objectif d'une représentation équitable des femmes et des hommes dans les élections et aux moyens pour l'atteindre soient immédiatement intégrées à la Loi électorale en y apportant les amendements que nous recommandons.

CHAPITRE II

DES MODALITÉS DU SCRUTIN PROPORTIONNEL MIXTE

L'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale propose de substituer le scrutin majoritaire pratiqué au Québec depuis 1792 par un scrutin mixte réunissant des caractéristiques du scrutin majoritaire et du scrutin proportionnel qui serait connu sous le nom de *scrutin proportionnel mixte*.

2.1 DESCRIPTION DU SCRUTIN PROPORTIONNEL MIXTE

Selon le ministre délégué à la Réforme des institutions démocratiques :

« Les effets attendus de ce nouveau mode de scrutin permettraient de corriger les lacunes du mode de scrutin actuel. Tout d'abord, les partis politiques obtiendraient un nombre de sièges plus proportionnel aux voix exprimées par les électeurs et les électrices; la représentation du gouvernement, tout comme celle des partis d'opposition, rendrait compte avec plus de justesse des appuis reçus par ces partis politiques; les chances des petits partis de représenter la population seraient accrues avec les changements proposés, sans pour autant cependant conduire à une fragmentation indue de la représentation à l'Assemblée nationale¹⁸. »

Le territoire du Québec est divisé en 77 circonscriptions regroupées en districts dont le nombre peut varier de 24 à 27, aux fins de l'élection de 127 députés. Chaque circonscription compte un siège et chaque district compte entre un et trois sièges de district pour un total de 50 sièges de district. Sauf exception, un district regroupe trois circonscriptions contiguës et comporte deux sièges de district.

Les Îles-de-la-Madeleine et le Nunavik, malgré leur faible population, constituent chacun une circonscription; ce sont ces deux circonscriptions exceptionnelles qui font monter le total des circonscriptions à 127 au lieu de conserver le nombre actuel de 125 comme on l'avait envisagé.

Deux cartes électorales se superposent : la carte des circonscriptions et celle des districts. La population se verra représentée par deux types de députés : les députés de circonscription élus au scrutin majoritaire et les députés de district choisis à la proportionnelle. Tous les députés auront par ailleurs le même statut.

Les 77 députés de circonscription seront élus au scrutin majoritaire comme c'est le cas présentement, à la différence que les circonscriptions seront plus étendues. Le siège sera donc accordé à la candidate ou au candidat qui a obtenu le plus grand nombre de votes.

¹⁸ Déclaration de M. Jacques Dupuis, ministre délégué à la Réforme des institutions démocratique, à l'Assemblée nationale, 15 décembre 2004.

L'électrice ou l'électeur ne remplit qu'un seul bulletin de vote, celui qui sert à l'élection du député de la circonscription; il n'y a donc rien qui est changé dans la manière de voter.

L'aspect proportionnel du nouveau mode de scrutin proposé intervient à une étape subséquente pour l'élection des 50 députés de district. Les sièges de district sont attribués dans le but de réduire l'écart entre le nombre de sièges qu'un parti a obtenu et le pourcentage de votes récoltés en sa faveur lors du scrutin majoritaire. Ces sièges sont attribués à un parti politique et sont comblés par les candidates et les candidats dont les noms apparaissent sur la liste produite par ce parti, dans l'ordre où ils sont inscrits. Un parti qui présente au moins une candidate ou un candidat dans une circonscription peut soumettre une liste.

Les partis sont libres de constituer la liste comme ils l'entendent; la liste pourrait donc être dressée d'autorité par l'instance nationale ou régionale du parti ou être le résultat d'investitures à l'échelle du district. Les partis peuvent par ailleurs y inscrire une personne qui est déjà candidate à un siège de circonscription. Si cette personne est déjà élue dans la circonscription, que son parti a droit à un siège de district et que le siège lui revient, ce dernier sera comblé par la personne qui la suit sur la liste.

La liste peut comprendre, au maximum, un nom de plus que le total des sièges de circonscription et de district à combler. Dans un district type, la liste pourrait donc comprendre jusqu'à six noms (3 sièges de circonscription + 2 sièges de district + 1)¹⁹.

Lorsqu'un siège de district devient vacant, la liste de candidates et de candidats produite par les partis lors des élections générales sert à pourvoir le poste; on ne tiendra pas d'élection partielle pour remplacer une députée ou un député démissionnaire, devenu inapte à siéger ou décédé. Comment pourrait-on d'ailleurs tenir une élection alors que la députée ou le député à remplacer ne détenait pas son siège à l'issue d'un vote particulier. En revanche, rien n'est changé quand il s'agit de combler un siège de circonscription devenu vacant: le poste est comblé au scrutin majoritaire à l'occasion d'une élection partielle, comme c'est le cas présentement.

On trouvera en annexe une description des modalités d'attribution des sièges de district et un exemple du calcul qui s'applique.

2.2 LE MODE DE SCRUTIN ET L'ÉLECTION DES FEMMES

Le choix d'un mode de scrutin, la pertinence et la manière de le modifier s'inscrivent dans un contexte politique et historique donné. De notre point de vue, le scrutin majoritaire et le scrutin proportionnel sont tout aussi démocratiques l'un que l'autre; il appartient à la société de choisir la formule d'élection de ses représentantes et de ses représentants. Qui affirmera que le Royaume-Uni, qui applique le scrutin majoritaire, est moins démocratique que les Pays-Bas où les membres du Parlement sont élus à la

¹⁹ Les articles 166 à 169, 198, 288 à 292 et 448 à 253 de l'avant-projet de loi se rapportent au scrutin proportionnel mixte.

proportionnelle? Qui objectera que l'Allemagne, avec son scrutin mixte, est plus démocratique que la France, avec son scrutin majoritaire à deux tours?

Généralement, en régime parlementaire, la société privilégiera le scrutin majoritaire si elle entend mettre l'accent sur la stabilité gouvernementale et la capacité du gouvernement à prendre des décisions rapidement et efficacement, quitte à ce que ce gouvernement soit reconduit ou sanctionné après coup par l'électorat; en revanche, la société opterait pour le scrutin proportionnel si elle désire mettre l'accent sur la représentativité des divers courants d'opinion portés par un plus grand nombre de partis politiques présents à l'Assemblée nationale. Nous n'avons pas l'intention d'engager une discussion sur ces aspects de la question; notre point de vue est particulier. Nous avons analysé la proposition de modification du mode de scrutin au Québec principalement en fonction de son effet sur les candidatures féminines et l'élection d'un plus grand nombre de femmes ainsi que, dans une certaine mesure, en fonction de la capacité du système politique de prendre en compte les revendications exprimées par le mouvement des femmes. Nous attirons également l'attention sur certains aspects relatifs à l'exercice de la démocratie en général.

Le scrutin proportionnel jouit généralement d'un préjugé favorable dans le mouvement des femmes. En effet, une grande partie du mouvement estime que le scrutin proportionnel favorise l'élection d'un plus grand nombre de femmes. À l'appui de cette opinion, on avance généralement les arguments suivants :

- la lutte moins personnalisée que dans le scrutin majoritaire enlèverait un avantage aux notables - qui sont plus souvent des hommes que des femmes - notamment aux députés sortants;
- le fait d'avoir plusieurs sièges à combler dans la même circonscription ou le même district rendrait chacun de ces sièges moins *précieux* pour les partis, ce qui les inciterait à inscrire des femmes sur leur liste; un tel argument sous-entend alors que les partis considèreraient comme un risque une candidature féminine;
- du fait que la gamme des courants d'idées représentées est beaucoup plus large, on estime que si les opinions des femmes sont suffisamment identifiables, elles peuvent trouver une expression politique dans des partis qui épousent la vision privilégiée par le mouvement des femmes; seule la proportionnelle permet à ces partis, souvent très minoritaires, d'être représentés au Parlement.

En outre, on établit d'emblée un lien entre le fait, pour un pays, d'appliquer une forme ou une autre du scrutin proportionnel et un pourcentage élevé de femmes élues à l'assemblée législative. On cite abondamment l'exemple des pays du Nord de l'Europe où, à l'exception de l'Islande, les femmes représentent entre 38 et 45 % de la Chambre basse²⁰. À cet égard, chaque société a son histoire. Ce succès, dans les pays nordiques, est redevable à un ensemble de facteurs, dont une culture politique attachée de longue date à des valeurs de justice et d'égalité et à une vie associative très développée. En outre,

²⁰ Union interparlementaire. *Les femmes dans les parlements nationaux*, (page consultée le 26 janvier 2005 et le 1^{er} mars 2005), adresse URL : <http://www.ipu.org/wmn-f/classif.htm>

dans les années 1970, une alliance des féministes radicales et des groupes de femmes modérées a eu comme stratégie d'utiliser à fond le processus électoral en faveur de l'élection de femmes. Enfin, depuis plus de trente ans, les partis politiques, devant la force et la cohérence du mouvement des femmes, se sont imposé des règles afin que les listes soient composées d'un pourcentage minimal de femmes.

Un tour d'horizon plus élargi montre, en revanche, que des démocraties occidentales où l'on applique la proportionnelle se retrouvent très loin derrière le Québec pour ce qui est de la place des femmes au Parlement. Par exemple, le Brésil qui ne compte que 6,2 % de femmes à l'Assemblée, la Slovaquie, 12,2 %, l'Irlande, 13,3 %, Israël, 15 %, et la République tchèque, 17 %, appliquent le scrutin proportionnel alors que la Hongrie qui n'a que 9,8 % de femmes députées, l'Italie, 11,5 % et le Mexique, 22,6 %, appliquent un scrutin mixte²¹.

