

# Mesures spéciales temporaires : une solution possible pour attirer les femmes en politique

À certains égards, l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest a été une pionnière au chapitre de la diversité de la représentation au Canada. Depuis le retour d'un gouvernement pleinement responsable en 1983, la majorité de ses députés ont été autochtones, tout comme tous les premiers ministres, sauf deux. En outre, Nellie Cournoyea fut la première femme autochtone à devenir première ministre d'une province ou d'un territoire du Canada et seulement la deuxième femme à occuper le poste de première ministre au pays. Toutefois, au chapitre de l'élection de femmes à l'Assemblée, le territoire accuse des retards par rapport à de nombreuses autres administrations. À l'heure actuelle, seulement deux des députés sont des femmes (ce qui représente 10 % de l'Assemblée) et, depuis 1999, ce pourcentage de députées n'a augmenté qu'une seule fois, soit en 2007, où celles-ci étaient au nombre de trois (ce qui représente 15,8 % de l'Assemblée). En vue de devenir un organe plus représentatif, l'Assemblée territoriale a adopté à l'unanimité une motion visant à s'assurer qu'au moins 20 % des députés seront des femmes d'ici 2023 et qu'au moins 30 % des députés seront des femmes d'ici 2027. Dans cet article, l'auteure explique le concept de « mesure spéciale temporaire » comme moyen d'atteindre cet objectif. Elle décrit l'expérience du Samoa, une autre petite administration reposant sur des racines de Westminster dans laquelle les femmes étaient fortement sous-représentées au Parlement, afin de démontrer comment les Territoires du Nord-Ouest pourraient réussir à atteindre ces cibles. Elle conclut ses observations en soulignant que les mesures spéciales temporaires constituent une façon d'accroître la représentation des femmes dans les assemblées, mais que d'autres moyens peuvent également s'avérer efficaces selon la culture et les institutions politiques d'une administration.

## Julie Green, députée territoriale

L'une des priorités de la 18<sup>e</sup> Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest (T.N.O.) est de soutenir « des initiatives conçues pour hausser le nombre de femmes voulant se présenter à des élections ». Le Président de l'Assemblée législative, Jackson Lafferty, se dit prêt à relever ce défi, tout comme ses collègues députés. Lors de la Journée internationale des femmes, il a exposé sa vision : « Nous avons, à titre de dirigeants élus, la capacité de servir de modèles et de favoriser la modification du statu quo. Nous devons encourager la participation des femmes à tous les aspects du domaine du travail et de la vie en général, mais particulièrement au sein de notre propre législature [TRADUCTION]. »

Le 8 mars 2018, les 19 membres de l'Assemblée ont adopté à l'unanimité une motion visant à donner effet à cette aspiration en établissant l'objectif de rehausser la représentation des femmes à l'Assemblée, soit en la portant à 20 % d'ici 2023 et à 30 % d'ici 2027. Les Nations Unies ont déterminé qu'il s'agissait là du seuil à partir duquel les femmes élues peuvent donner lieu à des changements substantiels et durables au chapitre des politiques.

---

*Julie Green est députée de Yellowknife-Centre (Territoires du Nord-Ouest). Elle a été élue pour la première fois en 2015.*

À bien des égards, les Territoires du Nord-Ouest et leurs institutions constituent un exemple pour le reste du Canada et le monde entier sur le plan de la diversité. En 1991, Nellie Cournoyea est devenue la première femme autochtone – et seulement la deuxième femme au Canada – à occuper le poste de première ministre d'une province ou d'un territoire.

Depuis le retour d'un gouvernement pleinement responsable dans les T.N.O. en 1983, la majorité des députés de l'Assemblée législative ont été autochtones, tout comme tous les premiers ministres, sauf deux. Au moment de son adoption en 2002, la *Loi sur les droits de la personne* des T.N.O. était la loi de ce type la plus complète au Canada, accordant aux groupes vulnérables une protection contre la discrimination qui n'est toujours pas offerte dans de nombreuses régions du pays. Les postes de commissaire des Territoires du Nord-Ouest, de juge en chef de la Cour suprême et de la Cour territoriale des T.N.O., de commissaire aux langues des T.N.O., de directeur général des élections, de commissaire à l'information et à la protection de la vie privée, et de président et chef de la direction de la Société d'énergie des Territoires du Nord-Ouest sont tous occupés par des femmes.



