



## LE PARLEMENT EST-IL OUVERT AUX FEMMES ? ÉVALUATION

Conférence à l'intention des membres de commissions  
parlementaires traitant de la condition de la femme  
et autres commissions traitant de l'égalité des sexes

28–29 septembre 2009

Genève





Créée en 1889, l'Union interparlementaire est l'organisation internationale qui rassemble les représentants des parlements. Foyer de la concertation interparlementaire à l'échelle mondiale, elle œuvre en vue de la paix et de la coopération entre les peuples et en vue de l'affermissement des institutions représentatives.

**Siège :**

Union interparlementaire  
5 chemin du Pommier  
Case postale 330  
CH-1218 Le Grand-Saconnex / Genève  
Suisse

Téléphone : +41 22 919 41 50

Fax : +41 22 919 41 60

Courriel : [postbox@mail.ipu.org](mailto:postbox@mail.ipu.org)

<http://www.ipu.org>

**Bureau de l'Observateur permanent de  
l'Union interparlementaire auprès des  
Nations Unies :**

Union interparlementaire  
220 East 42nd Street - Suite 3002  
New York, N.Y. 10017  
Etats-Unis d'Amérique

Téléphone : +1 212 557 58 80

Fax : +1 212 557 39 54

Courriel : [ny-office@mail.ipu.org](mailto:ny-office@mail.ipu.org)

<http://www.ipu.org>



Union interparlementaire

# **LE PARLEMENT ÉST-IL OUVERT AUX FEMMES ? ÉVALUATION**

Conférence à l'intention des membres de commissions  
parlementaires traitant de la condition de la femme  
et autres commissions traitant de l'égalité des sexes

28–29 septembre 2009

Genève



Union interparlementaire

© Union interparlementaire 2010

ISBN 978-92-9142-438-2 (UIP)

Publication réalisée avec le soutien financier d'Irish Aid et de l'Agence canadienne de développement international (ACDI).

Tous droits réservés. Il est interdit de reproduire, transmettre ou stocker dans un système de recherche documentaire, partiellement ou totalement, la présente publication sous quelque forme ou moyen, électronique ou mécanique que ce soit, y compris par la photocopie ou l'enregistrement, sans l'autorisation préalable de l'Union interparlementaire.

Le présent ouvrage est diffusé à condition qu'il ne soit ni prêté ni autrement diffusé, y compris par la voie commerciale, sans le consentement préalable de l'éditeur, sous une présentation différente de celle de l'original et sous réserve que la même condition soit imposée au prochain éditeur.

Les demandes de reproduction ou de traduction en tout ou partie du texte de la présente publication seront accueillies favorablement. Elles doivent être adressées à l'Union interparlementaire. Les Parlements membres et leurs institutions parlementaires peuvent reproduire ou traduire en tout ou partie le texte de la présente publication sans autorisation, mais sont priés d'en informer l'Union interparlementaire.

**Union interparlementaire**

Chemin du Pommier 5  
CH - 1218 Le Grand-Saconnex/Genève  
Suisse

*Tél.* : +41 22 919 41 50

*Fax* : +41 22 919 41 60

*E-mail* : [postbox@mail.ipu.org](mailto:postbox@mail.ipu.org)

*Site web* : [www.ipu.org](http://www.ipu.org)

Mise en page : Rick Jones

Imprimé en France par Brailly

**Images en page de couverture :**

© UIP Photo/Giancarlo Fortunato

## Avant-propos

Depuis la première Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes tenue à Mexico il y a 35 ans, la communauté internationale s'est mobilisée pour l'élimination de la discrimination envers les femmes et pour leur émancipation économique et politique. En 1995, à la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, le Programme d'action de Beijing a appelé les États à accroître la participation des femmes à la prise de décision et au leadership, et à assurer la participation pleine et entière des femmes à la vie politique. En 2000, l'Organisation des Nations Unies, saluant le rôle central qu'ont les femmes dans le développement, a fait de l'autonomisation des femmes un des Objectifs du Millénaire pour le développement.

Les conférences mondiales sur les femmes ont certes apporté une visibilité politique aux droits des femmes dans le monde entier mais il n'y a pas eu d'accroissement proportionnel de la présence de femmes dans les parlements. En 1995, les femmes représentaient 15,9 pour cent des parlementaires dans le monde. En 2009, ce chiffre ne dépassait pas 18,5 pour cent, progression bien trop modeste.

L'année 2010 va marquer une étape importante, 15 ans après les engagements et promesses de Beijing. Étant donné que la progression des effectifs féminins au Parlement est si désespérément lente et que leur influence y demeure insuffisante, peut-on vraiment se satisfaire des progrès accomplis ?

L'Union interparlementaire souscrit à l'idée que la démocratie exige que les femmes, comme des hommes, soient associées à la prise de décision. Elle travaille donc à promouvoir un partenariat entre les sexes en promouvant la participation des femmes au Parlement et à la vie politique. Au titre des initiatives qu'elle

mène pour renforcer la capacité des parlements à promouvoir l'égalité des sexes, l'UIP organise des séminaires annuels pour les membres des instances parlementaires traitant des questions d'égalité des sexes. La Conférence de 2009 sur le thème *Le Parlement est-il ouvert aux femmes ? Évaluation*, qui s'est tenue à Genève les 28 et 29 septembre, a réuni quelque 80 parlementaires de 38 pays.

On y a évalué les progrès réalisés en matière de présence des femmes au Parlement à travers le monde depuis la Conférence de Beijing. La réunion avait pour ambition de répondre à la question suivante : le Parlement est-il ouvert aux femmes ? Ainsi que les lecteurs du présent rapport le constateront, les réponses à cette question apparemment simple sont complexes et variées.

L'UIP tient à remercier tant les experts pour leurs présentations que les participants pour leurs interventions animées. La réunion n'aurait pas été possible sans le soutien généreux d'Irish Aid et de l'Agence canadienne de développement international (ACDI).

Nous espérons que le présent rapport servira d'inspiration aux parlements dans leur action visant à intégrer l'égalité entre les sexes à tous les aspects de la vie parlementaire. ■



Anders B. Johnsson  
Secrétaire général  
Union interparlementaire



# Table des matières

Résumé de la Conférence .....	1
Allocution d'ouverture M. Anders B. Johnsson, Secrétaire général de l'Union interparlementaire .....	6
<b>1. Défis : évolutions actuelles</b>	
Aperçu et débat .....	10
<b>Présentations</b>	
<i>Les femmes en politique 15 ans après Beijing : avancées et reculs</i> Mme Kareen Jabre, Responsable du Programme du partenariat entre hommes et femmes .....	13
<i>Les défis rencontrés par les femmes candidates aux élections</i> Mme Linah J. Kilimo, Parlementaire et ministre adjointe au développement coopératif et au marketing (Kenya) .....	16
<i>Le chemin du Parlement : évocation</i> Mme Kay Hull, Parlementaire (Australie) .....	18
<b>2. Surmonter les obstacles : quotas électoraux hommes-femmes</b>	
<b>Présentations</b>	
Aperçu et débat .....	22
<i>Le Parlement est-il ouvert aux femmes ? Les quotas dans le monde</i> Mme Drude Dahlerup, Professeure de sciences politiques à l'Université de Stockholm (Suède) .....	24
<i>Les femmes et les quotas en Uruguay</i> Mme Daniela Payssé, Membre de la Chambre des Représentants (Uruguay) .....	29
<b>3. Surmonter les obstacles : autres mesures spéciales</b>	
<b>Présentations</b>	
Aperçu et débat .....	38
<i>Le financement de la campagne des femmes : défis, incitations et recommandations</i> Mme Marcela Tovar Restrepo, Directrice du Programme d'études latino-américaines, Queens College, Université de New York .....	42

<i>Le parlement est-il ouvert aux femmes ? Participation des femmes à la politique</i> Mme Colleen Lowe Morna, Directrice exécutive, Gender Links .....	48
<i>L'évaluation des programmes des partis politiques en faveur des femmes : bonnes pratiques et recommandations</i> Mme Alyson Kozma, National Democratic Institute for International Affairs (NDI) .....	52

#### **4. Femmes au Parlement : difficultés à surmonter au sein des Assemblées**

##### **Présentations**

Aperçu et débat .....	58
<i>Les obstacles auxquels se heurtent les femmes au Parlement : tour d'horizon</i> Mme Kareen Jabre, Responsable du Programme du partenariat entre hommes et femmes de l'UIP .....	61
<i>Le rôle des femmes : attentes et défis</i> Mme Masouma Al-Mubarak, Membre de l'Assemblée nationale (Koweït) .....	63
<i>Le Parlement est-il ouvert aux femmes ? L'expérience du Burkina Faso</i> Mme Irène Yameogo, Membre de l'Assemblée nationale (Burkina Faso) .....	67

#### **5. Travail législatif : faciliter la prise en compte des questions de genre**

##### **Présentations**

Aperçu et débat .....	72
<i>Promotion et protection des droits de la femme : le rôle des femmes parlementaires</i> Mme Bahiya J. Aljishi, Membre du Conseil consultatif (Royaume de Bahreïn) .....	75
<i>L'intégration de la dimension genre au Parlement : l'expérience chypriote</i> Mme Dina Akkelidou, Parlementaire et Présidente de la Commission permanente de la Chambre des Représentants sur l'égalité des chances entre hommes et femmes (Chypre) .....	78

#### **6. Parlements sensibles aux questions de genre**

##### **Présentations**

Aperçu et débat .....	82
<i>Les femmes au Parlement namibien</i> Mme Margaret Mensah-Williams, Vice-présidente du Conseil national (Namibie) .....	85
<i>Des parlements sensibles au genre</i> Mlle Julie Ballington, Spécialiste de programme, Programme du partenariat entre hommes et femmes de l'UIP .....	87
<i>Des parlements sensibles à la dimension genre : l'expérience suédoise</i> Mme Hillevi Engström, Membre du Riksdag (Parlement suédois) .....	91
Liste des participants .....	94



## Résumé de la Conférence

La réunion, qui a rassemblé quelque 80 parlementaires et administrateurs parlementaires de 38 pays, avait pour ambition d'examiner et d'évaluer les progrès réalisés dans le domaine de la participation parlementaire des femmes. La réunion a élu Mm L. Kilimo, Kenya, et M. Affey, Kenya, en tant que rapporteurs. Ils ont présenté le résumé suivant à la clôture de la conférence :

Le thème de l'accès et de la participation des femmes aux parlements venait à point nommé dans la période précédant le 15<sup>ème</sup> anniversaire de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, tenue à Beijing en 1995. Dans le cadre du Programme d'action de Beijing, les Etats se sont engagés à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes et à accroître la participation politique des femmes dans les instances de décision. Le séminaire a donc été l'occasion d'évaluer les progrès accomplis au regard de la participation parlementaire des femmes dans le monde depuis la Conférence de Beijing, de faire le point sur les mesures spéciales qui ont été prises pour ouvrir les parlements à la participation des femmes, et de déterminer les difficultés qui subsistent.

L'objectif de la réunion était de répondre à une question apparemment simple : le Parlement est-il ouvert aux femmes ? Le séminaire s'est ouvert sur l'examen de cette question d'un point de vue quantitatif. Malgré de légers progrès enregistrés ces 15 dernières années, la moyenne, qui est de 18 pour cent de femmes parlementaires, reste bien en deçà de l'objectif de 30 pour cent établi dans les années 1990. A l'occasion du séminaire, il a également été reconnu que ce rythme de progression n'était pas assez soutenu, et qu'avec une croissance moyenne de moins d'un point de pourcentage par an, l'objectif de 30 pour cent ne serait pas atteint avant 15 ans.

Du point de vue des chiffres, le Parlement est effectivement ouvert aux femmes, notamment si on le compare à d'autres instances de décision politique : en 2008, 16 pour cent des positions ministérielles étaient détenues par des femmes et seulement 4 pour cent des chefs d'Etat étaient des femmes. Cependant, les progrès doivent s'intensifier et il faut étudier les nombreuses difficultés d'accès des femmes au Parlement pour y faire face de la manière la plus concrète et la plus efficace.

Dans les débats concernant les **difficultés** auxquelles sont confrontées les femmes, un point essentiel a été soulevé : quels que soient la région, le niveau de développement et le milieu culturel, les femmes rencontrent les mêmes obstacles dans tous les pays lorsqu'elles se présentent aux élections législatives. Il a également été reconnu que les attentes sont plus fortes vis-à-vis des femmes que vis-à-vis des hommes qui se présentent au Parlement, et que leurs travaux font l'objet d'un examen bien plus minutieux que ceux des hommes. Parce qu'elles sont l'objet d'une telle pression, les femmes doivent souvent redoubler d'efforts, ce qui finit toutefois par leur être bénéfique dans leur carrière.

L'une des difficultés universelles mises en exergue est celle des **mentalités** dominantes en ce qui concerne le rôle des femmes et des hommes dans la société. Les mentalités se répercutent sur la nature et les formes de la participation politique des femmes, et sur leurs chances d'obtenir des positions de pouvoir. Les mentalités ont une influence sur la manière dont les femmes sont perçues par l'électorat, mais aussi par les dirigeants des partis politiques et les médias. Certains participants ont même observé que les femmes sont perçues comme des intruses dans la vie politique. D'autres ont souligné que l'électorat néglige souvent la contribution spécifique

et précieuse que les femmes peuvent apporter à la politique. Les mentalités ont aussi une incidence sur la manière dont les femmes se perçoivent, ce qui retentit sur leur assurance et leur détermination à mener une carrière politique. Les débats ont souligné l'importance de mettre en cause les stéréotypes et les mentalités en encourageant différentes formes **d'éducation**, notamment en dispensant un enseignement aux femmes et aux filles, en mettant en place des programmes d'éducation civique et d'information sur les élections, et en s'employant à promouvoir l'égalité entre hommes et femmes dans les programmes scolaires et dans les familles.

Les participants ont aussi examiné la difficulté de maintenir un équilibre entre responsabilités **publiques et privées**, que les femmes ont défini comme un des principaux facteurs de dissuasion ressentis. S'il a été noté que les femmes comme les hommes ont des engagements multiples qui prennent un temps considérable et peuvent compliquer le fait de mener une carrière politique, le défi consistant à maintenir un équilibre entre responsabilités familiales et responsabilités politiques est souvent ressenti plus durement par les femmes. Les participants ont considéré que pour les femmes ayant des ambitions politiques, le soutien de leur famille était crucial.

Il a été établi que les **partis politiques** sont les principaux points d'accès aux fonctions électives, mais souvent, ils semblent ne pas se consacrer suffisamment à la promotion et au soutien des candidatures de femmes. Les partis politiques sont essentiellement perçus comme des clubs réservés aux hommes, dans lesquels les femmes doivent toujours faire leurs preuves. Les participants ont critiqué les partis qui, souvent, ne se rendent pas compte de la valeur des candidates, et choisissent la sécurité en soutenant les élus sortants masculins plutôt que de prendre ce qu'ils imaginent être un risque en soutenant les candidates.

Se présenter aux élections représente un investissement financier de plus en plus important, et les femmes souffrent d'un manque de **financement** et de soutien dans leurs campagnes. Certains participants ont souligné que la répartition des rôles dans la société empêche souvent les femmes d'accéder aux fonds qui leur permettraient de financer leurs campagnes. Dans certains pays, les lois discriminatoires limitent et empêchent même l'accès des femmes aux biens et à la propriété foncière. A cela s'ajoute le

fait que les femmes ont une capacité de gain plus faible. Par conséquent, il n'est pas rare que les banques ne leur consentent pas de prêts, ce qui ne fait qu'ajouter aux difficultés de celles qui tentent d'obtenir des mandats. Ces éléments se répercutent encore plus durement sur les femmes qui se présentent en tant que candidates indépendantes.

Les stéréotypes véhiculés par les **médias** posent un défi à ceux qui cherchent à être élus, qu'ils soient hommes ou femmes. Toutefois, les médias traditionnels ont particulièrement tendance à cultiver les stéréotypes dans leur description des femmes, en les rabaisant et en omettant d'appeler l'attention sur leurs succès politiques. Les participants ont reconnu qu'il est nécessaire d'apprendre à coopérer avec les médias, et de les utiliser de la manière la plus efficace possible, en faisant preuve de patience et d'habileté.

Il a été souligné que d'autres facteurs ont une influence sur la participation politique des femmes, notamment le rôle des **mouvements de la société civile**, qui peuvent constituer un soutien politique important. Les participants ont également insisté sur le fait que la violence à l'égard des femmes dans la vie politique et dans le cadre des campagnes est un problème croissant dans certains pays.

Après avoir défini les principales difficultés, les participants se sont ensuite consacrés aux solutions possibles. Il est encourageant de constater que ces dix dernières années, des solutions sont apparues et qu'une série de mesures spéciales ont été mises en œuvre. Les **quotas hommes/femmes**, par exemple, sont une mesure politique utilisée de plus en plus fréquemment pour promouvoir la participation des femmes aux parlements. Sur les 25 pays qui ont atteint 30 pour cent de femmes parlementaires ou plus, 22 ont appliqué une forme ou une autre de quotas. Les quotas sont une réponse simple et efficace au problème historiquement complexe de l'inégalité dans la prise de décision. Ces quotas peuvent aussi être élaborés d'une manière neutre sur le plan du sexe, garantissant ainsi la participation des hommes et des femmes.

Pour que les quotas soient efficaces, ils doivent fonctionner dans le cadre du **système électoral**. Les systèmes de représentation proportionnelle, qui sont reconnus comme étant les plus favorables au soutien de l'élection de femmes, sont aussi les plus favorables à la mise en œuvre de quotas de candidats. Pour que les quotas soient efficaces, ils doivent être assortis de

mécanismes d'application strictes, notamment de mandats indiquant quelles positions les femmes doivent occuper sur les listes des partis, de sanctions financières et du rejet des listes qui ne respectent pas la loi. L'électorat doit aussi comprendre la nécessité des quotas. Les quotas ne constituent pas une solution miracle, mais en offrant des chances égales à tous, ils peuvent accélérer l'intégration des femmes au Parlement. Ils peuvent aussi renforcer la démocratie interne dans les partis en formalisant les règles de recrutement et en les rendant plus transparentes.

S'agissant des autres mesures spéciales, les participants ont aussi examiné d'autres mesures d'incitation pour promouvoir les femmes, comme le **financement politique**. Le financement peut être utilisé comme une mesure d'incitation pour encourager la participation des femmes, qu'il soit public, privé, ou une combinaison des deux. La législation en matière de financement peut comporter des mesures incitant les partis politiques à affecter des crédits spécifiques au soutien des candidatures de femmes. Des limites de dépenses peuvent également être imposées pour instaurer l'égalité des chances. La solution consistant à inclure dans les lois et les mesures de participation politique un élément de financement tenant compte de l'égalité entre hommes et femmes a également été mentionné.

Les **partis politiques** peuvent faire bien plus qu'appliquer des quotas pour promouvoir les candidatures des femmes. La démocratie interne des partis permet une plus grande ouverture et peut donc favoriser une plus grande participation des femmes. Les partis devraient être incités à mettre en place des programmes de formation spécifiques (notamment des formations en communication et des formations aux capacités de direction) s'adressant plus particulièrement aux femmes. Les conseils échangés entre femmes peuvent aussi être un bon moyen de former les dirigeantes. Les partis politiques doivent coopérer avec les femmes pendant les élections, et faire en sorte qu'elles continuent à jouer un rôle actif entre les élections.

Un autre point d'entrée qui pourrait renforcer la participation des femmes à la politique nationale est l'expérience des **administrations locales**. Les administrations locales peuvent permettre aux femmes de se lancer en tant que dirigeantes nationales, et constituer un tremplin pour accéder au Parlement national. En outre, les mesures adoptées pour en-

courager la participation des femmes au niveau local peuvent déboucher sur l'application de ces mesures au niveau national. Il a été reconnu que c'est là un domaine qui nécessite d'être étudié plus profondément.

La question de l'ouverture des parlements aux femmes a ensuite été étudiée sous un deuxième angle, qui dépasse les simples chiffres. Les participants ont évalué la mesure dans laquelle les parlements intègrent les contributions des femmes, et la manière dont ils abordent les questions d'égalité entre hommes et femmes.

Les participants ont noté que lorsque les femmes prennent leurs fonctions au parlement, elles entrent généralement dans un fief masculin qui peut comporter une série de nouveaux défis. Les **règlements et procédures** du Parlement sont typiquement établis par des hommes, et par leur nature les « clubs masculins » qui existent toujours dans certains parlements excluent les femmes. Il a été souligné que les femmes doivent apprendre ces règlements et les utiliser, mais il pourrait aussi être important de réviser et de reformuler les règlements des parlements, dans l'intérêt des femmes comme des hommes.

Etant donné le faible nombre de femmes parlementaires dans la plupart des pays, les parlements sont considérés dans l'ensemble comme des bastions masculins qui ne sont pas près de disparaître. Les participants ont noté qu'une **masse critique** de femmes, soit au moins 30 pour cent, est importante pour plusieurs raisons. Dans les parlements qui comptent un nombre insuffisant de femmes parlementaires, il arrive que celles-ci ne parviennent pas à participer à toutes les commissions parlementaires, ou qu'elles soient contraintes d'intervenir dans un trop grand nombre de domaines en acceptant plusieurs activités liées aux commissions. Une masse critique de femmes parlementaires est aussi nécessaire pour amorcer un changement des priorités politiques et inscrire les préoccupations des femmes à l'ordre du jour parlementaire.

Les femmes doivent faire preuve de **solidarité** et se soutenir mutuellement. Les participants ont souligné les avantages et les bénéfices d'agir ensemble et de s'unir en faveur du changement, au-delà des partis. L'importance des groupes interpartis de femmes parlementaires a été soulignée, car ils créent un espace permettant aux femmes de coopérer étroitement et de définir des priorités communes en faveur de l'égalité des sexes. Établir clairement la mission des groupes de femmes parlementaires et définir les règles

de leur fonctionnement et de leur structure est indispensable pour qu'ils soient efficaces et qu'ils contribuent de manière significative aux travaux des parlements.

En outre, l'importance de faire participer **les hommes**, partenaires du changement, et de coopérer avec eux a été notée, et les participants ont préconisé de redoubler d'efforts pour associer les hommes aux activités relatives à l'égalité des sexes.

Les parlementaires ont un rôle essentiel à jouer pour promouvoir l'égalité entre hommes et femmes et superviser la mise en œuvre des politiques et des programmes, en veillant à ce qu'ils répondent aux normes et aux objectifs fixés. Une large part du travail détaillé d'élaboration des politiques a lieu au sein des **commissions parlementaires**, et c'est dans ces commissions que les stratégies en faveur de l'égalité des sexes doivent être appliquées. Les commissions parlementaires spécialisées dans l'égalité des genres sont un mécanisme important pour l'intégration des questions liées aux spécificités des sexes. Pour être efficaces dans leurs activités, elles doivent être suffisamment financées et soutenues. Toutefois, dans certains parlements, la surveillance et la mise en œuvre sont effectuées non pas dans le cadre des commissions spécialisées dans l'égalité des genres, mais en intégrant les questions liées à l'égalité des sexes aux structures existantes des commissions. Cependant, il n'existe pas de modèle unique – les modèles varient selon les pays, en fonction de la pratique parlementaire. Un défi particulier consiste à faire en sorte que les commissions chargées de l'intégration des questions liées aux spécificités hommes/femmes rendent aussi compte des questions d'égalité des sexes, et à éviter que ces questions soient systématiquement reléguées aux commissions spécialisées dans l'égalité des sexes.

Parvenir à l'intégration des questions liées aux spécificités des sexes dépend aussi de la **coordination** avec d'autres commissions au Parlement. On a cité comme exemple l'organisation de séances communes avec d'autres commissions parlementaires, pour examiner le contenu d'un projet de loi et veiller à ce que soit prise en considération la perspective hommes/femmes. D'autres mécanismes d'intégration des questions liées aux spécificités de chaque sexe consisteraient notamment à faire alterner des femmes et des hommes aux positions de pouvoir au Parlement, en veillant par exemple à ce que les présidents et vice-

présidents soient de chaque sexe. Il a également été suggéré d'inclure le Président de la Commission chargée des questions de genre en tant que membre du bureau du Parlement.

Le troisième aspect examiné était lié au Parlement en tant qu'institution. Dans quelle mesure le Parlement est-il sensible aux spécificités propres aux hommes et aux femmes ? Les participants ont commencé par définir la notion de **parlements sensibles aux différences entre les sexes**. Un Parlement sensible aux différences entre les sexes répond aux besoins et aux intérêts des hommes et des femmes dans ses structures, ses opérations, ses méthodes et ses travaux en tant que principale institution législative d'un pays. Lorsqu'on examine la dimension de genre dans les parlements, il faut tenir compte de deux éléments : 1) l'intégration des questions liées aux spécificités hommes/femmes, à savoir la capacité des parlements à intégrer ces questions dans l'élaboration des politiques et les travaux du Parlement, et 2) les aménagements du travail parlementaire, notamment la culture de fonctionnement et la culture institutionnelle du Parlement.

Les participants ont été informés d'une initiative très intéressante au **Parlement suédois**, où un processus interne d'évaluation de la dimension de genre au Parlement a été lancé. Les résultats de l'évaluation ont fait apparaître que les femmes sont confrontées à plusieurs difficultés au Parlement : elles doivent généralement déployer des efforts considérables pour atteindre des positions élevées au sein du parlement; elles ont le sentiment qu'elles sont invisibles et que leurs travaux ne sont pas mis en évidence; il n'est pas rare qu'elles soient tournées en dérision et rabaissées, et souvent, elles n'ont pas accès à des informations détaillées sur les activités parlementaires. Cette évaluation a débouché sur la rédaction d'un document contenant « 15 propositions en faveur de l'égalité entre hommes et femmes au parlement ». Un plan d'égalité des sexes doit être adopté pour chaque session parlementaire. Ce plan devra faire l'objet de comptes rendus et d'un suivi qui incomberont au Secrétaire général.

Les participants ont aussi souligné l'importance des **partenariats** pour permettre au Parlement de contribuer pleinement aux efforts nationaux de promotion de l'égalité entre hommes et femmes. Les parlementaires sont parfois isolés, et doivent renforcer leur coopération avec le gouvernement et la société

civile. Ils doivent coopérer plus étroitement avec les structures et les ministères dirigés par des femmes, car leurs rôles sont complémentaires. La coopération avec les médiateurs et la justice a aussi été mise en évidence.

Enfin, l'importance de **diffuser les conclusions** du séminaire à tous les parlementaires a été notée, et

les délégués ont convenu de faire rapport à leurs parlements pour informer les parlementaires de la réunion, de son résumé et de ses recommandations. L'importance d'échanger les données d'expériences acquises au niveau national, notamment dans les pays qui ont entrepris des réformes constitutionnelles et politiques, a également été notée. ■

# Allocution d'ouverture

**Anders B. Johnsson**

Secrétaire général de l'Union interparlementaire

L'année 2010 marquera un nouveau jalon. Quinze années se sont écoulées depuis la Conférence sur les femmes et le Programme d'action de Beijing et 35 depuis la première conférence des femmes, tenue au Mexique. Les conférences sur les femmes ont eu le mérite de donner une visibilité politique aux droits des femmes du monde entier. Trente-cinq ans plus tard, toutefois, pouvons-nous nous estimer satisfaits du rythme du changement ? En 1975, la question de la participation des femmes à la prise de décision était simplement esquissée. A l'époque, personne ne se posait la question et nous ne disposions d'aucune donnée dans ce domaine. Cette situation a poussé l'Union interparlementaire (UIP) à commencer à étudier la question des femmes en politique et au Parlement, en commençant par la recherche et la collecte de données permettant de se faire une idée de la situation.

Depuis la première conférence au Mexique, la présence des femmes dans les structures de prise de décision et l'influence qu'elles y exercent ont fait l'objet d'une attention croissante. Toutefois, au moins au début, cette attention n'a pas permis de faire augmenter la présence des femmes au Parlement. En 1975, les femmes représentaient 10,9 pour cent des parlementaires dans le monde : 10 années plus tard, nous en étions à 11,9 pour cent. C'est peut-être pour cette raison que la Conférence de Nairobi qui a eu lieu en 1985 a marqué le début d'un engagement plus actif en faveur de l'égalité dans les structures de prise de décision, lorsque les gouvernements et les parlements ont décidé de promouvoir activement l'égalité dans tous les secteurs de la vie politique.

Le Programme d'action de Beijing, adopté lors de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, en 1995, est venu consolider les engagements et les promesses des Etats au sujet de la promotion de la

parité des sexes. Il a été demandé aux Etats de développer la capacité des femmes à prendre part à la prise de décision et au leadership, ainsi que de s'engager concrètement à mettre en œuvre des mesures spécialement destinées à garantir l'accès des femmes et leur pleine participation aux structures du pouvoir que constituent par exemple les parlements. L'engagement visant à garantir la participation égale des femmes et des hommes à la vie politique trouve aussi son expression dans la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui a bénéficié d'un soutien presque universel.

En 2000, les Nations Unies ont reconnu dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le développement, dont l'un des objectifs mesurables est l'autonomisation des femmes, le rôle central joué par les femmes dans le développement. La proportion de sièges détenus par les femmes au Parlement représente l'un des indicateurs clés pour mesurer les progrès réalisés dans ce domaine. En 2009, les femmes représentaient 18,6 pour cent des parlementaires, mais cette proportion est loin d'être suffisante. Nous ne devrions pas accepter un rythme de progression de moins d'un point de pourcentage par an. A ce rythme, la parité ne deviendra réalité qu'en 2030. Nous ne pouvons pas attendre si longtemps. La démocratie ne saurait s'enraciner ni être entretenue sans la participation des femmes.

Le chiffre de dix-huit pour cent reste bien éloigné de l'objectif de 30 pour cent que les gouvernements se sont eux-mêmes fixé dans le Plan d'action de Beijing. Cette proportion reste toutefois assez correcte au regard des autres instances du pouvoir. Neuf pour cent seulement des maires élus dans le monde sont des femmes, qui continuent à briller principalement par leur absence aux échelons les plus élevés du gou-

vernement. En 2008, les femmes détenaient 16 pour cent seulement des portefeuilles ministériels et 4,5 pour cent seulement des chefs d'Etat étaient des femmes.

Les parlements sont donc plus accessibles aux femmes que toutes les autres instances de prise de décision. Mais surtout, les parlements constituent le lieu idéal pour exiger une participation équilibrée des hommes et des femmes et en tirer profit, ce qui amène à se poser la question suivante, en apparence simple : le Parlement est-il ouvert aux femmes ? La première façon de tenter de répondre à cette question passe par les pourcentages et les chiffres. Dans cette perspective, on peut effectivement affirmer qu'aujourd'hui les parlements sont bien ouverts aux femmes. Neuf pour cent seulement des chambres uniques/basses sont exclusivement masculines, mais dans plus de 40 d'entre elle, la participation féminine reste inférieure à 10 pour cent. Les parlements ne sont plus une chasse gardée masculine, mais sont loin d'une composition équitable d'hommes et de femmes. De multiples facteurs continuent à entraver la participation politique des femmes. Les campagnes des femmes souffrent souvent d'une pénurie de financement, de pesanteurs culturelles, ainsi que des sollicitations excessives auxquelles est soumis l'emploi du temps des candidates en raison de leurs responsabilités familiales et sociales. Les partis politiques sont souvent des clubs réservés aux hommes, où les femmes ne se sont pas encore imposées. La couverture médiatique a tendance à présenter les femmes par le biais de stéréotypes susceptibles d'empêcher ces dernières d'accéder au pouvoir ou de le garder.

Ces dernières années, ces problèmes ont trouvé des solutions. Au sommet de la pyramide s'exprime une volonté politique plus franche en faveur de la participation politique des femmes, et des initiatives concrètes ont été prises pour relever ces défis. Les quotas et autres mesures temporaires spéciales, par exemple, constituent des instruments dont l'efficacité a été prouvée pour soutenir l'engagement des femmes dans la vie politique. Dix-huit des 24 parlements pouvant se vanter d'une proportion égale ou supérieure à 30 pour cent de femmes dans leur chambre basse ont appliqué des quotas sous une forme ou une autre. Il existe aussi d'autres mécanismes et nous débattons au cours de cette rencontre de solutions créatives.

La deuxième réponse à apporter à la question exige de dépasser les chiffres. L'ouverture ne se mesure

pas uniquement à l'accès et il est aussi important d'évaluer la mesure dans laquelle il est concrètement, et non symboliquement, possible aux femmes d'apporter leur contribution au travail réalisé par le parlement. Les femmes peuvent-elles vraiment contribuer à l'élaboration de la politique et à la définition des priorités politiques ? Cette question mérite un examen plus attentif et on peut estimer que nous avons consacré moins de temps et d'efforts à cette question et moins réfléchi aux solutions à lui apporter. Les femmes ont de tout temps occupé une place de second rang dans les structures de gouvernance qui fixent les priorités politiques et législatives. Là encore, il reste des entraves. Lorsque les femmes accèdent au Parlement, elles pénètrent dans un monde historiquement régi par des principes et des perspectives d'ordre masculin. Pour que la voix des femmes puisse être entendue au Parlement, il faut que les pratiques existantes soient remises en cause, que les règles évoluent et que les femmes se créent un espace qui leur soit adapté.

La troisième dimension à prendre en considération concerne l'institution parlementaire en tant que telle. Quel est le degré de sensibilité à la parité que manifestent les parlements ? Comment les hommes défendent-ils les questions de parité au Parlement ? Existe-t-il une plateforme commune permettant d'œuvrer en faveur de l'égalité des sexes au Parlement ? Le Parlement dispose-t-il de mécanismes susceptibles de faciliter l'intégration du genre dans ses travaux ? Les commissions parlementaires traitant des questions d'égalité des sexes bénéficient-elles du soutien actif du Parlement ? Existe-t-il des mécanismes permettant une intégration efficace de la dimension genre ? L'une des questions les moins examinées concerne la question des parlements en tant que lieu de travail. Les lieux de pouvoir que sont les parlements sont colorés par une perspective masculine qu'il convient de déceler, remettre en cause et infléchir.

Les parlements en tant que tels doivent mettre en œuvre des mesures propices à la parité et respectueuses de la famille. Il conviendrait aussi que le degré de sensibilité à la dimension genre devienne un critère d'évaluation de la performance d'une institution. C'est un domaine encore vierge, dans lequel des solutions créatives devront être trouvées. Le Parlement est le lieu idéal pour débiter ce travail et il pourra servir d'exemple aux autres lieux de travail.

La question de la participation équilibrée des femmes à la vie politique ne se limite pas à la question

des droits des femmes. Elle est au cœur de la gouvernance et du progrès démocratiques. En 1997, l'UIP a résumé sa perspective et son expérience concernant la participation politique des femmes dans l'article 4 de la Déclaration universelle sur la démocratie, qui énonce explicitement le lien entre la démocratie et « un véritable partenariat entre hommes et femmes dans la conduite des affaires publiques ». Ce principe a inspiré le travail réalisé par l'UIP au cours de la décennie écoulée.

En tant qu'organisation, l'UIP s'est efforcée de promouvoir la participation politique des femmes au sein de ses propres structures. C'est ainsi qu'ont été adoptées des mesures spéciales s'appliquant aux instances de l'UIP, ainsi qu'une révision des règles et du fonctionnement de l'UIP destinée à aller dans le sens d'une participation plus équitable des deux sexes et de l'intégration de la dimension genre dans

le travail quotidien de l'UIP. L'égalité des sexes constitue l'une des priorités de l'Organisation. L'UIP continue à apporter une attention particulière à sa façon de travailler. C'est une lutte constante, qui exige la participation de tous. Les hommes se sont probablement tenus trop à l'écart de la recherche de solutions, que ce soit au sein de l'UIP ou dans les parlements. La clé réside dans le partenariat et il nous reste encore beaucoup de chemin à parcourir sur ce plan.

La présence modeste, bien qu'importante, des hommes à cette conférence prouve que la participation politique des femmes continue à être en grande partie perçue comme une affaire de femmes. Notre conférence permettra un débat fructueux permettant de dégager de nouvelles idées et initiatives susceptibles de soutenir les femmes au Parlement. Il n'existe aucune solution miracle et c'est en unissant nos forces que nous pourrions progresser. ■





**DÉFIS ET OBSTACLES À L'ACCÈS AU  
PARLEMENT : ÉVOLUTIONS ACTUELLES**

**1**

# Aperçu et débat

## Résumé des débats

Durant cette séance, on a examiné les obstacles que rencontrent les femmes pour accéder au Parlement, notamment les obstacles socioculturels, tels que les préjugés sexistes, et les obstacles structurels, tels que partis politiques et systèmes électoraux. On y a traité les questions suivantes :

- Quels sont les principaux obstacles socioculturels, tels que la double charge de travail (travail ménager/ activité professionnelle), et les préjugés ?
- Quels sont les principaux obstacles structurels, tels que les systèmes électoraux et l'argent en politique ?
- Quel rôle jouent les partis politiques en tant que passage obligé de l'accès à la politique ?