On devine donc que, derrière ces chiffres, la culture politique et la situation des femmes dans ces différentes sociétés influent davantage sur la représentation féminine dans les parlements que la mécanique électorale. Celles et ceux qui estiment que le scrutin de liste se prête mieux à des interventions des partis en faveur d'un nombre équilibré de candidates et de candidats que le scrutin majoritaire minimisent selon nous ces aspects. **Aussi, pour notre part, à l'instar de l'Union interparlementaire et du Conseil de l'Europe²², nous croyons que le mode de scrutin n'a pas de vertu en soi pour ce qui est de l'élection d'un nombre plus ou moins élevé de femmes. Les raisons du faible nombre de femmes élues et les solutions en faveur d'un progrès se trouvent ailleurs, en amont du système électoral.**

Dans certains pays, les partis se sont donné depuis longtemps des lignes de conduite visant à constituer des listes où les femmes occupent une bonne place. Dans certains cas, les règlements des partis exigent que les listes soient composées d'un certain pourcentage de candidats de l'un et l'autre sexe. Dans d'autres pays, c'est la loi qui stipule que les listes des partis doivent obligatoirement contenir un certain pourcentage de femmes et d'hommes²³. Plusieurs établissent un lien entre ces mesures et la présence d'un mode de scrutin proportionnel. Il nous semble plutôt que ce n'est pas le mode de scrutin qui favorise des interventions directes, mais la culture politique qui le permet.

²¹ Ces données sont à jour au 30 novembre 2004. Source : *Elections around the world*. (page consultée le 26 janvier 2005), adresse URL : <http://www.electionworld.org> et Union interparlementaire. *Les femmes dans les parlements nationaux*, (page consultée le 26 janvier 2005), adresse URL : <http://www.ipu.org/wmn-f/classif.htm>

²² Union interparlementaire. *Participation des femmes à la vie politique et au processus de prise de décision. Étude mondiale sur la situation à la date du 1^{er} avril 1988*, Genève, Union interparlementaire, 1988, p. 37-38 (série « Rapports et documents », n° 15) et Conseil de l'Europe. *Actions positives dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes. Rapport final d'activités du Groupe de spécialistes sur les actions positives dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes*, Strasbourg, le Conseil, 2000, p. 94.

²³ C'est notamment le cas en France (pour les élections tenues au scrutin de liste; pour les élections législatives, les partis doivent faire en sorte que la moitié des postes de candidats soient occupés par des femmes), en Belgique, en Argentine, au Brésil, au Népal, en République démocratique populaire de Corée, au Pérou, en Arménie et aux Philippines. Signalons que ce n'est pas le cas dans les pays du Nord de l'Europe.

Quelle est la culture québécoise en matière de choix des candidates et des candidats? Il nous semble que l'un de ses éléments importants est la vie démocratique au sein des partis, tant au niveau local que national, et la participation notable des femmes dans la vie de ces partis. Les orientations et les programmes politiques sont débattus et les règlements des grands partis politiques laissent généralement beaucoup de latitude aux membres dans le choix des candidates et des candidats aux élections; l'investiture est d'ailleurs un moment fort dans la vie des organisations locales, soit une occasion de débattre et de recruter de nouveaux membres. Cela n'empêche aucunement les autorités d'un parti de faire savoir que telle personne est la candidate *accréditée* ou encore de fixer des objectifs pour les candidatures féminines et de déployer tous les efforts nécessaires dans le recrutement et le soutien.

Nous doutons fort que les membres des partis politiques au Québec - y compris les militantes elles-mêmes - admettraient le degré de centralisation dans l'attribution des candidatures qu'exige le type d'intervention en vigueur dans certains pays. Les partis, y compris les militantes, n'ont pas non plus, jusqu'à présent, montré de l'intérêt pour instaurer des règles coercitives à cet effet. Nous savons, par ailleurs, que les politiciennes québécoises - les premières concernées - se sont toujours montrées très réticentes à des interventions directes dans le système électoral ou dans les règles des partis. M^{me} Louise Harel, députée d'Hochelaga-Maisonneuve et politicienne québécoise qui a jusqu'à présent accumulé la plus longue expérience en tant que députée, a souvent répété : « La dernière chose que je voudrais être, c'est bien le résultat d'un quota! »

Mais, même en l'absence de règles contraignantes, dans la pratique politique au Québec, les instances dirigeantes d'un parti ont les moyens de faire connaître leur préférence à leurs membres lors des investitures et rien ne les empêche de soutenir ouvertement des candidates dans le but d'atteindre les objectifs fixés et, en principe, partagés par l'ensemble du parti. Pourquoi, par ailleurs, se priveraient-elles de la technique dite du *parachutage*? Cette pratique est courante, généralement pour assurer, par exemple, une circonscription gagnante à une candidate ou un candidat vedette; pourquoi ne serait-elle pas acceptable pour atteindre des objectifs d'équité dans la représentation²⁴?

S'il y a encore si peu d'éluës c'est, comme dirait M. de La Palice, qu'il y a trop peu de candidates. Or, le fait qu'un plus grand nombre de femmes se retrouvent sur les bulletins de vote a peu à voir avec le mode de scrutin, mais beaucoup à voir avec des considérations socio-économiques, les relations entre les femmes et le monde politique en général et l'accueil qu'elles y trouvent lorsqu'elles s'y aventurent. De plus, comme l'a établi la politologue Évelyne Tardy, elles sont moins souvent sollicitées que les hommes et, lorsqu'elles le sont, elles refusent plus souvent qu'eux de s'engager dans la politique active.

²⁴ On se rappellera que le chef du Parti libéral du Canada, en 1997, a utilisé le pouvoir que les règles du parti lui accordent pour nommer des femmes dans certaines circonscriptions sans qu'elles aient à affronter une assemblée de mise en candidature. Cette technique, largement utilisée pourtant pour imposer des « vedettes » aux organisations locales, a soulevé des débats dans le mouvement des femmes, certaines femmes y voyant une intervention humiliante alors que d'autres se réjouissaient que la marge de manœuvre accordée au chef du parti serve également à favoriser un équilibre des sexes.

L'indice de succès des candidates montre sans équivoque que l'électorat n'est pas sexiste et qu'il est révolu le temps où un parti pouvait courir un risque à présenter une femme. Cet état de fait rend caduque une qualité présumée du scrutin de liste, celle voulant que l'intégration des candidates dans des listes les rendait moins *visibles* et, par conséquent, permettait à certaines électrices et certains électeurs de passer par-dessus leur aversion à voter pour une femme. Si on pouvait soulever cet argument il y a trente ans encore, il est complètement dépassé aujourd'hui. Rappelons, par exemple, que lors des élections générales de 2003, les femmes représentaient 27 % de l'ensemble des candidats, mais 30 % des élus au lendemain des élections²⁵.

Selon nous, les efforts doivent plutôt tendre à réduire les écarts qui font que les femmes sont moins souvent candidates que les hommes. À cet égard, des gestes concrets peuvent être posés par l'État, les partis politiques, le mouvement des femmes et les candidates potentielles elles-mêmes.

Nous invitons d'abord les partis à examiner les règles qui régissent la sélection des candidates et des candidats en vue d'y apporter une plus grande équité. Une des questions qui nous semble particulièrement sensible est celle du financement des candidates et des candidats à l'investiture. Sur ce plan, nous croyons que les écarts économiques entre les femmes et les hommes peuvent jouer en faveur de ces derniers lorsqu'il s'agit de faire campagne à une investiture. C'est pourquoi, si ce n'est déjà fait, nous croyons que les partis devraient, dans leurs règlements, prévoir un contrôle des dépenses à l'occasion d'une investiture.

Nous savons que les partis politiques font des efforts réels pour recruter des candidates aux élections. Malheureusement, il faut le reconnaître, leurs démarches se soldent trop souvent par des échecs. Les responsables du recrutement paraissent toujours étonnés des refus qu'ils obtiennent de plusieurs femmes qu'ils contactent; ces femmes, compétentes et souvent intéressées, semblent hésiter à s'engager dans des organisations dont la culture et le mode de fonctionnement ne s'accordent pas toujours à leur façon de voir et d'agir. On sait, par ailleurs, que des militantes sont prêtes à accepter une candidature et n'attendent qu'un signe de leurs copartisans les plus influents. Aussi, les femmes et les partis auraient sans doute intérêt à mieux se comprendre.

Il est aussi légitime de s'interroger sur les stratégies que les partis adoptent pour rejoindre les candidates qu'ils recherchent. À cet égard, il est sans doute utile qu'ils prennent acte du fait que les femmes et les hommes ne s'engagent pas de la même manière dans l'action sociale qui mène souvent à l'engagement politique. En effet, Évelyne Tardy a découvert que 62 % des mairesses avaient milité dans des organisations non partisans avant d'accéder à leur fonction comparativement à seulement 39 % des maires; en outre, parmi les mairesses actives dans des organisations bénévoles, la majorité d'entre elles avaient œuvré dans les groupes de femmes, ce qui démontre – ce que nous savions déjà – l'importance des associations féminines et féministes dans l'engagement social des femmes. Les maires ont adopté d'autres trajectoires avant d'arriver à la tête de la municipalité; ils ont souvent été associés à des organismes tels

²⁵ Louise De CARUFEL. *Op. cit.*

que la chambre de commerce et les associations sportives²⁶. Il semble donc clair que, pour obtenir du succès dans le recrutement des candidates, les partis doivent fréquenter les endroits où les femmes exercent leur action sociale. Serait-il possible que, par conformisme, excès de prudence ou manque d'imagination, les partis politiques sortent peu des milieux qu'ils ont l'habitude de fréquenter? Nous les encourageons à faire un détour vers ces associations; nous sommes convaincues qu'ils y découvriront une pépinière de candidates compétentes.

On sait aussi que les femmes, plus que les hommes, ont besoin d'être appuyées dans leur cheminement dans une organisation politique. Elles ont, à plusieurs reprises, exprimé leur besoin de formation. Nul doute que les partis politiques feraient œuvre utile en mettant davantage l'accent sur une de leur fonction : la formation politique de leurs membres. Tous en bénéficieraient, mais nous croyons que les femmes seraient particulièrement réceptives.

Le gouvernement, pour sa part, a mis sur pied le programme *À égalité pour décider*, administré par le Secrétariat à la condition féminine, dont l'objectif est de faciliter et de promouvoir l'accès des femmes aux postes de pouvoir, surtout aux niveaux local et régional, en augmentant le bassin de candidatures féminines, notamment par la formation. Le 8 mars 2005, la ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine annonçait la reconduction de ce programme pour une durée de trois ans²⁷. Nous saluons cette annonce, mais devant le succès de ce programme qui montre sa pertinence, nous souhaitons vivement son instauration sur une base permanente. En outre, des groupes, tels que Femmes, Politique et Démocratie, organisent des activités de formation fort appréciées et les clubs politiques féminins qui se sont multipliés permettent aux femmes de prendre conscience de leurs ressources et d'acquérir les habiletés et la confiance qui peuvent sembler leur faire défaut. Ces organisations font un travail de fond remarquable en préparant le terrain pour des candidatures éventuelles; elles méritent d'être soutenues financièrement par la collectivité.