**La députée des Territoires du Nord-Ouest, Julie Green, discute des mesures spéciales temporaires proposées pour augmenter le nombre de femmes à l'Assemblée législative lors de la réunion régionale canadienne de 2018 de l'Association parlementaire du Commonwealth, à Ottawa.**

Les progrès réalisés dans ces domaines ne se sont pas traduits par une réussite similaire aux élections. À l'heure actuelle, seulement 10 % des 19 sièges de l'Assemblée législative sont occupés par une femme. Cette sous-représentation est un problème chronique qui perdure depuis des décennies. Depuis que le Nunavut s'est séparé des Territoires du Nord-Ouest en 1999, le pourcentage de députées n'a dépassé les 10 % qu'une seule fois. Trois femmes, représentant 15,8 % des membres de l'Assemblée, ont été élues en 2007 à la 16<sup>e</sup> Assemblée législative. Parallèlement à cela, bon nombre de provinces et de territoires ont connu une hausse de la représentation des femmes, qui atteint même 40 % dans certaines régions (Colombie-Britannique). Il est grand temps que les T.N.O. rattrapent leur retard. Toutefois, une question s'impose : comment y parvenir?

Dans les administrations du Sud, les femmes ont réalisé des gains en partie grâce à l'aide des partis politiques. Par exemple, au Nouveau-Brunswick, une initiative intitulée « Femmes pour 50 % » visant à régler le problème de la sousreprésentation, avait pour objectif que 50 % des candidats de chaque parti à l'élection de septembre soient des femmes. Au final, 96 femmes sont devenues candidates (38,6 %), une hausse par rapport

aux 71 candidates enregistrées lors de l'élection de 2014, le NPD étant le seul parti à avoir atteint l'objectif de 50 %.

Exercer une pression sur les partis afin qu'ils augmentent le nombre de candidates dans leurs rangs ne fonctionnera pas dans les Territoires du Nord-Ouest étant donné l'absence de partis. Chaque candidat est indépendant au sein de ce système de gouvernement de consensus. Généralement, neuf ou dix femmes se portent candidates et deux ou trois sont élues. Il n'est pas inhabituel, dans le cadre d'une élection aux T.N.O., qu'aucune femme ne se présente comme candidate dans plus de la moitié des circonscriptions.

Les femmes se disent réticentes à se porter candidates pour diverses raisons, notamment parce qu'elles devront s'éloigner de leur famille ou qu'elles seront moins disponibles en tant que pourvoyeuses de soins, en raison du coût élevé d'une campagne ou parce qu'elles doutent de posséder les compétences nécessaires. Les écoles de formation électorale mises en place par le Conseil sur la condition de la femme des T.N.O. depuis 2010 n'ont pas permis d'augmenter le nombre de femmes se portant candidates, malgré tous les efforts du Conseil. (Les deux femmes élues à la présente Assemblée sont issues de la cohorte de 2015.)

Le Président Lafferty, qui en est à son quatrième mandat à l'Assemblée, est l'heureux père de trois filles. Il a commencé à chercher des moyens de réduire la sousreprésentation chronique des femmes. Il a trouvé une source d'inspiration lors de la conférence de 2017 de l'Association parlementaire du Commonwealth dans la situation du Samoa, un pays insulaire du Pacifique Sud, qui, en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour le développement, s'est attaqué à ce problème au moyen d'une approche appelée « mesures spéciales temporaires ». Le Samoa est une démocratie qui partage les mêmes racines que nous, soit celles de Westminster.

Les femmes du Samoa n'ont eu le droit de vote qu'en 1990 et elles étaient sousreprésentées au Parlement depuis lors, occupant moins de 10 % des sièges. À la suite d'un long débat et d'une modification constitutionnelle, le pays a adopté des mesures spéciales temporaires, l'objectif étant de s'assurer que 5 des 49 sièges au Parlement sont occupés par une femme. Des 164 candidats à l'élection de 2016, 24 étaient des femmes; quatre femmes ont été élues à l'issue d'élections normales, et une a été nommée pour la durée du mandat afin d'atteindre le minimum de cinq sièges.