Les intervenantes à cette séance étaient Mme Kareen Jabre, responsable à l'UIP du Programme du partenariat entre hommes et femmes, Mme Linah Kilimo, Secrétaire d'Etat kényane au développement et au marketing pour le secteur coopératif, et Mme Kay Hull, membre de la Chambre des Représentants australienne. Mme Jabre a présenté des statistiques retraçant les progrès accomplis depuis 1945 vers la parité hommes-femmes dans les parlements nationaux. Elle a, par ailleurs, décrit brièvement certains des principaux facteurs faisant obstacle à la participation des femmes à la vie politique. Mme Kilimo a décrit la situation actuelle des femmes en politique au Kenya. Enfin, Mme Hull s'est appuyée sur son expérience personnelle des campagnes électorales pour décrire certains des obstacles que rencontrent les candidates aux élections législatives, et pour dispenser des conseils sur la façon dont ces obstacles peuvent être surmontés.

Mme Jabre a présenté des statistiques montrant que, entre 1945 et 2009, il y a eu multiplication par

six de la proportion des femmes dans les chambres basses, et multiplication par neuf dans les chambres hautes. En 2009, la moyenne mondiale pour les femmes dans les deux chambres du Parlement était de 18,6 pour cent. Les chiffres indiquent que le **rythme de progression vers la parité est lent** sur tous les continents, la proportion de femmes augmentant, en moyenne mondiale, de moins d'un point de pourcentage par an depuis 1995. En outre, même si le pourcentage des femmes dans les parlements a augmenté dans toutes les régions, des disparités importantes subsistent. Un quart des chambres parlementaires comptent moins de 10 pour cent de femmes, et neuf parlements ne comptent toujours aucune femme.

En termes de **portefeuilles ministériels**, les femmes sont, là aussi, sous-représentées : en 2008, les femmes n'occupaient que 16 pour cent des postes ministériels, dont la plupart étaient des portefeuilles dits « sociaux » tels que les portefeuilles des affaires sociales ou de l'éducation. Les chiffres étaient également très bas pour ce qui concerne les fonctions dirigeantes puisqu'en 2008, 4,7 pour cent seulement des chefs d'Etat étaient des femmes.

Sur les 25 chambres parlementaires ayant atteint le seuil de 30 pour cent en 2009, 75 pour cent avaient adopté des mesures spéciales visant à promouvoir la participation des femmes. Cette statistique démontre l'importance des initiatives parlementaires et donnait à penser que les parlementaires devaient se montrer plus volontaristes dans l'adoption de mesures visant à surmonter les facteurs faisant obstacle à la participation des femmes à la vie politique.

Mme Jabre a exposé les principales difficultés auxquelles les femmes font face lors des différentes phases du **recrutement des candidats** et du processus électoral. Lorsque les femmes qui aspirent à une car-

rière politique franchissent les différentes étapes nécessaires pour devenir candidates, puis être élues au Parlement, leurs progrès sont souvent entravés par les difficultés posées par leur environnement socio-culturel, par la nécessité de concilier les exigences d'une carrière politique et de la vie de famille, et par la difficulté à obtenir un appui financier et un soutien moral. La façon dont fonctionnent les partis politiques, le système électoral d'un pays et le degré de transparence du processus de sélection sont autant de facteurs supplémentaires qui affectent les chances d'une femme d'être retenue comme candidate et d'être élue.

Mme Kilimo, pour sa part, a indiqué qu'au Kenya les femmes faisaient face aux **difficultés** déjà évoquées, dont le manque de soutien des membres de la famille, les obligations domestiques et les attitudes sociétales et culturelles patriarcales qui tendent à déprécier les femmes qui veulent faire carrière en politique. Pour beaucoup de femmes, les chances de participer à la vie politique sont limitées dès le plus jeune âge car elles ont souvent moins facilement accès à l'éducation que les hommes. Les filles sont souvent retirées de l'école par leurs parents pour être mariées, ce qui les met en situation défavorable plus tard.

En outre, les **partis politiques** sont des organisations fermées et la mentalité « club masculin » qui y persiste encore présente un défi majeur pour les femmes qui aspirent à des responsabilités politiques et pour les candidates aux élections. Les décisions importantes concernant les candidatures sont souvent prises lors de réunions exclusivement masculines. Nombre de femmes se sentent donc victimes de discrimination au sein de leur propre parti. Il est également fréquent pour les candidates de subir les intimidations de leurs homologues masculins et, durant les campagnes précédentes, plusieurs femmes ont dû renoncer à leurs ambitions politiques en raison de portraits peu flatteurs faits dans les médias, de violences physiques et d'actes de vandalisme visant leurs biens.

La société kenyane est encore largement dominée par des **valeurs patriarcales**. Les candidats sont généralement choisis par des instances dirigeantes exclusivement masculines qui répugnent à soutenir les candidatures féminines. En outre, les campagnes ont un coût prohibitif. Etant donné que dans la plupart des familles ce sont les hommes qui détiennent les biens et que les femmes ont du mal à obtenir des prêts, les candidates sont souvent tributaires de l'autorisation ou du soutien de leur mari pour le financement.

Mme Hull est la première femme membre du Parti national en Nouvelle-Galles du Sud à avoir été élue au Parlement australien. Pour accéder au Parlement, elle a dû faire preuve de persévérance et se montrer capable d'apprendre vite pour surmonter les défis auxquels elle a fait face en tant que femme candidate. Parmi ces **obstacles**, il y a la mentalité de « club d'hommes » qui subsiste dans son parti, où les normes et règles de comportement semblent s'appliquer aux hommes, mais pas aux femmes; le manque de soutien des groupes de femmes dans le lobbying pour les femmes candidates, et l'absence de scrupules des médias. Pour surmonter ces défis, elle a indiqué qu'il était essentiel de s'armer de compétences clés dans des domaines tels que la médiation, le règlement des conflits, la négociation et le marketing.

Les candidates doivent faire preuve de sens stratégique dans leur **campagne** et savoir comment - et auprès de qui - elles doivent « se vendre ». Il faut du courage pour se présenter aux élections. Il faut pouvoir se concentrer sur les aspects positifs de la campagne et apprendre à se remettre en question lorsque quelque chose ne fonctionne pas. Ainsi, si les médias créent des difficultés en propageant des informations préjudiciables, des préjugés défavorables ou de la désinformation, il faut se tourner vers d'autres modes d'action (tels que le porte à porte et les forums). Une fois élue, il faut faire preuve de courage dans le travail parlementaire. Parfois, il faut même voter contre son parti et, dans ce cas, les femmes ne doivent pas se laisser intimider par leurs collègues qui voudraient qu'elles votent contre ce qu'elles estiment être juste. Le temps est un autre facteur clé. Pour mener une campagne politique, il faut des moyens financiers, beaucoup du temps et le soutien de ses amis et de sa famille. Enfin, il faut pouvoir concilier vie familiale et vie politique.

## Débat plénier

Les participants ont souligné que la principale difficulté que rencontre la majorité des candidates et aspirantes candidates réside dans le **financement de leur campagne**. Cela est particulièrement vrai dans les pays où les lois sur la famille, les biens et les successions interdisent aux femmes d'avoir leurs propres fonds ou de disposer du cautionnement dont elles ont besoin pour contracter un emprunt. En règle générale, les candidates ne savent pas comment gérer et

financer efficacement une campagne politique. Des participants ont suggéré que des hommes et des femmes ayant fait la preuve de leurs compétences soient invités à des ateliers pour apprendre aux aspirantes candidates à gérer leurs campagnes.

Les **préjugés culturels** concernant les femmes demeurent un problème dans toutes les régions. Dans de nombreux pays, l'idée qu'une femme puisse occuper des fonctions dirigeantes en politique se heurte à une profonde résistance. Des participants ont suggéré que les femmes pourraient atténuer les effets de ces préjugés culturels en faisant davantage valoir leurs atouts et leurs droits individuels. Les femmes devraient être encouragées à comparer leurs expériences respectives et à échanger des conseils, et à dialoguer avec les électeurs pour les informer de la contribution précieuse qu'elles peuvent apporter à la politique. Les exemples de réussite d'autres femmes pourraient aider les candidates en herbe à prendre confiance en elles-mêmes. On a cité quelques exemples d'organisations de la société civile qui ont réussi à mobiliser un soutien à des candidates, en particulier pour mobiliser des fonds et convaincre les parlements d'adopter des quotas hommes-femmes. La solidarité entre femmes à tous les stades du processus politique, des candidates en herbe jusqu'aux parlementaires, est cruciale.

Les femmes qui se présentent aux élections doivent veiller à ne pas se couper de l'électorat masculin. Pour être élues, les candidates doivent s'assurer le respect de leurs collègues masculins et des électeurs masculins. Les partis politiques sont aujourd'hui

encore le passage obligé pour accéder aux mandats électifs, et les femmes candidates doivent donc trouver un équilibre entre la confiance en elles-mêmes et leur identité, d'une part, et la capacité à combler le fossé entre les sexes pour se focaliser sur les éléments qui fédèrent le parti et l'électorat.

**L'éducation** est une composante clé des politiques de lutte contre la discrimination et l'inégalité entre les sexes. L'éducation est cruciale tant pour les hommes que pour les femmes parce qu'elle leur enseigne l'égalité de leurs droits et devoirs respectifs. Il a été proposé que les réformes du système éducatif soient un élément central des politiques de lutte contre les pratiques discriminatoires. Les participants ont souligné que les **lois religieuses ou les règles coutumières** qui sont discriminatoires à l'égard des femmes devaient être réformées, et que les discriminations perpétuées par la religion ou la coutume devaient être combattues au moyen de programmes éducatifs.

Les participants ont noté en outre que des facteurs structurels, tels que les systèmes électoraux, entravent la progression électorale des femmes. Les parlementaires pourraient envisager d'adopter des lois et d'entreprendre des réformes électorales pour faire respecter les principes d'égalité, par exemple en optant pour des quotas électoraux. Certains pays ont toutefois estimé que, en soi, les quotas n'étaient pas été suffisants. Les lois sur les quotas devaient donc être assorties de mécanismes de contrôle pour en garantir l'application. Au Brésil et au Burkina Faso, par exemple, les partis sont frappés de sanctions financières et autres s'ils ne se conforment pas aux quotas. ■

# Les femmes en politique 15 ans après Beijing : avancées et reculs

**Kareen Jabre**

Responsable du Programme du partenariat entre hommes et femmes de l'UIP

La présente intervention a pour but de fournir des chiffres et des données concernant les femmes au parlement et dans la vie politique depuis 1945, et plus particulièrement depuis la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, qui s'est tenue à Beijing. Elle présente les progrès et les revers enregistrés et aborde certaines des grandes difficultés auxquelles les femmes sont confrontées lorsqu'elles se présentent aux élections, comme le montre les travaux de recherche réalisés par l'Union interparlementaire (UIP) et d'autres organisations.

Depuis 1945, des progrès non négligeables ont été enregistrés concernant l'augmentation de la proportion de femmes au Parlement, qui est passée de 3 pour cent environ en moyenne dans les deux chambres, basse et haute, à 18,6 pour cent en 2009, soit une multiplication par six, soit une hausse relativement lente.

Il est significatif de constater que la répartition est inégale entre les différentes régions du monde. Les femmes représentent environ 42 pour cent des parlementaires des pays nordiques et ce pourcentage augmente d'année en année. Deux régions du monde dépassent la moyenne mondiale, à savoir l'Amérique latine et l'Europe, avec 22 et 21 pour cent respectivement. Deux autres régions ont atteint la moyenne mondiale de 18,6 pour cent dans les deux chambres, à savoir l'Asie et l'Afrique sub-saharienne. Le Pacifique et les Etats arabes, les deux régions restantes, ont progressé ces dernières années tout en restant bien en deçà de la moyenne mondiale.

Des percées significatives ont eu lieu ces dernières années. En 2009, 15 pour cent des chambres parlementaires dans le monde comptaient 30 pour cent au moins de membres féminins, ce qui constitue une première et un progrès important. La Chambre basse du Rwanda a été la première à élire une majorité de femmes parlementaires en septembre 2008,

ce qui place le Rwanda tout en haut de la liste avec 56,3 pour cent de parlementaires femmes. Pour la première fois de son histoire, le Parlement du Rwanda est aussi présidé par une femme. La première chambre haute ayant désigné une majorité de femmes au Parlement est celle des Bahamas, où les femmes parlementaires représentaient 60 pour cent en 2009.

Il y a aussi les lanternes rouges du classement. En 2009, les femmes représentaient moins de 10 pour cent des membres d'un quart de toutes les chambres parlementaires. Ce sont ces chambres qui font baisser la moyenne mondiale. En 2009, la représentation était exclusivement masculine dans neuf chambres basses du Parlement, dans leur grande majorité situées dans les Etats insulaires du Pacifique, certaines dans les pays arabes.

Un examen plus rapproché des 25 pays dans lesquels la représentation féminine dépasse les 30 pour cent à la chambre basse ou unique du Parlement révèle un certain nombre de traits communs. Tout d'abord, il est intéressant de relever qu'un peu plus de la moitié de ces pays sont des pays en développement. Alors que tel n'était pas le cas voici quelques années, un nombre croissant de pays en développement est en tête de file en matière de promotion de la participation politique des femmes. Les pays nordiques, qui ont toujours été dans les cinq ou six pays ayant le plus grand nombre de femmes parlementaires, ne détiennent plus le monopole des premières places. Le Rwanda est suivi de la Suède, elle-même suivie de l'Afrique du Sud et d'autres pays d'Afrique. Le second facteur intéressant est que six des 25 pays concernés sont des pays sortant d'un conflit. Certains pays sortant d'un conflit ont saisi l'occasion de la reconstruction pour s'attaquer aux difficultés rencontrés jusqu'alors par les femmes et tenter d'y remédier tout en créant une société nouvelle et plus juste. Enfin mais surtout, 75 pour cent de ces 25 pays ont adopté

des mesures destinées à promouvoir la participation politique des femmes, qu'il s'agisse de mesures législatives ou de mesures prises volontairement par les partis politiques.

La situation des femmes au gouvernement est assez proche de celle que vivent les femmes parlementaires. L'UIP et la Division de la promotion de la femme de l'ONU ont élaboré en 2008 une carte présentant des données sur les femmes dans l'Exécutif et au Parlement. Sur la base des chiffres recueillis pour la carte, il est apparu que les femmes détiennent 16 pour cent des portefeuilles ministériels dans le monde, ce qui constitue une hausse comparé aux 15 pour cent enregistrés en 2005. En Finlande, en Norvège et en Grenade, plus de 50 pour cent des postes ministériels étaient détenus par des femmes, alors que ces pays étaient au nombre de deux seulement en 2005. Vingt-deux pays avaient un gouvernement où les femmes représentaient 30 pour cent ou plus des ministres en 2008, contre 16 pays en 2005. Treize pays seulement n'avaient aucun ministre femme, une baisse par rapport aux 19 pays enregistrés en 2005. En résumé, les progrès sont lents sur ce plan également, mais néanmoins réels.

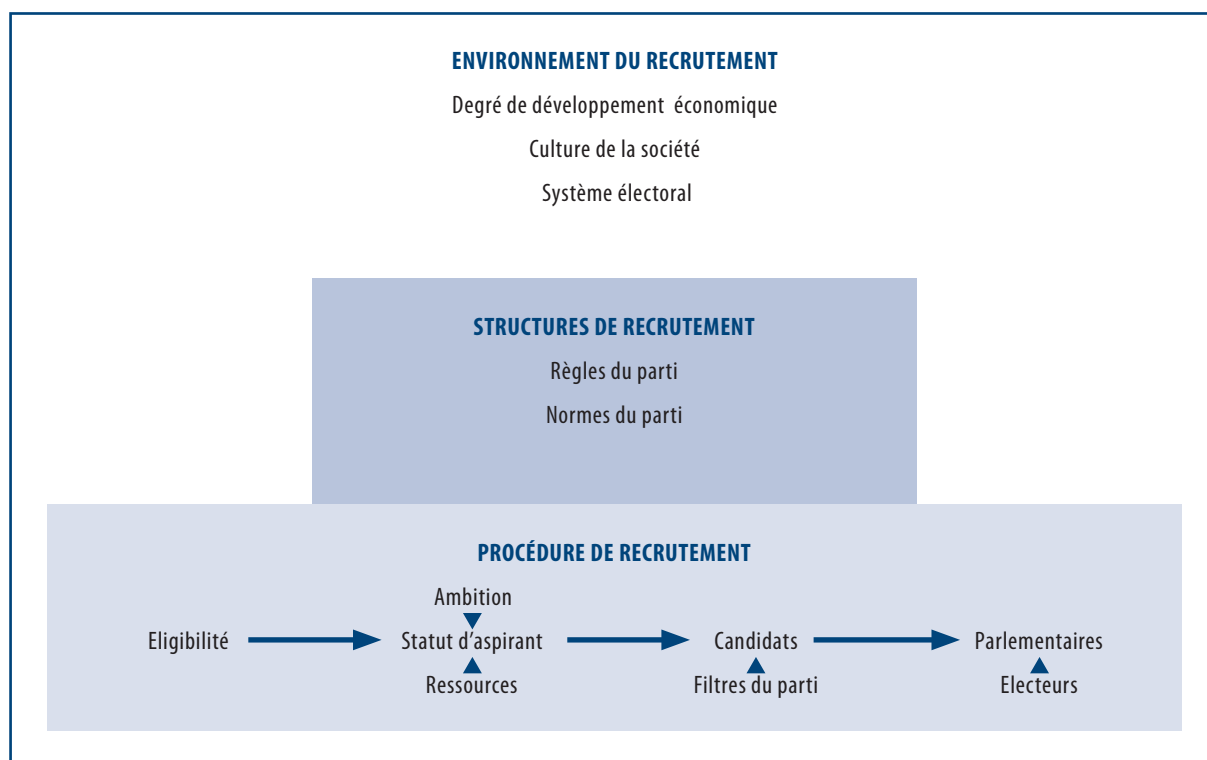
Les femmes détiennent en majorité des portefeuilles ministériels «sociaux». Cette tendance s'est

confirmée au fil du temps. Les femmes ont davantage de chance de devenir ministre de la condition de la femme, des affaires sociales, de l'éducation, etc., que des affaires étrangères, des finances ou du budget. Le nombre de femmes chef d'Etat ou de gouvernement et dirigeantes de parlement est par contre extrêmement faible, puisqu'il se situe à 4,7 pour cent, 4,2 pour cent et 10,7 pour cent respectivement. Il est difficile pour une femme de réussir à monter les échelons du pouvoir au sommet de l'Etat.

L'administration locale constitue un domaine dans lequel les informations et les données reflétant la présence des femmes à l'échelle internationale sont plus rares. Neuf pour cent environ des maires du monde sont des femmes. L'Union internationale des villes et pouvoirs locaux affirme que davantage de femmes siègent aux conseils locaux qu'au Parlement. Il est toutefois difficile de déceler les tendances et les progrès en l'absence de données complètes et comparables.

D'un point de vue plus quantitatif, les obstacles entravant la participation politique des femmes à tous les échelons sont nombreux. Le diagramme ci-dessous montre trois domaines ayant chacun des répercussions différentes sur la participation politique des femmes : tout d'abord, leur environnement (la place des femmes, le degré de développement économique,

**Figure 1:** La procédure de recrutement: du statut d'aspirant à celui de candidat<sup>1</sup>



l'aspect culturel de la société, le système électoral); ensuite le mode de recrutement (la façon dont les candidats sont recrutés pour les élections, la réglementation et les normes s'appliquant aux partis et, enfin, la procédure de recrutement (les différentes étapes allant du statut de candidat potentiel à aspirant, puis d'aspirant à candidat et de candidat à parlementaire). Ces différentes étapes doivent être analysées et il est nécessaire, pour chacune d'elles, de déterminer quels sont les obstacles auxquels les femmes se heurtent.

- Première étape : de l'éventualité d'une candidature au désir de la présenter. Quels obstacles la recherche a-t-elle décelés? L'obstacle le plus souvent évoqué concerne le système de valeurs et les pratiques politiques, ou l'environnement socio-culturel. L'un des autres problèmes couramment rencontrés concerne la possibilité de concilier vie politique et responsabilités familiales. L'obtention d'un soutien financier est aussi essentielle, tout comme le soutien manifesté par les organisations de femmes et le développement de la confiance. La problématique de la sécurité a aussi été évoquée, la politique pouvant parfois être considérée comme violente et quelque peu dangereuse.
- Deuxième étape : de l'aspirant au candidat. Lorsque l'on souhaite se présenter candidat, comment le devenir et quels sont les éléments influant sur le choix d'une femme? Le rôle des partis politiques est de toute évidence essentiel. Le système électoral, qu'il s'agisse d'un scrutin à la proportionnelle ou d'un scrutin uninominal majoritaire à un tour, le degré de visibilité d'une femme au sein de son propre parti et le soutien extérieur dont elle bénéficie sont autant d'éléments qui influent sur le choix d'une femme comme candidate, ainsi que la procédure de sélection des candidats au sein des partis politiques et son degré de transparence.
- Troisième étape : comment passer de la candidature à l'élection au parlement. Parmi les éléments ayant une influence sur l'élection d'une femme, citons le système électoral, le degré de soutien dont sa campagne bénéficie de la part de son parti, les

sommes à sa disposition, l'environnement culturel et le degré de volonté politique.

Enfin, quels sont les éléments qui dissuadent les femmes de briguer un mandat parlementaire ? En 2008, l'UIP a réalisé auprès d'hommes et de femmes parlementaires une enquête intitulée *L'égalité en politique*, dans le cadre de laquelle elle leur demandait quels étaient pour eux les principaux éléments dissuadant les femmes de se présenter aux élections. Les priorités des uns et des autres se sont révélées très différentes. Pour les femmes, les principaux éléments dissuasifs mentionnés étaient les responsabilités familiales et l'interface entre la vie publique et la vie privée, suivies par la perception culturelle du rôle joué par la femme dans la société. Pour les hommes, les deux principaux défis mentionnés étaient l'absence de soutien de la part de l'électorat et l'accès au financement. Les questions concernant la famille et l'équilibre devant être trouvé entre vie privée et publique n'étaient pas été considérées comme des obstacles par les hommes.

En conclusion, il y a tout lieu d'être optimiste, mais les tendances semblent indiquer que si de nouvelles mesures ne sont pas prises pour défendre la cause des femmes en politique, nous pourrions être confrontés à une période de stagnation, voire de recul. Il est nécessaire de rester vigilant, de suivre ces obstacles à intervalles réguliers et de prendre des initiatives destinées à les faire disparaître. Il n'existe pas de solution miracle et c'est la juxtaposition de différents éléments qui permettra d'enregistrer une évolution et des changements. ■

## Note

- 1 Adapté de J. Ballington et R. Matland, « Political Parties and Special Measures: Enhancing Women's Participation in Electoral Processes », présenté lors de la réunion d'experts de l'ONU intitulée: *Enhancing Women's Participation in Electoral Processes in Post-conflict Countries*, Réunion du Groupe des experts de l'OSAGI & du Département des affaires politiques, janvier 2004, New York.

# Les défis rencontrés par les femmes candidates aux élections

**Linah J. Kilimo**

Parlementaire et ministre adjointe au développement coopératif et au marketing (Kenya)

Le Parlement kenyan compte 224 membres, dont 22 seulement sont des femmes. Les femmes se portent candidates aux élections parlementaires et locales. Pour être candidat à une élection, il faut être désigné par un parti politique. Presque tous les partis politiques sont dirigés par des hommes. Les femmes doivent souvent se battre pour être désignées candidates par leur parti, ce qui fait qu'elles ont du mal à remporter un siège, et il n'existe aucune disposition permettant à un candidat indépendant de se présenter aux élections. Beaucoup de femmes désireuses de se porter candidates aux élections ne le peuvent pas faute d'avoir été désignées par leur parti politique.

Les femmes ont un accès moindre à l'éducation que les hommes, ce qui entrave leur progression professionnelle et leur aptitude à se faire une place dans les institutions politiques. Nombreuses sont les communes rurales où les parents préfèrent donner une éducation aux garçons plutôt qu'aux filles. L'éducation des filles est souvent interrompue par le mariage à un âge précoce dans le but qu'elles gagnent de l'argent pour leur famille. Les progrès en matière de participation des femmes à la politique sont donc entravés par le manque d'éducation et de soutien de la part des familles.

Pendant les élections, les femmes sont exposées à la discrimination, aux abus et à la violence. Certains maris n'autorisent pas leur femme à se lancer dans la politique si elle a des enfants en bas âge. Faire campagne demande du temps et les femmes continuent à devoir s'acquitter de leurs responsabilités domestiques et familiales. Ce manque de soutien des conjoints a pour effet que celles qui optent la vie politique doivent souvent choisir entre la politique et leur famille. Certaines familles ont éclaté quand la femme a commencé à faire de la politique. Certaines femmes abandonnent leurs ambitions politiques de crainte des abus et de la violence.

La société kenyane est patriarcale. La majeure partie de l'électorat estime que seuls les hommes savent diriger et que les femmes devraient rester à la maison. Pendant la campagne pour la Présidence, quelqu'un a demandé à une femme candidate d'expliquer qui s'occuperait des affaires de l'Etat pendant qu'elle attendrait un enfant ou serait en congé de maternité. Dans une circonscription où une femme se présentait au nom d'un parti, les électeurs ont demandé à son mari de se présenter pour un autre parti parce qu'ils ne souhaitaient pas que sa femme soit leur représentant au Parlement. Ils ont divisé la famille et les deux candidats ont fini par perdre l'élection. La famille ne s'est pas reconstituée ensuite.

Les partisans des adversaires des femmes leur font souvent subir des violences et détruisent parfois leurs biens. Au cours des dernières élections, en 2007, plusieurs femmes candidates ont été hospitalisées pour des blessures en lien avec la violence déclenchée par la campagne. C'est parfois leur voiture ou leur maison qui ont été endommagés pendant les élections. Un certain nombre de femmes a renoncé à faire carrière dans la politique pour cette raison.

Les femmes candidates sont intimidées par leurs adversaires masculins. La propagande est fréquente et leur fait beaucoup de publicité négative. Les journaux publient de fausses informations sur la vie privée des femmes pour les intimider et les obliger à renoncer à leur campagne.

Se présenter aux élections coûte très cher. La législation sur les héritages favorise les hommes. La fortune de la famille est dans les mains des hommes, qui la répartissent. Les femmes héritent rarement des biens de leur père. Dans le mariage, les femmes se voient souvent refuser leur part de l'héritage familial. Il est difficile pour une femme d'hériter des biens de son mari décédé sans certificat de mariage, mais lorsqu'une femme décède, son mari conserve tous les biens du



ménage, qu'il ait un certificat de mariage ou non. Normalement, tous les biens de la famille sont au nom du mari, ce qui signifie que de nombreuses femmes ne possèdent rien à vendre pour se fournir les fonds dont elles ont besoin pendant leur campagne, tandis que les hommes peuvent facilement vendre les biens de la famille. Un grand nombre de femmes se trouve à court d'argent avant la fin de la campagne et doit renoncer à participer. Il est également difficile aux femmes de se faire prêter de l'argent par une banque parce qu'elles ne peuvent fournir aucune garantie.

Dans une société où les mutilations génitales féminines perdurent, toute femme n'ayant pas subi ce rite est considérée comme une enfant, croyance qui la prive du soutien de l'électorat. Celles qui se présentent aux élections se font insulter même par les enfants, ce qui peut être extrêmement décourageant et inciter les femmes à retirer leur candidature.

La majeure partie des collectivités rurales est divisée en clans. Les autres communautés fonctionnent

aussi sur la base du clan. Les Conseils des anciens de ces clans sont exclusivement composés d'hommes. Ces conseils sélectionnent les candidats qui se présenteront aux élections au Parlement et dans la société civile. Les anciens donnent les directives de vote. Rares sont les conseils qui sont disposés à soutenir la candidature de femmes, ce qui a découragé un grand nombre de femmes briguant des fonctions publiques.

L'espoir est toutefois permis. Le Parlement actuel est favorable à l'égalité des sexes. Une Commission sur l'égalité des sexes chargée des questions de marginalisation et de discrimination, y compris à l'égard des femmes, a vu le jour. Le gouvernement a formé un Ministère de la parité, dirigé par une femme. Toutes les commissions créées par le Parlement actuel bénéficient d'une représentation féminine de 30 pour cent. Le Kenya est en train de réviser sa Constitution, et un projet de constitution, qui fera bientôt l'objet d'un référendum, prévoit d'imposer 30 pour cent de présence féminine au Parlement. ■

# Le chemin du Parlement : évocation

**Kay Hull**

Parlementaire (Australie)

Cette présentation porte non pas sur les difficultés auxquelles je me suis heurtée mais sur le cheminement qui m'a amenée d'un rôle d'épouse et de mère à celui de chef de ma propre entreprise, pour arriver à celui de maire adjoint au Conseil municipal, puis de première femme du Parti National de Nouvelles-Galles du Sud à être nommée candidate, puis élue au Parlement australien.

Mon mari Graeme et moi-même avons créé en 1978 notre petite entreprise de mécanique automobile. Nous avons travaillé très dur et rapidement pu embaucher davantage de personnel. J'élevais nos trois fils, tout en assumant les fonctions de comptable et de directrice financière de la société. Au bout de deux années, nous employions 35 tôleurs et peintres en carrosserie. C'est en 1980 que Graeme a eu un accident au cours duquel il s'est gravement blessé au dos, ce qui m'a obligée à prendre la direction de toute l'entreprise, sept jours sur sept, avec une disponibilité de 24 heures sur 24 pour notre clientèle. J'ai dû apprendre à conduire une dépanneuse et à me familiariser avec toutes les pièces d'une voiture pour pouvoir rédiger les devis pour les réparations.

Au départ, je ne pensais pas y arriver. J'ai dû acquérir de nouvelles qualifications, telles que la médiation et la résolution de conflit (ce n'est jamais la faute de personne dans un accident de voiture, c'est toujours la faute de l'autre conducteur), la thérapie conjugale (il n'est pas de pire stress que de détruire la voiture de son conjoint) et la négociation (il faut bien trouver une solution à tous ces problèmes, car personne n'est satisfait). Étrangement, ce sont ces mêmes qualifications que j'utilise aujourd'hui au quotidien dans mes fonctions de parlementaire: personne ne vient jamais dans mon bureau content de ce que fait le gouvernement, les gens me demandent d'arranger les choses sur le champ et considèrent que c'est de ma faute si les changements ont des répercussions sur leur vie.

Pendant très longtemps, mon mari n'a pas été en mesure de travailler et j'ai réussi à ne licencier personne, et même à faire des bénéfices. Toutefois, quand il a pu reprendre son poste, il n'était plus nécessaire que je gère l'empire que j'avais le sentiment d'avoir créé. Après m'être découvert un talent pour le commerce, je me trouvais tout à coup au chômage. J'ai dû prendre des décisions. Mes enfants avaient grandi, le plus jeune d'entre eux avait 15 ans. Je travaillais 16 heures par jour et ne pouvais me résigner à passer au second plan ou à devenir insignifiante.

Il faut être au bon endroit au bon moment: des élections au conseil local ayant lieu, j'ai réuni toute ma famille et nous avons décidé que je m'y présenterais. J'ai monté une campagne qui s'articulait autour de l'idée d'exprimer l'avis des chefs d'entreprise. J'ai fait campagne en organisant des forums sur les questions de planification qui posaient problème, la hausse des impôts locaux, les problèmes de stationnement et de circulation, ainsi que la nécessité de dégager des perspectives de développement pour les entreprises à l'échelon régional.

Mes garçons ont sillonné les rues pour glisser mes tracts dans les boîtes aux lettres et coller mes affiches sur tous les poteaux des environs. Nous avons formé une équipe formidable. Une quarantaine de candidats se disputaient 15 sièges et une seule femme avait auparavant été élue, le défi était donc de taille. Toutefois, notre entreprise m'avait permis de me tailler une réputation de grande travailleuse. Trois mois après le début de ma campagne, j'ai été élue au Conseil avec le deuxième nombre de voix, seulement 30 de moins que le maire en place, qui jouissait d'une bonne popularité.

Je me suis mise au travail pour accomplir mes promesses. J'ai mis au point une stratégie touristique visant à attirer de grandes manifestations et à transformer notre ville en une capitale sportive. Nous

sommes devenus «la ville des sports sympas». Grâce aux démarches que j'entreprenais auprès des entités sportives en leur faisant des offres susceptibles de les convaincre de nos atouts, nous accueillions une compétition tous les week-ends. Je me débrouillais très bien en marketing, c'était une autre des compétences que j'avais été obligée d'apprendre.

J'ai présidé des commissions de planification et me suis attaquée aux problèmes entravant la croissance des entreprises. Je me suis intéressée à toutes les questions se rapportant au développement de la région et suis devenue le défenseur écouté de la progression de l'activité commerciale. J'ai été élue maire adjoint avant que le Premier ministre de l'état ne m'offre d'occuper des fonctions officielles à son Conseil du tourisme, auquel j'ai été nommée en tant que Commissaire au tourisme pour la région de la Nouvelle-Galles du Sud. Je me suis déplacée de ville en ville pour organiser au nom des pouvoirs publics locaux des ateliers de planification stratégique collective en faveur du développement économique.

C'est là que j'ai réalisé que les gens qui vivaient en province étaient totalement marginalisés et exclus. Nous ne bénéficions pas d'un accès satisfaisant à la santé, à l'infrastructure éducative ni aux réseaux de transport, ne pouvions pas saisir les occasions se présentant pour développer nos activités et, ce qui était plus dérangeant, nos enfants ne pouvaient pas fréquenter l'université ni trouver localement du travail. J'ai commencé à exprimer mon inquiétude à propos de ces injustices et à critiquer de façon véhémement le gouvernement qui m'avait nommée à mon poste.

Là encore, il faut être au bon endroit au bon moment. Notre parlementaire fédéral a décidé de partir à la retraite et ma famille a estimé que je devrais briguer son siège. Un petit parti qui ne présente de candidats qu'en province avait déjà pris contact avec moi. Les principes du Parti national me plaisaient bien. En bref, ils disaient: «si ce n'est pas bon pour la province, nous ne nous y associerons pas». C'est tout à fait mon avis. Il y avait toutefois un problème, à savoir le fait que le Parti national n'avait jamais présenté de femme à la sélection des candidats. C'était un parti très conservateur et tout le monde était convaincu que j'échouerais.

Nous avons décidé que je tenterais le coup. J'ai fait campagne cinq jours par semaine. Il n'existait pas de groupe officiel de femmes auquel j'aurais pu demander de l'aide, mais même s'il y en avait eu, les hommes seraient restés mon plus grand défi. Il fallait

que je leur prouve que cela valait la peine de voter pour moi. Je me suis rendue chez des producteurs d'agrumes et des maraîchers, dans des rizières, des champs de maïs et des vignobles. J'ai organisé des réunions pendant les récoltes pour parler des nombreux problèmes auxquels les paysans étaient confrontés, par exemple les entraves commerciales, le manque d'eau et la lenteur des services de fret. Je me suis rendue dans toutes les usines de transformation de la viande et ai convaincu le responsable syndical de m'autoriser à parler des conditions de travail avec les salariés. J'ai fait de même dans le secteur automobile. J'ai essuyé rebuffades et moqueries : qu'est-ce que j'en savais, puisque j'étais une femme? Je répondais : «Posez-moi n'importe quelle question et vous verrez ce que j'en sais».

La population dans son ensemble a rapidement commencé à me soutenir davantage. Lors de la sélection des candidats, 250 membres du parti ont voté pour choisir les candidats : quatre hommes et moi-même. J'avais démarché les paysans, les hommes d'affaires et les femmes et, plus généralement, tous ceux qui étaient prêts à écouter, pour prendre contact avec un aussi grand nombre que possible de représentants votants pour la sélection des candidats. Il me semblait que s'ils voyaient que je faisais déjà de gros efforts auprès de l'électorat, ils ne pourraient pas m'exclure du simple fait que j'étais une femme. En outre, j'avais fait des recherches et étudié de la façon la plus attentive possible les problématiques du moment. Je savais que je devais en savoir davantage que les hommes, ce qui n'est peut-être pas juste, mais ne peut pas nuire. Il n'y en avait pas deux comme moi lors des débats et des questions. Je me suis vite fait la réputation d'avoir du caractère.

Cinq mois après m'être présentée à la sélection des candidats, j'ai été sélectionnée pour être la candidate du Parti national pour Riverina. La bataille a alors commencé. La vraie campagne pouvait démarrer, face à neuf hommes qui représentaient les grands partis, les partis minoritaires et les indépendants. Aucune femme n'avait jamais été candidate à ce siège, encore moins élue. Je n'ai pas ménagé mes efforts et j'ai commis beaucoup d'erreurs, mais ce sont les médias qui m'ont le plus nui. Peu leur importait ce que je faisais de bien ni la justesse de la politique que je préconisais, seules les erreurs que je commettais les intéressaient.