Les femmes elles-mêmes, en particulier celles qui ont le goût de mettre leur talent au service de leurs concitoyennes et de leurs concitoyens, doivent avoir confiance dans leurs qualités et leurs ressources.

Tous les acteurs sociopolitiques sont conviés à travailler à favoriser l'accès à l'Assemblée nationale d'un plus grand nombre de femmes. La Loi électorale, par sa nature, s'adresse au premier chef aux partis politiques. Le Conseil du statut de la femme les invite à raffermir leurs actions auprès des militantes. Nous les invitons en outre à démontrer un intérêt particulier à la participation politique des femmes issues des minorités ethnoculturelles.

²⁶ Évelyne TARDY. *Mairesse et maires du Québec : similitudes et différences*. Document synthèse préparé à l'intention du ministère des Affaires municipales avec nos remerciements pour la collaboration obtenue dans cette recherche, [Montréal], Université du Québec à Montréal, novembre 1996, p. 10.

²⁷ *À égalité pour décider 2005-2008. Pour une meilleure représentation des femmes à des postes décisionnels*, communiqué de presse de la ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, 8 mars 2005.

2.3 ANALYSE DU SCRUTIN PROPORTIONNEL MIXTE PROPOSÉ

Le mode de scrutin ne nous semble donc pas un facteur à prendre en considération pour ce qui est de l'accès des femmes aux postes électifs. Nous avons néanmoins cherché à voir en quoi la formule proposée faciliterait l'atteinte de l'objectif d'une représentation équitable des femmes et des hommes ou en quoi elle nuirait au succès relatif actuel des candidates. **En général, nous ne voyons pas comment le mode de scrutin proposé pourrait permettre l'élection d'un plus grand nombre de femmes; au contraire, nous avons certaines inquiétudes quant aux effets pervers de certaines modalités.**

2.3.1 LA POSSIBILITÉ D'ÊTRE CANDIDATE OU CANDIDAT À DEUX SIÈGES

Le mode de scrutin proposé permet à une personne d'être à la fois candidate à un siège de circonscription et d'être inscrite sur la liste produite par son parti dans le même district. Si elle est défaite dans la circonscription, elle pourrait quand même se retrouver députée si son parti a droit à un siège de district et si elle se trouve à la bonne place sur la liste du parti.

D'abord, il y a quelque chose qui choque le sens commun lorsqu'une personne, candidate à un siège de circonscription, rejetée par la population de sa circonscription, est quand même élue parce qu'elle se trouve par ailleurs en bonne place sur la liste de son parti. Les députées et les députés, qu'ils soient issus d'un vote direct ou de l'effet de la compensation, ont tous le même statut, les mêmes droits et les mêmes obligations; ainsi, une personne rejetée par les électeurs d'une circonscription pourrait représenter une population plus large - celle d'un district - et se voir confier des responsabilités de première importance comme présider l'Assemblée nationale, devenir ministre ou même première ministre. N'y a-t-il pas un risque que la légitimité de ces membres de l'Assemblée ou du gouvernement ne soit entachée?

Dans l'optique qui est la nôtre - favoriser l'augmentation du nombre de femmes candidates et élues - la double candidature soulève des inquiétudes particulières. En effet, la critique souvent formulée par des féministes à l'endroit du scrutin majoritaire est que les hommes monopolisent les postes de candidats. Dans l'état actuel des choses, on doit prendre acte que les noms que l'on retrouve sur les bulletins de vote sont beaucoup plus souvent masculins que féminins; aux dernières élections générales, les femmes ne représentaient que 27 % des candidats²⁸. Or, si une candidate ou un candidat peut poser sa candidature à deux postes, il faut bien reconnaître que cette dynamique est à l'avantage des candidats.

On objectera peut-être qu'il s'agit de l'équivalent d'une diminution du nombre de circonscriptions et que le partage *naturel* des candidatures entre les femmes et les hommes ne sera pas affecté. Un tel raisonnement ferait abstraction du fait que, dans le mode de scrutin proposé, un parti pourrait présenter un plus grand nombre de candidates et de candidats qu'il y a de sièges à pourvoir. Actuellement, un parti présentera au maximum 125 personnes pour combler 125 sièges; avec le scrutin

²⁸ Louise De CARUFEL. *Op. cit.*

proportionnel mixte, il pourra en présenter environ 220 pour combler 127 sièges. Les perdantes et les perdants seront nécessairement plus nombreux. Aussi, même si les listes étaient composées en parts égales de femmes et d'hommes, le fait que les candidats aux sièges de circonscription occuperont vraisemblablement plus souvent les premières places sur les listes que les candidates, il y a risque que les femmes restent plus souvent en plan que les hommes.

De plus, l'expérience étrangère nous amène à croire que la *double candidature* ne sera pas l'exception. Si la possibilité existe, pourquoi, en effet, ne serait-elle pas largement utilisée? En Allemagne, où le mode de scrutin mixte le permet, la pratique est courante; aux élections de 2002, 35 % des candidates et des candidats étaient inscrits à deux endroits et, dans les grands partis, la proportion des doubles candidatures atteignait 47 %. Il y a encore plus éloquent : plus de 80 % des candidates et candidats des grands partis à un siège de circonscription étaient aussi inscrits sur la liste de leur parti²⁹. Il est permis d'anticiper des scénarios où les partis placeraient les *vedettes* régionales ou nationales déjà candidates à des sièges de circonscription, en première place sur la liste pour l'élection d'un siège de district, accordant ainsi à ces candidates ou ces candidats une deuxième chance. Inutile d'ajouter que, compte tenu des statistiques actuelles, les *vedettes* masculines risquent d'être plus nombreuses que les *vedettes* féminines.

2.3.2 DEUX TYPES DE CANDIDATURES

L'application du scrutin proportionnel mixte entraînerait un autre changement important dans la culture et la pratique électorale. Actuellement, dès lors qu'elle a obtenu l'investiture de son parti, une personne fait campagne pour obtenir la majorité des suffrages dans sa circonscription; toutes ses énergies et celles de son organisation sont dirigées vers cet objectif. Dans le scrutin proportionnel mixte, il existe deux types de candidates et de candidats ayant des statuts différents : les candidates et les candidats de circonscription qui continueront de bénéficier sans équivoque des efforts de l'organisation en faveur de leur élection, et les candidates et les candidats du parti qui apparaîtront sur les listes et dont le rôle est moins clair. Ainsi, plusieurs candidates et candidats se retrouveront en fin de liste avec très peu d'espoir d'être élus, même s'ils appartiennent à des partis politiques assurés de recevoir un large appui populaire et quels que soient l'énergie et les moyens qui seront déployés par l'organisation ou par eux-mêmes. Souvent, le succès électoral des candidats de leur parti dans la circonscription contribuera plutôt à compromettre leurs chances de combler un siège de district. En d'autres termes, on demandera à des personnes de faire campagne, à titre de candidates ou de candidats, pour le bénéfice de leur parti, bien sûr, mais surtout à l'avantage d'autres candidates et candidats. Cela nous semble un changement important dans la nature d'une candidature et dans l'intérêt qu'une personne pourrait y porter.

En outre, comme il y a risque que les femmes soient plus souvent que les hommes placées en fin de liste, il est à craindre qu'une nouvelle division ne se crée entre les

²⁹ Louis MASSICOTTE. *À la recherche d'un mode de scrutin mixte compensatoire pour le Québec. En bref*, Québec, gouvernement du Québec, 2004, p. 14.

femmes et les hommes dans le processus électoral, soit celle de voir les candidates faire plus souvent campagne sans espoir d'être élues que les candidats.

2.3.3 L'ÉLECTION DE TRANSITION

Il faut également tenir compte de l'élection de transition où le Québec passera éventuellement du scrutin majoritaire au scrutin mixte. La reconfiguration de la carte électorale, qui fera passer de 125 à 77 le nombre de circonscriptions, obligera les députées et les députés d'un même parti qui entendent poursuivre leur carrière politique à rivaliser entre eux et avec les personnes qui aspirent à une candidature pour porter les couleurs du parti; ils seront en compétition autant pour les candidatures à un siège de circonscription que pour les premières places sur la liste du parti. Les femmes et les hommes les plus expérimentés seront-ils favorisés? Donnera-t-on une chance à la relève? Qu'advient-il de l'objectif d'une représentation équitable dont l'atteinte sera commandée par la loi? La réponse à cette question demeure évidemment hypothétique puisque l'exercice relèvera d'un rapport de force au sein des partis, mais rien ne garantit que les femmes seraient gagnantes au terme de l'exercice.

* * *

Nous voyons donc dans l'application du scrutin proportionnel mixte un risque réel de voir le nombre de candidates placées en situation de succès diminuer avec la conséquence que les élues seraient encore plus rares que maintenant. Nous craignons, en effet, de voir diminuer le taux de succès électoral élevé des femmes, une caractéristique positive de la vie politique québécoise.

2.3.4 VOTER SUR LES LISTES PRODUITES PAR LES PARTIS POLITIQUES

Le scrutin proportionnel mixte, tel que proposé, prévoit que l'électrice ou l'électeur ne remplit qu'un seul bulletin de vote, celui servant à combler le siège de circonscription en vertu du scrutin majoritaire. Ce n'est qu'une fois cette élection complétée que l'on applique le calcul en vue de combler à la proportionnelle les sièges de district. Donc, on ne prévoit aucun vote qui porterait sur les listes produites par les partis.

Cette modalité pose elle aussi, selon nous, un problème démocratique. En effet, des personnes seront élues alors que l'électorat d'un district n'aura pas eu l'occasion d'exprimer directement sa préférence, ni sur les partis qui produisent des listes, ni sur les candidates ou les candidats qui y sont inscrits. Le législateur présume que l'électrice ou l'électeur, en accordant son vote à une candidate ou à un candidat, exprime en même temps son appui au parti que cette personne représente. Cette façon de procéder limite selon nous les possibilités qu'offre le scrutin proportionnel et peut travestir l'expression de la véritable opinion de l'électrice ou de l'électeur.