Inspiré par l'exemple samoan, le Président Lafferty a soumis un livre blanc au printemps 2018 lors d'une séance de l'Assemblée législative sur les mesures spéciales temporaires « dans l'espoir que cela suscitera une discussion publique sur le rôle des femmes dans les charges publiques dans les Territoires du Nord-Ouest, particulièrement à l'approche des prochaines élections générales [TRADUCTION]. »

Voici comment fonctionnent les mesures spéciales temporaires : les membres de l'Assemblée législative conviennent d'attribuer un nombre donné de sièges à des femmes, en appliquant les lignes directrices déjà établies, soit quatre sièges en 2023 et six en 2027. Dans le cadre des élections, tout le travail effectué pour encourager les femmes à se porter candidates et à lancer une campagne pour obtenir du soutien se déroule comme auparavant. Supposons qu'à l'issue du dépouillement des votes, trois femmes ont été élues, soit une de moins que l'objectif pour 2023; un siège temporaire serait alors créé. La candidate qui a le mieux performé à l'échelle du territoire (en fonction du pourcentage de votes obtenu), mais qui n'a pas été élue se verrait attribuer un siège et occuperait celui-ci pendant l'intégralité du mandat de l'Assemblée. Il est à noter que le siège supplémentaire porte le nombre total de sièges de l'Assemblée à 20.

Si des mesures spéciales temporaires avaient été appliquées lors de l'élection de 2015, deux femmes se seraient vu attribuer un siège spécial suivant le pourcentage de votes qu'elles avaient obtenu. La même

situation se serait produite en 2011. Il est intéressant de souligner que ces sièges additionnels auraient été répartis dans des régions différentes des T.N.O. – une considération politique qui est importante dans les Territoires tout comme ailleurs.

Les mesures spéciales temporaires sont fidèles à leur nom; elles constituent un moyen immédiat, extraordinaire et à court terme de se défaire de la sousreprésentation tenace des femmes dans notre législature. L'expérience du Samoa et d'autres régions révèle que ces mesures sont, de par leur nature, autoréalisatrices. Le principal déterminant du nombre de femmes qui sont élues à des fonctions politiques est le nombre de femmes qui se portent candidates. En encourageant plus de femmes à faire le saut en politique, ces mesures deviendront rapidement inutiles et redondantes; c'est pourquoi elles sont qualifiées de « temporaires ». Le livre blanc soumis par le Président Lafferty proposait que les dispositions législatives servant à créer les mesures spéciales temporaires dans les T.N.O. expirent automatiquement après deux élections générales.

Est-ce que l'application de mesures spéciales temporaires pourrait fonctionner dans les T.N.O.? La réponse, selon l'expérience samoane, est que la réussite est tributaire de la présence de trois conditions : le soutien et l'engagement des titulaires d'une charge publique; l'appui de l'électorat; et des mesures qui sont propres à la réalité politique de l'administration en question. Des travaux visant à déterminer si ces conditions sont présentes dans les Territoires du Nord-Ouest sont en cours et on prévoit la tenue de consultations publiques.

Les mesures spéciales temporaires constituent une façon de rehausser la représentation des femmes, mais il en existe d'autres. Des études ont montré la nécessité d'établir des incitatifs, qu'il s'agisse de sièges garantis aux femmes ou de remboursements accrus aux partis politiques (le cas échéant) pour augmenter le nombre de femmes à la Chambre.

Je suis d'avis que l'augmentation du nombre de femmes à la Chambre encouragera davantage de femmes à se porter candidates. Lorsque les femmes démontrent leur compétence, leur esprit d'initiative et leur ténacité, les électeurs sont plus susceptibles de les élire. Les mesures spéciales temporaires servent à donner l'envol aux femmes afin qu'elles jouissent non seulement de l'égalité des chances, comme c'est le cas en ce moment, mais aussi de l'égalité au chapitre de la représentation. Pour s'assurer que la moitié de la population soit représentée à la table de décision, le statu quo doit changer. La question n'est pas de savoir s'il doit y avoir du changement, mais de savoir comment on peut y parvenir.