J'ai rapidement compris que si je comptais sur les médias pour remporter la victoire, je ne serais jamais

élue. J'avais financé moi-même tous les coûts de ma campagne jusqu'à ce stade, mais le parti savait maintenant que j'avais une bonne chance de remporter le siège et il a par conséquent commencé à me soutenir financièrement.

J'avais mon propre programme de campagne. Je passais toutes mes journées à frapper aux portes. Je montais mon stand au coin d'une rue et distribuais mes tracts. Je faisais une tournée en camion, équipée d'un mégaphone. Je proposais aux entrepreneurs des débats sur la fiscalité, la bureaucratie et les formalités administratives; aux femmes des débats sur l'accès aux structures de garde des enfants et je discutais avec les jeunes. En général, le public venait nombreux. Parfois, seulement trois ou quatre personnes venaient, mais je discutais avec elles avec autant d'enthousiasme que si elles avaient été un millier.

Parfois des doutes m'envahissaient, mais ma famille était toujours là pour me remonter le moral. Dans les mois qui ont séparé la sélection de l'élection, j'ai parcouru 95 000 kilomètres toute seule. J'avais personnellement frappé à 10 000 portes et organisé 40 débats. Nous avons envoyé trois courriers à chaque chef de famille : 95 000 électeurs dans un bassin de 250 000 personnes réparties sur plus de 75 000 km<sup>2</sup>.

C'est alors qu'est arrivé le point culminant de la campagne. A mon insu, mes garçons avaient rédigé une lettre écrite à la main expliquant pourquoi il fallait voter pour moi. Il y exprimaient leur avis personnel sur mon courage et mes qualités et expliquaient que, selon eux, personne ne pouvait remplir cette fonction mieux que moi, qu'ils avaient toute confiance en moi et que cela devrait être le cas des électeurs aussi. Ils ont fait imprimer cette lettre et mis en commun leurs économies pour qu'elle arrive dans toutes les boîtes aux lettres une semaine avant les élections. Je suis persuadée que c'est ce geste merveilleux de la part de mes fils qui a cimenté ma réussite aux élections.

Nous avons commencé par un engagement familial et nous avons pu continuer sur cette voie. C'est en grande partie mon mari qui préserve aujourd'hui la

cohésion de la famille, qui ne me laisse jamais me prendre au jeu. Mes fils étaient déjà grands lorsque je me suis lancée dans la politique, mais si tout le monde collabore, il est possible de rester proche de sa famille tout en faisant de la politique, il faut simplement des efforts et de la communication. Il faut constamment s'assurer que tout le monde est satisfait de la relation.

Mon message est qu'en tant que femme, on doit se donner davantage de mal pour y arriver, mais que ce sont aussi ces gros efforts qui nous garantissent la réussite. Ce n'est pas juste qu'un grand nombre d'hommes n'aient pas à faire de même, mais la cause des femmes a connu de grandes avancées et il nous faut avoir conscience du fait que notre dur labeur et notre réussite faciliteront la tâche des femmes qui viendront après nous. Nous laisser aigrir par cette disparité consomme de façon improductive et négative notre énergie positive. Consacrons-nous plutôt à faire augmenter le nombre de femmes en politique.

Nous sommes des femmes qui avons réussi envers et contre tout. Nous venons de tous les horizons et de bien des traditions différentes. Nous avons une expérience de la vie très variée, des âges différents, et des convictions qui varient en fonction de la génération à laquelle nous appartenons. Certaines d'entre nous ont été autrefois et seront à l'avenir confrontées à davantage de préjugés et de difficultés que ce qu'un grand nombre d'entre nous pourrait imaginer. Notre niveau d'instruction diffère. Certaines d'entre nous ont fait des études, d'autres ont appris sur le tas, mais nous représentons toutes une pièce unique dans le grand puzzle de la vie. Sans nous, l'image ne serait pas complète, mais nous ne sommes pas toute l'image. Ce qui rendra le plus service aux femmes est que nous soyons fidèles à nous-mêmes, que nous ayons le courage de donner notre avis lorsque nous savons qu'il compte et en ne nous autorisant pas à être les pièces du puzzle manquantes qui rendront l'image à jamais incomplète, ni à tourner une seule fois les talons en pensant que nous aurions dû exprimer notre avis sans avoir osé le faire. ■



**SURMONTER LES OBSTACLES : QUOTAS  
ÉLECTORAUX HOMMES-FEMMES**

2

# Aperçu et débat

## Résumé des débats

Durant cette sa séance, on a examiné les effets des quotas électoraux hommes-femmes, dispositif politique mis en œuvre ces 15 dernières années pour accélérer l'accès des femmes au Parlement. On a accordé une attention particulière aux questions suivantes :

- En quoi consistent les quotas électoraux hommes-femmes et quelle forme prennent-ils ?
- Les quotas ont-ils permis d'accélérer l'accès des femmes au Parlement ?
- Quelles stratégies et enseignements à propos de l'adoption de lois sur les quotas ?

Cette séance était présidée par Mme Jayanthi Natarajan, membre du Rajya Sabha (Parlement indien). Les intervenantes étaient Mme Drude Dahlerup, Professeur au Département de sciences politiques de l'Université de Stockholm (Suède), et Mme Daniela Payssé, membre de la Chambre des représentants de l'Uruguay. Mme Dahlerup a présenté les conclusions de ses travaux sur les différents types de quotas électoraux et sur leur efficacité, et Mme Payssé a évoqué l'expérience de l'Uruguay en matière d'application des quotas.

Mme Dahlerup a indiqué que la progression vers l'égalité entre les sexes s'était faite lentement, sur de nombreuses décennies, et que cette progression supposait une volonté politique forte. Parce qu'il fallait accélérer le rythme d'accès des femmes au Parlement, on s'est beaucoup intéressé aux mesures spéciales, telles que les quotas électoraux hommes-femmes, qui sont généralement des remèdes rapides et efficaces au problème de la sous-représentation historique des femmes dans la décision politique.

Le recours aux **quotas hommes-femmes** suppose la fixation d'un objectif en matière de recrutement de femmes aux postes de prise de décision. Parvenir

à une plus forte représentation des femmes au Parlement est un objectif depuis des décennies au niveau mondial. Dans le Programme d'action adopté à Beijing en 1995, on énonçait l'idée que politiques et lois devaient être arrêtées en commun par les hommes et les femmes, et refléter équitablement leurs points de vues différents. Bien qu'il n'y ait pas de consensus sur le point de savoir si un **seuil critique** de 30 pour cent de femmes au Parlement pouvait radicalement modifier l'impact des politiques nationales, il apparaît de plus en plus clairement que la présence accrue des femmes a un impact sur la façon dont les politiques sont conçues et sur les priorités qui sont arrêtées. Les quotas hommes-femmes sont souvent considérés comme des mécanismes relativement simples, à même de produire des résultats tangibles et faciles à quantifier.

Mme Dahlerup a décrit les **différents types** de quotas, comme les quotas légaux de candidats (une certaine proportion de candidats aux élections doivent être des femmes), les quotas volontaires des partis (les partis décident d'avoir une certaine proportion de femmes candidates) et les sièges réservés (des sièges sont réservés aux femmes à l'Assemblée législative). Les quotas sont plus efficaces lorsqu'ils sont assortis de règles relatives à l'ordre d'apparition des candidats précisant que des femmes doivent être placées en position éligible sur les listes de partis (par exemple, liste dite « fermeture éclair » où femmes et hommes figurent en alternance sur la liste).

Mme Payssé a décrit le cheminement du texte de loi sur les quotas voté récemment en **Uruguay**, dont l'adoption a pris plusieurs années. Les systèmes électoraux qui reposent sur des listes de parti fermées fait obstacle à l'application de quotas pour les femmes, dans la mesure où les instances dirigeantes des partis décident de l'ordre d'apparition des candidats sur les listes, décision qu'il est très difficile de modifier par

la suite. Si des femmes ne sont pas placées en position éligible sur les listes closes, elles ont très peu de chances d'être élues. Il faut donc veiller à ce que des femmes soient placées en position éligible sur les listes en spécifiant quelles places elles doivent occuper. Le texte adopté impose la présence d'une femme sur trois candidats aux 15 premières places de la liste. La loi s'appliquera aux élections en 2014.

## Débat plénier

Les participants ont noté que les quotas s'étaient généralement révélés être des **mesures temporaires efficaces** pour remédier aux disparités dans la proportion d'hommes et de femmes en politique. Les quotas devaient être en phase avec le système électoral et s'adapter au contexte local, et être étayés par des mécanismes d'application. Il apparaît que les quotas égalisent les chances de réussite en atténuant l'impact de certains des obstacles structurels qui empêchent de nombreuses femmes d'être élues.

Toutefois, certains opposants aux quotas ont émis des doutes sur la nature des quotas et sur leur capacité globale à lutter efficacement contre les inégalités. Ce traitement préférentiel réservé aux femmes était considéré comme discriminatoire envers les hommes car il fixe des limites à leur niveau de participation à la vie politique. Toutefois, il a été noté que les quotas pouvaient être conçus de manière à être « **neutres** », c'est à dire à s'appliquer aussi bien aux hommes qu'aux femmes, par exemple, un sexe ne peut pas détenir plus de 70 pour cent ou moins de 30 pour cent des sièges au Parlement.

Il a également été indiqué que les quotas corrigeaient un **déséquilibre historique** dans l'accès au pouvoir politique, et qu'ils étaient justifiés par la volonté de donner aux femmes la possibilité de démontrer leurs aptitudes dans la pratique courante de l'action politique. L'un des autres avantages des quotas tenait à ce qu'ils peuvent avoir pour effet d'engendrer des règles plus transparentes de recrutement des candidats. Cela vaut aussi pour des candidats masculins risquant d'être victimes d'une discrimination opérée par les élites.

On a débattu aussi sur le point de savoir si les quotas étaient appropriés pour tous les stades de développement économique, en particulier pour les pays qui affrontent des problèmes tels qu'un taux élevé

d'analphabétisme ou de mortalité maternelle/infantile. Il a été noté que la première étape vers l'amélioration de la situation dans ces pays consistait à faire en sorte que des femmes soient présentes au Parlement pour y soulever les problèmes que rencontrent les pauvres et les analphabètes. Il a été noté que l'émancipation politique et l'émancipation économique des femmes devaient se faire en parallèle.

Autre préoccupation évoquée : comment choisir le dispositif de quotas correspondant le mieux au contexte politique et électoral. Il existe de nombreux **types de quotas** et il y avait parfois confusion quant à la méthode la plus efficace. Des participants ont souligné l'utilité pour les pays dotés de systèmes électoraux différents de comparer leurs expériences respectives. Ainsi, il a été indiqué que les systèmes électoraux majoritaires présentaient des défis spécifiques pour les candidates, et qu'il était difficile d'y mettre en œuvre des quotas. De bonnes pratiques y existent néanmoins qui peuvent être largement diffusées. La représentation proportionnelle est considérée comme le meilleur système électoral pour mettre en œuvre des quotas de candidats. Des parlementaires ont rappelé que des institutions internationales et des experts indépendants pouvaient être associés à la mise en œuvre des décisions et du processus de réforme requis.

Une fois des quotas adoptés, certains pays se heurtaient au problème de la **stagnation**. Les quotas étaient efficaces avant tout pour atteindre le seuil exigé pour les femmes au Parlement, mais ils risquaient aussi de fixer, pour les femmes, un plafond au-delà duquel elles ne progressaient que difficilement. Le défi majeur pour les pays était donc de savoir comment aller au-delà du minimum légal et atteindre la parité. Il est clair, toutefois, que les quotas ne sont pas un remède en soi. Les quotas, qui visent principalement les facteurs structurels, doivent être complétés par des mesures plus nuancées qui prennent en compte le contexte national et les attitudes culturelles. A cet égard, l'expérience passée a montré que des initiatives parlementaires pour l'application de politiques étaient indispensables, mais que ces politiques devaient avoir le soutien des femmes hors du champ politique, c'est à dire dans les entreprises ou la société civile. Les femmes réussissent très bien dans tous les secteurs de la société et il est important pour les parlementaires d'apprendre de leurs mandants. ■

# Le Parlement est-il ouvert aux femmes ?

## Les quotas dans le monde

**Drude Dahlerup**

Professeure de sciences politiques à  
l'Université de Stockholm (Suède)

### Introduction

Bonne nouvelle, la représentation politique des femmes est en hausse partout dans le monde. Mauvaise nouvelle, les femmes ne constituent toujours qu'une petite minorité des parlementaires ; le taux d'augmentation, qui est passé de 13% en 1999 à 19% en 2009, reste très faible. Ces dernières années, une nouvelle approche du problème s'est imposée. Le discours a changé : plutôt que de rejeter la responsabilité sur les femmes, on s'intéresse désormais aux institutions, dont les normes et les pratiques ne favorisent pas suffisamment l'accès des femmes ou des autres groupes sous-représentés. Le Programme d'action arrêté par les Nations Unies à Beijing en 1995 illustre cette évolution.

L'une des solutions qui a été trouvée pour résoudre le problème de la sous-représentation des femmes est l'adoption de quotas électoraux, méthode qui a connu un réel engouement au niveau mondial. Les quotas électoraux par sexe, pourtant très controversés, se sont répandus à une vitesse étonnante au cours des 20 dernières années. En 2009, quelque 50 pays avaient inscrits de tels quotas dans leur Constitution, leur loi électorale ou leur législation relative aux partis. C'est ce que l'on appelle des *quotas législatifs*. Des quotas de femmes ont ainsi été adoptés dans des pays aussi divers que l'Argentine (1991), la Belgique (1994), le Costa Rica (1996), l'Espagne (2007), la France (1999), l'Ouzbékistan (2004) ou le Rwanda (2003). Dans de nombreux autres pays, des partis politiques représentés au Parlement ont mis en place des *quotas volontaires de partis* pour la constitution de leurs listes électorales<sup>1</sup>.

Le principe du quota implique la détermination d'un objectif chiffré de présence de femmes, ou de membres d'un autre groupe sous-représenté, sur les listes électorales ou parmi les élus, afin d'obtenir un rééquilibrage rapide d'une situation d'inégalité. Les quotas électoraux de femmes s'inscrivent donc dans

une politique électorale volontariste. Les règles de quotas peuvent également être exprimées de façon neutre et prévoir des quotas minimums et maximums pour les deux sexes : pas plus de 60% et pas moins de 40% d'hommes comme de femmes, par exemple.

D'une certaine façon, les quotas électoraux apportent une réponse simple à un problème particulièrement complexe, à savoir l'exclusion historique des femmes de la vie publique. En outre, les résultats de la mise en place de quotas dans le cadre d'une politique volontariste sont faciles à évaluer puisqu'il suffit de calculer le nombre ou la proportion de femmes sur les listes électorales et parmi les élus.

Il convient de souligner que l'adoption de quotas électoraux est loin de résoudre tous les problèmes rencontrés par les femmes en politique. Les quotas seuls ne permettent pas davantage de mettre un coup d'arrêt définitif à la domination masculine du système politique. Dans certaines conditions, ils apportent toutefois une réponse rapide et efficace au problème de l'insuffisante représentation des femmes.

Si les quotas sont mis en place par des assemblées majoritairement masculines, il convient toutefois de souligner que, pour de nombreuses raisons, cette évolution est l'aboutissement de l'action menée par des organisations de femmes au niveau national et parfois même international.

### Les femmes dans les parlements du monde

Le tableau 1 indique les moyennes de la représentation parlementaire des femmes dans les régions du monde. On constate à la lecture de ce tableau que les différences entre régions ne sont pas aussi importantes que l'on pourrait s'y attendre et que l'augmentation, même si elle reste modeste, est sensible partout. La région Pacifique et les pays arabes occupent le bas du tableau. Il faut cependant souligner qu'au cours des



**Tableau 1 :** Représentation des femmes dans les parlements, en 1997 et 2009 (moyennes par régions, chambre unique ou chambre basse)

	1997	2009
Europe	14,3	21,0
Amériques	13,5	20,5
Afrique subsaharienne	10,8	18,3
Asie	9,7	18,0
Pacifique	12,8	13,0
Monde arabe	3,7	9,7

Note : Moyenne mondiale : 1997 = 11,3% ; 2009 = 18,5 % (chambres uniques ou chambres basses).

Source : <www.ipu.org>

dix dernières années, c'est le monde arabe qui a connu la plus forte augmentation, la représentation des femmes y étant passée de 3,7 à 9,7%.

Pendant longtemps, les pays scandinaves et les Pays-Bas sont restés seuls en tête des classements mondiaux de la représentation des femmes en politique. Leurs premières places sont désormais remises en cause par d'autres pays, parmi lesquels un certain nombre de pays de l'hémisphère Sud (voir le tableau 2).

Le tableau 2 comprend les 15 pays du monde ayant la plus forte représentation de femmes au parlement (de l'ordre de 35% ou plus). On voit que tous les pays qui viennent d'accéder au haut du classement mon-

dial ont adopté des quotas légaux (quotas législatifs contraignants pour tous les partis ou quotas volontaires de partis)<sup>2</sup>. Toutefois, une forte représentation des femmes peut aussi être obtenue sans quota, comme c'est le cas au Danemark et en Finlande. Comme on le sait, le scrutin proportionnel favorise une meilleure représentation des femmes. Les faibles niveaux de représentation des femmes observés dans les parlements de l'Inde, des Etats-Unis et du Royaume-Uni confortent ce principe. Il est difficile d'associer un quota, quel qu'il soit, à un système de scrutin uninominal. Cet état de fait contribuera probablement à aggraver les écarts en matière de repré-

**Tableau 2 :** Représentation des femmes dans les parlements : les 15 pays les mieux placés (chambre unique ou chambre basse)

Pays	Femmes au parl %	Quotas	Système électoral
1. Rwanda	56,3 (2008)	quotas légaux	représentation proportionnelle
2. Suède	47,3 (2006)	quotas de partis	représentation proportionnelle
3. Afrique du Sud	44,5 (2009)	quotas de partis	représentation proportionnelle
4. Cuba	43,2 (2008)	sans objet	scrutin majoritaire
5. Islande	42,9 (2009)	pas de quotas	représentation proportionnelle
6. Finlande	42,0 (2007)	pas de quotas	représentation proportionnelle
7. Argentine	40,0 (2007)	quotas légaux	représentation proportionnelle
8. Costa Rica	38,6 (2006)	quotas légaux	représentation proportionnelle
9. Norvège	37,9 (2005)	quotas de partis	représentation proportionnelle
10. Danemark	37,4 (2007)	pas de quotas	représentation proportionnelle
11. Angola	37,3 (2008)	quotas légaux	représentation proportionnelle
12. Belgique	36,7 (2007)	quotas légaux	représentation proportionnelle
13. Pays-Bas	36,7 (2006)	quotas de partis	représentation proportionnelle
14. Espagne	36,3 (2008)	quotas légaux	représentation proportionnelle
15. Mozambique	34,8 (2004)	quotas de partis	représentation proportionnelle

sentation féminine entre les deux types de système. Il est, par exemple, bien plus difficile d'obtenir une proportion de 40% de femmes parmi les candidats lorsque chaque parti n'a qu'un seul candidat par circonscription électorale. Alors que 80% des pays où le scrutin est proportionnel ont introduit des quotas, c'est le cas de seulement 25% des pays ayant un système de circonscriptions à un seul siège<sup>3</sup>.

## Les différents types de quotas

Les études comparatives menées sur les quotas de femmes montrent que de tels quotas ont été adoptés dans tous les types de systèmes politiques. En matière d'introduction de quotas électoraux, il convient d'abord de faire la distinction entre quotas législatifs et quotas volontaires. Tandis que les premiers sont contraignants pour l'ensemble des partis politiques, qui s'exposent à des sanctions légales en cas de non-respect, les quotas volontaires commencent souvent par être mis en place par un seul parti. Il est également important de s'interroger sur l'étape du processus électoral qui sera concernée : il est possible de prévoir des quotas au niveau des listes de présélection ou de primaires, des quotas de candidats (légaux ou volontaires) ou des quotas de sièges réservés.

La figure 1 illustre les préférences en matière de type de quota selon les régions du monde, réparties en six catégories déterminées par la combinaison de deux facteurs : d'une part le caractère contraignant (quotas légaux ou quotas volontaires) et d'autre part l'étape du processus électoral concernée : quotas de pré-candidats, quotas de candidats ou quotas de sièges réservés parmi les élus. Les modèles mis en évidence par la figure 1 s'expliquent par des similarités au niveau des systèmes électoraux ainsi que par l'influence des processus d'apprentissage selon la région.

Les quotas de pré-candidats permettent de garantir la présence d'un nombre minimum de femmes sur la liste de présélection des candidats soumis au choix des électeurs dans le cadre d'une élection primaire, comme au Panama, ou au choix des organes de nomination d'un parti politique. Dans cette dernière catégorie, l'exemple le plus connu est celui des listes de présélection exclusivement féminines composées par les travaillistes britanniques lors de la campagne électorale de 1997, procédé qui fut d'ailleurs remis en cause par une instance arbitrale.

En Amérique latine, le type de quota privilégié, désormais très répandu, est le quota législatif de candidats. L'Argentine a ouvert la voie en 1991 et les quotas législatifs de candidats sont maintenant très courants en Amérique latine.

En Europe, là où des quotas existent, on privilégie les quotas volontaires de candidats. Les partis sociaux-démocrates, les partis de gauche et les partis écologistes ont montré l'exemple en matière de quotas volontaires de femmes. Ces initiatives peuvent inciter d'autres partis à faire de même. Beaucoup de partis « bourgeois » ont cependant rejeté les quotas jugés incompatibles avec les principes du libéralisme. En Scandinavie, où les groupes parlementaires de tous les partis politiques présentent un pourcentage relativement élevé de femmes, plusieurs partis dits bourgeois ont mis en place des quotas « souples » sous forme de recommandations et d'objectifs de recueil de voix<sup>4</sup>.

Dans le monde arabe, l'Asie et l'Afrique de l'Est, c'est le quota de sièges qui a la préférence. Au Rwanda, dans chaque circonscription, deux femmes sont élues par un collège spécial, soit 24 femmes au total. En 2003, lors de la première élection après mise en place de ce système, 15 femmes ont également été élues à des sièges de circonscription non réservés; en 2008 elles ont été 21 à être élues de cette façon, ce qui bat en brèche la théorie du « plafond de verre » qui serait

**Figure 1.** Variations des préférences de type de quota selon les régions du monde<sup>a</sup>

Contrainte / Niveau	Quotas de pré-candidats	Quotas de candidats	Quotas de sièges réservés
Quotas légaux (prévus par la constitution ou la loi)	1. Primaires (Panama, Paraguay)	3. Amérique latine	5. Région arabe, Asie du Sud, Afrique sub-saharienne <sup>b</sup>
Quotas volontaires de partis	2. Listes de présélection de femmes (RU)	4. Europe, Afrique du Sud	6. Maroc : charte signée par les partis politiques

<sup>a</sup> Selon le type de quota le plus répandu. Si une région apparaît dans deux catégories, les deux types de quotas y sont employés à égalité ou presque. Aucun modèle ne se dégage clairement pour la région de l'Océan pacifique.

<sup>b</sup> Dans les Etats à parti unique, les sièges réservés sont comptabilisés comme des quotas législatifs.

Source : Drude Dahlerup (2006), p. 294 (version actualisée)

institué par le système des sièges réservés. En Afghanistan, il doit y avoir au moins deux femmes élues dans chaque circonscription. Au Maroc, les partis politiques ont réservé 30 sièges aux femmes sur la liste de candidats dite « nationale », soumise à un scrutin national. Certaines organisations de femmes regrettent toutefois que les quotas soient utilisés comme prétexte pour écarter les femmes des candidatures aux sièges de circonscription.

Les systèmes de sièges réservés sont de plus en plus fondés sur l'élection. Il est donc inexact de dire que les femmes qui deviennent parlementaires par ce biais n'ont pas eu à se battre pour remporter leur siège. Il s'agit toutefois d'une concurrence entre femmes : une situation nouvelle qui présente l'avantage de braquer le projecteur sur les problèmes des femmes dans les campagnes électorales. A ceux qui considèrent que les sièges réservés aux femmes constituent une violation du droit à candidature des hommes, on peut opposer l'argument qu'au niveau mondial, les scrutins électoraux exclusivement masculins restent encore largement majoritaires. La question de savoir, plus généralement, si les quotas électoraux apportent une égalité des chances ou une égalité de résultat mérite un plus large débat<sup>5</sup>.

Ce qui importe, en définitive, c'est de choisir un système qui corresponde au pays considéré et évite l'écueil des quotas purement symboliques. Si un système de quota n'est pas clair ou n'a pas d'effet réel, il est important de s'interroger sur l'objectif réel de sa mise en place.

## Exemples de bonnes pratiques

Le Rwanda, la Suède et le Costa Rica sont d'excellents exemples de mise en place de quotas. Il s'agit en effet de trois pays qui ont atteint un très haut niveau de représentation féminine et qui illustrent, en outre, trois types de quotas électoraux différents. Le Rwanda a des sièges réservés, qui s'appuient de plus en plus sur l'élection. Deux femmes doivent être élues dans chaque circonscription. Au Rwanda, 56,3% des parlementaires sont des femmes, ce qui fait de ce pays le numéro 1 mondial en la matière. En Suède, des quotas volontaires sont appliqués pour la constitution des listes de candidats des partis. Les partis de gauche ont adopté la méthode « un homme, une femme », ce qui revient à un quota volontaire de 50% sur les listes de candidats. Plus à droite, les partis n'ont pas de règles de quotas mais ils ont tendance à

alterner également hommes et femmes sur leurs listes de candidats. En Suède, 47,3% des parlementaires sont des femmes, ce qui fait de ce pays le numéro 2 mondial. Le Costa Rica a mis en place un quota législatif de 40% des candidats pour tous les partis, assorti de sanctions strictes pour ceux qui ne le respectent pas, notamment la possibilité de refus de la liste du parti concerné. Au Costa Rica, 38,6% des parlementaires sont des femmes, ce qui place ce pays au huitième rang mondial.

Un système de quota qui n'est pas assorti de règles d'ordre d'apparition sur la liste peut n'avoir aucun effet sur la représentation des femmes. Avec une réglementation prévoyant 40% de femmes parmi les candidats, il se peut très bien, par exemple, qu'aucune femme ne soit élue si toutes les femmes sont groupées en fin de liste ou sont reléguées dans des circonscriptions perdues d'avance. En règle générale, les partis ont une idée très claire des circonscriptions où la victoire est assurée ou possible. La lutte est généralement plus facile pour les sièges déjà acquis à l'élection précédente.

Il existe différents types de règles quant à l'ordre à observer pour la constitution des listes. Le système de la « fermeture éclair » (alternance des deux sexes sur toute la liste) est par exemple utilisé par la plupart des partis écologistes et, en Suède, par la plupart des partis politiques. En Belgique, les deux candidats en tête de liste doivent être de sexe différent. Étendu à l'ensemble de la liste, ce système impliquerait un quota de 50%. En Espagne, le quota est de 40:60 par tranche de cinq noms sur une liste. Lorsqu'il y a moins de cinq « positions éligibles », le ratio appliqué doit être aussi proche que possible de 40:60.

Lorsque l'on introduit des quotas, il est important de prévoir des sanctions en cas de non-respect. Différents types de sanctions sont possibles en cas de quotas imposés par la loi :

1. rejet de la liste (Costa Rica, Espagne, Slovaquie et France au niveau local)
2. postes laissés vacants (Belgique)
3. sanction financière (France au niveau national, Portugal).

## Conclusion

Les quotas électoraux de femmes ne représentent qu'une des stratégies envisageables pour augmenter la présence de femmes dans les assemblées. Ils ne

constituent pas, à eux seuls, une politique volontariste et doivent être accompagnés d'autres évolutions, notamment en matière de financement des campagnes, de mesures de protection des candidates souvent exposées à des actions d'intimidation, etc. Les quotas de femmes ont néanmoins fait leur preuve : c'est une méthode qui peut entraîner un bond spectaculaire de la représentation politique des femmes et faire voler en éclat les modèles traditionnels de sous-représentation des femmes. ■

## Notes

- 1 Pour un aperçu de la situation mondiale, voir Dahlerup, Drude (dir. publ.), 2006. *Women, Quotas and Politics*, Londres et New York: Routledge, et consulter le site web consacré aux quotas électoraux de femmes administré par International IDEA, Université de Stockholm, et l'Union interparlementaire à l'adresse <<http://www.quotaproject.org>>.
- 2 Pour le classement du tableau 2, on a considéré qu'un pays a des quotas volontaires de partis si au moins un des partis politiques représentés au Parlement a mis en place des quotas par sexe.
- 3 Dahlerup, Drude (2007). « Electoral Gender Quotas: Between Equality of Opportunity and Equality of Results », *Representation*, 43(2) (juillet 2007), p. 73–92.
- 4 Voir Freidenvall, Lenita et al. (2006), « The Nordic Countries: An Incremental Model », *Women, Quotas and Politics* (note 1), p. 55–82.
- 5 Ce point est discuté dans Dahlerup, p. 73–92.

# Les femmes et les quotas en Uruguay<sup>1</sup>

**Daniela Payssé**

Membre de la Chambre des Représentants (Uruguay)

## Introduction

L'approbation, en mars 2009, de la loi sur la participation politique (présence des deux sexes) en Uruguay répondait à la nécessité, soulignée depuis plus de 20 ans par les femmes engagées en politique, les organisations de femmes et les institutions internationales, de mettre en œuvre des mécanismes destinés à instaurer en Uruguay un meilleur équilibre entre les hommes et les femmes du point de vue de l'accès aux fonctions élues. En dépit du niveau élevé de participation féminine aux activités des partis politiques, le nombre de femmes élues à des fonctions publiques est nettement inférieur à celui des hommes, et ce malgré le rétablissement des institutions et des modes de fonctionnement démocratiques qui a suivi la fin de la dictature. Au cours des années 1990, ce déséquilibre (existant dans la majeure partie des parlements dans le monde) a été considéré comme une défaillance des systèmes démocratiques.

Un séminaire de l'Union interparlementaire (UIP) organisé en mars 2009 en Uruguay nous a rappelé que les difficultés auxquelles sont confrontées les femmes lorsqu'elles souhaitent avoir accès à des postes à responsabilités élevées ne sont pas la prérogative de l'Uruguay. La sénatrice argentine María Cristina Perceval, par exemple, nous a interpellés dans les termes suivants: « Pourquoi est-il important que les femmes fassent leur entrée au Parlement ? L'une des réponses que l'on peut apporter est que plus le nombre de femmes entrant au Parlement est grand et plus le signal d'un changement social devient clair, en apportant la démonstration empirique que la démocratisation de nos pays va de pair avec une hausse du nombre de femmes actives politiquement, le repli démocratique entraînant pour sa part un fléchissement du nombre de femmes occupant des postes à responsabilités élevées ». La sénatrice colombienne Gina Parody a fait part de sa réflexion : « Les hommes

et les femmes posent des questions différentes. Le Groupe des femmes parlementaires a fait évoluer l'ordre du jour et inclut d'autres points. Une femme en politique change d'autres femmes. Beaucoup de femmes en politique changent la politique ».

## L'influence des femmes sur la politique

Niki Johnson, responsable de la coordination des affaires politiques et des questions de parité de l'Institut des sciences politiques de l'Université de la République, en Uruguay, a observé que la question centrale qui se pose dans de nombreuses discussions en Uruguay concerne l'impact potentiel de l'élection d'un plus grand nombre de femmes. Il a donc été décidé d'évaluer la question de savoir si l'élection de femmes au Parlement avait un impact. Les questions centrales de ce travail de recherche étaient les suivantes : les femmes apportent-elles une contribution significative à l'ordre du jour et à la procédure législatifs ? Est-il possible de déceler des différences liées au sexe dans le rôle joué par les hommes et les femmes parlementaires ? Lorsque les législateurs sont des femmes, représentent-elles mieux les femmes dans leurs activités législatives ?

Au cours de ces dix dernières années, plusieurs sondages d'opinion réalisés en Uruguay ont montré que tant les hommes que les femmes sont favorables à la participation politique des femmes. Ces sondages révèlent aussi que la majorité de l'opinion publique est favorable à une forme ou une autre de discrimination positive, ou à un mécanisme tel que les quotas de femmes, pour faire augmenter la représentation politique des femmes. De surcroît, les hommes et les femmes uruguayens estiment que les deux sexes sont intéressés par des questions politiques différentes et que le sexe constitue une ligne de démarcation importante dans la sensibilité exprimée à l'égard des questions d'intérêt public<sup>2</sup>.

Etant donné que la majorité des citoyens uruguayens est en faveur de l'augmentation du nombre de femmes au Parlement, des recherches ont été entreprises dans le but d'évaluer le degré de soutien s'exprimant en faveur de la mise en œuvre de mesures de discrimination positive à même d'aboutir à un tel résultat. Une étude menée en 2008 par l'Office des affaires politiques et des questions de parité de l'Institut des sciences politiques (APG-ICP), avec le concours de l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (International IDEA), a révélé que, si une part importante de l'opinion n'avait pas d'avis sur la question des quotas (35,4%), parmi ceux qui exprimaient un avis, une large majorité était favorable à cette notion (76% pour, 24% contre).

Dans les enquêtes portant sur les valeurs et les questions mobilisant les femmes qui font de la politique, les deux tiers des personnes interrogées ont déclaré que les femmes sont intéressées par des questions en partie, voire totalement, différentes de celles qui intéressent leurs homologues masculins. Il ne s'agit pas d'une perception purement arbitraire de l'opinion publique uruguayenne. Les études menées au Parlement uruguayen par Niki Johnson montrent que les femmes parlementaires sont plus actives et sont intéressées par des questions législatives plus diversifiées, particulièrement pour ce qui est de l'appui manifesté à la législation relative à la parité.

Les citoyens dans leur majorité, qui associent les femmes responsables politiques à un profil et un programme bien différents de leurs homologues masculins, sont favorables aux quotas. Les informations présentées ci-dessus révèlent que la réticence dont continue à faire preuve une large part de la hiérarchie politique masculine uruguayenne à l'idée de donner une priorité absolue à la correction de l'inégalité qui se manifeste entre les deux sexes du point de vue de la représentation politique est loin d'être conforme aux souhaits de l'opinion publique.

## La politique électorale

Le mode de scrutin utilisé lors des élections uruguayennes est la représentation proportionnelle à liste fermée. Les électeurs ne peuvent choisir leurs candidats que sur les listes antérieurement établies par les partis politiques rivaux. Ils ne peuvent pas retenir un candidat plutôt qu'un autre sur une liste ni modifier la position occupée par les candidats

hommes et femmes. C'est donc la position d'un candidat sur la liste qui détermine ses possibilités d'élection. L'un des indicateurs révélateurs de l'égalité existant entre les sexes du point de vue de l'exercice concret du droit politique consistant à briguer une fonction élue est donc la répartition des hommes et des femmes sur les listes de candidats aux élections.

L'Uruguay a été le premier pays d'Amérique latine à accorder aux femmes un droit de vote sans restriction. Les femmes se sont rendues aux urnes pour la première fois en 1938. Les premières femmes parlementaires ont fait leur entrée au Parlement en 1942. Toutefois, jusqu'à l'instauration de la dictature, la présence des femmes au Parlement n'a jamais dépassé le niveau atteint en 1942 (3,1 pour cent). Aucune femme n'a été élue membre titulaire au cours des élections qui ont eu lieu juste après l'instauration de la dictature (1984). Au cours des législatures suivantes, le nombre de femmes élues a augmenté de façon modérée mais régulière jusqu'aux élections nationales les plus récentes, au cours desquelles 14 femmes ont été élues parlementaires titulaires (à savoir une femme de moins qu'au cours des élections précédentes). Dans le Parlement formé après les élections de 2004, les femmes représentaient 11,1 pour cent de tous les membres élus à la Chambre des députés (11 sur 99) et 9,7 pour cent des membres élus au Sénat (3 sur 31)<sup>3</sup>.

La proportion actuelle de femmes membres titulaires de la Chambre des Députés (12,1 pour cent) place l'Uruguay en 90<sup>ème</sup> position au classement mondial des femmes au Parlement de l'UIP. L'Uruguay se trouve en dessous de la moyenne mondiale des femmes parlementaires (18,5 pour cent) mais aussi de la moyenne de presque tous les autres pays de la région. La stagnation constatée à l'échelle nationale ainsi que les hauts et les bas enregistrés pour la majeure partie des instances législatives départementales ne montre aucune augmentation cumulée de la représentation féminine, ce qui signifie que sans la mise en place d'un mécanisme de discrimination positive quel qu'il soit, il est peu probable que la présence des femmes à des postes à responsabilités augmente de façon significative.