Dans le scrutin majoritaire, il existe une certaine ambiguïté sur le sens du vote. Comment en effet partager les intentions d'une électrice ou d'un électeur lorsqu'il accorde son vote à une candidate ou à un candidat? Il peut évidemment appuyer un parti par l'intermédiaire d'un candidat, mais il peut également exprimer son

appréciation des qualités d'une candidate, sans pour autant approuver le programme du parti que cette candidate porte. En d'autres termes, dans le scrutin majoritaire, l'électrice ou l'électeur est obligé de synthétiser son option; ce faisant, il doit parfois privilégier - ou sacrifier - l'allégeance partisane à son inclination pour une personne.

Le scrutin de liste repose sur une logique bien différente : l'orientation idéologique du parti prime clairement sur les personnes qui la défendent, même si l'électrice ou l'électeur peut, dans la mesure où les modalités le lui permettent, porter un jugement sur les personnes inscrites sur la liste; ce n'est toutefois pas le cas dans le mode de scrutin proposé qui soumet des listes fermées. Le scrutin mixte peut permettre de régler cette dichotomie. L'électrice ou l'électeur peut en effet accorder son vote à la personne qu'il estime la plus digne de représenter la population de la circonscription et, s'il a l'occasion de voter sur la liste des partis, d'exprimer son opinion sur le plan proprement idéologique; ses choix peuvent coïncider ou être différents, mais l'expression de son opinion est plus complète. Le scrutin proportionnel mixte tel qu'il est proposé ne permet pas de voter sur les listes; nous voyons là une entorse à la démocratie et un risque que la légitimité des députées et députés élus à partir d'une liste sur laquelle l'électorat ne s'est pas prononcé soit affectée.

2.3.5 LES LISTES PRODUITES PAR LES PARTIS

Un des avantages que le mouvement des femmes attribue au scrutin de liste, en autant que l'on accepte l'intervention directe des autorités du parti dans la composition des listes, est la présentation d'une équipe de candidates et de candidats mieux équilibrée quant à la présence des femmes et des hommes, les listes servant à atteindre cet équilibre. Par exemple, dans certains pays, que ce soit de l'initiative des partis ou par l'application de la loi, des partis présentent des listes formées d'un nombre égal de femmes et d'hommes; parfois les femmes et les hommes alternent sur la liste, assurant ainsi des chances à peu près égales face à l'élection.

Or, la liste proposée en application du scrutin proportionnel mixte, qui comportera au maximum six noms et qui permettra l'élection d'au plus deux députés, est beaucoup trop courte pour permettre d'éventuelles interventions utiles à cet effet. Les possibilités rétrécissent encore si on considère que les premières places sur la liste seront vraisemblablement accordées à des personnes qui sont déjà candidates à un siège de circonscription, le plus souvent des hommes, comme nous l'avons exposé précédemment. Même si les membres des partis politiques adoptaient des règles autorisant les autorités à dresser des listes paritaires, l'effet de ces listes sur l'élection d'un plus grand nombre de femmes serait, à toutes fins utiles, nul.

2.3.6 QUAND UNE MESURE RISQUE D'EN ANNULER UNE AUTRE

Dans le premier chapitre, nous avons indiqué que nous attendions des effets bénéfiques des mesures contenues dans l'avant-projet de loi instituant un incitatif financier à l'intention des partis politiques afin qu'ils présentent un plus grand nombre de candidates. On s'attend à ce qu'ils contribuent efficacement à l'atteinte de l'objectif

d'une représentation équitable des femmes et des hommes, objectif solennellement affirmé à l'article 1 de l'avant-projet de loi.

Lorsque nous mettons en parallèle les intentions que sous-tendent les dispositions relatives à l'encouragement financier et les effets négatifs anticipés des modalités du nouveau mode de scrutin proposé, nous demeurons perplexes. Nous craignons sérieusement que les efforts consentis, encouragés par le législateur, soient contrecarrés par les effets pervers du mode de scrutin et que la mesure ne donne pas les résultats escomptés, soit l'élection d'un plus grand nombre de femmes.

Évidemment, personne ne peut actuellement prévoir la dynamique nouvelle qui ne manquera pas d'émerger de l'application d'un nouveau mode de scrutin. Aussi, nous ne présumons en rien des gestes que les partis poseront pour tirer le meilleur parti d'une nouvelle donne, ni des stratégies qu'ils pourront adopter pour atteindre l'objectif d'une représentation équitable des femmes et des hommes; néanmoins, nous ne pouvons taire nos inquiétudes.

Pour le dire sans détour, la concrétisation de la pire des situations n'est pas impossible : des partis politiques qui profiteraient des avantages financiers qu'offrira la loi pour qu'ils présentent un nombre accru de candidates, mais que ces candidates se trouvent, plus souvent que maintenant, en situation d'inéligibilité. Par exemple, si, de façon systématique, les femmes se retrouvaient en deuxième, troisième ou quatrième place sur les listes pour l'élection des députés de district, le mode de scrutin, au lieu d'améliorer les choses, comme plusieurs l'espèrent, serait responsable d'un recul du succès électoral actuel des candidates.

Le scénario que nous évoquons est évidemment extrême, nous sommes les premières à le reconnaître; néanmoins, rien ne garantit que les avancées dont nous sommes en droit de nous réjouir quant au succès électoral des femmes au Québec résisteront à des stratégies nouvelles qui peuvent naître des défauts du mode de scrutin comme ceux que nous avons mis en évidence.

2.4 LE MODE DE SCRUTIN ET L'INFLUENCE COLLECTIVE DES FEMMES SUR LES DÉCISIONS POLITIQUES

Il nous semble par ailleurs pertinent de s'interroger quant à l'incidence du mode de scrutin sur la capacité des femmes d'influencer collectivement les décisions politiques. Le mode de scrutin a-t-il un effet sur la manière dont les femmes interagissent avec les acteurs politiques?

Il est entendu que le scrutin proportionnel favorise l'expression d'un éventail plus large des tendances idéologiques présentes dans la société par la multiplication des partis politiques dans l'assemblée; en revanche, le scrutin majoritaire sacrifie en quelque sorte cette qualité de représentation à sa propension à former des gouvernements majoritaires et stables. C'est donc également au regard de cet enjeu que les intérêts des femmes doivent être analysés.

La multiplication des partis politiques *viables* du fait de l'introduction d'une dose de proportionnelle dans le mode de scrutin favoriserait vraisemblablement l'émergence de partis politiques susceptibles de promouvoir les valeurs défendues par le mouvement des femmes, du moins plusieurs anticipent un tel effet; il est par ailleurs probable que des partis porteurs de valeurs plus conservatrices, voire hostiles aux valeurs d'égalité et de justice sociale, trouveront aussi leur voie vers l'assemblée législative. Or, en présence d'une multitude de partis, la majorité parlementaire nécessaire à l'adoption des lois ne pourra généralement n'être construite qu'à la suite d'alliance ou par la composition d'un gouvernement de coalition. À cet égard, le politologue Denis Monière rappelle une notion bien connue en science politique voulant que chaque fois qu'on passe du scrutin majoritaire à un scrutin proportionnel, on assiste à une multiplication des partis politiques parce que le système lui-même crée des attentes. Il ajoute que les partis idéologiques - éventuellement ceux susceptibles de porter les espoirs du mouvement des femmes - ont tendance à se fractionner puis à se combattre les uns les autres beaucoup plus que les partis d'intérêts... qui ont justement intérêt à ne pas diviser leurs forces³⁰.

Devant une telle perspective, est-il dans l'intérêt des femmes de favoriser la multiplication des partis politiques présents à l'Assemblée nationale? Tireraient-elles mieux leur épingle du jeu? Certaines fondent beaucoup d'espoir dans une politique continuellement soumise à la négociation; elles espèrent que le mouvement des femmes pourra exercer ainsi, par l'entremise de partis politiques mineurs, une influence plus directe sur les prises de décision. D'autres estiment que le style politique qui pourrait émaner d'une assemblée élue à la proportionnelle reposerait davantage sur le consensus que sur l'affrontement, une pratique, dit-on, plus près des valeurs féminines.

Pour notre part, nous craindrions un affaiblissement de l'influence réelle du mouvement des femmes en favorisant un changement aussi radical dans l'exercice de la politique québécoise. Il nous semble, en effet, que le scrutin majoritaire actuel, malgré ses défauts au regard de la représentation, n'a pas si mal servi la population féminine pour ce qui est de la capacité des gouvernements à prendre des décisions fermes en faveur de l'égalité des sexes.

En effet, depuis une trentaine d'années, plusieurs lois importantes pour les conditions de vie des femmes ont été adoptées parce que le gouvernement avait alors les coudées franches. Les lois préconisant l'équité salariale, raffermissant progressivement les normes du travail ou favorisant la perception des pensions alimentaires auraient-elles vu le jour si le gouvernement avait dû en négocier non seulement leur pertinence, mais leurs modalités, avec plusieurs partis d'orientations diverses? Des partis mineurs auraient-il pu forcer l'adoption de ces lois plus tôt ou l'adoption d'autres lois visant l'amélioration des conditions de vie des femmes du fait de leur position dans la mosaïque parlementaire? La réponse ne peut évidemment qu'être hypothétique.

³⁰ Allocution de M. Denis MONIÈRE, professeur au Département de science politique de l'Université de Montréal, à la table ronde *Les citoyens et le mode de scrutin* organisée dans le cadre de la Journée du livre politique au Québec, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, 5 avril 2005.

Il nous semble en outre douteux que la probabilité d'un gouvernement majoritaire à l'issue d'une élection facilite les relations entre le mouvement des femmes avec les acteurs politiques. Le mouvement des femmes est très diversifié et étend son action à plusieurs niveaux d'intervention; des femmes se réclamant des valeurs féministes sont en effet présentes dans les partis politiques, comme elles exercent leur influence auprès des autorités locales et nationales par l'entremise de nombreuses associations. Les interventions du mouvement des femmes à l'échelle nationale nous semblent beaucoup plus directes et moins complexes lorsque les interlocuteurs sont limités. Présentement, lorsque les actrices du mouvement des femmes cherchent à obtenir l'adoption ou la modification d'une loi ou encore infléchir une politique, elles s'adressent aux autorités gouvernementales et cherchent à convaincre les principaux partis d'opposition, limités en nombre et qui aspirent à exercer le pouvoir, du bien-fondé de leurs revendications. Ainsi, lorsqu'un gouvernement majoritaire s'engage dans une direction, il a les moyens de concrétiser son engagement. La multiplication des partis représentés à l'Assemblée nationale modifierait cette dynamique et obligerait les représentantes du mouvement des femmes à s'adresser à un plus grand nombre d'interlocuteurs eux-mêmes engagés dans une dynamique permanente de négociation.

Notons, au passage, que les diverses vagues de régionalisation qu'a connues le Québec depuis une quinzaine d'années ont obligé le mouvement des femmes à s'ajuster à la multiplication des lieux de décision et de concertation. Habitues à faire des représentations directement auprès des autorités gouvernementales, les femmes engagées dans les diverses organisations féminines ont dû modifier leurs stratégies et s'adresser, en plus des autorités nationales, aux instances locales ou régionales; les conséquences de ces changements ont été, bien sûr, une meilleure prise en compte des particularités régionales, mais aussi une importante augmentation de l'énergie que les femmes doivent déployer pour atteindre les résultats qu'elles espèrent et des réponses à leurs attentes qui varient d'une région à l'autre. L'action du mouvement des femmes, notamment les pressions qu'il est appelé à exercer sur l'appareil politique, pourrait être affaiblie.

Est-ce que la multiplication appréhendée des partis politiques lors du passage à un scrutin proportionnel pourrait entraîner une dispersion des forces des femmes et un affaiblissement de leur action? Combien de femmes décideront d'orienter leur action et de consacrer leurs énergies à des partis politiques qui, certes, épousent très étroitement leur vision des choses, mais qui n'obtiendront qu'un nombre symbolique de sièges, si jamais ils en obtiennent? Un tel éparpillement risquerait-il de priver les principaux partis - ceux qui continueront vraisemblablement à constituer le cœur des gouvernements - de l'apport des réflexions et du dynamisme des femmes et du personnel politique féminin nécessaire à une représentation équitable des sexes? Est-ce que, au contraire, l'introduction d'une certaine dose de « proportionnel » dans le mode de scrutin libérerait, chez les femmes, un dynamisme dormant pour constituer finalement un ajout de forces à l'ensemble de l'action des femmes? Puisqu'il n'existe pas de laboratoire en politique, les réponses à ces questions ne peuvent elles aussi que demeurer hypothétiques. **Donc, pour ce qui est des relations du mouvement des femmes avec les élues et les élus, il y a lieu de se demander s'il ne s'agit pas de lâcher la proie pour l'ombre en favorisant un changement aussi fondamental dans la**

pratique politique québécoise que représenterait l'adoption du scrutin proportionnel mixte.

* * *

En ce qui a trait à la proposition de modification du mode de scrutin au Québec, il ressort de l'analyse du Conseil du statut de la femme les éléments suivants :

- aucun mode de scrutin ne possède en lui-même des vertus propres à favoriser l'élection d'un plus grand nombre de femmes;
- certaines dispositions du scrutin proportionnel mixte telles que proposées dans l'avant-projet de loi risquent, selon nous, de compromettre le succès électoral que les femmes connaissent présentement au Québec;
- il existe trop d'incertitudes quant aux effets de l'application du scrutin proportionnel mixte dans les relations entre les femmes et le pouvoir politique :
 - rien ne démontre que le scrutin majoritaire a jusqu'à présent mal servi les intérêts des femmes ni que le scrutin proportionnel mixte permettrait une participation plus efficace des femmes au pouvoir politique; au contraire, un risque d'un éparpillement de leurs efforts et de leurs ressources serait à craindre;
 - la multiplication des intervenants politiques pourrait affaiblir l'influence que le mouvement des femmes exerce sur l'appareil politique;
- le scrutin proportionnel mixte proposé renferme des caractéristiques qui nous semblent peu démocratiques.

Pour toutes ces raisons, le Conseil du statut de la femme recommande :

8. Que les dispositions relatives au scrutin proportionnel mixte contenues dans l'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale ne soient pas adoptées.

La consultation actuelle sur l'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale, portant notamment sur le mode de scrutin, amène la société québécoise et le mouvement des femmes à s'interroger sur la manière dont la collectivité entend se gouverner. Comme nous l'avons déjà indiqué, le mode de scrutin ne constitue pas en soi un critère qui permet de mesurer le degré de démocratie pratiquée dans une société donnée. L'application de l'un ou l'autre mode a cependant des effets politiques dont il convient de tenir compte. Selon nous, le choix se pose, non pas entre plus ou moins de démocratie, mais entre l'assurance d'une juste représentativité et une certaine garantie de stabilité gouvernementale. À cet égard, notre analyse des intérêts des femmes et des relations du mouvement des femmes avec les acteurs politiques nous a amenées à privilégier la promesse de stabilité qui favorise l'efficacité à la qualité de la représentation. Nous convenons toutefois que d'autres peuvent faire un choix différent, mais tout aussi valable.

Le mode de scrutin, qui ne peut donc constituer un objectif en soi, est par ailleurs neutre pour ce qui est de l'augmentation du nombre de candidatures féminines et de députées. Les obstacles à l'accès équitable des femmes au pouvoir politique, encore bien réels, se trouvent ailleurs que dans le système électoral. Pour les femmes, les enjeux reposent plutôt dans la capacité du système politique de prendre en compte les points de vue et les demandes que des femmes peuvent exprimer collectivement.

Les espoirs entretenus quant aux effets du scrutin proportionnel sur leur capacité d'agir sur les décisions nous semblent par ailleurs surfaits. Les hypothétiques gains qui pourraient découler de l'application d'une variante du scrutin proportionnel ne tiennent pas la route en comparaison des acquis sur lesquels sont présentement établis les relations entre les femmes et le pouvoir politique. Nous craignons que ces acquis soient compromis par une éventuelle dispersion des forces féminines.

Le *statu quo* quant au système électoral priverait-il les femmes ou le mouvement des femmes de la possibilité de se faire entendre et de contribuer à la prise de décision collective? Certainement pas. Nous l'avons dit, les femmes sont actives dans les partis politiques qui façonnent les programmes politiques et plusieurs ont été élues députées; d'autres, malheureusement encore trop peu nombreuses, se retrouvent dans les instances locales et régionales, prenant part aux décisions et influençant les orientations politiques dans leur milieu. Le mouvement des femmes, par l'entremise de ses principales organisations et en lien avec les instances politiques, a quant à lui réussi à s'imposer comme interlocuteur crédible auprès de la classe politique.

En effet, les organisations féminines nationales ou spécialisées participent régulièrement aux consultations lancées par le gouvernement, en commission parlementaire ou autrement; souvent, le gouvernement lui-même les invite à présenter leur point de vue sur une question donnée. Par ailleurs, depuis une vingtaine d'années déjà, le gouvernement du Québec convie régulièrement les principaux acteurs sociaux et économiques à débattre de questions d'intérêt public et à dégager des orientations pour l'avenir; les organisations féminines nationales font généralement partie des participants, parmi les leaders nationaux, à ces conférences socio-économiques, forums et autres sommets. La participation politique des femmes, à tous les niveaux d'action, a d'ailleurs permis de hisser au rang d'enjeu politique des questions qui sont longtemps demeurées des problèmes privés (la violence conjugale, la garde des enfants, le paiement des pensions alimentaires, etc.).

Les femmes, collectivement, sont donc déjà des interlocutrices dont la crédibilité n'est plus à établir et qui représentent une force politique indéniable. Il reste que des efforts doivent être déployés afin de relancer l'intérêt des citoyennes et des citoyens envers la vie politique, lieu où les enjeux collectifs doivent être définis et les orientations prises, et pour amener un plus grand nombre de personnes, des femmes notamment, à prendre part activement aux débats publics. Un tel exercice doit mobiliser non seulement les acteurs politiques proprement dits, mais aussi le milieu de l'éducation, la presse et les groupes communautaires. Il s'agit d'un déficit social qui dépasse le système électoral.

CHAPITRE III

DES MESURES D'ÉGALITÉ DES CHANCES

Il est évidemment fort souhaitable que la Loi électorale autorise et prévoit des mesures d'action positive comme la majoration du financement annuel des partis autorisés et du remboursement des dépenses électorales. Il est par ailleurs primordial que la loi place, autant que faire se peut, les femmes et les hommes sur un pied d'égalité au départ de la course électorale. À cet égard, des améliorations pourraient être apportées à la loi. Nous proposons un congé à l'occasion d'une investiture et une meilleure prise en compte des dépenses personnelles, notamment les frais de garde.

3.1 UN CONGÉ À L'OCCASION D'UNE INVESTITURE

Un des facteurs qui explique la sous-représentation féminine en politique se trouve dans l'inégalité socio-économique qui perdure, notamment dans l'emploi. En effet, les femmes occupent moins souvent que les hommes des emplois qui leur apportent la visibilité ou dont les conditions de travail accordent la souplesse nécessaire à un engagement politique intensif, particulièrement à l'occasion des élections. La différence se situe également entre les salariées et les salariés, d'une part, et les personnes qui travaillent à leur propre compte, d'autre part. On conçoit facilement qu'un employeur accordera plus facilement des congés pour activités politiques à un cadre, qui pourrait apporter en prime une certaine visibilité à l'entreprise, qu'à une secrétaire ou à un technicien. Or, en 2001, les deux tiers des postes de gestion étaient occupés par des hommes³¹.

La Loi électorale est impuissante à régler les inégalités socio-économiques, mais elle doit faire en sorte que l'égalité des citoyennes et des citoyens soit garantie le mieux possible devant la possibilité de se porter candidates ou candidats.

Comment parler d'égalité des chances devant la possibilité de poser sa candidature, si ce droit est entravé par la crainte de perdre son emploi advenant que l'employeur n'accepte pas les absences occasionnées par l'activité politique nécessaire avant d'en arriver à une candidature officielle? Le législateur a considéré ce facteur suffisamment important, eu égard aux droits démocratiques en cause, pour avoir inscrit, dans la Loi électorale, la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités et la Loi sur les élections scolaires, le droit, pour une personne qui se porte candidate aux élections, de prendre un congé sans traitement, sans perdre les avantages rattachés à son emploi, pour participer à une campagne électorale. La loi accorde également ce droit à certaines personnes composant le personnel électoral.