## La notion de quotas en Uruguay

La Loi sur la participation publique a été adoptée en mars 2009. Les femmes de tous les partis politiques se sont engagées en faveur de la discussion de cette

question au sein de leur parti et sur la scène publique. Soutenues par les organisations féministes et les organisations de femmes dans leurs efforts de sensibilisation du public et s'appuyant sur un ensemble de connaissances de plus en plus solide concernant les différents facteurs qui entravent l'accès des femmes à des fonctions politiques en Uruguay, elles ont soutenu un projet de loi visant à adopter un système de quotas. Progressivement, les femmes, qui étaient au départ opposées aux quotas, ont commencé à les soutenir. Nombreux sont les hommes qui ont aussi pris conscience de la tendance sexiste et anti-démocratique du système politique du pays.

A ce jour, quatre groupes politiques de gauche et de centre-gauche ont adopté un système de quotas sous une forme ou une autre, permanent ou temporaire, dans le but de veiller à garantir l'accès des deux sexes aux listes électorales et aux positions en vue au sein des partis. Du point de vue de leur efficacité, les quotas n'ont eu aucun effet sur les deux groupes les plus petits, dont les listes n'ont remporté que deux sièges au maximum au parlement. Les deux groupes restants, toutefois, ont décidé de faire des quotas un critère permanent pour la composition de leurs listes électorales et de leurs instances dirigeantes internes.

Le premier parti à s'engager sur cette voie a été le Partido Socialista (Parti socialiste, PS). En 1992, à la suite d'une discussion interne à tous les échelons, il a décidé de mettre sur pied un système de quotas fondé sur la représentation « en miroir » : la composition des organes de la direction permanente et des listes électorales du parti devait refléter celle du parti lui-même dans la zone concernée, le pourcentage de femme devant être au minimum identique à celui des membres féminins du parti. Cette décision a eu un impact pratique positif à tous les échelons de la représentation féminine. En 2006, la faction Artiguista du FA a approuvé le même type de mécanisme pour ses élections internes et ses listes électorales. Dans ce cas, la campagne visant à faire adopter le système de quotas a été emmenée par les membres du groupe *Área Mujer*. Un quota d'un tiers a été établi pour les élections aux nouvelles instances dirigeantes de la faction. 35 pour cent des 40 membres composant son conseil national et un tiers des 15 membres de son conseil exécutif sont par conséquent désormais des femmes.

La législation sur les quotas qui a été approuvée par le Parlement n'était pas la première initiative législative de ce type. Ce sont au total cinq projets de lois

de cette nature proposant l'adoption de différentes versions d'un mécanisme de quotas pour les listes électorales qui ont été débattus depuis 1988<sup>4</sup>.

### **La procédure d'approbation parlementaire pour la période 2006-2009**

La loi sur la participation équitable des deux sexes (législation sur les quotas) a été présentée simultanément au Sénat et à la Chambre des députés le 8 mars 2006. Les cinq articles de la loi prévoient que dans le cas de listes destinées aux élections parlementaires et aux conseils départementaux et locaux, ce sont au maximum deux sur trois sièges qui peuvent être occupés par des personnes du même sexe. Cette disposition s'applique au moins aux 15 premiers sièges, qu'il s'agisse de membres titulaires ou suppléants. Pour les instances de direction permanentes des partis, les partis doivent aussi veiller à la présence de femmes et d'hommes en proportions égales à celles en vigueur parmi les membres du parti de la zone concernée.

L'examen du projet de loi à la Commission sénatoriale sur la Constitution et la législation a débuté le 22 mai 2007 et s'est prolongé jusqu'au 8 avril 2008. Pendant cette période, le projet de loi a subi une série d'amendements permettant une adoption au consensus. Le plus important consistait à limiter les mesures aux deux prochaines élections nationales et départementales, ainsi qu'aux primaires et aux élections aux instances dirigeantes des partis. Il a également été décidé que cette mesure s'appliquerait aux listes de candidats titulaires et suppléants et que, dans le cas de listes ne présentant que deux candidats titulaires, ces candidats ne pourraient pas être de sexe identique. Un projet de loi amendé a finalement été approuvé le 22 avril 2008 au sein de la Commission sénatoriale sur la Constitution.

La discussion du projet de loi amendé a démarré lors de la plénière du Sénat du 14 mai 2008. Aucun accord n'ayant été trouvé, et une majorité spéciale étant requise (des deux tiers dans les deux chambres) dans le cas des amendements à la législation électorale, la chambre a interrompu ses débats jusqu'au 21 mai. Pendant la discussion, un autre projet de loi visant à appliquer les quotas aux primaires prévues par la Constitution à partir de 2009, mais à repousser aux élections de 2014 et 2015 respectivement l'application des quotas à l'échelon national et municipal, en limitant leur application à ces élections uniquement,

a été présenté par des sénateurs du PN, qui ont affirmé que cette proposition visait à rendre possible un consensus interne au parti.

Les sénateurs du PN ont précisé que, selon eux, il s'agissait de la meilleure solution envisageable étant donné les circonstances. Le Sénateur Heber l'a dit dans les termes suivants: «On nous demande le maximum, mais pas tout ou rien». Sous l'œil vigilant des femmes présentes dans la chambre, les sénateurs du PN ont affirmé que leur proposition visait à formuler une optique «progressive» permettant l'intégration des femmes dans la vie politique par étapes. Selon ces sénateurs, l'application des quotas aux primaires de 2009 était fidèle à l'«essence» et à l'«objectif fondamental» visé par la loi en permettant aux femmes de prendre part aux conventions organisées par les partis, au cours desquelles des décisions fondamentales sont prises. Les sénateurs du PN ont également justifié leur proposition en arguant du fait que l'Uruguay n'est pas un pays dans lequel le changement est facile ni acquis, mais bien plutôt progressif et que la mise en place de quotas pour des élections aussi imminentes n'enverrait pas le bon signal en ne permettant pas aux participants de prendre connaissance à l'avance des règles du jeu et se présenterait donc comme une mesure intéressée. Ce débat est passé par des moments de tension et a comporté des observations véhiculant beaucoup de stéréotypes sexistes, qui ont suscité la colère des femmes assistant au débat depuis la galerie.

En ce qui concerne les causes de la présence limitée des femmes à des postes politiques, le sénateur Heber du PN a jugé équitable la représentation des hommes et les femmes parmi les jeunes, en constatant que les femmes «disparaissent» ensuite à un certain stade. D'après ce sénateur, ce phénomène ne s'expliquait pas par des questions d'aptitude, mais bien par le fait que les femmes jouent dans la famille un rôle fondamental difficilement conciliable avec l'engagement dans un parti politique, qui passe souvent par des réunions se prolongeant tard dans la nuit, ce qui exclut la participation des femmes.

Le sénateur Mujica, du FA, s'est déclaré prêt à envisager cette mesure, tout en exprimant des doutes motivés par le fait qu'il s'agissait selon lui d'une «question de culture». La sénatrice Mónica Xavier, également membre du FA, a souligné que le fond de la question concernait le «pouvoir» et les «droits» et précisé qu'elle ne pouvait donc accepter «l'affirmation selon laquelle nous les femmes devons mériter

notre place en politique [...] cette question doit être considérée comme une question de droits et nous tous, hommes et femmes, devons avoir la possibilité d'occuper la place qui nous revient de droit». Elle a conclu que «notre responsabilité est d'ouvrir la voie aux femmes afin qu'un domaine aussi noble que l'engagement politique ne crée pas les obstacles auxquels nous assistons aujourd'hui. C'est la raison pour laquelle la législation qui nous est proposée constitue un pas satisfaisant dans la bonne direction».

Le projet de loi initial a été mis aux voix pendant la séance du 28 mai. Pour que le projet soit approuvé, il lui fallait recueillir une majorité des deux tiers, soit 21 voix, mais il n'a bénéficié que de 19 des 30 suffrages exprimés. Le projet de loi présenté par le PN, légèrement amendé par la chambre, a ensuite été mis aux voix et approuvé avec une majorité de 28 voix sur les 30 suffrages exprimés. Ce projet de loi a fixé l'application des quotas aux élections primaires (conventions nationales et départementales), ainsi qu'aux élections aux instances dirigeantes des partis. Cette disposition est entrée en vigueur en 2009, sans date butoir. Elle prendra effet pour les élections nationales et départementales de 2014 et 2015, respectivement, mais sur une base ponctuelle allant de pair avec le principe d'une évaluation de l'efficacité de ces mesures par le Parlement en fonction en 2015–2020.

Le 3 juin 2008, le projet de loi a été présenté à la Chambre des Députés et soumis à la Commission sur la Constitution, les codes, la législation et l'administration générales. Six mois après l'approbation de l'initiative au Sénat, le projet de loi sur la participation politique n'avait toujours pas été examiné par la Chambre des Députés.

Le 3 décembre 2008, la Députée Beatriz Argimón a présenté les observations formulées par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) concernant les quatrième, cinquième, sixième et septième rapports de l'Uruguay, présentés en 2008 sous la forme d'un Rapport national unique. L'une des recommandations du Comité CEDAW était que «des mesures spéciales temporaires» soient prises pour accélérer la mise en place de l'égalité entre les hommes et les femmes. Il «exhortait l'Etat uruguayen à accélérer l'approbation de la législation sur les quotas et les partis politiques».

Le 10 décembre 2008, au terme d'une année de travail intensif, le Réseau politique des femmes uruguayennes, organisation composée de femmes de tous les partis politiques, réuni au Palais législatif dans



le cadre de la Journée internationale des droits de l'homme, a dénoncé le retard enregistré dans l'examen du projet de loi sur la participation politique et prononcé une déclaration publique exigeant son approbation rapide.

Au cours d'une réunion de commission le 11 mars 2009, la députée Argimón a réitéré son appel en faveur d'un examen du projet de loi. Il a été unanimement décidé de renvoyer le projet de loi à la plénière de la Chambre des Députés. Ce projet de loi a finalement été approuvé le 24 mars 2009 par la Chambre des Députés, sans amendement, par 75 voix sur 78, ce qui lui a donné la majorité des deux tiers requise pour une loi électorale. Le seul article ayant bénéficié d'un soutien unanime (76 sur 76) est l'article 1, qui qualifiait de question d'intérêt général la réalisation de l'égalité de participation des deux sexes au sein du pouvoir législatif, des conseils municipaux, départementaux et autonomes locaux (élus), ainsi que des instances dirigeantes des partis.

### **Le tribunal électoral**

Deux jours après l'approbation du projet au parlement, le tribunal électoral a adopté la réglementation de mise en œuvre pour les primaires de tous les partis politiques. La loi sur les quotas (Loi 18 476) prévoit que figurent sur les listes électorales « des personnes des deux sexes pour chaque groupe de trois candidats, pour les membres titulaires et suppléants ». La réglementation adoptée par le tribunal électoral est extrêmement restrictive en ce qui concerne l'interprétation donnée à la notion de groupe de trois candidats, qui inclut les candidats titulaires et suppléants. Les parlementaires ont pris connaissance de cette interprétation avec surprise et indignation, en la considérant comme une entrave potentielle supplémentaire à la participation des femmes aux conventions en qualité de candidates à un poste de titulaire.

Le tribunal électoral a estimé qu'un tiers des femmes figurant sur une liste devaient être des titulaires, mais sans préciser la position qu'elles étaient censées occuper sur la liste. Les femmes pourraient donc figurer sur les listes en tant que titulaires dans le tiers inférieur des noms mentionnés sur le bulletin de vote.

Le Groupe des femmes parlementaires des deux chambres a rendu publique une déclaration dans laquelle il exprimait son « désaccord profond avec la position adoptée par les membres du tribunal électoral,

qui ont fondé leur réglementation sur des critères discriminatoires totalement en porte-à-faux avec l'esprit dans lequel les législateurs avaient travaillé sur le projet de loi ». Les femmes parlementaires ont demandé à ce que leurs remarques soient prises en considération et averti que si ces critères n'étaient pas modifiés, elles déposeraient plainte auprès des instances internationales chargées de s'assurer du respect par l'Uruguay des conventions qu'elle avait ratifiées.

### **Evaluation : primaires de 2009**

Les primaires qui ont eu lieu le 28 juin 2009 permettent de procéder à une évaluation préliminaire de la façon dont ces nouvelles dispositions sont appliquées. Ces élections ont été insérées dans le système électoral de l'Uruguay dans le cadre de la réforme constitutionnelle mise en place dans le pays en décembre 1996. Ces primaires, qui déterminent le candidat de chaque parti à la Présidence lors des élections nationales, visent également à élire les membres de l'Instance de délibération nationale de chaque parti, ainsi que les Instances délibératives locales, couramment baptisées de «conventions» nationales et départementales. Les primaires existent depuis trois cycles électoraux, ce qui permet donc de mesurer l'impact de la mise en œuvre des quotas par rapport aux deux élections précédentes (dans le cas du FA, du PN et du PC) et aux élections de 2004 (dans le cas du Partido Independiente, Parti indépendant, PI).

Cette analyse a révélé que les trois groupes de candidats arrivant en haut des listes, à savoir les candidats occupant les neuf premières positions, comprenaient moins de femmes que la liste dans son ensemble. Dans l'ensemble, toutefois, il apparaît clairement que l'application des quotas a réduit le fossé existant entre la proportion de femmes figurant sur la liste dans son ensemble et le nombre de femmes occupant les premières positions. Si l'on tient compte du fait que les femmes ont pendant longtemps été exclues ou marginalisées des listes, que la loi avait pour but de corriger ce biais, et qu'elle prévoit que chaque groupe de trois candidats doit comporter des candidats des deux sexes, les scénarios envisageables sont les suivants: a) listes incluant le nombre minimum de femmes candidates, une pour chaque groupe de trois candidats; b) listes n'incluant qu'une seule femme par groupe de trois candidats, le nom de la femme apparaissant systématiquement en troisième position et c) listes comportant plus que le nombre

minimum de femmes candidates prévu par la loi, c.-à-d. que l'un au moins des trois premiers groupes de trois candidats de la liste comporte deux femmes.

La vaste majorité des listes ne comportait que le nombre minimum de femmes requis par la loi et ne faisait figurer que trois femmes dans les trois groupes de trois candidats arrivant en tête de liste pour des postes de titulaires. Tel était le cas de plus de 90 pour cent des listes du FA et du PN et de plus de 80 pour cent des listes du PC. Même au PI, plus de la moitié des listes étaient constituées sur cette base, ce qui donne à penser que les partis politiques ont appliqué les quotas de façon assez mécanique au cours des primaires 2009, permettant ainsi une présence accrue des femmes au sein des conventions, dans une proportion de presque un tiers en moyenne pour les quatre partis.

## Conclusions

Comme indiqué ci-dessus, la loi approuvée en mars 2009 a établi une distinction importante entre les primaires (élections constitutives ou élections des partis) et les élections parlementaires ou départementales. Dans le premier cas, les quotas seront appliqués de façon permanente à partir de 2009. Dans le second, qui concerne des fonctions élues plus en vue, il faudra attendre le cycle électoral 2014–2015 pour que les quotas soient appliqués, de façon purement ponctuelle. Ces mesures semblent décalées par rapport à la notion de discrimination positive qui est censée les avoir inspirées. La définition de la discrimination positive figurant dans la CEDAW, ratifiée en 1981 par l'Uruguay, précise que ces mesures prévoient un traitement différencié dans le but de corriger des inégalités existantes. Ces mesures sont donc de nature temporaire, mais sans date d'expiration fixe, car elles deviennent superflues le jour où les inégalités qu'elles sont censées corriger ont disparu. Cependant, en dépit des limites importantes concernant le champ d'application du projet de loi et son impact potentiel sur la représentation des femmes, les femmes devraient jouir d'une influence croissante sur la composition des listes électorales nationales et départementales au fur et à mesure que leur présence se renforcera dans les instances de prise de décision internes de leurs partis.

Des élections nationales devraient se tenir le 25 octobre 2009 dans le but d'élire le Président et le Vice-président, de renouveler le Sénat et la Chambre

des Députés, ainsi que d'élire les membres des Conseils électoraux. La date butoir pour présenter les listes des partis au tribunal électoral avait été fixée un mois avant la tenue des élections. Un examen préliminaire de ces listes donne à penser que la présence des femmes au Parlement ne devrait guère se développer. Le pourcentage de représentation féminine actuel pourrait même diminuer, ce qui autorise à se demander si le mandat explicitement confié aux partis politiques afin de démocratiser la vie politique en faisant augmenter la participation des femmes a réellement été bien compris de ces derniers. Faudrait-il plutôt que nous considérions la situation actuelle comme une manoeuvre revancharde des partis politiques confrontés à la perspective de se voir imposer des quotas en 2014 ? ■

## Notes

- 1 Cette présentation s'inspire d'un document élaboré par le Groupe des femmes parlementaires des deux chambres pour la Réunion des femmes représentant tous les partis politiques qui a eu lieu au Palais législatif de l'Uruguay le 16 septembre 2009.
- 2 Ce n'est pas une attitude nouvelle dans l'électorat uruguayen. Une étude menée en 1997 par la société de consultance Factum a par exemple révélé que 53 pour cent des citoyens uruguayens approuvent la notion de quotas. Une étude menée par la société de consultance Cifra a donné des résultats similaires : 57 pour cent des personnes interrogées (deux sexes confondus) ont déclaré qu'il devrait y avoir davantage de femmes au parlement, 9 pour cent seulement estimant qu'il devrait y en avoir moins. Une étude menée fin 2007 par APG-ICP/International IDEA a conclu que presque 60 pour cent des hommes et femmes uruguayens considèrent le nombre actuel de femmes au Parlement comme trop faible. Un petit pourcentage seulement (20 pour cent) a considéré le chiffre actuel comme adéquat, voire trop élevé.
- 3 Seul le Frente Amplio (Front élargi, FA) a enregistré une hausse de la participation féminine tout au long de la période. Entre 1994 et 2004, toutefois, elle a augmenté de moins d'un point de pourcentage. Le niveau de représentation féminine au Partido Colorado (PC) et au Partido Nacional (Parti national, PN) est resté faible, à 12 pour cent, au cours de la même période et a décliné dans les deux cas au cours des élections les plus récentes.
- 4 Le premier projet de loi (C.RR. 3093/1988) a proposé que la loi nationale réglementant le système électoral inclue un quota maximum de 75 pour cent de représentation pour l'un ou l'autre sexe, applicable aux trois quatrièmes noms des 12 premières positions sur la liste. Pour les positions

inférieures, il doit y avoir alternance entre les hommes et les femmes candidats. Ce projet de loi a été présenté sans être soumis à l'examen des commissions. Au cours de la législature suivante, un second projet de loi (C.R.R. 2235/1992) a proposé « un régime fondé sur les valeurs de l'égalité et de la justice » afin d'apporter une réponse à la sous-représentation des femmes, qui constitue un problème « non seulement pour les femmes, mais pour la société dans son ensemble ». Comme le premier projet, ce projet proposait un quota maximum de 75 pour cent pour chaque sexe, applicable cette fois aux huit premières positions. Ce projet de loi a été adopté par la Chambre des Députés mais renvoyé en commission au Sénat. Le troisième projet (C.R.R. 2280/2002; C.SS. 1181/2003) a été signé par les cinq membres du Groupe des femmes parlementaires. Dans sa version initiale, il proposait un quota maximum des deux tiers pour chaque sexe pour les listes électorales, applicable à toutes les troisièmes positions. Pour les instances dirigeantes des partis, il définissait le critère du « miroir » adopté par le PS en 1992. Ce

projet de loi a été le premier à être débattu et mis aux voix à la Chambre des Députés et, pour la première fois, il a été demandé aux dirigeants politiques de prendre position sur la question en plénière. Un article seulement a été approuvé, à savoir l'article 4, qui faisait de la promotion de « la participation équitable des deux sexes dans les instances dirigeantes permanentes des partis politiques » une question d'intérêt général. C'est cette version tronquée qui a été adoptée par la Commission sénatoriale sur la Constitution et la Législation, sans toutefois aller plus loin. Un quatrième projet (C.R.R. 3343/2003) a proposé la création d'un fonds destiné à financer la formation et le développement des capacités de dirigeantes des femmes, tout particulièrement des jeunes. Dans son article 4, il prévoyait que les listes présentées pour les élections parlementaires ne comportent pas plus de trois personnes du même sexe dans les quatre premières positions et que le financement public des partis politiques ne respectant pas ce critère soit réduit de 25 pour cent. Ce projet n'a pas vu le jour.



The background of the page features a light blue, semi-transparent overlay over a photograph of classical architecture. On the left side, the lower portion of a white marble column is visible, showing its fluted shaft and a decorative capital. Below the column, a portion of a white marble pedestal or base is visible, resting on a light-colored stone floor. The overall aesthetic is clean and professional, with a focus on architectural details.

**SURMONTER LES OBSTACLES :  
AUTRES MESURES SPÉCIALES**

3

# Aperçu et débat

## Résumé des débats

Face aux difficultés de mise en œuvre des quotas électoraux dans plusieurs pays, on a examiné durant cette séance les autres mesures appliquées ou proposées pour améliorer l'accès des femmes au Parlement. La session a porté une attention particulière aux questions suivantes :

- Quels sont les autres types de mesures spéciales visant à promouvoir les femmes au Parlement ?
- Quel rôle joue l'argent en politique, et les réformes du mode de financement des campagnes électorales sont-elles utiles ?
- Quelles autres mesures les partis politiques peuvent-ils mettre en œuvre (formation et aide aux campagnes électorales, par exemple) ?
- Quel impact les médias peuvent-ils avoir ?

La baronne Northover Lindsay, membre de la Chambre des Lords du Royaume-Uni, a présidé cette séance. Les intervenantes étaient Mme Marcela Tovar, Directrice du Programme d'études latino-américaines au Queens College de la City University of New York, Mme Colleen Lowe Morna, Directrice exécutive de Gender Links (Afrique du Sud), et Mme Alyson Kozma, Program Manager, National Democratic Institute for International Affairs (NDI). Mme Tovar a évoqué la réforme du financement des campagnes en tant qu'instrument pour parvenir à l'égalité des sexes en politique et a décrit les bonnes pratiques en la matière. Mme Lowe Morna a présenté deux études réalisées par Gender Links sur les collectivités locales, la formation et le renforcement des capacités, et les médias afin de déterminer si ces éléments pourraient être utilisés, en tout ou partie, pour promouvoir l'accès des femmes au Parlement. Et Mme Kozma a présenté les résultats d'une étude du NDI sur les bonnes pratiques en matière de soutien aux

candidate aux élections et aux femmes dans les partis politiques.

Mme Tovar a expliqué que les campagnes électorales étaient très coûteuses et que le manque de moyens financiers était l'un des plus grands obstacles à la victoire dans une compétition électorale. Un des moyens clés pour renforcer la présence des femmes en politique consistait à leur faciliter l'accès aux **moyens financiers** à chaque étape cruciale de leur campagne. La question du financement concernait tant les candidats que les candidates aux élections. Toutefois, les femmes étaient confrontées à des difficultés particulières qui méritaient d'être examinées à part.

Dans une campagne politique, il y a trois phases : décider de se porter candidat, obtenir l'investiture de son parti, et mener sa campagne électorale. Les femmes sont confrontées à des difficultés complexes pour chacune de ces phases. L'expérience a montré qu'un certain nombre de ces difficultés pouvaient être surmontées en appliquant des **stratégies globales de financement** propres à autonomiser les femmes candidates. Par exemple, les femmes ont rarement la maîtrise des ressources familiales. Par conséquent, lorsqu'elles décident de se présenter aux élections, elles hésitent souvent à investir des ressources familiales, à demander des prêts, ou à engager des dépenses supplémentaires pour une aide ménagère, et il serait souhaitable que les femmes s'émancipent dans ce domaine.

Pour obtenir une investiture, les femmes doivent se faire connaître dans les circonscriptions, ce qui nécessite un **investissement important en temps et en argent**. C'est là un obstacle particulier pour les femmes car on estime généralement que, par rapport aux hommes, elles ont moins aisément accès aux moyens financiers et aux grands réseaux d'argent. Pour des raisons similaires, les femmes qui ont réus-

si à obtenir une investiture se sentent souvent désavantagées lorsqu'elles mènent leur campagne électorale.

En termes de stratégie de financement, une « **mise de fonds initiale** » est indispensable pour les trois phases en question. Les partis politiques et autres réseaux de financement pourraient aider les femmes à surmonter ces obstacles perçus en veillant à ce que les candidates aient un accès suffisant à des ressources financières dès le début du processus électoral. Il a été démontré que le montant d'aide financière initiale que reçoit chaque candidate détermine dans une large mesure les montants qu'elle continuera à recueillir au cours de la campagne.

Les femmes ont souvent déclaré qu'elles étaient mieux servies par des stratégies de financement visant expressément la **formation** et la phase d'investiture de leurs campagnes. Au Brésil, au Costa Rica et au Panama, par exemple, les partis politiques ont décidé que certaines sommes devaient être affectées expressément à la formation politique des femmes candidates. Parmi les trois types de financement les plus courants - public, privé, et public/privé - le financement public s'est révélé être le plus utile pour les femmes. Toutefois, cela n'était vrai que si la transparence était assurée par des **mécanismes de contrôle** au sein des partis pour que les femmes aient un accès égal aux fonds que leur parti reçoit. Hormis les financements publics, les autres dispositifs politiques qui pourraient être mis en place sont la limitation du nombre des mandats successifs (pour combattre l'influence des sortants hommes difficiles à battre), et la limitation des dépenses de campagne. Parmi les autres mesures incitatives, il y a les subventions publiques et du temps d'antenne gratuit ou supplémentaire, accordés aux partis qui ont promu un niveau élevé de participation des femmes au Parlement et qui y sont parvenus.

Mme Lowe Morna a expliqué que les **quotas** étaient le moyen le plus rapide et direct pour accroître la présence des femmes au Parlement. Toutefois, il existe d'autres moyens, même si leurs résultats ne sont pas être aussi spectaculaires ou immédiats. Des mesures relatives aux administrations locales, à la formation et au renforcement des capacités, et aux médias pouvaient être mises en œuvre et pouvaient même conduire à une représentation accrue des femmes.

Il est extrêmement difficile de recueillir des données concernant la présence des femmes dans les **collectivités locales**, et les statistiques détaillées sont rares. Toutefois, des recherches préliminaires ont

montré que les collectivités locales pouvaient présenter des opportunités intéressantes pour les femmes souhaitant se lancer dans une carrière parlementaire, bien que cette plate-forme soit sous-estimée. La proportion des femmes dans les collectivités locales varie considérablement entre pays de régions différentes et à des stades différents de développement économique. Il est donc difficile d'en tirer des conclusions concrètes, même si certaines tendances se dessinent. Quand la volonté politique est présente, on est généralement plus enclin à mettre en œuvre des **mesures particulières de parité** au niveau local. Il y a des cas où des quotas ont été adoptés à l'échelon local, ouvrant ainsi la voie à leur mise en œuvre au niveau national.

Des programmes de **formation et de renforcement des capacités** ont souvent été mis en œuvre pour soutenir les candidatures électorales de femmes. Mais il est parfois difficile de déterminer si ces programmes de formation ont bien atteint leur objectif. Le financement de programmes de formation dépend souvent de la disponibilité de fonds provenant de donateurs et, dans le cadre de la politique nationale, les programmes de formation et de renforcement des capacités doivent être solidement ancrés dans les partis politiques afin que les résultats en soient bénéfiques et durables. Il faudrait mener des recherches sur le **mentorat** comme stratégie officielle de soutien à long terme aux femmes parlementaires. Nombre de femmes ont déclaré que ce dont elles avaient le plus besoin, c'était d'une formation pratique (comment rédiger des rapports, ou comment utiliser pleinement les nouvelles technologies, par exemple) et « sur le tas ». Le mentorat pourrait se révéler très efficace pour atteindre ces objectifs.

L'image des femmes que diffusent les **médias** est un autre sujet de préoccupation. Nombreuses sont les femmes politiques qui ont déclaré être insatisfaites de l'image que les médias donnent d'elles et elles ne savent pas comment améliorer leurs relations avec les médias. Les femmes estiment souvent qu'elles ont été ignorées, ou dépeintes de manière très négative, ce qui ne fait que renforcer les préjugés ambiants. Les médias ont tendance à cultiver une image négative et stéréotypée des femmes politiques, et les dévalorisent généralement au lieu de se concentrer sur leurs réalisations politiques. Il faut donc qu'elles apprennent à travailler avec les médias et à les utiliser aussi efficacement que possible, grâce à une approche intelligente d'évitement des confrontations

Mme Kozma a présenté les conclusions d'une enquête sur les stratégies visant à surmonter les obstacles à la participation politique des femmes. Cette enquête a montré que les **partis politiques** demeurent le passage obligé pour accéder au pouvoir politique, mais que divers obstacles empêchent encore une réelle intégration des femmes au sein des partis. Pour que les femmes soient davantage perçues comme des dirigeantes politiques actives, il faut qu'elles soient visibles et actives au sein de leurs propres partis, mais certains facteurs comme le manque de transparence lors des investitures et des campagnes y font obstacle.

Une **réforme interne des partis** est indispensable pour faire progresser la participation des femmes à la vie politique. Les parlementaires devraient agir en priorité pour promouvoir la transparence et un climat reposant davantage sur le mérite qui donne aux femmes la possibilité de s'impliquer. On a recensé certain nombre de bonnes pratiques sur la façon de changer la dynamique interne des partis pour qu'ils soient plus ouverts aux femmes.

Les femmes ont indiqué que la communication, la réforme des partis, la coopération interpartis et le renforcement des aptitudes au leadership grâce au mentorat étaient des moyens efficaces de faire exister les femmes au sein des partis politiques. A cet égard, la **formation systématique à la communication** tout au long de la carrière politique était un moyen efficace de renforcement de la confiance en soi. Il était important pour les femmes de travailler dans des groupes de formation entre elles, mais aussi avec les hommes, afin de pouvoir se doter de certaines compétences et de les appliquer ensuite dans un contexte de collaboration.

Il a également été dit que les femmes étaient, en règle générale, plus enclines que les hommes au **dialogue interpartis** pour trouver des solutions communes aux problèmes communs. Le rassemblement

des femmes au-delà des clivages partisans est une technique essentielle pour maximiser leur pouvoir au sein tant de leurs propres partis que du Parlement. Autre pratique utile : encourager les femmes à se former mutuellement. Cela s'est révélé un moyen très efficace de transmission des compétences et conseils sur la façon de concilier vie personnelle et action politique. Les femmes ont réclamé des outils pour les aider à concilier des responsabilités en apparence contradictoires. La solidarité entre femmes devait donc être promue afin de contribuer au développement des capacités et à leur préparation à la vie politique.

Il faudrait par ailleurs encourager davantage de femmes à se présenter aux élections par la mise en place d'un **système de mentorat**. Les mentors, ou modèles, se sont révélés être un moyen efficace d'associer les jeunes à l'évolution des attitudes sociopolitiques et d'éclairer les jeunes générations sur l'importance de la participation à la vie politique. Les parlementaires doivent penser de manière innovante aux stratégies de mise en réseau et de sensibilisation qui pourraient être appliquées pour former de nouveaux dirigeants sensibles aux questions de genre.

Certes les parlements à travers le monde mettent en œuvre des bonnes pratiques mais il reste encore beaucoup à faire. L'une des priorités les plus pressantes consiste, pour les parlementaires, à consacrer plus de temps à **associer les hommes** aux initiatives visant à promouvoir l'essor politique des femmes. Tout progrès significatif suppose l'adhésion des hommes, faute de quoi la pression en faveur de mesures paritaires risque de couper les femmes de leurs homologues masculins et de saper les efforts visant à renforcer la participation des femmes.

Il faudrait par ailleurs mettre en place des **partenariats** plus solides entre partis politiques et organisations de la société civile. Il faut sensibiliser davantage la population au processus électoral et aux difficultés

### Surmonter les obstacles : application de mesures spéciales

Dispositifs financiers	Formation et renforcement des capacités	Réforme interne des partis
<ul style="list-style-type: none"> <li>Fournir un « apport de fonds initial » pour les campagnes d'investissement</li> <li>Envisager l'octroi de financements publics</li> <li>Plafonner les dépenses de campagne</li> <li>Inciter les partis politiques à inclure davantage de femmes, par exemple en accordant aux partis du temps supplémentaire dans les médias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Accorder la priorité à l'acquisition de compétences en matière de communication et de leadership</li> <li>Relations avec les médias</li> <li>Proximité avec la société civile et les ONG</li> <li>Formation à la collecte de fonds et à la gestion des campagnes électorales</li> <li>Envisager la formation mutuelle des femmes</li> <li>Encourager la collaboration interpartis</li> <li>Proposer une formation par le mentorat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Structurer les processus de recrutement de candidats</li> <li>Allouer des fonds aux femmes candidates, ou au renforcement des capacités des femmes</li> <li>Envisager la mise en œuvre de quotas volontaires</li> <li>Mettre en place des mécanismes de vérification des règles en matière d'égalité des sexes</li> </ul>



qu'y rencontrent les femmes. Des initiatives telles que la plateforme collaborative iKNOW Politics se sont révélées très utiles pour cette sensibilisation et le renforcement des réseaux virtuels et réels.

## Débat plénier

Des participantes ont indiqué que l'attitude hostile des **médias** était source de vives préoccupations. Des parlementaires ont fait observer qu'elles avaient souvent l'impression que leur contribution à la vie politique était passée sous silence ou sous-estimée. Il a été estimé que l'évolution des médias ne viendrait pas des médias eux-mêmes et que les parlementaires devaient donc prendre l'initiative de contester la manière dont les médias traitaient les responsables politiques. Il était important pour les parlementaires de rester vigilants afin de montrer que le manque de respect ne serait pas toléré. Des participantes ont fait observer qu'elles s'efforceraient d'améliorer leurs techniques de communication et d'apprendre à utiliser Internet pour s'investir dans les nouveaux médias afin de renforcer leur profil et de combattre les préjugés défavorables.

En ce qui concerne la **collaboration interpartis**, l'expérience montrait que les priorités politiques concurrentes empêchaient souvent les parlementaires de travailler ensemble en surmontant les clivages politiques. Toutefois, des participants ont indiqué que les groupes de femmes parlementaires interpartis étaient

des forums importants pour mobiliser un soutien en faveur d'objectifs communs et susciter un appui à de nouvelles politiques et priorités.

Les stratégies de financement étaient très importantes pour aider les femmes à financer leurs campagnes et à remporter les élections. Les participants ont estimé que les partis devaient être invités à inclure davantage de femmes dans une stratégie multidimensionnelle comportant également des mesures de réforme des partis et des systèmes électoraux. Toutefois, aucune de ces stratégies n'était la solution définitive, et dans certains pays, il faudrait peut-être aussi répondre à la désaffection apparente des femmes vis-à-vis de la politique, malgré l'existence de mécanismes de financement. Les enfants devaient être encouragés à s'intéresser à la politique et à y participer autant que faire se peut. Nombre de femmes ayant peu de possibilités de s'instruire ou de se doter d'une formation professionnelle, des **campagnes de mobilisation** étaient sans doute nécessaires pour susciter une participation plus active des femmes et des filles. Le principe de l'égalité entre les sexes devait être appliqué dès le jeune âge : « l'égalité des sexes commence à la maison ». Les mesures ad hoc n'étaient pas suffisantes pour parvenir à un véritable changement vers la parité - cet objectif nécessitait un changement des mentalités. Les enseignants devaient enseigner aux enfants les rudiments des principes d'égalité. Enseignants, parents et parlementaires devaient proposer aux jeunes générations des modèles à suivre afin de renforcer les idées d'égalité. ■

# Le financement de la campagne des femmes : défis, incitations et recommandations

**Marcela Tovar Restrepo**

Directrice du Programme d'études latino-américaines,  
Queens College, Université de New York<sup>1</sup>

## Introduction

Le financement des campagnes a été considéré comme un élément central pour atteindre un meilleur équilibre entre les sexes dans le domaine politique. En dépit du fait que la représentation des femmes dans les parlements nationaux a considérablement augmenté, la pénurie de ressources financières constitue l'un des principaux obstacles à la concrétisation de la parité dans le cadre parlementaire.

Le présent document évoque les difficultés de financement auxquelles sont confrontées les femmes au cours de la procédure électorale et présente les stratégies financières susceptibles de faire effectivement augmenter la participation des femmes au parlement. Même si le caractère universel de ces stratégies n'est pas avéré, elles offrent néanmoins des enseignements précieux pour les femmes candidates prenant part à des élections parlementaires.

## Les difficultés de financement des femmes

Les femmes sont confrontées à des inégalités entre les sexes traditionnelles, qui trouvent leur expression dans le degré d'accès aux ressources financières dont bénéficient les personnes participant à des activités politiques. Les femmes et les hommes sont confrontés à différents défis financiers à des moments clés de leur carrière politique: la décision de se présenter à des élections, la désignation à la candidature et l'organisation d'une campagne électorale<sup>2</sup>.