Ces dispositions sont nécessaires, mais incomplètes. Souvent, avant de se porter candidat à une élection sous les couleurs d'un parti politique, l'aspirant candidat ou candidate doit obtenir l'investiture de son parti, investiture qui peut être contestée. Il

³¹ Statistique Canada. *Population active selon le niveau de gestion et de compétence et le sexe, Québec, 1991 et 2001*, Recensement de 2001, Recensement de 2001, compilation de l'Institut de la statistique du Québec, (page consultée le 26 janvier 2005), adresse URL : <http://www.stat.gouv.qc.ca>

s'agit souvent d'une véritable campagne électorale au sein du parti qui nécessite du temps, de l'énergie et de l'argent. À notre avis, les investitures font partie intégrante du processus démocratique et doivent elles aussi répondre à des critères d'équité.

La Loi électorale actuelle prévoit à l'article 248 – repris à l'article 293 de l'avant-projet de loi – que :

« Tout employeur doit, sur demande écrite, accorder un congé sans rémunération à un employé qui est candidat ou qui a l'intention de le devenir. Cette demande peut être faite en tout temps à partir de la date du décret ordonnant la tenue d'une élection.

« Le congé commence au jour demandé par l'employé et se termine le trentième jour qui suit l'expiration de la période prévue pour la production d'une déclaration de candidature s'il n'est pas candidat ou, s'il est candidat, le trentième jour qui suit la proclamation d'élection.

« L'employé peut mettre fin à ce congé en tout temps. »

Une personne qui pose sa candidature à l'investiture d'un parti serait donc admissible à ce congé si la campagne à l'investiture a lieu durant la période électorale. En règle générale, cependant, la majorité des candidates et des candidats des partis sont choisis bien avant la période électorale proprement dite; par conséquent, très peu de candidates ou candidats à l'investiture peuvent se prévaloir de cette possibilité.

C'est donc en vue d'apporter une plus grande équité entre les femmes et les hommes et aussi entre les personnes qui se trouvent dans des conditions d'emploi différentes que le **Conseil du statut de la femme recommande :**

- 9. Que la Loi électorale soit amendée de manière à permettre à une personne qui pose sa candidature à l'investiture d'un parti autorisé d'obtenir un congé sans traitement, à temps complet ou à temps partiel selon son choix;**

Que ce congé puisse être pris durant la période déterminée par le parti pour la tenue d'une investiture;

Que la protection de l'emploi et des avantages qui s'y rattachent décrits dans la Loi électorale à l'intention des candidates et des candidats aux élections s'applique de la même manière lors des candidatures à l'investiture d'un parti;

Que ce droit soit accordé sur la foi d'une attestation d'une instance officielle du parti à l'effet que l'employée ou l'employé a déposé son bulletin de candidature à une investiture.

La démocratie municipale, surtout dans les villes d'une certaine taille, s'exerce de plus en plus souvent par l'entremise de partis politiques et il n'est pas exclu que des partis politiques se créent pour les élections scolaires. Il nous semblerait cohérent que les lois

qui régissent ces élections offrent également ce droit à un congé sans traitement à l'occasion d'une investiture. Aussi, le **Conseil du statut de la femme** recommande :

10. Que la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités et la Loi sur les élections scolaires prévoient un congé sans traitement aux personnes qui posent leur candidature à une investiture d'un parti aux mêmes conditions que celles que nous proposons pour la Loi électorale.

3.2 *LES DÉPENSES PERSONNELLES ET LES ÉLECTIONS*

Participer aux affaires publiques entraîne des dépenses qui peuvent peser différemment sur les femmes et les hommes; elles pèseront aussi différemment si la personne a de jeunes enfants ou si elle n'en a pas.

Les coûts que représente la garde des enfants, par exemple, peuvent constituer un frein à l'engagement politique des jeunes parents et, éventuellement, empêcher à la participation un certain nombre de femmes aux élections en tant que candidates; en effet, les femmes assument encore davantage la responsabilité première de la famille et sont plus souvent que les hommes à la tête d'une famille monoparentale. Nous présentons d'abord cette question comme un enjeu pour les parents, mais il s'agit aussi d'une préoccupation relative à la relève dans la vie politique.

La Loi électorale actuelle permet à une candidate ou à un candidat d'inclure les frais de garde des enfants dans le calcul des dépenses électorales à titre de dépenses personnelles et de bénéficier d'un remboursement, s'il remplit par ailleurs les conditions de base autorisant un remboursement³². L'avant-projet de loi reprend les mêmes dispositions³³.

Toutefois, dans un contexte où les dépenses électorales sont plafonnées, les frais de garde assumés par l'organisation de la candidate ou du candidat entameraient d'autant le crédit de dépenses permises. Il est à craindre que cette possibilité soit surtout utilisée par les jeunes parents, en particulier par les mères, que par les autres candidates et candidats. S'il arrivait que les femmes soient à peu près les seules à se prévaloir de cette possibilité, les fonds électoraux des candidats seraient alors entièrement employés à convaincre l'électorat, alors que ceux de plusieurs candidates seraient en partie alloués à l'organisation de la vie privée en vue de la participation aux affaires publiques.

Il est possible, croyons-nous, de permettre à la fois le remboursement d'une partie des frais de garde tout en respectant les principes de la limite et de l'équilibre des dépenses électorales : il faudrait calculer séparément les dépenses personnelles et les dépenses électorales, chacune de ces catégories de dépenses ayant un plafond et un mode de remboursement indépendants l'un de l'autre. De cette façon, les dépenses encourues pour la garde pourraient être remboursées, au même titre que d'autres dépenses personnelles, dans des limites établies par le législateur, sans que le plafond des

³² Article 404 de la Loi électorale.

³³ Article 501 de l'avant-projet de loi.

dépenses électorales proprement dites ne soit affecté. Rappelons que la Loi électorale du Canada contient des dispositions dont on pourrait s'inspirer³⁴.

On sait, par ailleurs, que les candidates et les candidats à un siège de district, s'ils ne sont pas aussi candidats à un siège de circonscription, ne disposent pas d'une comptabilité des dépenses électorales autonomes, celle-ci est intégrée à celle du parti³⁵. Ces personnes ne resteront certainement pas inactives durant la campagne électorale et devront, elles aussi, assumer des frais personnels dont des frais de garde. Il faudrait que la comptabilité des partis tienne compte des dépenses personnelles des candidates et des candidats inscrits sur les listes des partis et qu'un mécanisme de remboursement soit éventuellement prévu.

Afin de réduire l'impact négatif des frais de garde sur la candidature des jeunes parents et, en particulier sur celle des mères, le Conseil du statut de la femme recommande :

11. Que la Loi électorale soit amendée de manière à :

- **créer deux types de dépenses des candidates et des candidats : 1) les dépenses électorales proprement dites et 2) les dépenses personnelles des candidates et des candidats qui incluraient notamment les frais encourus pour la garde d'un enfant;**
- **prévoir un plafond et un remboursement indépendants de chacun de ces types de dépenses jusqu'à concurrence d'une limite préétablie;**
- **prévoir un mécanisme de reconnaissance et de remboursement des dépenses personnelles des candidates et des candidats à un siège de district.**

³⁴ Loi électorale du Canada, 48-49 Elizabeth II, ch. 9, a. 406 et 409.

³⁵ Articles 505 et 524 de l'avant-projet de loi.

C O N C L U S I O N

Dans son mémoire, le Conseil du statut de la femme livre sa réflexion sur l'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale.

Nous nous sommes d'emblée déclarées très heureuses de l'introduction, dans la Loi électorale, d'un article posant l'objectif d'une représentation équitable des femmes et des hommes ainsi que des personnes issues des minorités ethnoculturelles. Cette disposition nous semble très importante; elle affirme d'abord un objectif auquel doivent concourir tous les acteurs politiques et reflète un engagement de la société québécoise envers l'avènement d'une véritable égalité de fait.

Nous approuvons les mesures de soutien financier prévues pour appuyer les efforts consentis pour atteindre un tel objectif; toutefois, nous proposons des amendements touchant leurs modalités d'application et visant une meilleure reddition de comptes.

Nous avons aussi analysé la proposition de modification du mode de scrutin majoritaire vers le scrutin proportionnel mixte. Nous estimons, en premier lieu, que, de façon générale, le mode de scrutin n'a pas d'incidence sur l'émergence de candidatures féminines et l'élection des femmes. Nous avons néanmoins analysé le scrutin proportionnel mixte proposé dans l'avant-projet de loi. Nous avons décelé, dans ses modalités, des risques de voir le succès électoral actuel des candidates diminuer et nous n'avons pas vu en quoi les femmes pourraient collectivement prendre davantage part aux décisions politiques qu'actuellement. En outre, le modèle proposé contient des déficiences du point de vue démocratique. De plus, il est loin d'être certain que les préoccupations du mouvement des femmes soient mieux prises en compte; au contraire, il y a un risque que l'influence dont il jouit actuellement soit affaiblie.

Enfin, nous proposons des mesures visant à apporter une véritable égalité des chances dans la Loi électorale. À cet égard, nous réclamons le droit à un congé à l'occasion d'une investiture et une prise en charge plus équitable des dépenses personnelles à l'occasion d'une élection.

La Loi électorale est sans contredit une pièce fondamentale dans l'univers politique. Il reste que l'accès des femmes aux postes électifs passe par une évolution de leurs conditions socio-économique. En effet, une partie de l'explication du partage inégal du pouvoir politique entre les femmes et les hommes repose sur les différences socio-économiques qui perdurent dans la société. Une autre partie de l'explication se trouve dans les relations que les femmes - et le mouvement des femmes - entretiennent avec le monde politique, notamment les partis politiques. Des changements à cet égard ne peuvent se décréter par une loi, mais par une recherche de compréhension mutuelle. Nous croyons que les femmes, grâce à diverses initiatives des organisations féministes, ont considérablement progressé sur ce point. Les partis politiques sont des passages

obligés pour participer activement à la vie politique et c'est à bon droit que la Loi électorale leur impose une responsabilité dans l'atteinte d'une représentation équitable. C'est pourquoi, dans notre mémoire, nous nous adressons aux partis afin qu'ils s'interrogent sur les éléments de leur culture ou de leurs règles qui pourraient nuire à une intégration harmonieuse des femmes dans ces organisations.