Lorsqu'elles décident de se présenter à des élections, les femmes hésitent en raison d'un certain nombre de facteurs, par exemple la nécessité d'investir des ressources familiales qu'elles n'ont pas le sentiment de posséder, de prendre un crédit et de risquer leur propre capital ou les biens de leur famille, de collecter des fonds en leur nom propre, de recruter du

personnel prenant en charge le travail domestique ou la garde des enfants dont elles ne pourront pas s'occuper, de quitter leur emploi et de courir le risque de ne pas réussir à se réinsérer sur le marché du travail en cas d'échec électoral.

Le coût des campagnes de nomination constitue un facteur crucial pour la participation des femmes à la procédure électorale. Le nombre de femmes participant à une campagne et de femmes élues dépend dans une large mesure des résultats enregistrés par les femmes aux premiers stades de la campagne. Se faire une réputation et obtenir la reconnaissance des électeurs et des membres du parti exige des candidats potentiels des efforts constants, ainsi qu'une quantité considérable de temps et d'argent<sup>3</sup>. Les femmes ont souligné l'importance de disposer rapidement d'argent dès le début de leur campagne. Pour faire face à ces nécessités financières, elles ont mis en œuvre des mécanismes leur permettant de fournir rapidement des fonds aux femmes candidates, par exemple les Political Action Committees (PAC – Comités d'action politique) aux États-Unis, dont EMILY's List ou la WISH List, par exemple. Fournir rapidement des fonds aux femmes augmente leurs chances de dégager davantage de fonds pendant la campagne électorale.

L'importance des coûts de la campagne électorale dépend du contexte. L'importance des ressources financières varie d'une femme à l'autre à ce stade, en fonction de l'adoption ou non de mesures propices aux femmes, par exemple le financement public, les systèmes de quotas, les limites imposées en matière d'argent et de temps aux campagnes, le fait que les listes soient fermées ou que la représentation soit proportionnelle. Dans des contextes dans lesquels les femmes ne sont pas soutenues par ces mesures, l'investissement financier dans la campagne prend davantage d'importance et de pertinence pour structurer une bonne candidature électorale.

De surcroît, d'autres facteurs sociaux peuvent exiger d'investir davantage de fonds dans une campagne électorale. Les marqueurs identitaires tels que le niveau de revenus, la race et le groupe ethnique, le degré d'instruction, les compétences dans la langue dominante, l'emplacement géographique, les préférences sexuelles, l'âge, les relations familiales/de sang et le phénotype influent fortement sur la participation politique d'une femme tout au long de sa carrière, y compris sur sa capacité à dégager plus ou moins facilement les fonds requis par les campagnes électorales.

### **Le financement destiné à faire augmenter la participation féminine au parlement: enseignements**

Fournir aux femmes les ressources financières requises pour prendre part aux élections est indispensable pour leur donner davantage accès au parlement. L'accès au financement de la campagne ne constitue toutefois que l'une des nombreuses composantes permettant l'élection des femmes. Parmi les mesures devant être prises en faveur des femmes candidates, citons notamment: a) des systèmes de quotas intégrés dans la structure des partis politiques et des listes électorales; b) des quotas pour les positions à responsabilités pourvues par le biais d'élections populaires ou de nominations; c) l'adoption de mécanismes juridiques, par exemple des lois ou des décrets électoraux nationaux prévoyant des mesures particulières concernant le financement de la campagne des femmes et l'égalité des sexes et d) la formation des femmes candidates afin qu'elles sachent comment collecter des fonds et gérer de façon stratégique leurs ressources de campagne.

La nature du système électoral peut aussi exercer de l'influence sur l'accès des femmes aux ressources financières de leur parti, qui sera plus ou moins enclin à soutenir les candidates. Il existe, à cet égard, une grande différence entre les systèmes de scrutin uninominal majoritaire à un tour et les systèmes de représentation proportionnelle. Dans le premier cas, les femmes sont confrontées à un processus de sélection dont une seule personne sort vainqueur et dans lequel elles devront se battre seules pour dégager leurs propres fonds, principalement d'origine privée. Dans le second cas, une femme candidate peut être considérée comme faisant partie d'une équipe dont les attentes en matière de financement sont moindres et dont les frais de campagne sont en général assumés par le parti<sup>4</sup>.

En outre, les femmes sont avantagées par les listes fermées plutôt qu'ouvertes, qui garantissent aux femmes qu'elles ne seront pas mises en concurrence avec des collègues masculins ou féminins de leur propre parti<sup>5</sup>.

Les femmes ont également bénéficié des mesures prises en matière de financement public et de fixation de limites aux ressources pouvant être investies dans une campagne et à la durée des campagnes. En général, les femmes candidates considèrent que l'argent public facilite leur candidature. Elles n'en relèvent pas moins que le seul financement public peut se révéler insuffisant pour promouvoir la candidature d'une femme, car les femmes détiennent souvent un pouvoir inférieur au sein de leur parti politique, qui contrôle la répartition des fonds. A moins que des mécanismes internes ne soient mis sur pied au sein des partis politiques pour contrôler l'équité de l'accès aux ressources publiques, les groupes puissants, en général dominés par les hommes, pourraient finir par capter la majeure partie des ressources.

Le Centre pour le développement législatif des Philippines et le Réseau pour l'égalité des sexes du PNUD-Asie Pacifique suggèrent d'appliquer des limites financières à toutes les campagnes électorales, qu'elles soient nationales ou locales, ainsi qu'aux dons utilisés pour financer les partis, convaincre les électeurs, entreprendre des campagnes de recrutement et alimenter les groupes de réflexion liés aux partis. Au Mexique par exemple, la loi limite le montant des contributions émanant des organisations non gouvernementales et interdit à des ressortissants étrangers, des représentants religieux et des entreprises privées d'offrir des fonds. Les sanctions prévues passent par des pénalités financières et des amendes, la suspension du financement public destiné au parti ou la révocation de son enregistrement officiel. En 1995, l'Inde, Taiwan, le Japon, Israël, la Fédération de Russie, le Mexique, le Brésil, la France, l'Italie, l'Espagne, la Turquie et les Etats-Unis figuraient au nombre des pays appliquant des limites aux contributions<sup>6</sup>.

Le financement des campagnes exige responsabilité et transparence pour garantir le caractère démocratique de la procédure électorale et réduire le déséquilibre entre les sexes. Des mécanismes doivent permettre aux instances de contrôle des élections de demander des comptes aux partis pour veiller à ce que les mesures en faveur de l'égalité des sexes soient correctement appliquées, tout particulièrement en ce qui concerne l'affectation directe et indirecte de ressources financières aux femmes candidates.

Le Danemark, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis ont adopté des mécanismes de contrôle des fonds alimentant les campagnes permettant de dévoiler les sources de financement et prévoyant la publication des comptes des candidats, des comités politiques et des partis politiques. Au Danemark, les partis sont priés de présenter une liste de toutes les contributions des donateurs. En Nouvelle-Zélande, la loi contraint tous les partis enregistrés à faire contrôler leurs produits financiers. À l'échelon fédéral des États-Unis, les comités de campagne, y compris les partis et les comités d'action politique, doivent présenter à la Commission électorale fédérale des rapports trimestriels concernant les fonds collectés et investis<sup>7</sup>.

## Bonnes pratiques

Les exemples suivants présentent les différentes stratégies ayant prouvé leur efficacité pour faire augmenter la participation politique des femmes au Parlement:

### Caraïbes

- En Haïti, la loi électorale permet aux candidats d'un parti de bénéficier d'une réduction de leurs frais d'inscription si leur liste comporte un nombre minimum de femmes inscrites. Les candidats doivent payer des frais de dossier, dont le montant dépend de la fonction briguée. Si le candidat n'appartient à aucun parti politique, les frais d'inscription sont multipliés par dix. À l'inverse, les frais d'inscription sont réduits des deux tiers pour les femmes candidates représentant un parti politique. Pour pouvoir bénéficier de cette réduction, 30 pour cent au moins des candidats présentés par un parti politique doivent être des femmes<sup>8</sup>.
- Au Suriname et au Guyana, qui possèdent un système de représentation proportionnelle, les petits partis sont en mesure d'obtenir davantage de fonds que dans les pays n'ayant pas opté pour le même système. C'est important, car dans les petits partis les femmes doivent être tout en haut des listes pour avoir une bonne chance de remporter un siège.

### Afrique

- La Cowan est une association qui a été fondée en 1982 au Nigéria pour répondre à ce qui était perçu comme la marginalisation des femmes, ainsi qu'à

la pauvreté abjecte généralisée, dans laquelle étaient plus particulièrement plongées les communautés rurales. La Cowan, qui est active dans 32 états du pays, est forte d'au moins 260 000 membres inscrits. Elle privilégie les modes traditionnels de constitution d'économies et a mis sur pied l'African Traditional Responsive Banking, ce qui a permis aux femmes engagées en politique d'avoir accès aux prêts de la Cowan pendant la campagne et les a mises sur un pied d'égalité avec leurs homologues masculins en permettant une participation égale des uns et des autres dans la prise de décision. Cette stratégie a eu des résultats positifs et durables principalement à l'échelon local, où des femmes ont été élues dans des zones rurales.

- L'Afrique du Sud a présenté un budget destiné aux femmes offrant des incitations financières aux femmes développant un projet politique. Ces incitations peuvent viser directement la représentation féminine en liant le financement public des partis politiques au nombre de femmes élues au parlement.
- Au cours des élections de 2008 au Zimbabwe, les femmes militantes de l'Unité de soutien des femmes engagées en politique et le Projet d'éducation politique féministe ont offert ensemble un soutien financier à des candidates sélectionnées au sein des quatre grands partis politiques participant aux élections. En dépit de la situation politique chaotique du pays et de la pénurie de fonds accessibles aux femmes, un donateur international a appuyé cette initiative.

### Europe

- Dans les pays nordiques, dans lesquels de nombreuses femmes siègent au parlement, les partis politiques reçoivent une subvention publique ou des aides d'un autre type, par exemple du temps d'antenne gratuit à la radio ou la télévision pour les campagnes ou une aide pour les activités liées aux partis, telles que la recherche<sup>9</sup>.
- La France a amendé sa Constitution pour exiger que 50 pour cent de tous les candidats soient des femmes. Les partis politiques qui ne respectent pas ce critère s'exposent à des sanctions financières. Ce mécanisme a bien fonctionné dans les petits partis ayant des ressources limitées. Les partis plus importants disposant de ressources plus abondantes préfèrent parfois s'acquitter de l'amende et enfreindre cette règle constitutionnelle.

- En Italie, les partis politiques bénéficient d'une subvention d'un montant égal à 5 pour cent au moins du financement électoral reçu pour toute initiative destinée à promouvoir la participation des femmes.
- Les partis ou le gouvernement aux échelons national, fédéral ou local peuvent fournir des ressources indirectement destinées aux campagnes des femmes en affectant des ressources financières à la promotion de la parité ou en couvrant les frais de fonctionnement de mécanismes en faveur de l'égalité des sexes au sein des partis politiques. En Espagne, le Partido Socialista Obrero Español (PSOE, Parti socialiste espagnol) dispose d'un Office de la parité qui coordonne différentes activités avec les femmes candidates et les appuie dans leurs activités gouvernementales.

## Amérique latine

- Certains partis politiques du Costa Rica disposent d'un règlement intérieur allouant des ressources financières aux activités concernant les femmes engagées dans des partis et la procédure électorale. La « Ley de Promoción de la Igualdad Social », législation nationale qui promeut l'équité sociale, adoptée en 1990, a permis d'adopter des mesures novatrices au sein d'un certain nombre de partis. Les Statuts des partis Liberación Nacional (article 171), Movimiento Libertario (article 72), Partido Acción Ciudadana (article 37) et Partido Unidad Social Cristiana (article 52) affectent des ressources financières aux activités de formation destinées aux femmes candidates.
- La loi électorale de Panama, modifiée en 2002, prévoit désormais des subventions destinées aux partis politiques, dont 25 pour cent sont affectés aux activités de formation et 10 pour cent aux ateliers et activités de formation destinés aux femmes<sup>10</sup>. Le Partido Arnulfista est allé plus loin, puisqu'il a prévu dans son règlement intérieur que 30 pour cent des subventions de l'Etat seraient affectés à la formation politique des femmes. Pour atteindre l'objectif visé par la loi électorale, les femmes sont habilitées à faire appel à ces ressources lors de forums et de séminaires, ainsi que lors de congrès et d'autres activités de formation destinées à promouvoir la parité<sup>11</sup>.
- Au Nicaragua, la commission des femmes du Partido Liberal Constitucionalista a créé une école

formant les femmes à devenir dirigeantes et le Partido Frente Sandinista de Liberación Nacional a mis sur pied des mécanismes lui permettant de collaborer avec les organisations de femmes pour former des femmes et organiser des activités électorales.

- Au Brésil, une initiative législative déclare que les listes présentées par les partis doivent être composées à 30 pour cent au moins de femmes. La législation actuelle prévoit qu'un parti doit offrir 30 pour cent des candidatures aux femmes, sans être toutefois obligé de présenter leurs noms à des places leur permettant effectivement de remporter un siège. Dix pour cent de la publicité faite par les partis et cinq pour cent des fonds alimentant leurs campagnes doivent être utilisés pour défendre la cause des femmes et financer leur formation professionnelle.

## Amérique du Nord

- L'expérience canadienne est passée par l'adoption de mesures intégrées dans la législation électorale. Ces avancées remontent à la Loi canadienne sur les élections de 1974<sup>12</sup>, qui prévoit que les frais personnels d'une candidate aux élections incluent les frais de garde de ses enfants. La Commission royale de la réforme électorale et du financement des partis du Canada a constaté que les frais de garde des enfants constituent une charge injuste pour un grand nombre de femmes briguant une fonction publique et proposé que ces frais soient considérés comme des frais de campagne à part entière et puissent être déduits des impôts<sup>13</sup>. De surcroît, le Nouveau parti démocratique a mis en œuvre un programme d'assistance financière permettant aux femmes et aux candidats représentant les minorités ethniques d'obtenir le remboursement des frais de garde des enfants encourus pendant une campagne de nomination, des frais de voyage dans les circonscriptions étendues sur le plan géographique et des frais assumés pendant une campagne de nomination se rapportant à une zone dans laquelle un élu du Nouveau parti démocratique se retire. Le parti finance également des dépenses électorales d'un montant trois fois supérieur pour les femmes et les candidats des minorités ethniques, ce qui lui permet de mettre à profit les généreux crédits d'impôts offerts aux partis<sup>14</sup>.

- Aux États-Unis, les organisations de femmes ont créé des Comités d'action politique dont l'objectif est de financer directement les femmes. Ces comités sont des organisations sollicitant l'apport de personnes privées pour soutenir financièrement les candidats. Un grand nombre de Comités d'action politique sont affiliés à des entreprises, des syndicats ou d'autres organisations mais d'autres, connus sous le nom de Comités d'action politique non affiliés, sont totalement indépendants. Les Comités d'action politique en faveur des femmes constituent une catégorie particulière de Comités d'action soutenant exclusivement les femmes candidates. Cette façon de procéder s'est imposée comme étant l'une des méthodes les mieux adaptées pour apporter aux femmes le financement dont elles ont besoin en début de campagne, tout particulièrement au sein du Parti démocrate, et permettent à chaque nouvelle élection de financer davantage de femmes candidates et d'en faire élire un plus grand nombre au Congrès américain.
- Il faudrait étudier et faire figurer dans les réformes constitutionnelles ou législatives des mesures soutenant efficacement l'élection des femmes, par exemple l'adoption de lois en faveur du financement public, l'instauration de limites aux contributions et dépenses relatives aux campagnes de nomination et d'élection, ainsi que la mise en place de quotas au sein des partis politiques ou des cabinets.
- Lorsqu'il existe un financement public des partis politiques, passant notamment par le versement de subventions gouvernementales, la législation doit prévoir des incitations en faveur du soutien des femmes candidates. Par exemple, le montant du financement public ou du remboursement des frais des campagnes électorales devrait être lié au pourcentage de femmes candidates figurant sur la liste de chaque parti et/ou élues au parlement<sup>15</sup>.
- Il faudrait que les États tiennent leur engagement à porter la participation politique des femmes à un pourcentage minimum de 30%, comme prévu dans le programme d'action de Beijing.

## Recommandations

### Ce que peuvent faire les femmes parlementaires

- La législation nationale sur le financement des campagnes politiques et les dépenses des partis devrait se conformer aux conventions et accords internationaux en faveur de l'égalité des sexes dans la participation politique, par exemple la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, le programme d'action de Beijing et les Objectifs de développement du Millénaire. Sur le continent américain, il faudrait que la législation respecte les principes des Sommets des Amériques, de la Déclaration du Québec de 2001, de la Déclaration de Nuevo León de 2004, ainsi que du Consensus de Quito de 2007.
- Les parlements sont responsables de la prévention de toute forme de discrimination sexiste et toute politique ou tout processus de formulation d'un plan national concernant la participation politique devrait inclure un volet concernant le financement d'activités en faveur de la parité garantissant la présence de femmes candidates et responsables politiques, ainsi que leur formation et la mise en place d'un système de suivi.

### Ce que peuvent faire les femmes membres d'un parti politique

- Il faudrait prévoir dans les Statuts des partis politiques une politique en faveur de l'égalité des sexes garantissant que les femmes candidates puissent bénéficier d'une répartition interne équitable des ressources. Les ressources des partis soutiendraient ainsi plus équitablement la promotion des femmes se présentant candidates pour leur parti tout en contribuant à la procédure permettant de désigner des femmes, au cours de laquelle elles ont souvent besoin de ressources leur permettant de se doter d'une réputation politique à l'intérieur et à l'extérieur de leur parti, ainsi qu'à la procédure électorale.
- Les partis engagés en faveur de la parité devraient garantir aux femmes comme aux hommes un accès égal aux ressources financières, prendre comme mesure de discrimination positive la décision d'affecter une part précise de leurs ressources aux femmes candidates et intégrer le critère de l'égalité des sexes dans les mécanismes en faveur de la transparence et de la responsabilité internes aux partis.

- La création d'un groupe de femmes parlementaires efficace et fonctionnel permettrait aux femmes candidates de s'autonomiser et contribuerait à offrir un accès égal aux ressources du parti, en garantissant l'intégration de la perspective du genre dans la gestion financière.
- L'établissement de stratégies aux côtés de femmes appartenant à d'autres partis, qui s'est révélé une bonne méthode pour institutionnaliser les mécanismes susceptibles de garantir la mise à disposition de ressources financières dans tous les partis, serait bénéfique à toutes les femmes candidates. ■

## Notes

- 1 Ce document s'inspire de recherches réalisées par l'auteur grâce au financement du Women's Parliament Forum, du réseau d'ONG pour l'avancement de la cause des femmes de Trinité-et-Tobago, du Fonds pour la démocratie des Nations Unies et de l'Organisation des femmes pour l'environnement et le développement.
- 2 Barreiro, Line 2004. « Representación de Mujeres para Gobernabilidad Democrática » Ponencia en *Seminario Internacional sobre Gobernabilidad Democrática e Igualdad de Género*. Santiago de Chile : CEPAL; Barrow-Giles, Cynthia. 2005. « Political Party Financing and Women's Political Participation in The Caribbean » dans S. Griner et D. Zovatto (dir. pub.) *Funding of Political Parties and Election Campaigns in the Americas*. San José, Costa Rica : Internacional IDEA. p. 211–227; Baker, Ashley. 2006. « Reexamining the Gender Implications of Campaign Finance Reform: How Higher Ceilings on Individual Donations Disproportionately Impact Female Candidates » dans *The Modern Americas* (automne 2006). p. 18–23.
- 3 Ballington, Julie. 2003: *Gender Equality in Political Party Funding in Funding of Political Parties and Election Campaigns*. Stockholm: IDEA Handbook Series. p. 158–159,161.
- 4 Ballington (note 3) : Interview de l'auteur, Lesley Abdela, Sheevolution, Royaume-Uni, 29 août 2007.
- 5 Interview de l'auteur, Kristin Sample, International IDEA, Pérou, 1<sup>er</sup> août 2007.
- 6 Voir le kit sur les femmes au gouvernement à l'adresse URL <<http://iknowpolitics.org>>.
- 7 Voir la note 6.
- 8 Selwyn, Ryan. 2005: « Disclosure and Enforcement of Political Party and Campaign Financing in the CARICOM States » dans Griner et Zovatto (dir. pub.) p. 174.
- 9 Voir la note 6.
- 10 La loi électorale de 1997 a été amendée par le biais de la Loi 60/2002, lettre c, chiffre 4, article169.
- 11 García, Ana Isabel. 2004: « Financiación Política y Perspectiva de Género » dans Griner et Zovatto (dir. pub.). p. 158–171.
- 12 Ballington (note 3). p. 162.
- 13 Op. cit.
- 14 Young, Lisa. 2005. « Campaign Finance and Women's Representation in Canada and US » dans Griner et Zovatto (dir. pub.). p. 137
- 15 Pintat, Christine, 1998: « A global analysis: What has worked for women in politics and what has not, 1975–1998 ». Document présenté lors du deuxième Congrès du Réseau mondial des femmes en politique tenu à Manille du 28 au 30 août 1998, p. 6.

## Pour en savoir plus

- Ace Electoral Knowledge Network, <[http://aceproject.org/ace-en/topics/pc/topic\\_index](http://aceproject.org/ace-en/topics/pc/topic_index)>
- International IDEA, <[www.idea.int/gender/index.cfm](http://www.idea.int/gender/index.cfm)>.
- International IDEA, UIP et Université de Stockholm, *Global Database of Quotas for Women*, <[www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org)>.
- Programme de l'IFES sur le financement politique et l'éthique publique, <[www.moneyandpolitics.net/index.php](http://www.moneyandpolitics.net/index.php)>.
- Réseau international de connaissances sur les femmes en politique, <[www.iknowpolitics.org](http://www.iknowpolitics.org)>.
- Union interparlementaire, *Les femmes dans les parlements nationaux*, <[www.ipu.org/wmn-e/world.htm](http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm)>.
- Institut national démocratique pour les affaires internationales (NDI), Programmes mondiaux en faveur de la participation des femmes <[www.ndi.org/globalp/women/women.asp](http://www.ndi.org/globalp/women/women.asp)>.

# Le parlement est-il ouvert aux femmes ?

## Participation des femmes à la politique

Colleen Lowe Morna

Directrice exécutive, Gender Links<sup>1</sup>

### Introduction

Depuis la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, tenue à Beijing en septembre 1995, voici donc 14 ans, la proportion des femmes au Parlement n'a progressé que 3,6 pour cent, passant de 15 à 18,6 pour cent. Si la démocratie est bien le gouvernement du peuple par le peuple, hommes et femmes, seul le Rwanda serait démocratique. Le parlement de ce pays d'Afrique de l'Est est, en effet, le seul où le nombre des femmes dépasse légèrement celui des hommes, respectant la proportion qui prévaut dans le reste de la société.

Le présent document porte sur les moyens, autres que les systèmes électoraux et les quotas, permettant d'accroître la participation des femmes à la politique, notamment la formation, le gouvernement local en tant que première étape vers les responsabilités nationales et les médias.

Je pense qu'aucune mesure, hormis les dispositifs spéciaux portant sur les systèmes électoraux et les quotas, ne peut réellement, et rapidement, modifier les choses pour ce qui concerne la représentation des femmes en politique. C'est ce que montre le graphique ci-dessous illustrant la participation des femmes

au parlement et au gouvernement local de 15 pays d'Afrique australe où Gender Links est présent.

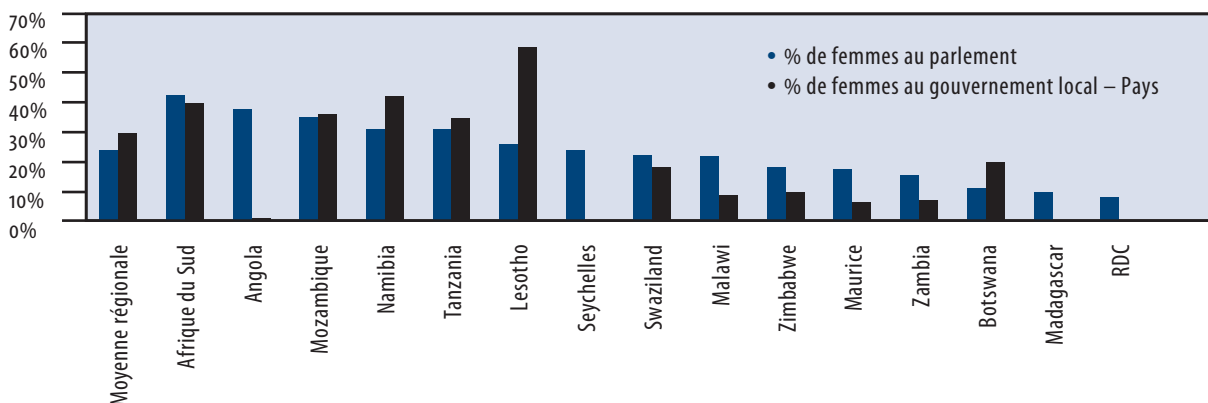
Il ressort du graphique que les femmes ne dépassent les 30 pour cent que dans trois parlements et trois gouvernements locaux.

Le tableau montre que, là où la représentation des femmes atteint ou dépasse les 30 pour cent au Parlement ou au gouvernement local, il y a quota. Il en ressort aussi que, dans la plupart des cas, le quota est associé à un système de représentation proportionnelle (RP). Le cas des deux pays appliquant des quotas dans un système majoritaire (Tanzanie et Lesotho) montre que les quotas peuvent donner de bons résultats dans n'importe quel système électoral. C'est donc une question de volonté politique.

### La formation

Je ne pense pas que le « renforcement des capacités », en tant que stratégie, permette véritablement d'accroître la participation des femmes à la politique, surtout quand il est présenté une panacée universelle contre la sous représentation. On a trop souvent pensé, de façon simpliste, que puisque les femmes sont trop

Graphique 1 : Femmes aux postes de responsabilité dans la SADC en 2009





**Tableau 1 : Systèmes électoraux et quotas**

PAYS	Pourcentage de femmes au Parlement (30% ou plus)	Pourcentage de femmes au gouvernement local (30% ou plus)	Type de quota	Système électoral
Afrique du Sud	44%	40%	Par décision du parti au pouvoir, quota de 50% aux deux niveaux	RP au national ; RP et SMT au local
Angola	36%	n/a	Par décision du parti au pouvoir, quota de 30%	RP
Mozambique	38%	n/a	Décision du parti au pouvoir : quota de 30%	RP
Namibie	27%	40%	Par décision législative : quota de 30% et par décision du parti au pouvoir, quota de 50% au niveau local	RP
Tanzanie	33%	n/a	Quota constitutionnel de 30%	SMT
Lesotho	25%	58%	Par décision législative, quota de 30% au niveau local	SMT

Note : SMT = Scrutin majoritaire à un tour ; RP = Représentation proportionnelle

peu nombreuses aux postes de responsabilité, il suffirait de les former aux techniques des campagnes électorales. On l'a fait à grands frais, avec peu de résultats tangibles.

L'inconvénient de cette méthode est qu'elle vise les femmes, non le système patriarcal qui est la raison fondamentale de leur sous représentation aux postes de responsabilité. Les hommes sont-ils dirigés vers des écoles où on les formerait à l'exercice du pouvoir politique ? Pourquoi en irait-il autrement pour les femmes ? L'une des conséquences évidentes du système patriarcal est que les femmes sont préparées à occuper la sphère privée ; on leur apprend à éviter de s'exprimer dans les espaces publics, à être discrètes et effacées. Quelques techniques permettraient, bien sûr, de les aider à « plonger » dans l'arène politique, mais elles ne peuvent être apprises isolément, en dehors d'actions plus générales visant à remettre en cause la suprématie masculine sur les structures du pouvoir. Les quotas constituent la réponse la plus directe à cette hégémonie.

Reste aussi à faire le point sur l'action des organisations non gouvernementales (ONG) et internationales pour aider les femmes à accéder aux responsabilités. Quel en est le résultat ? Il faudrait davantage de recherches sur l'efficacité des programmes visant à soutenir les femmes en politique. Le problème est que ces efforts portent plus les candidates que sur le travail des femmes une fois élues, ou sur la manière de conserver un mandat, voire même sur la sortie de

la vie politique. Ils privilégient donc le court terme sur le long terme. On apprend davantage aux femmes à faire campagne qu'à provoquer véritablement le changement. Les méthodes de formation restent traditionnelles, magistrales, plutôt que d'apporter un vrai soutien. Des méthodes innovantes, comme le soutien d'un expert sur le lieu de travail, le « coaching » et le tutorat, ou encore les visites d'apprentissage sur le terrain ne sont pas pleinement mises à profit. Les formations visent, presque toujours, à apprendre aux femmes à décider, non à montrer aux hommes comment partager les lieux de pouvoir et promouvoir, ainsi, le changement<sup>2</sup>.

### La collectivité locale comme première étape

On dit parfois, exemple à l'appui, que le gouvernement local permet de se « faire la main » avant de passer à la politique nationale. Alors pourquoi les collectivités locales sont-elles les grandes absentes du discours sur la parité et la gouvernance ? Gardons-nous, cependant, de trop simplifier. Le graphique 1 montre non seulement les énormes disparités entre pays, concernant les femmes aux responsabilités, mais aussi que les écarts se creusent quand on passe du plan national au plan local. Au plan local, la représentation féminine varie de 2 pour cent en Angola à 58 pour cent au Lesotho.

### **Encadré 1 : La Ville de Johannesburg, ou le juste milieu**

La collaboration sur plusieurs années entre la Ville de Johannesburg, le plus important Conseil municipal d'Afrique australe, et Gender Links, montre qu'on peut remédier aux inconvénients des méthodes de formation traditionnelles des femmes à l'exercice des responsabilités. Cette collaboration a commencé en 2006 avec un stage de formation de 12 mois, « sur le tas », pour les membres du Conseil, hommes et femmes, sous la direction de la Présidente du Parlement de l'époque, Nandi Mayathula-Khoza. Construite autour des principales activités du Conseil, cette formation entreprise en partenariat avec l'Université de Witwatersrand, porte sur l'analyse de parité et les compétences nécessaires pour la communication et les postes de responsabilité. Elle a permis de rédiger un ouvrage rassemblant les réflexions des membres du Conseil sur la parité dans leur vie quotidienne et dans leur travail, ainsi qu'un projet de politique actuellement examiné par les responsables politiques et les membres de l'administration. A l'issue des élections locales de 2008, Johannesburg a réalisé l'équilibre hommes-femmes au sein de son Conseil et de son cabinet municipal : rares sont les grandes villes qui peuvent en dire autant. La Ville a nommé un responsable de la parité et lancé des projets emblématiques, notamment la campagne « 365 jours pour mettre fin aux violences faites aux femmes » et la parité dans un projet économique majeur : le prochain Mondial de foot. Ce dernier projet a commencé grâce à des financements de donateurs, mais la Ville a montré son attachement à la parité en renouvelant sa confiance à Gender Links comme conseiller stratégique pour l'égalité entre hommes et femmes. Que faut-il retenir de cette expérience ? D'abord que la formation doit, en la matière, s'inscrire dans le long terme et porter sur les décisions politiques, elle concerne aussi les hommes et fait de la parité une action institutionnelle, et non une opération ponctuelle et électoraliste.

L'étude effectuée par Gender Links en 2006, *At the Coalface: Gender and Local Government*, montre que lorsque la volonté politique de prendre des mesures spéciales existe, elle se manifeste davantage au niveau local qu'au niveau national. Les exemples du Lesotho et de la Namibie en sont l'illustration. Tous deux ont fixé, par des lois, des quotas au niveau local, mais pas au niveau national. Malheureusement, l'étude montre aussi que cette mesure n'est pas dictée par l'efficacité des femmes au niveau local, mais par le sentiment que la politique locale serait moins importante que la politique nationale. Là où la participation des femmes à la politique locale est encore très faible, on peut penser que ces dernières sont confrontées à des obstacles plus rudes, la coutume, la culture et les traditions étant plus vivaces là qu'ailleurs. Citons Jo Beall :

*On présente souvent la décentralisation comme l'occasion d'accroître la représentation et la participation des femmes à la politique. C'est loin d'être toujours le cas. Le gouvernement local est une chose étrange. C'est le lieu où l'Etat est le plus proche du peuple et des organisations de la société civile. Il devrait donc permettre d'agir directement avec les femmes qui, souvent, en raison de leurs obligations familiales, sont confinées aux responsabilités politiques les plus proches de leur domicile. Mais cette proximité de la collectivité locale peut se transformer en promiscuité avec les institutions locales. Or ces dernières sont parfois très patriarcales en Afrique, d'où l'importance des autorités coutumières dans la vie quotidienne des gens et au gouvernement local. Un gouvernement local réfractaire au change-*

*ment social progressif n'est pas le lieu le plus propice à la quête de la parité, surtout lorsque les femmes doivent avancer sans l'aide des grandes institutions de l'Etat. Il est alors un révélateur, montrant les cas de décentralisation démocratique, mais aussi ceux où la démocratie est, plus généralement, en péril<sup>3</sup>.*

### **Les médias**

Les politiques entretiennent une relation d'amour/haine avec les médias. Car les médias peuvent briser un homme politique, et encore plus une femme politique. Selon une étude de l'Union interparlementaire sur les barrières à la participation des femmes à la politique 14 pour cent des femmes parlementaires qualifient leur relation avec les médias de « bonne », 53 pour cent de « moyenne » et 33 pour cent de « médiocre<sup>4</sup> ». L'enquête Global Media Monitoring Project (GMMP), effectuée en 2005, montre que les femmes représentaient 16 pour cent des parlementaires dans le monde, mais seulement 12 pour cent des responsables politiques cités dans les médias. Ainsi, même lorsqu'elles sont présentes dans une catégorie donnée, leur voix n'est pas entendue à hauteur de la proportion qu'elles ont dans cette catégorie. Les femmes politiques posent un problème aux médias. Elles contestent l'autorité masculine et ne sont pas faciles à « étiqueter ». Elles sont régulièrement diabolisées, taxées de « masculines », ou de « femmes de fer ». On les trouve sans scrupules, agressives et coriaces<sup>5</sup>.

Que n'a-t-on dit de la relation d'Hillary Clinton avec les médias, surtout lors de sa campagne pour l'investiture comme candidate démocrate à l'élection

présidentielle de 2008 aux États-Unis. On le sait, les choses n'ont pas été simples pour elle. Charles Gibson, présentateur vedette d'ABC News qui aurait refusé de partager son émission avec une femme, lui a demandé sans ambages « seriez-vous arrivée là où vous êtes sans votre mari ? ». On a pu lire dans une chronique de *The Oklahoman* qu'« elle porte régulièrement des pantalons noirs pour dissimuler ses rondeurs excessives ». Le *New York Times* n'a pas hésité à dire qu'« en tant que Première dame, Mme Clinton arborait une garde-robe disgracieuse et des coiffures qui 'effrayaient' la chronique ». Le *Washington Post* a osé, dans un éditorial de la même veine « Obama, attention, voici la Mama. Et elle ne rigole pas ». Tim Russert de MSNBC et Christopher Hitchens, rédacteur en chef de *Vanity Fair* la trouvaient l'un 'falote', l'autre 'garce'. Un site a été créé sur Internet uniquement pour publier des photos peu avantageuses de Hillary Clinton : soit elle y avait les traits tirés, soit elle était présentée dans des postures agressives et pugnaces. Rien d'étonnant que les médias, dans un cas comme dans l'autre, l'aient jugée menaçante.

## Conclusions et recommandations

Qu'est-ce qui fait obstacle à la participation des femmes à la politique ? D'abord l'esprit patriarcal. Bien sûr, on peut toujours les préparer aux hautes responsabilités à l'école du gouvernement local ou par des stages sur la façon de combattre le sexisme

des médias, cela permet de ronger un peu la cuirasse de l'hégémonie masculine. Mais si on veut changer rapidement les choses, on ne peut faire l'économie de mesures spéciales, seules capables de faire bouger le statu quo. Les quotas sont un bon moyen tactique de combattre l'exclusion des femmes de la politique. A terme, toutefois, il faut des stratégies multiples pour convaincre de cette vérité simple : tant que les femmes ne seront pas représentées à tous les niveaux de décision, il n'y aura pas de démocratie. ■

## Notes

- 1 Colleen Lowe Morna est Directrice exécutive de Gender Links et rédactrice en chef de ses publications *Ringling up the Changes: Gender in Southern African Politics* (2004) et *At the Coalface: Gender and Local Government in Southern Africa* (2007).
- 2 Par exemple, ces conclusions résultent d'un atelier de travail, organisé fin 2009 à Johannesburg par Gender Links, Hivos et Akina Mama wa Afrika, avec la participation de plus de 20 organisations concernées par l'accès des femmes aux postes de responsabilité.
- 3 Jo Beall. 2005. *Decentralising Government and Centralising Gender in Southern Africa: Lessons from the South African Experience*; United Nations Institute for Social Development, Occasional Paper 8.
- 4 UIP, 2000. *Politique : les femmes témoignent*, Union inter-parlementaire, Genève.
- 5 Voir Global Media Monitoring Project (GMMP), études de 2005 et 1999.

# L'évaluation des programmes des partis politiques en faveur des femmes : bonnes pratiques et recommandations

**Alyson Kozma**

National Democratic Institute

## Introduction

Le National Democratic Institute for International Affairs (NDI) s'est lancé dans une évaluation des initiatives qu'il a consacrées aux programmes des partis politiques en faveur des femmes, dans le but de déterminer quelles mesures sont efficaces et de mesurer les retombées de ces initiatives dans un certain nombre de régions. Cette évaluation avait pour but de définir quels étaient les éléments et les approches les plus efficaces pour amplifier la participation des femmes et les encourager à assumer des fonctions de dirigeantes au sein des partis politiques.

Sur trois mois<sup>1</sup>, 81 entretiens ont été réalisés au Maroc, en Indonésie, en Serbie et au Népal dans le but de comprendre les expériences réalisées dans le cadre des programmes des partis politiques en faveur des femmes et de déterminer : a) quelles approches ont donné de bons résultats; b) lesquelles se sont révélées insatisfaisantes ou moins satisfaisantes et c) quelles stratégies pourraient être adoptées dans d'autres pays ou améliorer les programmes des partis politiques en faveur des femmes de ces autres pays<sup>2</sup>. Les entretiens et les travaux de recherche ont révélé des points communs dans les difficultés auxquelles se heurtent les femmes des différentes régions pour atteindre des fonctions politiques haut placées et permis de comprendre quelles stratégies pourraient permettre de surmonter ces difficultés<sup>3</sup>.

Les expériences diverses des femmes se recourent dans un certain nombre de domaines. Tout d'abord, les femmes de ces pays sont plus engagées dans la politique aujourd'hui qu'autrefois, mais cette évolution n'est pas allée de pair avec une hausse du nombre de femmes dirigeantes politiques. Ensuite, seule une véritable intégration des femmes dans les partis politiques permettra de faire en sorte que les femmes soient davantage perçues comme des dirigeantes politiques.

Par ailleurs, il est essentiel que les partis passent par des réformes internes permettant aux femmes de progresser, mais les obstacles tels que le manque de transparence, de démocratie interne, de promotion fondée sur le mérite et de décentralisation limitent l'ascension des femmes au sein des partis politiques. En outre, l'amélioration de la communication et de la coopération entre les femmes, au-delà des clivages politiques, a été considérée comme une réussite notable. Enfin, l'avancée démocratique enregistrée est allée de pair avec un glissement culturel aujourd'hui indispensable de l'attitude adoptée à l'égard de l'égalité des sexes, auquel elle a aussi contribué.

## Bonnes pratiques

### Bénéficiaire d'une formation cohérente à la communication

Etre bien formées à la prise de parole en public et disposer d'une pratique régulière dans ce domaine peut aider les femmes à acquérir la confiance dont elles ont besoin pour prendre une part plus active aux réunions, notamment celles des partis politiques, au cours desquelles elles se plaignent de devoir souvent se battre pour être entendues. La formation à la communication permet d'aider les femmes à prendre la parole en public et à s'exprimer de façon persuasive au sein de leur propre famille. Les réponses des personnes interrogées ont mis en évidence le fait que l'aptitude des femmes à se présenter comme des oratrices indépendantes et persuasives constitue souvent le meilleur paramètre de leur degré de confiance en elles-mêmes et, en dernière analyse, de la profondeur de leur engagement politique. Les personnes interrogées, nombreuses à se sentir peu préparées à l'élaboration de messages, souhaitent aussi se sentir plus qualifiées dans ce domaine. Les femmes aimeraient

être aidées à élaborer des messages expliquant quels sont leurs points forts particuliers de *dirigeantes* et à mettre à profit ces qualités perçues pour mobiliser davantage l'électorat, les électeurs de leur circonscription et les autres acteurs de la scène politique.

### **Donner la priorité au renforcement des compétences de dirigeantes**

Les personnes interrogées souhaitent que le potentiel de dirigeantes des femmes et leurs perspectives en matière de direction bénéficient de davantage d'attention, à commencer par la formation. Le développement des capacités de dirigeantes des femmes vise à renforcer les compétences des femmes et la confiance qu'elles ont en elles-mêmes pour leur permettre d'assumer des rôles de premier plan dans leur famille, leur collectivité et la vie publique. La formation destinée à développer l'aptitude à diriger est particulièrement utile lorsqu'elle englobe des domaines clés pour s'imposer dans ce domaine, notamment la communication, la mobilisation, la constitution d'alliances, la planification stratégique, les activités de plaidoyer et la collecte de fonds. De surcroît, la formation de dirigeante porte tous ses fruits lorsqu'elle met l'accent sur la sensibilisation des participantes aux rôles importants qu'elles tiennent déjà dans le cadre de leur famille et de leur collectivité, sur les perspectives et l'aptitude à diriger uniques des femmes, sur l'existence de différents styles de direction et sur la mise en évidence du style personnel de chacune des participantes, ainsi que sur les perspectives et les difficultés se présentant aux femmes dirigeantes. Pour les personnes interrogées, la meilleure formation de dirigeante est celle qui vise à développer la capacité de s'exprimer en public, de réaliser des activités de plaidoyer et d'organiser une campagne. Le fort pic de confiance en elles-mêmes que ressentent les femmes ayant pris part à une formation est systématiquement considéré comme le plus grand bienfait de telles initiatives.

### **Unir les femmes au-delà des clivages politiques**

Les personnes interrogées ont exprimé une forte demande à l'égard des activités permettant de rassembler les femmes au-delà des clivages politiques. Ce travail multipartite est en partie la marque distinctive des femmes actives sur la scène politique, qui ont souvent donné la preuve de leur aptitude particulièrement prononcée pour interagir avec les autres femmes sur

un pied d'égalité et non pas se limiter à les considérer comme des concurrentes. Cette interaction contribue à la perception positive que les dirigeants de partis et les citoyens ont des femmes engagées dans la politique. Les femmes ont brillamment réussi à s'unir au-delà des clivages politiques et nombreuses sont les personnes interrogées à avoir mis en évidence l'aptitude particulièrement prononcée des femmes à entreprendre ce type de travail multipartite. Etant donné le peu d'attention que les partis politiques consacrent en général aux questions intéressant particulièrement les femmes, il est important d'inciter ces dernières à faire avancer ces questions en transcendant les frontières politiques.

### **Aider les partis à mettre en place des réformes internes**

La résistance manifestée par les partis politiques est considérée par les femmes désireuses de prendre part à la vie politique comme l'entrave la plus importante. Dans tous les pays, les personnes interrogées soulignent que la domination masculine dans les partis politiques, l'attitude paternaliste et l'élitisme régnant au sein des partis rendent difficiles l'accès des femmes à la politique et leur accession à des postes de direction. La résistance que les partis politiques continuent à manifester à l'égard de l'accession des femmes à des postes à responsabilités induit un sentiment d'urgence parmi les personnes interrogées, qui soulignent à quel point il est important de consacrer davantage de temps à aider les partis politiques à se familiariser avec le leadership féminin et à prendre des initiatives de réforme interne au lieu de passer exclusivement du temps avec les femmes prises individuellement ou des groupes de femmes dirigeantes.

### **Former les femmes à former d'autres femmes**

Pour progresser réellement en politique, il faut non seulement une éducation politique, mais aussi de la confiance, et nombreuses sont les personnes interrogées à déclarer que les femmes continuent à avoir besoin de renforcer leurs compétences dans ces deux domaines. Il est essentiel de solliciter des femmes ayant une longue expérience de la politique pour former les nouvelles générations de femmes dirigeantes et aider les femmes à se former les unes les autres. Créer et développer un groupe de femmes formatrices renforce la confiance des formatrices en elles-mêmes,

ainsi que leur sentiment d'être engagées en faveur de la hausse de la participation politique des femmes. Pour leur part, les élèves puisent leur inspiration dans le fait de voir des femmes de leur propre parti et de leur propre collectivité posséder des compétences et des connaissances avancées et les mettre à leur disposition.

### **Développer les capacités et le degré de formation des femmes élues**

De plus en plus de femmes étant élues ou nommées à des postes à responsabilités politiques, les personnes interrogées soulignent l'importance du développement des capacités. Elles estiment que la formation doit être plus complète, notamment en raison du fait que les perspectives offertes aux femmes pour développer les compétences spécialisées requises pour réussir dans la vie publique ont souvent été limitées, voire inexistantes. Ces compétences peuvent être administratives et concerner par exemple le règlement intérieur ou l'élaboration et l'adoption de la législation et des budgets, ou plus générales de nature et se rapporter à la prise de parole en public et à la gestion du personnel. Ce point est à mettre en lien avec la nécessité fréquemment soulignée de proposer davantage d'activités de formation, notamment à la base, en mettant particulièrement l'accent sur la formation aux activités de sensibilisation.

### **Echanger des informations à l'échelle internationale**

La mise en commun des expériences et des connaissances revêt une importance extrême pour les personnes interrogées, qui soulignent fréquemment que la formation offerte par les organisations internationales est de la plus grande utilité pour leur apprentissage politique. Les femmes interrogées ont déclaré que la solidarité et le sentiment d'autonomisation qu'elles ressentent en entrant en contact avec des camarades du monde entier et en apprenant à ce contact est une source importante d'inspiration personnelle autant qu'un investissement professionnel. La valeur de cette expérience partagée permet aux femmes dirigeantes politiques de se former en se familiarisant avec les difficultés et les succès rencontrés par leurs homologues et en s'inspirant de leur modèle, tout en contribuant à constituer un réseau international de femmes dirigeantes.

### **Mobiliser les jeunes en faveur de l'évolution des attitudes et du comportement sociopolitiques**

Les personnes interrogées étaient conscientes du fait qu'il faudra du temps pour venir à bout de la résistance au leadership politique des femmes que manifestent les dirigeants politiques de longue date, mais la génération des jeunes dirigeants est peut-être plus progressiste et davantage encline à peser en faveur de l'égalité sociale et politique des femmes. Les programmes pour les jeunes constituent une solution extrêmement efficace pour faire augmenter la participation politique des femmes et leur accession au pouvoir. Non seulement ils constituent pour les jeunes femmes un outil efficace pour se considérer comme des dirigeantes politiques capables, mais ils contribuent aussi à semer les graines de l'égalité des sexes parmi les futurs dirigeants politiques dès le début de leur carrière politique.

### **Recommandations**

#### **Intégrer les hommes dans les efforts destinés à promouvoir l'avancée politique des femmes**

Les personnes interrogées accordent une grande importance aux offres de formation destinées exclusivement aux femmes, mais aimeraient aussi que davantage d'activités de formation destinées aux femmes incluent également les hommes, afin de les sensibiliser à la question de la parité et de soutenir les femmes dans leur rôle de dirigeantes auprès de leurs homologues masculins. Tant l'optique de formation axée sur l'intégration des sexes que celle qui destine exclusivement la formation aux femmes sont considérées comme extrêmement constructives pour développer les capacités des femmes et faire évoluer la perception masculine des capacités de direction des femmes. Ces deux types de formation sont considérés comme essentiels pour le succès à long terme.

#### **Renforcer les partenariats entre les organisations de la société civile et les partis politiques**

Les femmes accomplissent de gros progrès à l'extérieur des partis aussi. Les organisations de la société civile sont considérées comme un canal permettant aux femmes d'accéder au pouvoir et se sont imposées comme des lieux dans lesquels les femmes peuvent faire fructifier leur pouvoir politique, social et per-

sonnel. Les personnes interrogées suggèrent qu'il pourrait être important de créer des liens plus étroits entre les partis et les organisations de la société civile pour faire avancer la cause des femmes et créer une plate-forme d'action commune en faveur des femmes, car ces dernières sont généralement mieux placées au sein des organisations de la société civile que dans les partis politiques.

### **Réaliser davantage d'activités de proximité dans les zones rurales et à la base**

Les personnes interrogées déclarent que les femmes qui font partie de la base ou vivent dans les zones rurales ne sont pas suffisamment prises en considération lors des activités de proximité réalisées. Cette situation préoccupe au plus haut point les personnes interrogées, qui arguent du fait que les zones rurales constituent un défi difficile pour la progression des femmes en politique. Améliorer les activités de proximité en donnant la priorité aux personnes vivant à l'extérieur des zones urbaines, particulièrement grâce à des partenariats, améliorerait la participation politique des femmes et leur engagement là où ils sont les plus indispensables.

### **Mobiliser les femmes avant et entre les élections**

Les personnes interrogées soulignent à quel point il est essentiel de déployer des efforts soutenus et déterminés auprès des partis politiques pour développer l'accès des femmes au pouvoir avant et entre les élections, afin que tout soit prêt pour la pleine participation des femmes à tous les aspects de la prise de décision politique. Bien que l'engagement immédiat pendant les élections et autour des élections soit vital, les personnes interrogées estiment indispensable de lancer le plus rapidement possible les activités de formation concernant l'organisation de campagnes, les élections et le lobbying, ainsi que l'examen des questions susceptibles d'entraver la participation des femmes aux élections. Les études donnent à penser qu'un engagement précoce et durable aura de meilleures chances de contribuer à faire évoluer à long terme les mentalités concernant la force et la présence politiques des femmes que les stratégies électorales à court terme des partis politiques, qui ont tendance à mettre uniquement l'accent sur l'obtention de voix.

### **Dégager des perspectives en matière de création de revenus et de financement politique des femmes**

L'accès limité au financement et le peu de possibilité de dégager des fonds entravent l'entrée des femmes en politique et leur progression, particulièrement à l'intérieur des partis, qui sont cités comme la principale barrière à la carrière politique des femmes. Le manque de ressources financières dissuade non seulement les femmes de se présenter à une élection, mais a aussi des répercussions sur leur aptitude à se constituer un profil politique et une base de connaissances. La formation à la collecte de fonds a contribué à abaisser les entraves considérables dont souffre l'engagement politique des femmes et à élargir leur participation et leur influence potentielles. Les femmes ne disposent pas non plus de mécanismes de financement suffisamment stables pour faciliter leur autonomisation et leur participation à la vie politique. A cette fin, il serait bon de réfléchir à la mise sur pied d'initiatives spécifiquement conçues pour que les femmes soient financièrement autonomes et les aider à trouver des sources de financement susceptibles de les accompagner dans ce sens.

### **Mettre à disposition des outils permettant d'associer responsabilités et rôles personnels et politiques**

Outre les partis politiques, les personnes interrogées déclarent que c'est la société dans son ensemble qui ne nourrit pas l'intérêt qu'éprouvent les femmes pour la politique. Se lancer dans une vie ajoutant les charges d'une fonction publique aux responsabilités familiales peut se révéler un choix difficile pour les femmes. Les responsabilités domestiques et familiales disproportionnées qu'assument les femmes constituent l'une des entraves les plus importantes à leur participation politique. Il faut apporter une aide aux femmes en leur proposant des outils pratiques, tels que la résolution de conflit et les techniques de gestion du temps et faire évoluer les messages répressifs véhiculés par la société au sujet du rôle des femmes dans le foyer et la société.

### **Offrir des occasions de constituer des réseaux et d'exercer des activités de sensibilisation**

Il arrive fréquemment que les femmes n'aient pas accès aux réseaux économiques, politiques et sociaux figés

étayant la carrière politique de leurs homologues masculins et elles ont donc besoin que leur soient offertes des occasions de créer des réseaux parallèles, mais aussi de développer les compétences qui leur permettront de mettre à profit les réseaux à prédominance masculine. La constitution de réseaux formels et informels et les réunions de lobbying contribuent à fournir aux femmes le soutien et les informations indispensables pour créer des réseaux tout en les aidant à compenser, dans une certaine mesure, la pénurie de ressources financières. Constituer un réseau permet de faire connaître son nom auprès de ses homologues et des électeurs, mais peut aussi déboucher sur la création de liens et de structures d'organisation formelles ou informelles, par exemple des groupes restreints ou des clubs, structures auxquelles les hommes politiques ont souvent déjà accès.

### Cultiver des modèles féminins

Certains attribuent l'absence de modèles féminins à l'inégalité qui continue à régner entre les sexes, au manque de soutien de la part de la société et de la famille, ainsi qu'à l'existence d'une société patriarcale rendant difficile du point de vue personnel et logistique l'engagement des femmes dans la vie politique. Les personnes interrogées estiment que l'absence des femmes aux postes politiques clés les prive de crédibilité, tout en craignant qu'elle ne rende les femmes moins visibles en tant que dirigeantes et ne leur offre donc pas la possibilité de jouer le rôle de modèle dont la société, et particulièrement les femmes, ont besoin. Les personnes interrogées affirment que les femmes cherchent des modèles auprès de leurs consœurs. Les femmes souhaitent être soutenues et cherchent le soutien essentiel pour leur lutte en faveur du changement social et politique. Il est à espérer que l'augmentation du nombre de femmes faisant de la politique contribuera à sensibiliser la société et renforcera le statut des femmes en tant que responsables politiques et exemples à suivre.

### Conclusion

La cohérence des meilleures pratiques et recommandations dégagées de l'exemple des quatre pays très différents examinés permet de les appliquer à tous les pays et les continents du monde. Les stratégies sous-tendant les meilleures pratiques en matière de programmes destinés à faire augmenter la participa-

tion politique des femmes recensées ci-dessus sont efficaces sur un plan général tout en constituant des éléments indispensables des efforts réalisés dans le cadre des programmes des partis politiques en faveur des femmes. L'association de ces bonnes pratiques et recommandations permet de nourrir la réflexion concernant les moyens de développer des programmes efficaces pour faire augmenter la participation politique des femmes et recelant le potentiel d'autonomiser les dirigeantes féminines ainsi que leur communauté, tout en transformant le paysage social et politique pour en faire un paysage plus inclusif, démocratique et, en dernier lieu, durable. ■

### Notes

- 1 Ces entretiens ont été réalisés entre décembre 2007 et mars 2008 par le personnel du NDI et des consultants. Pour consulter le rapport dans son intégralité, voir Kozma, A., McCollom, S. et Haffert, K. (2009): *Assessing Women's Political Party Programs*, ainsi que les descriptions nationales et les citations des personnes interrogées, qui sont disponibles à l'adresse suivante: <<http://www.ndi.org/node/15121>>.
- 2 Les critères de sélection des pays étaient les suivants : a) représentation régionale du NDI en fonction de sa présence géographique dans le monde; b) durée de la présence du NDI dans le pays et c) continuité des programmes mis en place par les partis politiques en faveur des femmes dans le pays. Sur la base de ces critères, le Maroc, l'Indonésie, la Serbie et le Kenya ont initialement été sélectionnés. En raison de l'instabilité politique déclenchée au Kenya par les élections de décembre 2007, il n'a pas été possible d'y réaliser la visite prévue pendant la durée de vie du projet. Le Népal a donc remplacé le Kenya comme site pour les entretiens.
- 3 Trois catégories de personnes (auxquelles il est fait référence sous le terme de « personnes interrogées » dans le rapport) ont été sélectionnées et interrogées: a) le personnel du NDI (hommes et femmes, la majorité d'entre eux ayant travaillé dans le cadre de programmes des partis politiques en faveur des femmes ou en ayant administré); b) les participantes à des programmes du NDI (des femmes ayant participé à des programmes des partis politiques en faveur des femmes ou y prenant actuellement part. La majeure partie des participantes était d'un niveau d'instruction assez élevé et avait détenu des postes à responsabilités moyennes, voire élevées au sein d'un parti politiques et/ou étaient parlementaires et c) des experts externes (des femmes et des hommes prenant une part active à la vie sociale, politique et collective de chaque pays et n'ayant pas été directement impliqués dans les programmes du NDI). Parmi les personnes interrogées entrant dans cette catégorie figuraient des dirigeants politiques, des journalistes, des dirigeants d'organisations non gouvernementales et des universitaires, dont certains connaissaient le NDI et d'autres pas.





**FEMMES AU PARLEMENT : DIFFICULTÉS À  
SURMONTER AU SEIN DES ASSEMBLÉES**

**4**

# Aperçu et débat

## Résumé des débats

Quand les femmes accèdent au Parlement, elles se retrouvent généralement dans un fief masculin où la grande majorité fonctionne selon des règles établies par des hommes. On s'est penché sur les difficultés que doivent surmonter les femmes lorsqu'elles prennent leurs sièges au Parlement.

- Quinze ans après Beijing, les parlements sont-ils toujours des bastions masculins ?
- En quoi les règles et pratiques traditionnelles du Parlement affectent-elles la participation des femmes ?
- La notion de masse critique de femmes (30 %) est-elle importante ?

Les intervenantes à cette séance étaient Mme Kareen Jabre, responsable du Programme du partenariat entre hommes et femmes à l'UIP, Mme Massuma Al-Mubarak, membre de l'Assemblée nationale du Koweït, et Mme Irène Yameogo, membre de l'Assemblée nationale du Burkina Faso. Mme Jabre s'est appuyée sur deux études menées par l'UIP sur les perceptions de l'égalité en politique pour évoquer quelques-unes des grandes difficultés que les femmes rencontrent une fois entrées au Parlement. Mme Al-Mubarak a décrit certains des obstacles auxquels les femmes se sont heurtées lors des élections tenues récemment au Koweït. Quant à Mme Yameogo, elle a présenté les enseignements tirés de son expérience au Burkina Faso.

Mme Jabre a présenté les résultats d'enquêtes publiées par l'UIP en 2000 et 2008 qui montrent qu'une fois entrées au Parlement, les femmes affrontent de nouvelles difficultés, différentes de celles rencontrées pendant la compétition électorale. Le Parlement est un environnement culturel très particulier dont le mode de fonctionnement a été déterminé de longue date par les hommes. La fonction essentielle du Parle-

ment est de concilier des opinions divergentes pour produire des solutions politiques négociées; il est donc inextricablement lié au phénomène de pouvoir qui imprègne les relations entre partis politiques et entre individus. Les femmes ont expliqué que, dans la gestion de ces relations de pouvoir, leur participation était souvent entravée par un certain nombre de facteurs. On peut les regrouper dans les catégories suivantes : règles et pratiques, comportements et attitudes, obstacles pratiques et défis personnels. Afin de réussir au Parlement, il faut en comprendre les structures et apprendre à travailler selon les **règles et procédures** qui guident le fonctionnement du Parlement. Etant donné que les parlements sont depuis toujours des structures dominées par les hommes, les femmes qui y entrent doivent surmonter la difficulté supplémentaire de se familiariser avec ces règles. Plusieurs femmes parlementaires ont indiqué que subsistaient dans les parlements des « clubs masculins » influents, et que les décisions importantes étaient souvent prises dans des cénacles où n'entrait aucune femme. L'une des préoccupations majeures des femmes parlementaires était donc de savoir comment surmonter cette exclusion et renforcer leur confiance en elles pour faire en sorte que leurs points de vue soient pris en considération dans les travaux du Parlement. Bien que les choses commencent à évoluer, persévérer dans un environnement politique peu sensible aux préoccupations de genre demeure un problème majeur pour les femmes. Par ailleurs, les parlements étaient souvent décrits comme des lieux de travail caractérisés par des manœuvres politiques, l'agressivité des débats et un manque général de sensibilité aux questions de genre. Le comportement et les attitudes des parlementaires, hommes et femmes, avaient parfois des connotations sexistes.

La présence au Parlement ne se traduisait pas nécessairement par une capacité à faire avancer la cause des

femmes et à faire pression pour obtenir des lois soucieuses de l'égalité des sexes. Pour **légiférer sur les questions de genre**, on a besoin du soutien du parti au pouvoir, des autres femmes parlementaires et de leurs homologues masculins. Le parti politique au pouvoir reste le facteur clé pour déterminer le choix des lois qui seront votées. Etant donné que les femmes occupent rarement des places clés dans les instances dirigeantes de leurs partis, il est difficile pour elles de faire bouger les esprits et de faire inscrire en priorité les questions de genre à l'ordre du jour de leur parti. En outre, les parlementaires ont constaté qu'un **seuil critique** de femmes au Parlement était important quand il s'agit de promouvoir une législation sur l'égalité des sexes. La capacité des femmes à faire avancer les dossiers était liée à la proportion de femmes aux postes clés. Les femmes se heurtaient souvent à des difficultés à faire adopter des lois pour la parité lorsqu'elles étaient très peu nombreuses au Parlement. Les femmes parlementaires pouvaient par ailleurs accroître leur influence en allant au-delà des clivages partisans sur les principaux dossiers de la parité, afin de s'assurer le soutien le plus large possible.

Mme Al-Mubarak a expliqué en quoi les attitudes traditionnelles pouvaient influencer sur la condition de la femme et sur la participation des femmes à la vie politique et, en s'appuyant sur son expérience personnelle au Koweït, elle a souhaité souligner l'importance d'une égale participation des femmes au Parlement. Dans nombre de pays, les femmes parlementaires doivent relever une multitude de défis (possibilités limitées de formation technique ou professionnelle, perspectives d'emploi restreintes, lois discriminatoires et, plus particulièrement, poids des **coutumes et traditions**). Ces difficultés influent sur l'étendue et l'efficacité de la participation des femmes à la vie politique. Les femmes parlementaires pâtissent souvent des attitudes conservatrices niant leur égalité de droit dans la société ainsi que leur capacité à influencer sur le cours de la vie politique au profit de la société dans son ensemble.

Du fait des valeurs et des mœurs traditionnels au Koweït, le Parlement reste un bastion masculin, et cet état de fait n'évolue que très lentement. Tout en luttant pour leur représentation politique au Koweït, les femmes ont compris qu'elles devaient prendre conscience des facteurs expliquant leur exclusion et se doter des savoir-faire pour tirer parti de toutes les **opportunités** qui se présentent. En période d'instabilité politique, quand l'Etat est en situation de crise,

la restructuration est nécessaire. Ces périodes offrent l'occasion de faire évoluer les choses, et les femmes avaient profité de la série de renouvellements parlementaires, pour acquérir de l'expérience et de la visibilité, et remporter quatre sièges aux élections de mai 2009.

Aujourd'hui, au Parlement, les femmes parlementaires élaborent des stratégies sur la manière d'utiliser leurs acquis afin de promouvoir de nouveaux changements. Elles réfléchissent à la meilleure façon de s'attaquer aux discriminations visant les femmes, de façon globale notamment par une **loi organique** sur l'émancipation économique et sociale des femmes, ou par l'adoption d'amendements aux lois existantes pour éliminer la discrimination.

Les **lois-cadres** sur la condition des femmes ont pour avantage de répondre globalement à de nombreuses questions et d'instaurer une base solide pour l'intégration des sexes et la lutte contre la discrimination. Toutefois, il est souvent très difficile de faire passer des lois d'ensemble sans accepter des compromis sur les dispositions clés. Ces lois risquent d'être affaiblies par l'opposition politique et peuvent, à terme, se révéler être des outils inefficaces dans la lutte la discrimination envers les femmes.

Les **amendements** aux lois en vigueur peuvent être beaucoup plus détaillés dans leur formulation et leur application, garantir que la loi ne sera pas contournée et renforcer la protection des femmes. Toutefois, dans les sociétés fortement marquées par des valeurs traditionnelles niant le droit des femmes à participer à la vie politique, les nombreuses lois contenant des éléments discriminatoires devront toutes être amendées afin d'en éliminer tous les obstacles à la participation des femmes. Les progrès sont généralement lents, et les avancées fragmentaires et très graduelles. Des négociations qui s'étirent en longueur risquent d'exposer les divisions entre femmes parlementaires, sapant ainsi les efforts déployés pour édifier et promouvoir la solidarité entre elles. Aucune bonne pratique ne s'applique à tous les pays et à tous les contextes. Les parlementaires doivent peser les avantages et les inconvénients des deux options. Il est, toutefois, indispensable pour les parlementaires d'adopter une attitude active dans le processus de rédaction de nouvelles lois afin de s'assurer qu'elles contiennent toutes une dimension de genre. Cela permet d'éviter la nécessité d'amendements futurs.

Mme Yameogo a évoqué l'expérience des femmes au Parlement du Burkina Faso, et a souligné un certain

nombre de points clés à prendre en considération lors de l'examen des moyens propres à surmonter les obstacles culturels et traditionnels qui limitent la participation des femmes à la vie politique.

Les **difficultés** que les femmes parlementaires rencontrent au Burkina Faso incluent la violence physique et le harcèlement comme tactique d'intimidation pour dissuader les femmes de légiférer sur certaines questions, les difficultés d'accès aux postes clés, et le manque de soutien de collègues femmes et d'autres femmes. Afin d'accroître efficacement la participation des femmes au Parlement et s'assurer qu'elles ont accès aux postes clés, les parlementaires doivent envisager de se battre pour la mise en place de quotas, dont le succès a déjà été démontré dans de nombreux contextes, ou tout au moins pour la mise en œuvre d'autres mesures spéciales de lutte contre les diverses formes de discrimination. Par exemple, on pourrait devoir appliquer des lois plus strictes ou des mécanismes exécutoires pour que les filles et les femmes aient un accès plus large à l'éducation et à la formation professionnelle. Des systèmes devraient être mis en place pour aider les femmes à assimiler les codes de comportement dans la vie politique. Un budget devrait être débloqué pour inciter financièrement les partis politiques à veiller à ce que les quotas soient respectés.

## Débat plénier

Les participantes ont réaffirmé que les règles, coutumes et procédures non écrites comptaient parmi les obstacles les plus grands auxquels faisaient face les femmes après leur entrée au Parlement. Elles sont convenues que les femmes devaient apprendre les unes des autres sur la façon d'agir sur la base des règles établies, tout en définissant de nouvelles méthodes et pratiques sensibles aux questions de genre. Les programmes de renforcement des capacités devraient privilégier la solidarité et inciter les femmes à passer outre aux clivages entre partis politiques pour bâtir un consensus sur les changements vers la parité qui pourraient être mis en œuvre. Par exemple, les inter-

sessions parlementaires pourraient être fixées de manière à coïncider avec le calendrier des vacances scolaires, créant ainsi un environnement mieux adapté aux parlementaires ayant des responsabilités familiales.

Certains participants ont noté que la présence d'une **masse critique** de femmes au Parlement était effectivement un élément important, mais que les compétences et l'expérience des élues étaient non moins importantes. Rien ne permettait de dire qu'une masse critique de femmes parlementaires se traduirait par des lois et pratiques plus conformes à l'égalité entre hommes et femmes. En outre, pour que les femmes apportent un véritable changement, leur nombre ou leurs compétences étaient certes importants, mais les postes qu'elles occupent au Parlement et les commissions où elles siègent étaient tout aussi importants. Souvent, les femmes sont fortement représentées dans les commissions « sociales », comme la famille et l'éducation, mais nettement sous-représentées dans les autres commissions, comme celles de l'économie ou des affaires étrangères. Il fallait plus de femmes dans toutes les commissions.

D'autres participants ont indiqué que, pour éviter toute « ghettoïsation » des questions concernant les femmes dans le processus législatif, il fallait impérativement **intégrer la notion d'égalité des sexes** dans tous les domaines. L'existence d'une masse critique de femmes au Parlement pouvait contrebalancer la dérive consistant à agréger et à marginaliser les questions de genre. Plus les femmes étaient nombreuses et unies dans l'action, plus on pouvait exiger des réformes afin que les questions de genre soient intégrées dans toutes les lois, et que les lois relatives à l'égalité des sexes soient correctement appliquées.

Enfin, il a été noté que, dans de nombreux pays, l'écart subsistait entre les droits des femmes, et la réalité des faits. Les parlementaires devaient donc mettre davantage l'accent sur la mise en œuvre et **l'exécution** des lois clés. Certains pays avaient désigné des médiateurs chargés de cette surveillance : enquêter sur les cas de discrimination à l'encontre de femmes, sensibiliser l'opinion aux normes ou coutumes en vigueur, et appeler particulièrement l'attention sur les lois dont l'application laisse à désirer. ■

# Les obstacles auxquels se heurtent les femmes au Parlement : tour d'horizon

**Kareen Jabre**

Responsable du Programme du partenariat entre hommes et femmes de l'UIP

Au cours de cette présentation, je voudrais brièvement décrire certains des obstacles auxquels les femmes sont confrontées au Parlement, tels qu'ils ont été mis en évidence par des parlementaires hommes et femmes. Lorsque les femmes accèdent au Parlement, elles pénètrent dans un monde nouveau, de tout temps dominé par les hommes et fonctionnant selon ses propres règles et procédures. Une fois élues au Parlement, les femmes doivent faire face à des obstacles de nature nouvelle.

Cette présentation s'inspire des résultats de deux études réalisées par l'Union interparlementaire (UIP). La première a été entreprise en 2000 dans le cadre de la publication *Politique : les femmes témoignent*. Presque 200 femmes politiques originaires de 65 pays représentant toutes les régions du monde ont été interrogées. Une autre étude a été menée dans le cadre de la publication *Egalité en politique, 2008*. Cette fois-ci, ce sont presque 300 parlementaires hommes et femmes originaires d'une centaine de pays qui ont été interrogés. Quarante pour-cent des personnes interrogées étaient des hommes.

Le premier point très nettement mis en évidence par les femmes lorsqu'elles sont interrogées sur leur perception du Parlement concerne la nature très particulière du travail parlementaire et de l'environnement auquel elles sont confrontées. Le Parlement est en fait une tribune où les conflits débouchent sur l'élaboration de solutions négociées sur le plan politique, et où des intérêts divergents ou conflictuels sont transformés en politiques et en lois s'appliquant à tous. Le travail du Parlement est donc tributaire des relations de pouvoir qui tendent à prédominer. Ce ne sont pas seulement les relations de pouvoir entre les partis politiques qui sont concernées, mais aussi entre différentes sensibilités politiques et entre les parlementaires pris individuellement. Le déséquilibre entre les sexes se fait sentir dans les relations de

pouvoir avec l'entrée des femmes au Parlement. La première réaction des femmes est donc de ressentir que l'environnement dans lequel elles pénètrent (la culture du Parlement) est à prédominance masculine.

Les femmes interrogées ont décrit plusieurs séries de ce qui peut être considéré comme des entraves objectives ou subjectives à leur bonne participation au travail réalisé par le Parlement. Dans l'enquête de l'UIP réalisée en 2000, la première série d'obstacles décelés concernait principalement les règles et la pratique. La première entrave constatée par les femmes se rapportait à l'importance de se familiariser avec les règles et de comprendre la procédure parlementaire. Lorsque les femmes entrent au Parlement elles ne savent souvent pas comment fonctionne cette institution ni comment tirer avantage des règles parlementaires. Il s'agit des règles officielles. Il existe toutefois aussi des règles, des pratiques, des domaines ou des sphères tacites donnant lieu à des décisions informelles, qui ne sont pas nécessairement accessibles aux femmes. C'est une autre difficulté à surmonter pour les femmes qui souhaitent apporter leur contribution.

L'un des autres éléments mis en évidence par les femmes concerne la notion de manœuvres politiques, que les femmes connaissent aussi mal et avec lesquelles elles doivent se familiariser. L'atmosphère dans laquelle se déroulent les débats, qui a tendance à donner lieu à des affrontements et vise parfois les femmes en remettant en cause leurs capacités, a aussi été mise en évidence. Ces expériences ont été communiquées à l'UIP lors de l'enquête réalisée en 2000. Il est possible que les choses aient un peu évolué depuis lors.

La seconde série d'obstacles concerne le comportement et l'attitude. Nombreuses sont les femmes qui parlent d'attitudes sexistes et soulignent l'attitude conservatrice adoptée par les parlementaires hommes et les électeurs, qui sont souvent convaincus que le

rôle public de la femme est limité. Les préjugés culturels des parlementaires masculins et de la population dans son ensemble limitent l'éventail des perspectives offertes aux femmes parlementaires. L'autre obstacle limitant le travail des femmes est le manque de conscience des questions liées à la condition féminine et à l'égalité des sexes de la part des parlementaires et du grand public. Ce manque de conscience limite aussi l'aptitude des femmes parlementaires à réclamer l'adoption de politiques défendant la cause des femmes.

La troisième série d'entraves mise en évidence concerne les problèmes pratiques: comment conjuguer vie politique et responsabilités familiales. Ces difficultés demeurent une fois les femmes entrées au Parlement : l'absence de structures de garde des enfants, les limites financières auxquelles les femmes peuvent être confrontées sont autant de facteurs ne facilitant pas, une fois de plus, la participation féminine au Parlement, sans compter la pression sur la vie personnelle qu'une entrée en politique peut provoquer.