LISTE DES RECOMMANDATIONS DU CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME

1. Que la Loi électorale, à l'instar de l'article 1 de l'avant-projet de loi, affirme l'objectif d'une représentation équitable des femmes et des hommes à l'Assemblée nationale;

Que les dispositions relatives à la majoration de l'allocation annuelle des partis politiques autorisés qui, aux dernières élections, ont présenté 30 % et plus de candidates soient adoptées telles qu'elles sont proposées dans l'avant-projet de loi;

Que la Loi électorale prévoie la majoration du remboursement des dépenses électorales lorsqu'un parti politique autorisé a présenté aux élections 30 % et plus de candidates.

2. Que la majoration du remboursement des dépenses électorales soit versée à l'instance nationale du parti autorisé qui a obtenu au moins 1 % du vote et qui a présenté 30 % et plus de candidates aux élections;

Que le montant de la majoration du remboursement des dépenses électorales soit calculé sur les dépenses du parti;

Que, lorsqu'un parti a droit à une majoration du remboursement de ses dépenses électorales, il touche une majoration supplémentaire de 5 % lorsque les candidates obtiennent un succès électoral équivalent ou supérieur à celui des candidats;

Que, lorsqu'un parti a droit à une majoration du remboursement de ses dépenses électorales parce qu'il a présenté au moins 30 % de femmes et 10 % de personnes issues des minorités ethnoculturelles, il touche la majoration la plus élevée à laquelle il a droit plus 5 %.

3. Que la Loi électorale stipule que les partis politiques qui touchent une majoration de leur allocation annuelle ou du remboursement de leurs dépenses électorales doivent tenir leur comptabilité de telle sorte qu'il soit possible de connaître l'utilisation de ces fonds.

4. Que, compte tenu de leur obligation de participer à l'atteinte de l'objectif d'une représentation équitable des femmes et des hommes à l'Assemblée nationale, tous les partis politiques créent un fonds particulier à cette fin;

Que ces fonds soient alimentés des sommes versées par le Directeur général des élections du Québec en reconnaissance de leurs efforts en faveur d'une représentation équitable des femmes et des hommes, le cas échéant, et de toutes sommes allouées par le parti ou souscrites par les sympathisantes et sympathisants.

5. Que la loi exige que tous les partis politiques autorisés fassent rapport annuellement des actions qu'ils ont entreprises en vue de l'atteinte de l'objectif d'équité de représentation entre les femmes et les hommes;

Qu'un parti politique autorisé qui touche une majoration de l'allocation annuelle parce qu'il a présenté 30 % ou plus de candidates lors des dernières élections générales soit tenu de faire rapport au DGE de l'usage de ces sommes;

Que le rapport sommaire que le DGE doit rendre public annuellement quant au versement des allocations aux partis autorisés contienne, le cas échéant, les renseignements fournis par les partis sur ces sujets.

6. Qu'un parti politique autorisé qui touche une majoration du remboursement de ses dépenses électorales parce qu'il a présenté 30 % ou plus de candidates lors des dernières élections générales soit tenu d'indiquer, dans le rapport qu'il doit faire au DGE dans les 120 jours qui suivent le jour du scrutin :

- si les sommes correspondant à cette majoration ont été allouées à des dépenses électorales; ou
- si elles ont été mises de côté pour des actions futures;

Que le rapport sur les dépenses des partis politiques autorisés que le DGE doit rendre public à la suite d'une élection générale contienne les renseignements fournis à cet effet par les partis.

7. Que les dispositions de l'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale ayant trait à l'objectif d'une représentation équitable des femmes et des hommes dans les élections et aux moyens pour l'atteindre soient immédiatement intégrées à la Loi électorale en y apportant les amendements que nous recommandons.

8. Que les dispositions relatives au scrutin proportionnel mixte contenues dans l'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale ne soient pas adoptées.

9. Que la Loi électorale soit amendée de manière à permettre à une personne qui pose sa candidature à l'investiture d'un parti autorisé d'obtenir un congé sans traitement, à temps complet ou à temps partiel selon son choix;

Que ce congé puisse être pris durant la période déterminée par le parti pour la tenue d'une investiture;

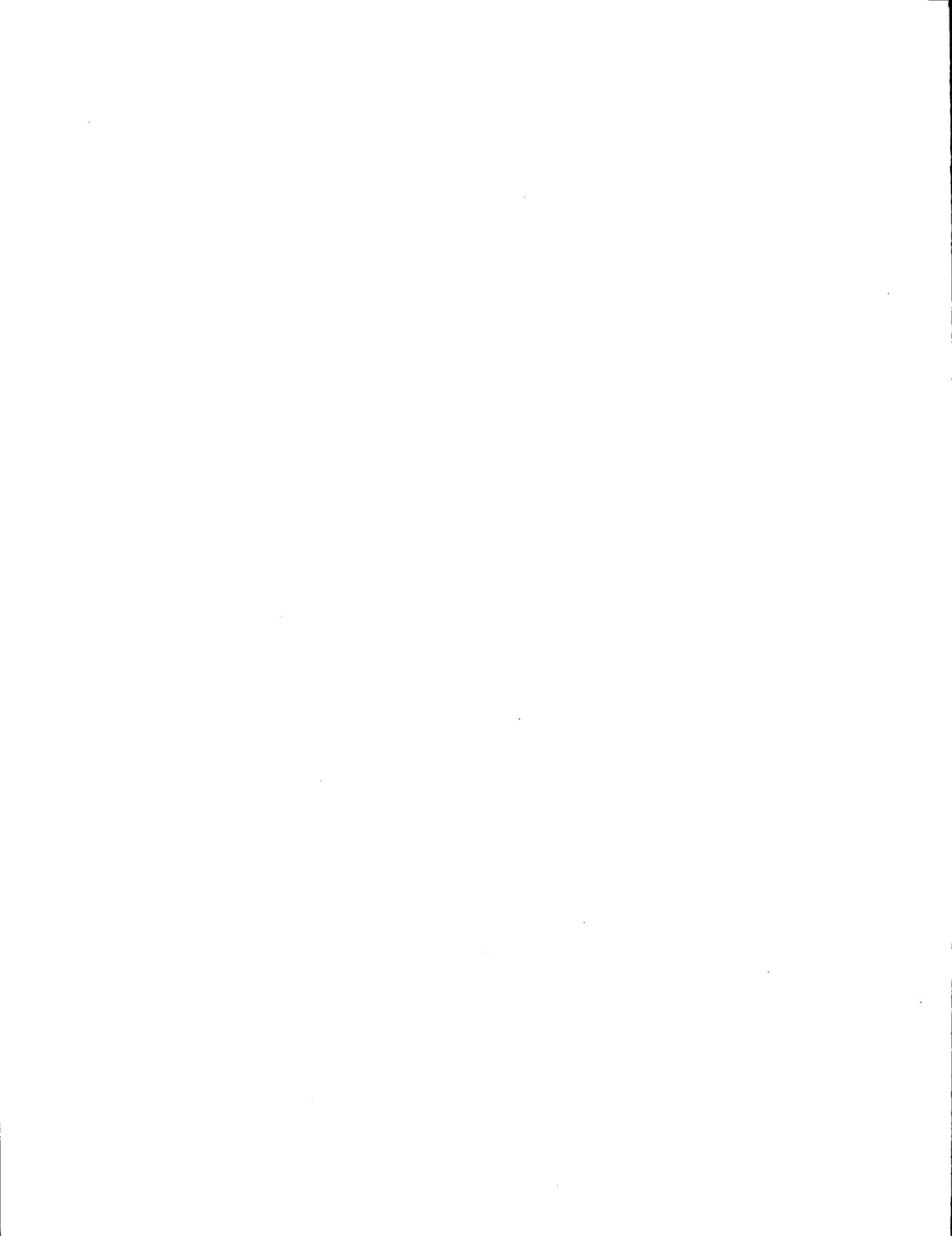
Que la protection de l'emploi et des avantages qui s'y rattachent décrits dans la Loi électorale à l'intention des candidates et des candidats aux élections s'applique de la même manière lors des candidatures à l'investiture d'un parti;

Que ce droit soit accordé sur la foi d'une attestation d'une instance officielle du parti à l'effet que l'employée ou l'employé a déposé son bulletin de candidature à une investiture.

10. Que la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités et la Loi sur les élections scolaires prévoient un congé sans traitement aux personnes qui posent leur candidature à une investiture d'un parti aux mêmes conditions que celles que nous proposons pour la Loi électorale.

11. Que la Loi électorale soit amendée de manière à :

- créer deux types de dépenses des candidates et des candidats : 1) les dépenses électorales proprement dites et 2) les dépenses personnelles des candidates et des candidats qui incluraient notamment les frais encourus pour la garde d'un enfant;
- prévoir un plafond et un remboursement indépendants de chacun de ces types de dépenses jusqu'à concurrence d'une limite préétablie;
- prévoir un mécanisme de reconnaissance et de remboursement des dépenses personnelles des candidates et des candidats à un siège de district.



ANNEXE

MODALITÉS D'ATTRIBUTION DES SIÈGES DE DISTRICT

Les sièges de district sont attribués à un parti politique qui obtient le quotient le plus élevé à la suite de l'opération suivante³⁶ :

- nombre total de votes pour les candidats du parti dans les circonscriptions du district ÷ (nombre de candidats du parti élus comme députés de circonscription pour ce district + 1). Après l'attribution d'un siège, le chiffre 1 est ajouté au diviseur du parti qui s'est vu attribuer le siège.

EXEMPLE D'ATTRIBUTION DES SIÈGES DE DISTRICT		
Partis	Votes obtenus dans les circonscriptions du district	Députées et députés élus dans les circonscriptions
Parti A	19 000	2
Parti B	13 500	0
Parti C	12 500	1
Parti D	9 500	0

Calcul selon la formule prescrite par l'avant-projet de loi :

Parti A : $19\,000 \div (2+1) = 6\,333$

Parti B : $13\,500 \div (0+1) = 13\,500$

Parti C : $12\,000 \div (1+1) = 6\,000$

Parti D : $9\,500 \div (0+1) = 9\,500$

Le quotient le plus élevé étant 13 500, le premier siège est donc alloué au Parti B. La personne inscrite au premier rang sur la liste du parti occupera le siège de député; si cette personne a déjà été élue dans une circonscription, le siège sera occupé par la personne qui la suit sur la liste.