La dernière entrave est liée au manque de confiance des femmes en elles-mêmes. Certaines femmes, lorsqu'elles ont pénétré dans ce domaine en grande partie dominé par les hommes, se sont senties en difficulté et ont estimé qu'elles n'avaient pas suffisamment d'énergie pour continuer ou qu'il leur fallait trouver du soutien pour faire entendre leur voix.

Œuvrer en faveur de politiques relatives aux questions de parité peut aussi se révéler difficile. Pour réussir, les hommes et les femmes ont souligné la nécessité de bénéficier du soutien du parti au pou-

voir, ainsi que de celui des parlementaires hommes et femmes et des groupes représentant la société civile.

*« L'un de ces problèmes est lié à la faiblesse de leur représentation au Parlement : souvent il n'y a tout simplement pas assez de femmes pour participer à toutes les commissions. . .ou encore il faut qu'elles assument un travail supplémentaire et s'éparpillent en participant à diverses commissions. Les femmes se retrouvent ainsi avec une charge de travail bien supérieure à celle des hommes ».*

—UIP, *Egalité en politique*, 2008

Le nombre de femmes au Parlement a aussi été considéré comme un facteur d'une grande importance pour permettre de faire passer certaines politiques. Les femmes ont estimé que le fait de ne pas être assez nombreuses au Parlement leur rendait d'autant plus difficile de faire accepter des politiques concernant l'égalité des sexes. Lorsque seulement deux ou trois femmes siègent au Parlement, il leur est difficile d'être membres de toutes les commissions. Elles ont énormément à faire et ne peuvent être partout à la fois à faire du lobbying, mettre au point des stratégies et faire pression au sein de leurs différents partis politiques. Une fois de plus, la notion d'une masse critique de 30 pour cent, considérée comme la masse à partir de laquelle les femmes peuvent faire sentir leur présence, a été soulignée comme constituant l'une des contraintes principales auxquelles se heurtent les femmes actives au Parlement. ■

# Le rôle des femmes : attentes et défis

**Masouma Al-Mubarak**

Membre de l'Assemblée nationale du Koweït

## Introduction

Dans la société des pays en développement, la condition de la femme subit l'influence des coutumes sociales, des traditions, des carences de la formation professionnelle et technique, du manque de perspectives professionnelles, ainsi que des discriminations entérinées par la loi. Ces facteurs entravent depuis longtemps les efforts réalisés pour intégrer les femmes dans le développement d'ensemble de la nation.

Les femmes paient un lourd tribut aux coutumes sociales et aux traditions, dont l'influence est plus puissante que les lois écrites. Pendant une large part de la période ayant suivi les mouvements d'indépendance, l'absence d'engagement politique en faveur de l'amélioration de la condition de la femme a été l'élément nuisant le plus au rôle des femmes dans la société. Tel est le cas dans les pays en développement, dans lesquels les coutumes et les traditions de la société ont constitué des entraves majeures à l'évolution de la cause féminine. Grâce au rôle qu'elles jouent dans le secteur commercial, gouvernemental, éducatif, scientifique et artistique, les femmes luttent dans le monde entier pour améliorer leur propre condition et faire évoluer la société. Pour que le développement et la démocratie soient durables dans tous les pays, il est indispensable que les femmes soient instruites et émancipées.

C'est un fait acquis qu'aucune société ne peut prospérer sans la contribution des femmes. Il est également vrai que les femmes ne détiennent qu'un pourcentage mineur des fonctions publiques, que très peu de femmes sont engagées en politique et qu'elles sont encore moins nombreuses à briguer un mandat élu. La situation varie d'un pays à l'autre, et nombreux sont les facteurs qui y contribuent, mais il apparaît clairement que cette tendance doit être corrigée et que les femmes doivent faire preuve de solidarité les

unes avec les autres en mettant en commun leur expérience et en échangeant des idées pour atteindre cet objectif.

La participation des femmes au gouvernement et à la politique fortifie la démocratie, nourrit la prospérité et alimente la tolérance. Occuper une fonction publique n'est toutefois pas la seule façon, pour les femmes, de devenir dirigeantes. Les femmes peuvent et doivent mettre leur temps, leur talent et leur expérience à profit dans tous les types de professions et d'activités bénévoles et peuvent jouer un rôle décisif au cours des élections. Les femmes offrent un exemple fort. Nombreux sont ceux dont la vie a été inspirée par des femmes fortes et déterminées. L'un des objectifs du Millénaire pour le développement des Nations Unies aborde directement cette question: « Il faut favoriser l'autonomisation des femmes grâce à une participation nettement plus vaste et instaurer une plus grande parité ».

## Le Koweït

Le Koweït se trouve au cœur d'un vigoureux mouvement en faveur des droits des femmes depuis 1954, date à laquelle un petit groupe de jeunes femmes courageuses s'est révolté contre le port du voile et de l'*Abaiya* (longue tenue noire traditionnelle). Le 16 mai 2005, au terme d'une lutte de 35 années, les femmes koweïtiennes ont finalement obtenu leurs droits politiques. L'affranchissement des femmes marque un tournant politique majeur dans l'histoire du Koweït, qui revêt une importance fondamentale pour la promotion des droits politiques des femmes dans le pays le plus conservateur du monde arabe. En 1971, le Koweït a été le premier pays du Golfe à proposer le droit de vote pour les femmes, mais cette proposition a été rejetée à plusieurs reprises par le Parlement.

La Constitution du Koweït n'établit pas de distinction entre les femmes et les hommes en ce qui concerne les droits civiques, mais tel n'est pas le cas des traditions sociales. Les femmes qui se sont battues courageusement pour obtenir leurs droits politiques n'ont pas été considérées comme de vraies musulmanes.

Les femmes koweïtiennes ont joué un rôle de premier plan dans la libération de leur pays à la suite de l'invasion iraquienne de 1990, ainsi que pendant la guerre qui l'a suivie, en 1991. Elles ont résisté avec détermination à l'occupation et lutté sur tous les fronts pour préserver la sécurité de leur pays.

## Les réalisations des femmes koweïtiennes

La découverte des gisements de pétrole a fait passer le Koweït d'une petite nation de marins à une économie prospère, ce qui a eu pour effet de développer la demande de main-d'œuvre qualifiée. L'éducation des femmes, qui a péniblement débuté en 1936, a modifié la vision que les femmes avaient d'elles-mêmes, ainsi que de leur rôle dans la société. Les femmes koweïtiennes ont créé un vaste éventail d'associations professionnelles, ainsi que d'associations actives dans le domaine de l'éducation et de la prise en charge sociale, qui leur ont permis d'influer directement sur l'évolution de la société de leur pays et ont eu pour effet de les inciter à participer de façon active et équitable à la vie de la société.

Les femmes représentent plus de 50 pour cent de la population koweïtienne. Elles font partie de la population active koweïtienne et représentent environ 70 pour cent des étudiants des universités, ainsi que plus de 85 pour cent des diplômés avec mention. Les femmes ne sont plus cantonnées aux travaux qui leur étaient traditionnellement réservés, à savoir l'enseignement et la prise en charge des enfants, mais détiennent toute sorte de postes et de fonctions dans les secteurs public et privé, dans l'industrie pétrolière et à la tête d'entreprises privées indépendantes. Les femmes sont représentées dans presque toutes les catégories professionnelles, dans lesquelles elles détiennent des postes hauts placés. La désignation, en 2005, de deux femmes à un conseil municipal et, dans la foulée, de la première femme à devenir ministre, ont constitué de vraies percées dans la lutte en faveur de l'intégration de la dimension du genre dans la politique. Ces nominations ont marqué le début d'une participation plus active des femmes à la vie politique, grâce au vote des femmes et à la présentation de

femmes candidates aux élections parlementaires de juillet 2007.

Des événements politiques inattendus ont déclenché des élections anticipées en juin 2006. La décision d'inscrire automatiquement sur les listes électorales toutes les Koweïtiennes autorisées à voter a permis à 29 femmes de se présenter aux élections. Aucune de ces femmes n'a été élue, pas plus que l'une ou l'autre des 28 femmes ayant pris part aux élections de juin 2008, mais cette expérience s'est révélée précieuse.

En mars 2009, le Parlement a été dissous à nouveau et des élections anticipées organisées le 16 mai 2009. Dix-neuf femmes seulement se sont portées candidates cette fois-là, mais quatre ont été élues et sont ainsi devenues, au cours d'une avancée historique, les premières femmes membres de l'Assemblée nationale koweïtienne. La nouvelle a fait les gros titres nationaux, régionaux et internationaux. Ce moment a réjoui le cœur des hommes et des femmes qui croient à la démocratie et à l'égalité, mais pas de ceux qui s'opposent au principe des droits politiques des femmes. Un certain nombre de parlementaires appartenant à cette frange de la société a quitté le Parlement lorsque la première femme députée a pris ses fonctions, en signe de désapprobation vis-à-vis de la présence des femmes au parlement, mais aussi en raison du fait que deux des femmes parlementaires ne portaient pas le hijab (foulard cachant les cheveux). Cette réaction hostile s'est peu à peu atténuée, au moins en public, mais il faut du temps pour que disparaissent les préjugés profondément enracinés dans la société.

La participation aux élections au sein de la Chambre a constitué l'un des premiers obstacles auxquelles les femmes parlementaires ont été confrontées. Ma décision de me présenter à la fonction de vice-président a été un choc pour les partisans de la cause féminine également et il est apparu clairement que personne n'était prêt pour un tel changement. J'en étais pleinement consciente mais souhaitais montrer que les femmes ont la capacité et les qualifications requises pour briguer des postes à responsabilités. Nous avons vécu une autre expérience lors des élections à la Commission parlementaire des affaires de la femme. Les quatre femmes membres de l'Assemblée ont été élues, aux côtés de trois collègues masculins. J'ai été élue Présidente de la Commission en dépit des objections appuyées de deux des membres masculins de la Commission, qui se sont opposés à ce que la Commission soit présidée par une femme, ce qui



est absurde au sens où cette commission a été justement créée pour protéger et défendre les droits des femmes. Comme indiqué ci-dessus, le changement prend du temps.

## **Le rôle de la Commission parlementaire des affaires de la femme**

Cette commission aurait été impensable dans l'Assemblée nationale d'autrefois. Elle n'a pu faire son apparition qu'après mai 2005, date à laquelle les femmes ont obtenu leurs droits politiques, ce qui a rendu les électrices importantes aux yeux des candidats aux élections. La première commission a été créée en juin 2006, mais elle n'a toujours pas le statut de commission permanente. Lors des élections à la Commission, il a vite été proposé d'amender le règlement intérieur du parlement pour que cette dernière figure sur la liste des commissions permanentes du Parlement, sanctionnant ainsi l'importance qu'elle revêt pour la nation.

La principale mission de la Commission des affaires de la femme consiste à débattre des questions se rapportant à la discrimination que subissent les femmes, à proposer des amendements aux lois discriminatoires et à améliorer la condition de la femme dans la pratique grâce à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances. La Commission examine actuellement deux propositions concernant les droits sociaux et civils des femmes, ainsi que plusieurs propositions destinées à amender des articles discriminatoires figurant dans différentes lois, par exemple la loi sur les logements d'Etat, la loi sur le service civil, la loi sur les passeports, la législation du travail, la loi sur la sécurité sociale et la loi sur l'immigration, qui a des retombées sur la stabilité des familles composées de femmes koweïtiennes dont le mari est de nationalité étrangère. La Commission a décidé à l'unanimité d'inviter toutes les associations de femmes et les organisations non gouvernementales concernées à lui faire part de leur réflexion et de leur point de vue concernant les propositions soumises à son attention. Quatorze organisations ont été invitées et ont reçu des exemplaires des propositions, qu'il leur a été demandé de commenter par écrit. Cette procédure facilitera la tâche de la commission, dont elle améliorera également le travail. La Commission a également réussi à faire figurer la condition de la femme sur la liste des priorités de l'Assemblée, forte de 23 priorités pour la session qui débutera en octobre 2009.

## **Le rôle futur des femmes**

Les femmes constituent une part importante de leur nation, de leur collectivité et de leur famille. La prochaine génération de femmes sera incontournable pour le bon développement du pays. Ces femmes, qui joueront un rôle important pour résoudre les problèmes se posant à l'échelon national ainsi qu'à la base, s'imposeront en tant que partenaires d'importance égale dans le développement national. Les femmes doivent être considérées comme les égales des hommes pour le renforcement de la nation et le développement durable et c'est ce statut qu'elles revendiqueront.

Le Plan quinquennal de développement du Koweït contient un volet intégralement destiné à soutenir et développer le rôle joué par les femmes dans la société, ainsi qu'à les intégrer dans la population active grâce à la formation de 19 416 femmes pendant la durée d'application du plan actuel. En 2005, le Ministère de la planification a affirmé que l'Objectif du Millénaire pour le développement N°3 (Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes) constitue l'un des principaux objectifs à atteindre dans le cadre des indicateurs du développement.

Tant que les femmes ne seront pas pleinement représentées dans les organes de prise de décision à l'échelon local, national et international, les questions qui les concernent ne seront pas prioritaires et ne bénéficieront pas des ressources requises. La recherche montre que, à l'échelle mondiale, les femmes parlementaires accordent davantage d'attention que les hommes aux questions sociales ayant des répercussions sur la qualité de vie, l'éducation, la santé, les perspectives d'emploi, l'environnement et le taux de délinquance. Lorsque les femmes sont au pouvoir, leurs consœurs, familles et collectivités s'en portent généralement mieux.

Que faudra-t-il faire pour que les femmes koweïtiennes ne se cantonnent pas à se rendre aux urnes, mais présentent leur candidature et dirigent la nation ? Le développement de la capacité des femmes à diriger exige davantage que l'octroi du droit de vote. Il faut mobiliser la société pour qu'elle soutienne les femmes dans leur rôle de dirigeantes. Les femmes doivent briguer les postes les plus en vue et présenter leur candidature dans les institutions nationales et internationales.

L'émancipation des femmes leur confie la lourde tâche de se préparer à prendre part à la vie politique et les oblige à définir le rôle qu'elles souhaitent vraiment jouer sur la scène politique. La participation

des femmes à la vie politique va bien au-delà de la capacité à remporter des élections ou à se porter candidates. Le défi qu'il va nous falloir relever consiste à compléter la formation actuellement impartie dans le domaine des techniques de campagne et de la stratégie politique, de la sensibilisation, de la com-

munication dans les médias et de la collecte de fonds, qui constituent des volets importants de la formation politique, en développant la sensibilité plus générale de la population à l'importance de la tâche qui lui incombe à l'heure de sélectionner et de choisir ses meilleurs représentants. ■

# Le Parlement est-il ouvert aux femmes ?

## L'expérience du Burkina Faso

**Irène Yameogo**

Parlementaire (Burkina Faso)

L'année 1991 marque le retour à une vie constitutionnelle normale au Burkina Faso après sept ans de régime d'exception. En 1992, le Parlement est mis en place. Depuis lors, le processus démocratique dans notre pays poursuit son cours sans interruption avec des élections législatives qui se déroulent tous les cinq ans. Ainsi donc notre pays est à la quatrième législature de sa quatrième république.

Cette présentation met en exergue l'expérience des dix-huit dernières années de la participation des femmes au Parlement burkinabé.

### Evolutions actuelles

Au cours de la première législature (1992-1997), le pourcentage de femmes députées siégeant à l'Assemblée nationale était de l'ordre de 3 %. Cette proportion a augmenté pour atteindre 8 % au cours de la deuxième législature (1997-2002). Sous la 3<sup>e</sup> législature (2002-2007), la proportion des femmes députées à l'Assemblée nationale est passée à 13 %. Pour la présente législature (2007-2012), les femmes représentent 15 % des députés. Comme on peut le constater sur ces graphiques, après la Conférence de Beijing (1995), la représentation des femmes au Parlement a connu une augmentation progressive. Toutefois, cet accroissement n'a pas pu porter à 30 % la masse critique de femmes au Parlement.

### Les principaux obstacles socioculturels

Les femmes se heurtent à plusieurs obstacles socioculturels à leur participation à la vie politique. Ces obstacles sont de plusieurs ordres. Dans les études et les évaluations en la matière, on cite :

- la division du travail fondée sur les rôles traditionnellement assignés aux hommes et aux femmes;

- la surcharge des travaux domestiques qui rendent difficile la conciliation avec les activités politiques et professionnelles;
- le manque de confiance des femmes en elles-mêmes;
- la vision qu'elles ont du milieu politique;
- l'insuffisance numérique de femmes compétentes;
- les faibles moyens financiers dont disposent les femmes.

### Les principaux obstacles structurels

A travers la ratification des conventions internationales, le Burkina Faso s'est engagé à consacrer le principe de l'égalité des hommes et des femmes dans le droit interne, à abolir toutes les lois discriminatoires, à adopter des mesures législatives appropriées interdisant la discrimination à l'égard des femmes, à prendre les mesures appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque.

Cependant, au plan structurel entre 1995 et 2008, aucun acte législatif tendant à contribuer à leur correction n'avait été encore approuvé. Pendant longtemps, la constitution est demeurée le principal obstacle structurel à l'application de ces conventions. Avec l'adoption le 16 avril 2009 de la proposition de loi portant fixation de quotas pour les élections législatives et locales au Burkina Faso, cet obstacle semble avoir été franchi.

Les obstacles structurels qui demeurent les plus importants sont la faiblesse des moyens financiers des femmes candidates aux élections législatives et le faible appui des candidatures féminines pendant les campagnes électorales.

## Le rôle des partis politiques dans l'accès à la politique

Conformément au code électoral, seuls les partis politiques peuvent présenter des candidats aux élections municipales. Ils ont donc en charge l'élaboration des listes électorales. Dans ce sens, ils jouent un rôle important dans l'état actuel de représentation des femmes au Parlement. Parmi les causes de la faible représentation des femmes au sein du Parlement, les études ont toujours évoqué la faible représentation des femmes sur les listes électorales.

### Le quota électoral hommes-femmes

L'Assemblée nationale a adopté, le 16 avril 2009, la proposition de loi portant fixation de quotas pour les élections législatives et locales au Burkina Faso. Ce quota sera applicable aux élections législatives en 2012.

### Le quota électoral hommes-femmes et la forme prise selon la loi du 16 avril 2009

- Au plan philosophique et éthique, « le quota est considéré par la loi comme une mesure d'action positive visant à permettre à l'un ou l'autre sexe, sans distinction aucune, de prendre part à la direction des affaires publiques par l'intermédiaire de représentants élus » (Article 2).
- Au plan des principes et des normes à respecter, « toute liste de candidatures présentée par un parti politique ou regroupement de partis politiques, lors des élections législatives ou locales, doit comporter au moins 30 % de candidatures au profit de l'un ou de l'autre sexe » (Article 3). « Les modalités pratiques d'application du quota sont prévues par le code électoral » (Article 4).
- Au plan des sanctions, la loi dispose que « Tout parti ou regroupement de partis politiques dont les listes ne respectent pas les dispositions de la présente loi perd 50 % du financement public des activités des partis politiques et des campagnes électorales » (Article 5). Dans cette dynamique, la loi dispose que « Chaque parti politique ou regroupement de partis politiques qui aura dépassé le quota de 30 % prévu à l'Article 3 de la présente loi bénéficie d'un financement supplémentaire » (Article 6).

## Ces quotas permettront-ils d'accélérer l'accès des femmes au Parlement ?

La nouvelle loi exige que les listes de candidats comptent 30 pour cent de femmes mais elle ne garantit pas 30 pour cent des sièges. Les mesures d'incitation des partis politiques ainsi que les sanctions devraient permettre d'accélérer l'accès d'un plus grand nombre de femmes au Parlement. Cependant on ne peut présager des résultats.

### Les stratégies et les enseignements à propos de l'adoption de la loi sur les quotas

La stratégie qui a permis de parvenir à l'adoption de la loi du 16 avril 2009 sur les quotas peut être présentée en cinq grandes étapes :

- 1 : Accord entre les associations qui ont réclamé des quotas suite à la conférence de Beijing (1995).
- 2 : Une pression a été exercée sur le politique. L'institution parlementaire est la structure qui a été saisie du sujet ou qui s'en est saisie elle-même.
- 3 : Deux commissions parlementaires ad hoc ont été successivement créées pour faire des propositions de quota :
  - la première en 2005 sous la 3<sup>ème</sup> législature ;
  - la seconde en 2008 sous présente législature en cours (la 4<sup>ème</sup> législature).

La méthode de travail de ces commissions a consisté à :

- exploiter les documents existant sur la question des quotas ;
  - mener des entretiens avec les partis politiques, les partenaires au développement et la société civile pour recueillir les points de vue ;
  - analyser les différentes préoccupations ;
  - formuler l'avant-projet de proposition de loi et le transmettre au Bureau de l'Assemblée nationale.
- 4 : L'avis du gouvernement a été recueilli sur la proposition de loi ainsi rédigée, conformément aux dispositions de la constitution.
  - 5 : La loi a été adoptée.

Au plan des enseignements, on peut retenir de cette démarche que l'étape 3 est la plus importante notamment la phase des entretiens avec les partis

politiques. Cette phase a été la plus difficile et la plus déterminante dans la mesure où il s'agissait de concilier les points de vue des partis de l'opposition et ceux de la majorité pour aboutir à un consensus des partis politiques sur la hauteur du quota ainsi que les modalités de sa mise en œuvre.

### **Autres mesures spéciales**

La commission ad hoc qui a fait aboutir la loi ne s'est pas limitée à l'élaboration d'une proposition de loi. Elle a aussi proposé des mesures d'accompagnement pour soutenir la mise en œuvre des quotas. Parmi ces mesures, on retient :

- une scolarisation massive des filles;
- le renforcement de la politique de la discrimination positive en faveur des filles;
- l'alphabétisation de masse des femmes;
- la formation socioprofessionnelle des femmes;
- la formation politique et civique soutenue des femmes;
- l'adoption d'un code de conduite politique qui favorisait le positionnement des femmes dans les sphères dirigeantes des partis politiques;
- l'augmentation des crédits budgétaires alloués au ministère de la promotion de la femme et à celui des droits humains pour mieux accompagner les femmes dans le jeu politique;
- l'octroi d'avantages financiers aux partis politiques qui ne respecteraient pas le quota;
- le soutien financier aux femmes tête de liste et deuxièmes sur les listes;
- des sanctions à tout parti politique qui ne respecterait pas les dispositions de la loi par l'irrecevabilité de leurs listes;
- le financement des activités lucratives au profit des femmes;
- le financement de l'entrepreneuriat féminin.

### **Le rôle joué par l'argent en politique et les réformes du mode de financement de campagnes électorales**

La faiblesse des moyens financiers est admise comme l'un des obstacles à la pleine participation des femmes au Parlement. Autrement dit, l'argent joue un rôle important en politique. Ce rôle a été reconnu par la commission ad hoc au cours des travaux d'élaboration de la proposition de loi. La question est prise en

compte dans les mesures d'accompagnement proposées notamment :

- l'augmentation des crédits budgétaires alloués au ministère de la promotion de la femme et à celui des droits humains pour mieux accompagner les femmes dans le jeu politique;
- le retrait d'avantages financiers aux partis politiques qui ne respecteraient pas le soutien financier aux femmes tête de listes et deuxièmes sur les listes;
- des sanctions à tout parti politique qui ne respecterait pas les dispositions de la loi par l'irrecevabilité de leurs listes;
- le financement des activités lucratives au profit des femmes;
- le financement de l'entrepreneuriat féminin.

La question est aussi prise en compte dans les Articles 5 et 6 de la loi :

- l'Article 5 énonce des sanctions pécuniaires à l'encontre des partis qui ne respecteraient pas les dispositions de la présente proposition de loi;
- l'Article 6 prévoit une incitation financière au profit des partis qui auraient dépassé le quota de 30 % et les modalités de ce financement.

### **Autres mesures que les partis politiques peuvent mettre en œuvre**

Le quota de 30 % sur les listes électorales n'est pas limitatif. Les partis politiques peuvent instituer des quotas internes au-delà des quotas définis par la loi. L'idée était déjà promue par les associations et organisations féminines lors des élections communales de 2000 ainsi que les élections législatives de 2002 dans le cadre de leur activité de plaidoyer et de lobbying auprès des partis politiques et de l'Assemblée nationale. Cette sensibilisation a amené certains partis politiques à promettre, avant même l'adoption de la loi sur les quotas, des quotas internes allant jusqu'à 50 %. Le principe a été expérimenté lors des élections communales de 2000 avec pour résultat l'augmentation très significative du nombre de femmes conseillères municipales.

### **L'impact des médias**

Les médias ont fait écho des activités du Parlement qui ont conduit à l'adoption de la proposition de loi

sur les quotas. Ils ont été associés à cette initiative par l'Assemblée nationale elle-même. Cependant, il convient d'envisager un plan de communication en faveur de l'élection des femmes pendant les campagnes électorales.

## Les difficultés à surmonter au sein de l'Assemblée

La régression du taux de représentation des hommes au profit des femmes du fait des politiques volontaristes des partis politiques de positionner les femmes sur les listes électorales s'opère depuis 1992 même si elle est lente. Cependant le Parlement demeure essentiellement occupé par les hommes (85 %).

## Les règles et pratiques traditionnelles du Parlement qui affectent la participation des femmes

Le règlement de l'Assemblée est le document qui organise la vie du Parlement. Il ne comporte aucune disposition discriminatoire liée au sexe.

## L'importance de la masse critique des femmes (30 %)

Dans la mesure où la loi n'est pas encore entrée dans sa phase d'application, il apparaît difficile de porter un jugement de valeur sur la masse critique de 30 %. Cependant, au-delà de ce taux, c'est l'apport en termes de capacité d'influer positivement l'avenir du pays qui doit être recherché. C'est pourquoi, il y a un souci de promouvoir non seulement la quantité mais aussi la qualité. Des efforts devront être faits dans le domaine de renforcement des capacités. La question a été examinée par la commission ad hoc qui a suggéré au titre des mesures d'accompagnement :

- la scolarisation massive des filles;
- le renforcement de la politique de la discrimination positive en faveur des filles;
- l'alphabétisation de masse des femmes;
- la formation socioprofessionnelle des femmes;
- la formation politique et civique soutenue des femmes;
- l'adoption d'un code de conduite politique qui favoriserait le positionnement des femmes dans les sphères dirigeantes des partis politiques.

## Travail législatif : faciliter la prise en compte des questions de genre

Le Parlement cherche à associer les femmes à son travail législatif et aux mécanismes de mise en œuvre pour mieux prendre en compte les questions de genre.

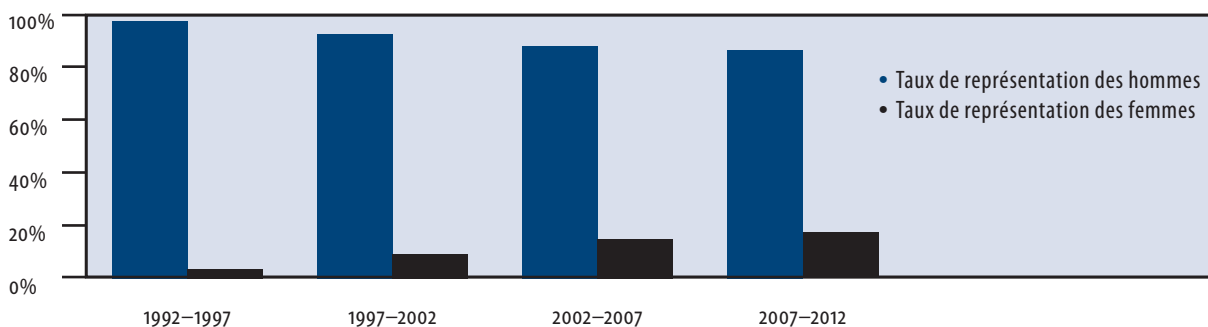
Les femmes sont régulièrement représentées dans le Bureau de l'Assemblée nationale et dans les bureaux des commissions générales. Des dispositions sont également prises afin que les femmes soient intégrées dans les délégations qui prennent part aux rencontres parlementaires régionales, continentales et mondiales.

## Le rôle des commissions et des groupes

Une loi vient d'être votée qui permet désormais aux commissions et groupes d'entreprendre les activités suivantes :

- élaborer des indicateurs permettant d'évaluer l'application de chaque disposition de la loi et des mesures d'accompagnement;
- conduire des missions d'information sur la mise en œuvre de cette loi et de ses mesures d'accompagnement;
- interpeller le gouvernement sur la mise en œuvre des quotas. ■

**Graphique 1** : Comparaison des proportions hommes-femmes au Parlement





**TRAVAIL LÉGISLATIF : FACILITER LA PRISE  
EN COMPTE DES QUESTIONS DE GENRE**

5

# Aperçu et débat

## Résumé des débats

Durant cette séance, on a analysé quelques-unes des initiatives prises pour améliorer la sensibilité aux questions de genre dans le travail législatif. On y a passé en revue les stratégies de prise en compte des questions de genre; on y a mis en évidence les structures institutionnelles mises en place pour faciliter cette prise en compte (commissions spécialisées et groupes de femmes) et on a dressé un tableau d'ensemble du suivi des impacts dans cette perspective.

- Comment les parlements se comportent-ils en matière d'intégration des femmes dans leur travail normatif et quels mécanismes peut-on mettre en œuvre pour mieux intégrer les questions de genre ?
- Quel rôle les commissions et les groupes peuvent-ils jouer (par exemple, en ce qui concerne le développement d'analyses hommes-femmes et le suivi de l'impact en termes de genre des politiques menées) ?
- Quels enseignements peut-on tirer de cette action ?

La séance était présidée par M. Mohammed Affey, Président de la Commission de l'égalité des chances de l'Assemblée nationale kényane. Les intervenantes étaient Mme Bahiya Al Jishi, membre de la Choura (Bahreïn), et Mme Dina Akkelidou, membre de la Chambre des représentants (Chypre). Mme Al Jishi a évoqué les progrès accomplis par le Parlement de Bahreïn et a décrit quelques uns des enseignements sur l'intégration des questions de genre qui en ont été tirés. Mme Akkelidou a présenté la situation à Chypre et examiné certaines des leçons tirées de la mise en œuvre du Plan national d'action pour l'égalité des hommes et des femmes.

Mme Al Jishi a expliqué que pour contribuer à l'intégration de l'égalité entre les sexes et à la pro-

motion de la condition de la femme, le Parlement de Bahreïn avait adopté la Stratégie nationale pour l'autonomisation des femmes, supervisée par le Haut Conseil pour la femme. Cette stratégie a permis de suivre l'application des lois sensibles aux questions de genre et de promouvoir les principes énoncés dans le Programme d'action de Beijing. La mise en place de cette stratégie témoigne des progrès enregistrés au Conseil de la Choura pour reconnaître l'égalité entre hommes et femmes. De nombreux difficultés demeuraient néanmoins et le Parlement réfléchit à la meilleure façon de légiférer sur les questions de genre, sans pour autant s'aliéner le soutien de la société dans son ensemble, et de garantir les droits et la pleine participation des femmes hors de la Choura, dans les milieux plus fortement marqués par les valeurs religieuses et traditionnelles.

Néanmoins, il y a acceptation croissante du principe de l'égalité des sexes et du rôle important que jouent les femmes en politique. La présence de femmes au Parlement a renforcé le respect porté aux femmes dans tous les domaines, et a suscité des attentes sur ce qu'elles peuvent accomplir en tant que dirigeantes politiques. La présence de femmes au Parlement a également eu un effet direct sur les **lois** adoptées et sur la nature des commissions qui ont été instituées, dont une commission permanente de la femme et de l'enfant chargée d'examiner les lois nationales et d'en assurer la conformité aux normes internationales relatives à la condition de la femme et de l'enfant.

Une des principaux enseignements tirés de cette action vers le progrès est qu'il faut veiller à ce que les questions de genre ne soient pas regroupées en « blocs féminins » puis dissociés du débat général sur les questions sociales, mais qu'elles soient, au contraire, traitées comme des sujets intéressant l'ensemble de la société. Les femmes parlementaires



doivent veiller à **nouer des alliances** avec leurs collègues masculins et démontrer que des liens existent entre la législation sur l'égalité des sexes et l'économie, l'emploi, la santé et le bien-être social. Dans les sociétés conservatrices, la législation sur les questions de genre est souvent plus efficace lorsque les débats sur les droits des femmes montrent à quel point les obstacles à la participation égalitaire des femmes se traduisent en pertes sèches pour la société tout entière.

Mme Akkelidou a expliqué comment le plan d'action national permettait de suivre la mise en application et la mise en œuvre des mesures d'égalité entre les sexes à Chypre. Ce plan a été adopté à titre de dispositif global de lutte contre l'absence de progrès au niveau national pour ce qui concerne la situation des femmes et leur degré de participation à la vie publique. Un certain nombre de leçons pouvaient être tirées de cette initiative.

Les plans d'action nationaux devaient avoir pour objet de créer un environnement propice aux femmes à tous les niveaux de la société par la définition et l'application de politiques favorisant le principe démocratique de l'égalité des sexes. Fondamentalement, les objectifs du plan d'action devaient refléter les objectifs des accords régionaux et internationaux, tels que la Feuille de route pour l'égalité entre les femmes et les hommes, de l'Union européenne, et le Programme d'action de Beijing.

Ces plans devaient être exhaustifs par leurs objectifs et consacrer l'idée que les liens entre éducation, formation, droits civils et politiques, et participation à la prise de décision sont des éléments non moins importants pour combattre la discrimination et la violence envers les femmes.

Les plans d'action étaient plus efficaces quand ils étaient supervisés par les commissions spécialisées des parlements ou par les ministères mis en place pour suivre et coordonner les initiatives d'intégration des questions de genre. Le Parlement a pour rôle d'adopter des lois et de veiller à ce qu'elles soient bien appliquées. Les plans d'action devaient être considérés comme des mécanismes de nature à aider les parlements dans cette tâche. Des commissions devaient être instituées et chargées d'examiner les projets de lois et de recommander des amendements, si possible. Les commissions parlementaires devaient également exercer une fonction de surveillance, en veillant à la conformité aux normes nationales et internationales.

Les plans d'action devaient être associés à ces motivations, et il était donc crucial que les parlementaires soient tenus informés des réalisations des plans et des difficultés auxquelles ils restent confrontés. Les évaluations régulières des progrès accomplis étaient donc importantes pour faire en sorte que les mesures appropriées soient prises et que la question de l'égalité des sexes soit abordée de façon stratégique et systématique.

Les plans d'action ne devaient pas être mis en œuvre de manière isolée, mais être accompagnés et enrichis par d'autres activités comme les débats publics, la recherche universitaire et les programmes de formation visant à réglementer, inspecter et opérer une médiation sur des questions d'égalité des sexes. La réalisation des objectifs du plan d'action devrait être une priorité pour les parlementaires.

## Débat plénier

Au cours du débat, les participants ont noté que, pour être efficace lors de l'élaboration des lois concernant l'égalité des sexes et l'intégration de ce principe, il fallait avoir une idée claire des besoins des femmes et de l'incidence qu'avaient sur elles les lois en vigueur. Un **débat public** sur cette question était crucial pour que toutes les opinions soient prises en considération et que les projets de lois aient le soutien de la population. Il était essentiel d'inclure les hommes dans le débat et dans le processus de rédaction.

Pour nombre de pays, le principal défi était celui de l'**application** des lois votées par le Parlement. Certains participants ont noté qu'il y avait un manque de volonté politique d'appliquer les lois sensibles aux questions de genre. Les parlementaires pouvaient prendre un certain nombre de mesures pour que les lois soient suivies et bien appliquées.

La première option pour garantir l'application des textes consistait à arrêter des **plans d'action nationaux** afin d'aider le Parlement dans sa fonction de surveillance. Il fallait que ces plans soient des stratégies globales fondées sur les principes internationaux et qu'elles servent à renforcer l'application de lois sensibles aux questions de genre et à promouvoir le principe de l'égalité entre les sexes.

La deuxième option consistait à renforcer le rôle joué par les **groupes et commissions parlementaires de femmes**. Ces instances sont des mécanismes

efficaces pour traiter les dossiers et pourtant, elles sont souvent sous-utilisées. Ces groupes et commissions pouvaient être utilisés comme forums de discussion et de négociation interpartis. Ils ont la faculté de fédérer les femmes parlementaires et de générer un appui solide aux mesures en faveur de l'égalité des sexes. Ils peuvent par ailleurs mobiliser l'attention du public sur des questions importantes en parrainant des débats et en travaillant étroite collaboration avec les médias.