³⁶ Gouvernement du Québec. *Briller parmi les meilleurs. Projet global de réforme des institutions démocratiques. Avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale. Document explicatif*, Québec, Secrétariat à la communication gouvernementale, 2004, p. 13-14.

Le deuxième siège est attribué selon le même calcul, après avoir ajouté le chiffre 1 au diviseur du Parti B puisqu'il vient de gagner un siège :

Parti A : $19\ 000 \div (2+1) = 6\ 333$

Parti B : $13\ 500 \div (1+1) = 6\ 750$

Parti C : $12\ 000 \div (1+1) = 6\ 000$

Parti D : $9\ 500 \div (0+1) = 9\ 500$

Le deuxième siège de district est donc alloué au Parti D.

BIBLIOGRAPHIE

À égalité pour décider 2005-2008. Pour une meilleure représentation des femmes à des postes décisionnels, communiqué de presse de la ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, 8 mars 2005.

BRAUD, Philippe. « Sous-représentation des femmes et suspicion du système politique démocratique », dans *La place des femmes. Les enjeux de l'identité et de l'égalité au regard des sciences sociales*, Paris, Éditions La Découverte, 1995, p. 490-494.

COMMISSION ROYALE SUR LA RÉFORME ÉLECTORALE ET LE FINANCEMENT DES PARTIS. *Pour une démocratie électorale renouvelée*, Ottawa, ministère des Approvisionnement et Services Canada, vol. 1, 1991, 563 p.

CONSEIL DE L'EUROPE. *Actions positives dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes. Rapport final d'activités du Groupe de spécialistes sur les actions positives dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes*, Strasbourg, le Conseil, 2000, 129 p.

DE CARUFEL, Louise. *Élections générales du 14 avril 2003. Statistiques sur les candidatures. Statistiques mises à jour à la suite de la nouvelle élection du 20 mai 2003 pour cause d'égalité des voix dans la circonscription électorale de Champlain*, Québec, Directeur général des élections du Québec, 22 mai 2003, (s.p.)

DESROCHERS, Lucie. « Les candidates et les élues aux élections générales au Québec. À l'image des progrès des femmes? », *Cahiers réseau de recherches féministes*, Université du Québec, n° 2, décembre 1995, p. 77-93.

DESROCHERS, Lucie. *Les femmes et les institutions démocratiques : pour une meilleure participation*, Québec, Conseil du statut de la femme, octobre 2002, 115 p.

DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC. *Statistiques sur les rapports financiers des partis politiques. Exercice clos le 31 décembre 2003*, Québec, DGEQ, Direction du financement des partis politiques, mai 2004, 31 p.

DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC. « Tableau synoptique des résultats par parti pour l'ensemble des circonscriptions », *Résultats officiels des élections générales. 14 avril 2003, 20 mai 2003 (Champlain)*, (page consultée le 20 janvier 2005), adresse URL : <http://www.electionsquebec.qc.ca>

Elections around the world, (page consultée le 26 janvier 2005), adresse URL : <http://www.electionworld.org>

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Briller parmi les meilleurs. Projet global de réforme des institutions démocratiques. Avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale. Document explicatif*, Québec, Secrétariat à la communication gouvernementale, 2004, 17 p.

MASSICOTTE, Louis. *À la recherche d'un mode de scrutin mixte compensatoire pour le Québec. En bref*, Québec, gouvernement du Québec, 2004, 28 p.

MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, DU SPORT ET DU LOISIR. *Mairessees et maires, conseillères et conseillers. Statistiques sur la représentation des femmes et des hommes aux instances électives municipales*. 2003, Québec, le Ministère, 2004, 22 p.

PELLETIER, Réjean et Manon TREMBLAY, « Les femmes sont-elles candidates dans des circonscriptions perdues d'avance? De l'examen d'une croyance », *Revue canadienne de science politique*, vol. XXV, n° 2, juin 1992, p. 247-267.

SECRÉTARIAT À LA RÉFORME DES INSTITUTIONS DÉMOCRATIQUES. *Projet global de réforme des institutions démocratiques. Briller parmi les meilleurs. Pour que chaque vote compte – la proportionnelle mixte*, Québec, le Secrétariat, [s.d.], 2 p.

STATISTIQUE CANADA. *Population active selon le niveau de gestion et de compétence et le sexe, Québec, 1991 et 2001, Recensement de 2001, compilation de l'Institut de la statistique du Québec*, (page consultée le 26 janvier 2005), adresse URL : <http://www.stat.gouv.qc.ca>

TARDY, Évelyne. *Égalité hommes-femmes? Le militantisme au Québec : le PQ et le PLQ*, Montréal, Hurtubise HMH, 2003, 222 p. (Les cahiers du Québec, coll. science politique)

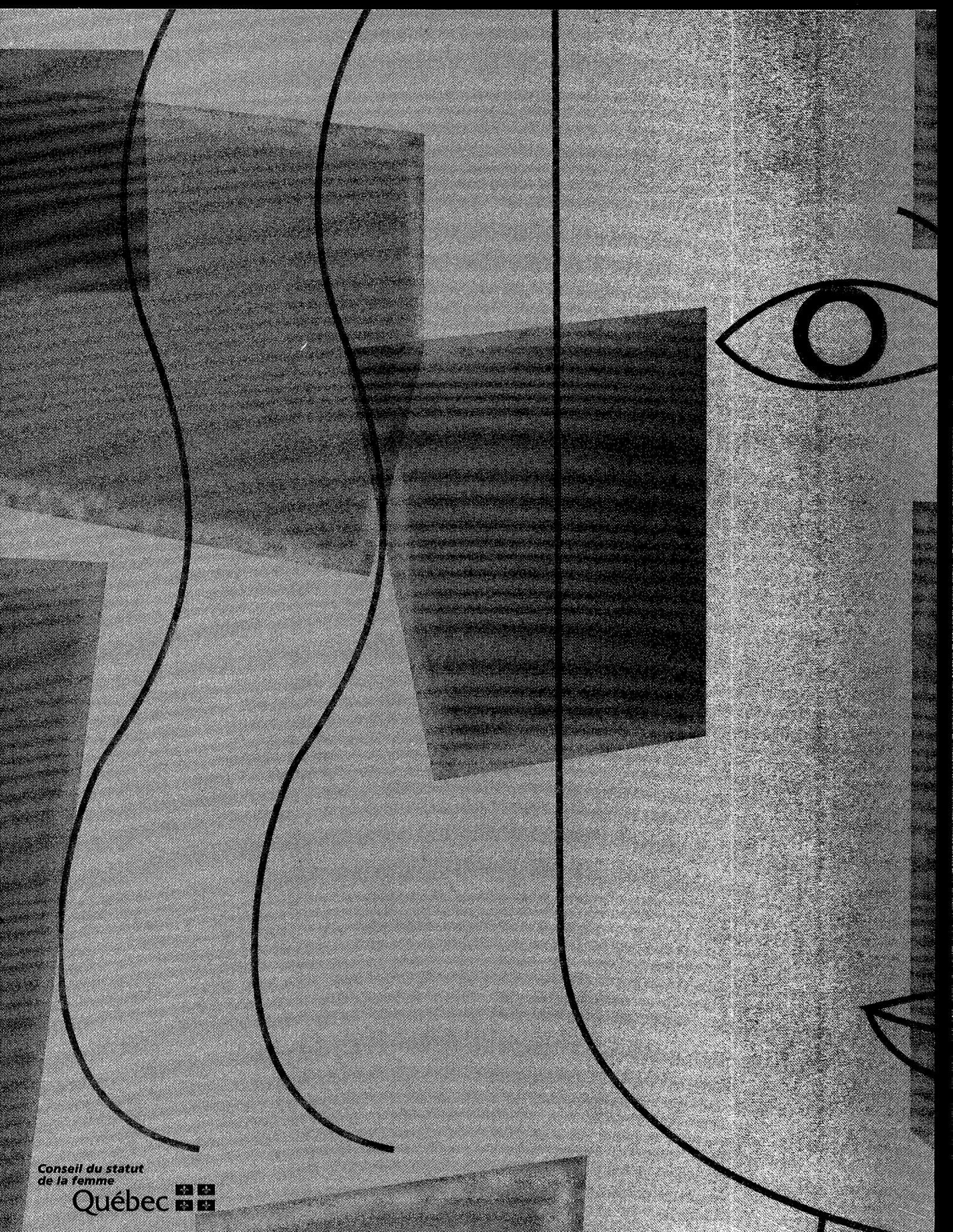
TARDY, Évelyne. *Les femmes et les conseils municipaux du Québec*, Montréal, Hurtubise HMH, 2002, 175 p. (Les cahiers du Québec, coll. science politique)

TARDY, Évelyne. *Mairessees et maires du Québec : similitudes et différences. Document synthèse préparé à l'intention du ministère des Affaires municipales avec nos remerciements pour la collaboration obtenue dans cette recherche*, [Montréal], Université du Québec à Montréal, novembre 1996, 66 p.

UNION INTERPARLEMENTAIRE. *Les femmes dans les parlements nationaux*, (page consultée le 26 janvier 2005 et le 1^{er} mars 2005), adresse URL : <http://www.ipu.org/wmn-f/classif.htm>

UNION INTERPARLEMENTAIRE. *Participation des femmes à la vie politique et au processus de prise de décision. Étude mondiale sur la situation à la date du 1^{er} avril 1988*, Genève, Union interparlementaire, 1988, 56 p. (série « Rapports et Documents », n° 15).

UNIVERSITÉ D'OTTAWA, CENTRE DE RECHERCHE SUR FEMMES ET POLITIQUE.
Proportion de femmes à l'assemblée législative de chaque province, (page consultée le
27 janvier 2005), adresse URL : <http://www.sciencessociales.uottawa.ca/crfp-rcwp/fra/statistiques.asp>



Conseil du statut
de la femme

Québec