La troisième option était celle qu'offre la **réforme constitutionnelle**. L'intégration des questions de genre a souvent été facilitée par une réforme de la

Constitution en vue d'y consacrer expressément le principe de l'égalité des sexes. Ces réformes constitutionnelles sont une base solide pour l'intégration des questions de genre et pour le soutien aux parlements dans l'application rapide de la législation. Mais certains participants ont indiqué que, bien qu'efficaces, les réformes constitutionnelles étaient très complexes, longues et supposaient l'adhésion la plus large possible des femmes comme des hommes. A cet égard, une autre option consisterait à se concentrer sur l'adoption d'une législation afin de compléter le principe de l'égalité entre les sexes sans pour autant modifier la Constitution. ■

# Promotion et protection des droits de la femme : le rôle des femmes parlementaires

**Bahiya J. Aljishi**

Membre du Conseil consultatif du Royaume de Bahreïn

## Introduction

Le Parlement de Bahreïn, bicaméral, est doté d'une chambre basse, le Conseil des Représentants dont les membres sont élus, et d'une chambre haute, le Conseil consultatif dont les membres sont nommés par le Roi. S'agissant de la place des femmes au Parlement, la situation est très différente entre les deux chambres. Il n'y a qu'une femme au Conseil des Représentants. Cette parlementaire, très qualifiée, a montré qu'elle était à la hauteur de ses responsabilités, mais les alliances sur les questions d'égalité entre hommes et femmes se heurtent à des difficultés, étant soumises aux vues et opinions des groupes religieux, majoritaires à la Chambre. La parité fait l'objet d'un débat entre groupes religieux et conservateurs qui y voient une question dépassant l'égalité entre hommes et femmes.

Il en va tout autrement au Conseil consultatif où il n'y a pas de groupes religieux ou politiques, ni d'ordre du jour préalablement établi pour contrôler le travail de cette institution. La pensée libérale qui y prévaut permet de débattre des questions de parité librement et sans réserves. De par sa structure, le Conseil consultatif est devenu l'institution de référence sur la condition de la femme ou les questions d'égalité entre les sexes. Les hommes parlementaires ne ménagent pas leur soutien, ce qui favorise le travail d'équipe et la complémentarité. Les sensibilités, s'il y en a, restent invisibles et n'affectent pas les relations de travail.

## Les femmes parlementaires au Conseil consultatif

Ma première désignation au Conseil consultatif remonte à 2002. Je faisais alors partie du premier groupe de quatre femmes parlementaires. Avec le soutien de

mes collègues, je me suis portée candidate au poste de second vice-président, contre un collègue qui avait exercé plus d'un mandat au Conseil et était donc bien connu, alors que je venais d'arriver. Nous avons obtenu un même nombre de voix, mais il l'a emporté au tirage au sort. Ainsi les membres du Conseil ont montré qu'ils pouvaient croire en une femme, même s'ils ne me connaissaient pas bien et ne savaient pas personnellement ce dont j'étais capable. Ils m'avaient fait confiance et souhaitaient renforcer le rôle des femmes au Conseil.

Lors de la législature suivante, une autre femme a brigué le poste de second vice-président et a été élue à l'unanimité. Ainsi une femme a eu l'occasion de présider le Conseil à plusieurs reprises. Un événement salué par tous les membres de cette institution ainsi que par les médias. Sur les deux représentants du Conseil au Parlement arabe, l'une est une femme, alors que les deux représentants de la chambre basse sont des hommes.

Mais il y a aussi les commissions. Des femmes ont été vice-présidentes de plusieurs d'entre elles et pour plus d'un mandat. J'ai personnellement été élue présidente de la Commission des services, l'une des plus importantes puisqu'elle s'occupe de lois relatives à la santé, l'éducation, l'emploi et le logement, questions qui concernent l'ensemble de la société. Je n'ai ressenti aucune réticence, en tant que présidente, de la part de mes collègues hommes. Au contraire, la coopération, la coordination et le respect ont prévalu, ce qui a facilité ma mission et le travail de la Commission.

Des femmes ont été désignées au Conseil consultatif après les élections de 2002, mais aucune n'a été élue. Sa Majesté le Roi, favorable à la participation des femmes, a lancé un programme de réforme dans le cadre duquel il en a désigné six. Leur nombre a été porté, depuis, à dix, soit 25 pour cent du Conseil.

Ainsi les femmes ont été placées au cœur de la « Voie de l'action nationale » comme partenaires actives dont les opinions sont respectées. Leur présence au sein du Conseil consultatif, leur participation aux débats, montrent qu'elles sont parfaitement capables d'agir sur toutes les questions sociales sans exclusive, mettant ces questions dans le contexte qui convient, assumant leurs responsabilités et leurs droits à la citoyenneté. Les femmes parlementaires ont fait entendre leur voix sur les lois relatives à la parité et obtenu des résultats allant dans le sens de l'égalité, surtout lors des débats sur les budgets des programmes en faveur des femmes.

Les femmes ont donc agi, d'abord pour obtenir la confiance de leurs collègues de l'autre sexe, ensuite pour que des questions « féminines » soient traitées comme des questions sociales, importantes pour tous les membres de la société. Elles ont obtenu des résultats concrets. Tirant profit de tous les leviers parlementaires disponibles, elles ont fait des projets de loi et auditionné des ministres sur des sujets importants pour les citoyens.

Leur réussite au Conseil consultatif a renforcé la confiance en les capacités et aptitudes des femmes en général. Comme elles étaient placées au devant de la scène, leur efficacité était constamment jugée. Il fallait qu'elles fassent leurs preuves. L'accession de femmes au Conseil consultatif a suscité les plus grandes espérances. Il fallait réussir pour combattre les stéréotypes, notamment ceux concernant les femmes en politique, et donner toutes leurs chances aux futures candidates dans des législatives.

Les femmes qui, pour la première fois, accédaient à de telles responsabilités, ont dû vaincre le scepticisme et s'attaquer à toutes les questions sans exclusive. Dès le début elles ont annoncé qu'elles n'entendaient pas s'ériger en bloc de femmes. Elles voulaient être considérées comme membres de l'autorité législative et citoyennes à part entière. Seulement, elles sont soumises à des pressions de la part de la société civile et, notamment, des associations féminines qui voient en elles les représentantes des femmes et les championnes de leurs causes, nonobstant l'intérêt général. Les femmes membres du Conseil sont donc « sommées » d'adopter des actions pas toujours équitables, même si elles semblent favorables aux causes féminines. En définitive, les mesures ainsi demandées peuvent s'avérer nuisibles à la contribution de la femme au développement et même desservir les femmes sur le marché de l'emploi.

Malgré ces problèmes, la communication avec la société civile reste l'une des priorités des femmes parlementaires. Ainsi, elles auditionnent les parties prenantes dans les commissions lors des débats sur des projets de loi. Les suggestions de la société civile ont souvent été prises en compte. Aucun texte de loi n'a été présenté au Conseil qui n'ait pris acte des débats avec ces associations. Ainsi procède, dans toutes ces réunions, la Commission des services, vu son champ de compétence (décrit ci-dessus).

Le Conseil suprême des femmes (SCW) est l'instance officielle chargée des affaires des femmes. Le Conseil consultatif le consulte constamment et lui demande son avis sur les projets de loi. Il est important de soutenir la Stratégie nationale pour l'accession des Bahreïnies aux responsabilités, fondée sur la Déclaration de Beijing, et d'en traduire le Plan d'action en textes de loi.

## **La Commission de la femme et de l'enfant**

Fortes d'un article du Règlement intérieur qui autorise la création de comités ad hoc dans certains cas, les femmes parlementaires ont proposé la mise en place d'un comité de la femme et de l'enfant au sein du Conseil. Cette instance, composée de femmes et d'hommes, est dirigée par une femme. Elle examine les lois promulguées pour s'assurer qu'elles respectent les conventions et déclarations internationales, notamment la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et la Convention relative aux droits de l'enfant, de sorte que les femmes et les enfants bénéficient de l'égalité juridique.

Le comité a fait un travail si remarquable que l'on a demandé qu'il soit transformé en commission permanente et, récemment, qu'il soit représenté au Bureau du Conseil. Désormais, il a son mot à dire sur toutes les nouvelles lois, veillant à ce qu'elles répondent aux besoins des femmes et des enfants et les protègent de toute discrimination ou injustice.

## **Conclusion**

Si les femmes parlementaires s'emparent de certaines questions, ce n'est pas faute d'intérêt de la part de leurs collègues hommes, mais parce que les femmes sont plus aptes à juger de leur importance. Les femmes

parlementaires sont disposées à faire alliance avec leurs collègues pour que ces questions apparaissent non comme des chevaux de bataille féministes, mais comme des enjeux sociétaux. En outre, beaucoup de parlementaires bahreïnes pensent qu'un surcroît de privilèges en faveur de femmes nuirait à leurs intérêts à terme, car ces privilèges deviendraient un obstacle sur le marché du travail, empêchant leur épanouissement et leur accession à des postes de responsabilité.

Aujourd'hui plus nombreuses, les femmes parlementaires sont en mesure de servir toutes les commissions du Conseil : commission de l'environnement, commissions législative, économique et des affaires étrangères. Elles y accomplissent un travail important et leurs avis sont pris en considération. Elles participent aussi aux débats généraux du Conseil où leurs opinions sont respectées. Des femmes parlementaires travaillant en équipe :

- Assurent la coordination avec les organes concernés par les questions objet de débat.
- Etudient les lois d'autres pays afin de profiter de leur expérience.
- Sollicitent les experts d'organismes internationaux.
- Invitent des experts et des conseillers juridiques à participer aux débats des commissions.

En ma qualité de présidente de la Commission des services, j'ai la chance de travailler avec un groupe d'hommes et de femmes dévoués. Cela permet de rédiger des projets de loi, de faire entendre nos opinions et d'apporter une contribution utile. Pour autant, nous nous faisons un devoir de peser le pour et le contre des privilèges octroyés aux femmes, notamment dans les lois relatives au travail pour ce qui

concerne les congés et les horaires. Ainsi, nous avons des opinions différentes sur les retraites anticipées des femmes. J'estime personnellement qu'elles représentent un gaspillage d'énergie et d'expérience et, qu'elles entravent un bon déroulement de carrière. Malheureusement, beaucoup de mes compatriotes femmes voient dans cette position un recul et un préjugé contre les femmes. On a parlé de « femmes hostiles aux femmes », ignorant les raisons profondes de notre position et il a fallu beaucoup de temps et d'efforts pour la leur expliquer.

Il y a aussi les prises de position religieuses exigeant l'application et l'interprétation de la Charia dans toutes les lois. Nous ne voulons pas que les femmes soient considérées comme des créatures faibles, mais comme des êtres humains ayant des droits et des devoirs. Nous entendons établir que les femmes sont concernées par toutes les lois. Le Code de la famille, par exemple, ne porte pas seulement sur les femmes et les enfants, mais sur la famille et, en définitive, la société dans son ensemble.

La question demeure : comment garantir au mieux la pleine participation des femmes au travail législatif et faire de la démocratie une réalité concrète; comment éviter les ségrégations qui excluent les femmes du reste de la société, en évitant les contradictions et les entorses à la démocratie ? Dans notre travail, nous ne recherchons pas de lois spéciales pour les femmes, mais nous voulons un système juridique équitable et qui protège les droits des femmes.

Peut-être ce tableau que je brosse du système législatif du Bahreïn vous semblera-t-il idyllique. Les choses sont bien différentes à la chambre basse. Là, une femme affronte, seule, les nombreux obstacles que l'on retrouve dans beaucoup de parlements. ■

# L'intégration de la dimension genre au Parlement : l'expérience chypriote

**Dina Akkelidou**

Parlementaire et Présidente de la Commission permanente de la Chambre des Représentants sur l'égalité des chances entre hommes et femmes, Chypre

Cette présentation, qui traite de la situation en matière d'intégration de la dimension genre à Chypre, porte principalement sur le travail réalisé par la Commission permanente de la Chambre des Représentants sur l'égalité des chances entre hommes et femmes et sur la contribution qu'elle apporte à l'intégration de la dimension genre au Parlement et à la supervision de l'action gouvernementale.

L'égalité des chances et l'émancipation des femmes sont des questions d'intérêt général, qui figurent au nombre des grands défis auxquels le monde est aujourd'hui confronté. En République de Chypre, le principe de l'égalité de traitement et l'interdiction de toute forme de discrimination sexiste, directe ou indirecte, à l'encontre de qui que ce soit, figurent à l'Article 28 de la Constitution.

De surcroît, Chypre a ratifié toutes les conventions internationales et régionales (européennes) des droits de l'homme, notamment celles qui portent sur l'égalité des sexes et, plus important encore, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) (ratifiée par la loi 78/1985), qui a contribué à promouvoir l'égalité des sexes à Chypre. A l'échelon national, la CEDAW offre une base sur laquelle peut s'appuyer la politique gouvernementale destinée à transposer sur le plan juridique les mesures visant à faire avancer la condition de la femme et à les mettre en œuvre, ainsi qu'à instaurer davantage d'égalité entre les sexes.

Depuis sa création, en juin 2006, la Commission permanente de l'égalité des chances entre hommes et femmes a contribué à l'adoption d'un nombre non négligeable de lois à l'échelon national. Le mandat de la Commission couvre la condition de la femme et les questions d'égalité des sexes relevant de la compétence du Ministère de la justice et de l'ordre public, ainsi que les questions connexes relevant de

la tutelle d'autres ministères, par exemple le Ministère du travail et de l'assurance sociale, voire des questions susceptibles de relever d'autres commissions en raison des différentes facettes qu'elles comportent, par exemple les questions de droits de l'homme ayant un impact direct sur l'égalité des sexes. La Commission est notamment chargée par le Parlement de passer en revue la politique gouvernementale en examinant les projets de lois et de budgets, ainsi que de débattre des questions considérées comme pertinentes par la Commission. Du point de vue du contrôle parlementaire, la Commission s'assure également du respect des normes nationales et internationales relevant de son domaine de compétences et formule à l'intention du gouvernement les recommandations requises en matière d'égalité des sexes et d'élimination de toutes les formes de discrimination, hormis dans les cas dans lesquels ces recommandations pourraient gonfler les dépenses publiques, comme le prévoit une disposition restrictive insérée dans la Constitution.

La Commission ne peut être saisie de plaintes individuelles en tant que telles mais, si elle reçoit une plainte écrite, elle est habilitée à la transmettre aux autorités de tutelle ou, si cette plainte constitue une question d'intérêt plus général, la Commission peut décider, de sa propre initiative, d'en débattre, voire de charger certains de ses membres de poser des questions au(x) ministère(s) compétent(s). La Commission collabore étroitement avec la Commissaire pour l'administration (Médiatrice), qui informe à intervalles réguliers la Commission des décisions prises par son service et participe, à l'invitation de la Commission, à des échanges de vues.

Pour diffuser au public les informations relatives à son travail, la Commission peut passer par des communiqués de presse ou des déclarations présentées à la presse par son président ou l'un de ses membres. En outre, la Commission peut prendre part à des

discussions publiques dans la presse, à la radio ou à la télévision, concernant des questions d'intérêt plus général. Au cours des débats de la Commission portant sur la condition de la femme ou l'égalité des sexes, des échanges avec des organisations non gouvernementales, avec les homologues de la Commission dans d'autres pays, l'UE ou des organisations parlementaires internationales peuvent avoir lieu et la Commission peut aussi participer à des conférences spécialisées organisées à l'échelon national et international.

Le travail de la Commission s'est intensifié depuis l'adhésion de Chypre à l'Union européenne (UE), tout comme l'adoption de lois dans le domaine la concernant. Les Traités de l'Union européenne et la réglementation de l'UE contiennent des dispositions explicitement destinées à préserver l'égalité pleine et entière entre les hommes et les femmes. Ces lois prévalent sur la législation nationale et ont un effet direct sur Chypre. Chypre a dû transposer et assurer la mise en œuvre, dans son ordre juridique, d'un grand nombre de directives communautaires mettant l'accent sur des principes tels que l'égalité de rémunération à travail égal, l'accès égal à l'emploi, l'égalité des conditions de travail, la protection spéciale octroyée aux femmes enceintes et aux mères allaitantes, ainsi que l'offre d'un certain nombre de prestations sociales.

Le principe de l'égalité entre hommes et femmes, protégé juridiquement à Chypre, ne constitue donc plus un problème politique. La politique et la vision du gouvernement visent indiscutablement à promouvoir une authentique égalité des sexes dans tous les domaines et à tous les échelons. Il existe un cadre juridique, contraignant tant à l'échelon national qu'international. A l'échelle nationale, il existe également des mécanismes et des institutions assurant la coordination et le suivi, doublés d'instruments internationaux destinés à la supervision et à la mise en œuvre à l'échelon international. Il est aujourd'hui essentiel de faire passer dans la pratique les normes législatives et institutionnelles existantes, à savoir déterminer comment passer de la rhétorique à l'action.

Il existe aujourd'hui une conscience de plus en plus grande de la nécessité de tenir systématiquement compte de la question de la parité dans les grandes discussions stratégiques et les débats parlementaires. Il s'agit d'une évolution essentielle, qui a donné des résultats positifs. Par exemple, un budget tenant davantage compte des besoins des deux sexes a d'ores et déjà été proposé, bien que des améliorations restent nécessaires. Des ressources ont été affectées à

un certain nombre d'activités en faveur de l'intégration de la dimension du genre, dans le but de compte des besoins différents et particuliers des femmes et de prévoir notamment la gratuité du dépistage du cancer du sein et du col de l'utérus pour toutes les femmes, des programmes de formation à l'intention des femmes qui travaillent, des incitations en faveur de la création d'entreprises par des femmes et le financement d'activités de recherche plus systématiques concernant les questions d'intérêt général pour les femmes.

Il est indubitable que l'adhésion de Chypre à l'UE et à des principes directeurs clairs en matière d'égalité des sexes, ainsi que la volonté politique de respecter les engagements contraignants pris par notre pays ont entraîné des modifications significatives aux échelons législatif, administratif et de la société en général. Toutefois, en dépit de ces avancées positives et de l'évolution constructive généralement enregistrées, un fossé considérable continue à séparer le cadre juridique des mesures pratiques. Nous n'avons pas réussi à imposer comme nous le souhaitons l'égalité des sexes dans la société. Il est évident, et les statistiques le prouvent, que la participation des femmes et leur engagement dans la vie publique, tout particulièrement dans la prise de décision et pour l'accession à des postes à responsabilités, restent particulièrement limités.

C'est dans ce contexte, et pour promouvoir une égalité authentique entre les hommes et les femmes dans tous les secteurs de la vie publique et sociale et contribuer ainsi à la mise en œuvre satisfaisante des cadres juridiques existants, qu'a été élaboré le Plan national d'action en faveur de l'égalité entre hommes et femmes pour la période 2007-2013. Ce plan constitue une initiative nationale destinée à intégrer les politiques en faveur de la parité dans tous les secteurs d'activité. L'une des priorités de la Commission sur l'égalité des chances entre hommes et femmes a été son examen et sa mise en œuvre.

Le Plan national d'action reflète directement et intégralement l'esprit de la Déclaration de Beijing. La modernisation des modèles sociaux et l'utilisation optimale des ressources humaines, quel que soit le sexe des personnes, ainsi que l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, sont à la base de ce travail. Le Plan national d'action comprend des objectifs, des activités et des instances permettant d'intervenir dans six domaines principaux, ainsi que des mécanismes destinés à la mise en œuvre

et au suivi du Plan et de son financement. Les principales activités prévues par le Plan sont les suivantes :

1. Promotion de l'égalité entre hommes et femmes dans l'emploi et la formation professionnelle;
2. Promotion de l'égalité entre hommes et femmes dans l'éducation, la science et la recherche;
3. Promotion de l'égalité en matière de participation et de représentation des hommes et des femmes dans les domaines politique, social et financier;
4. Lutte contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la traite;
5. Promotion de l'égalité dans l'accès aux droits civils et la mise en œuvre de ces droits pour les hommes et les femmes;
6. Elimination progressive des stéréotypes sociaux et sensibilisation collective à la cause des femmes.

En septembre 2009, au cours de l'une des sessions hebdomadaires de la Commission de l'égalité des chances entre hommes et femmes, un représentant du Ministère de la justice et de l'ordre public a informé les membres de la Commission du statut actuel du Plan, ainsi que de son évolution récente. Ils ont également été mis au courant de l'intention du gouvernement de créer une commission ministérielle permanente de la parité. Une entité indépendante élaborera et présentera dans le courant de l'année 2010 les conclusions d'un rapport intérimaire décrivant les progrès réalisés grâce au Plan national d'action.

La question de savoir pourquoi la transformation sur le terrain exige tant de temps reste ouverte. Les cadres juridique et constitutionnel ont indéniablement évolué de façon positive, mais l'effet boule de neige tarde à se faire sentir. La promotion de l'égalité

des sexes et l'émancipation des femmes sont plus que jamais une nécessité. Loin d'être uniquement essentielles pour les femmes, elles le sont pour le développement de la société dans tous les domaines.

L'évaluation régulière des mécanismes de mise en œuvre, ainsi que des progrès réalisés, doit donc être au cœur de nos efforts. Les parlements nationaux peuvent jouer un rôle décisif pour soutenir les efforts entrepris dans le but de réglementer et de contrôler les questions de parité, ainsi que de les relayer. Une démocratie ouverte à la question de la parité, profondément enracinée dans la culture politique de son peuple, constitue la voie la plus sûre pour garantir la stabilité et la prospérité de la société. La création d'un environnement allant dans ce sens et la conception et la mise en œuvre de politiques favorisant l'instauration d'une culture de la démocratie et de la paix dans les systèmes éducatifs, ainsi que dans la structure et les activités de la société et du monde politique, revêtent donc une importance toute particulière.

Il faut continuer à améliorer les politiques et les mesures prises ces dernières années, mais ce sont aujourd'hui les nouvelles générations qui doivent constituer le point de départ d'une ère nouvelle en matière d'égalité des sexes. Si les adultes de demain peuvent être élevés dans une atmosphère les sensibilisant à la question du genre, le reste suivra. L'éducation occupe une place essentielle. Les familles et les établissements scolaires sont au cœur d'une nouvelle société, dont l'instauration devra être progressive, mais menée de façon déterminée et immédiate. Il ne s'agit pas de revenir à zéro, mais bien de réinterpréter une bonne vieille recette ou de « réapprendre l'alphabet par de nouvelles méthodes ». ■





**PARLEMENTS SENSIBLES AUX  
QUESTIONS DE GENRE**

6

## Aperçu et débat

Un parlement sensible aux questions de genre est un parlement qui répond aux attentes et aux intérêts des hommes comme des femmes par ses structures, son fonctionnement, ses modes opératoires et son travail. Durant cette séance, on s'est efforcé d'identifier les changements qui pouvaient être opérés, ou les prestations qui pouvaient être mises en place pour que le Parlement soit attentif aux attentes des femmes comme des hommes.

- Quels changements peuvent être apportés aux règles et pratiques des parlements pour les rendre plus attentifs aux questions de genre et aux contraintes familiales ?
- Comment procéder pour éliminer les obstacles à la pleine participation des femmes au Parlement ?
- Quelles sont les réformes qui ont permis de « moderniser » les parlements (adoption d'un plan d'action sur les questions de genre, changement des horaires des séances, ou garde d'enfants, par exemple) ?
- Quels critères peut-on arrêter pour mesurer la sensibilité des parlements aux questions de genre ?

Cette séance a été présidée par la Vice-présidente du Conseil national namibien, Mme Margaret Mensah-Williams. Les intervenantes étaient Mme Julie Ballington, spécialiste attachée au Programme du partenariat entre hommes et femmes de l'UIP, Mme Engström Hillevi, parlementaire suédoise, et Mme Margaret Mensah-Williams. Mme Ballington, qui a expliqué la notion de « parlement sensible aux questions de genre », a présenté les résultats d'une enquête que l'UIP avait conduite sur ce sujet. Mme Engström a présenté en détail certaines des réformes conduites en Suède pour moderniser le Parlement et le rendre plus sensible aux questions de genre. Mme Williams a, pour sa part, relaté son expérience personnelle de parlementaire et formulé des recommandations sur

la façon dont les parlementaires pouvaient contribuer à éliminer les obstacles à une pleine participation des femmes.

Mme Ballington a expliqué qu'un « **parlement sensible aux questions de genre** » est celui qui répond aux attentes et aux intérêts des hommes comme des femmes dans ses structures, dans son organisation et dans son fonctionnement, et qui intègre la dimension de genre dans ses travaux, en tant qu'instance législative suprême d'une nation. La sensibilité d'un parlement aux questions de genre peut être évaluée dans plusieurs domaines : l'efficacité de l'intégration des questions de genre, le mode de fonctionnement et la culture institutionnelle.

Par **intégration des questions de genre**, on entend l'aptitude du Parlement à utiliser divers mécanismes (commissions parlementaires, groupes, médiateurs, budgétisation-genre et experts externes) de façon efficace pour intégrer les questions de genre au travail d'élaboration des politiques et aux travaux du Parlement. On a mis l'accent sur les procédures opérationnelles et les modalités de travail du Parlement en tant que moyens de mesurer cette sensibilité car les parlements sont des lieux de travail traditionnellement dominés par les hommes, où les obligations de la fonction sont souvent prioritaires sur les responsabilités familiales. Ceci est démontré par les traditions très anciennes en matière d'horaires des débats et des auditions qui se tiennent souvent à des moments en principe consacrés à la famille, comme les week-ends ou les soirées. Enfin, la culture institutionnelle a été évaluée en fonction de l'influence que les règles ou normes non écrites découlant de structures traditionnellement masculines ont sur le mode de fonctionnement du Parlement. Certaines des questions posées étaient liées à l'existence de « réseaux masculins », et à des attitudes faussement agressives et antagonistes.

La présence grandissante des femmes au Parlement a commencé à influencer certains modes de fonctionnement des parlements, comme le recours moins fréquent à un langage et un comportement agressifs, et l'introduction de nouvelles règles sur le congé parental. Néanmoins, des éléments essentiels comme les horaires des séances sont relativement inchangés malgré les difficultés qu'hommes et femmes parlementaires ont à concilier responsabilités familiales et engagement politique.

Mme Engström a expliqué que réformer les parlements pour les adapter aux besoins propres aux hommes et aux femmes est un processus compliqué et que le travail serait long. En Suède, des enquêtes ont été conduites pour recueillir le point de vue des parlementaires sur la manière dont femmes et hommes étaient traités, ce qui est un bon outil pour identifier les domaines prioritaires à traiter au Parlement. L'enquête est allée au-delà des aspects quantitatifs pour se concentrer sur les facteurs qualitatifs, tels que la nature de la discrimination (par exemple opérationnelle, comportementale ou structurelle) et les multiples formes qu'elle peut revêtir (violence, exclusion ou sarcasme).

Un groupe de travail avait été créé pour donner suite conclusions de l'enquête. Le rapport d'enquête a servi de base à un plan d'action formulant 15 propositions que les parlementaires devaient prendre en considération pour répondre aux préoccupations de leurs collègues et pour œuvrer à l'égalité des sexes au Parlement.

Certaines des réformes que la Suède a mises en œuvre pour faire du Parlement une institution mieux

adaptée à la vie familiale sont un service de garde d'enfants subventionné, la possibilité de prendre un congé parental sans démissionner, et l'uniformisation des règles concernant les heures de travail et les congés de maladie afin de les rapprocher des règles applicables au reste de la population active. Cela a pris un certain nombre d'années et cela suppose l'existence d'une volonté politique résolue à mettre en œuvre ces réformes.

Pour sa part, Mme Mensah-Williams a indiqué que les femmes parlementaires étaient fortement incitées à se conformer aux idées des dirigeants politiques hommes, sous peine de marginalisation. Même s'il était difficile pour de nombreuses femmes parlementaires d'affronter leurs propres collègues et de risquer l'exclusion et le ridicule, c'est une bataille importante à conduire, chaque succès venant conforter les perspectives d'avenir. La persévérance des femmes dans le Parlement namibien, par exemple, a contribué à inscrire les questions de genre au cœur des débats et à apaiser la tonalité des propos tenus lors des séances; à faire adopter des lois et des motions sur des questions traditionnellement taboues, comme les violences au foyer et le viol conjugal, et à mobiliser des financements pour les programmes de sensibilisation contre divers problèmes urgents comme la traite des femmes.

Mme Mensah-Williams a indiqué qu'il fallait du courage pour combattre et contester les idées traditionnelles sur le rôle des femmes dans la société, mais que les femmes parlementaires devaient être encouragées à le faire et à trouver des solutions novatrices pour contester la légitimité des attitudes dis-

## Attributs des parlements sensibles aux questions de genre

### **Intégration des questions de genre :**

Elaboration des politiques, mécanismes propres à encourager l'apport des femmes, comme les commissions et groupes

1

### **Modalités de travail au Parlement :**

*Fonctionnement :*  
installations, horaires des séances, affectations budgétaires et prestations

*Culture institutionnelle :*  
à savoir règles et normes non écrites, et traditions

2

## Composantes des Parlements sensibles aux questions de genre

criminatoires dans la pratique politique. La création d'un parlement sensible aux questions de genre doit être de sensibiliser les hommes et de veiller à ce qu'ils prennent acte des facteurs qui conditionnent la condition des femmes et y soient attentifs.

## Débat plénier

Au cours du débat, il a été noté que le changement supposait, avant toute chose, que les femmes se sentent capables de défendre leurs droits et de coordonner les initiatives de manière à faire bouger les choses et **à lancer des réformes**. Les bonnes pratiques étaient nombreuses, comme la refonte des horaires des séances parlementaires, qui a créé un environnement de travail plus compatible avec une vie de famille. Ce type de réforme devait être tenté dans les différents parlements pour y faire des émules.

Les plans, stratégies et politiques nationales avaient fait la preuve de leur efficacité en matière de sensibilisation à la discrimination, et de recherche de remèdes possibles. Ces plans devaient être axés sur le suivi de la mise en œuvre des lois (quotas et codes de pratique aidant les femmes à surmonter les obstacles à leur participation pleine et effective). Il a été rappelé aux parlementaires que cela supposait un **engagement politique** en faveur de la promotion des femmes en politique, et qu'il fallait œuvrer constamment pour que cette volonté soit bien présente. Les femmes ayant des postes dirigeants dans les parlements avaient la responsabilité d'utiliser leur pouvoir pour promouvoir le changement.

Les **médias** pouvaient être un outil très efficace pour mobiliser l'opinion publique et inciter les gouvernements à prendre des mesures. Il fallait être attentif aux aspirations de l'électorat, hommes et femmes, et adopter en priorité des lois en fonction des attentes de l'électorat, et de l'efficacité et la faisabilité.

## La stratégie de l'UIP : Les parlements contre la violence envers les femmes

En 2006, les Parlements membres de l'Union interparlementaire se sont engagés à combattre la violence envers les femmes par l'adoption d'une résolution sur le thème « Comment les parlements peuvent-ils et doivent-ils promouvoir une lutte efficace contre la violence à l'égard des femmes dans tous les domaines ? » La stra-

## Agir pour mettre fin aux violences faites aux femmes

La stratégie de l'UIP pour combattre la violence envers les femmes vise à soutenir le travail des parlements et de leurs membres par les moyens suivants :

- Création de partenariats entre parlements et société civile, ou renforcement des partenariats existants
- Organisation de séminaires régionaux et nationaux
- Assistance technique aux parlements sur les violences faites aux femmes et aux enfants
- Mobilisation pour des activités et campagnes publiques
- Réalisation de sites Web et de matériels de campagne pour aider les parlements à sensibiliser les opinions publiques
- <http://www.ipu.org/VAW/>

tégie de l'UIP pour combattre la violence envers les femmes, lancée en 2008, faisait suite à cet engagement.

Consciente que la violence envers les femmes et les filles demeure la violation des droits de l'homme la plus répandue, qu'elle menace les droits, la santé, la qualité de vie, voire la vie même des femmes, indépendamment de l'endroit où elles se trouvent, de leur nationalité, de leur âge ou de leur condition sociale, l'UIP a lancé une campagne et un programme de travail pour soutenir les parlements dans leurs efforts visant à mettre fin à toutes les formes de violence envers les femmes.

La stratégie de l'UIP vise à susciter le changement en s'appuyant sur le leadership politique des parlements et des parlementaires au niveau international, régional et national. Les parlements sont mandatés pour voter les lois permettant de combattre et de réprimer la violence envers les femmes; ils jouent donc un rôle décisif dans la lutte contre toutes les formes de violence. Pour les aider dans cet objectif, la stratégie de l'UIP définit des mesures pour la mise en place de cadres juridiques solides, pour la mise en œuvre effective de la législation, et pour rendre plus visibles les dangers auxquels de nombreuses femmes sont exposées. Parmi les mesures proposées, il y a l'organisation de séminaires régionaux et nationaux, la fourniture d'une assistance technique aux parlements sur la violence envers les femmes, la réalisation de sites web et de matériel de campagne, et la mobilisation des participants pour des activités publiques et des campagnes. ■

# Les femmes au Parlement namibien

## Margaret Mensah-Williams

Vice-Présidente du Conseil national de Namibie

Je suis devenue parlementaire il y a de nombreuses années lorsque j'ai été élue au Conseil national, chambre haute du Parlement bicaméral namibien. Je me suis alors retrouvée aux côtés de deux autres femmes, puis j'ai été élue vice-présidente. A l'époque, c'était un évènement historique car aucune femme n'avait jamais détenu la présidence ou la vice-présidence du Conseil national. Il va sans dire que les hommes n'en étaient pas particulièrement heureux, mais ils n'ont rien dit.

Lorsque j'ai été élue vice-présidente, personne ne m'a dit que j'allais devoir incessamment présider une séance. Jusqu'au jour où j'ai prêté serment, je n'avais même jamais vu l'intérieur du bâtiment abritant le Conseil. J'étais allée voir le personnel parlementaire pour me procurer un exemplaire des Règles et procédures. C'est pendant que j'étais au bureau de dépôt des motions qu'un des fonctionnaires m'a dit : « Au fait, vous savez que vous devez présider demain ? »

J'ai pris le règlement. Je l'ai lu et retenu. Je me suis assise devant mon miroir toute la nuit et j'ai répété mon rôle de présidente pour le lendemain : ce qu'il fallait dire, ce qu'il fallait faire, comment donner la parole, etc. Le lendemain matin, quand je suis entrée à la Chambre, j'ai lu sur bon nombre de visages : « Nous allons lui montrer que les femmes ne font pas l'affaire », mais quand j'ai été appelée pour présider, tout s'est bien passé. A la fin de la séance, quelqu'un m'a demandé comment je savais ce qu'il fallait faire et j'ai répondu : « Vous savez, les femmes sont des leaders nés ». Mon interlocuteur n'imaginait pas que je n'avais pas dormi de la nuit, mais je n'allais pas le lui dire. Je devais m'en sortir pour les Namibiennes et pour les femmes du monde entier.

J'ai horreur, quand il est question de femmes, que les gens disent « nous avons besoin d'une femme compétente ». En revanche, quand on a besoin d'un homme, on ne précise pas qu'il doit être compétent.

Mais, il y a aussi des hommes qui se soucient de l'égalité des sexes et je suis très heureuse d'ailleurs que ce soit un de ces hommes qui ait proposé ma candidature à la vice-présidence du Conseil national. Aujourd'hui les deux chambres du Parlement ont chacune une vice-présidente et comptent d'autres femmes parmi leurs membres. Toutefois, il existe encore des règles non écrites. Les femmes ne prennent pas la parole avant les hommes. Elles ne doivent pas apporter de sac à main dans l'enceinte de la Chambre - mais je le fais quand même et je pense que les gens comprennent à mon attitude corporelle qu'il ne faut pas me demander de laisser mon sac dehors.

Nous n'avons pas besoin de nous conduire comme des hommes, mais nous devons nous montrer justes. Les parlements soucieux de l'égalité des sexes doivent pratiquer cette égalité de telle sorte que cela amène progressivement les hommes à être plus sensibles à la question. D'après ce que j'ai pu observer, les choses ont changé au Parlement avec l'arrivée des femmes. Les thèmes débattus ont changé. Les femmes ont présenté des motions plus centrées sur les citoyens parce qu'elles ont une intelligence affective. La qualité des débats a, elle aussi, changé. Les hommes ont changé de façon de parler. Ils avaient l'habitude de dire « il, il, il », mais chaque fois que quelqu'un disait « il », nous disions « ou elle », jusqu'à ce que ça devienne comme un refrain pour eux et ils ont alors commencé à dire « il ou elle ». Sans blesser personne, nous avons fait comprendre aux hommes qu'il y avait aussi des femmes à la Chambre. Je n'arrive pas à comprendre comment ils ne s'en rendaient pas compte, parce qu'en plus d'être intelligentes, les femmes sont belles. Enfin, les lois ont changé : il y a désormais une loi sur l'égalité des conjoints, une loi sur le viol, une loi sur les violences conjugales et une loi sur la pension alimentaire.

## **Les femmes à la Chambre**

### **Les règles à la Chambre**

En tant que vice-présidente, lorsque je préside la séance, je donne la priorité aux femmes, afin de leur permettre de s'exprimer en premier. Au début, les hommes n'aimaient pas ça, mais ils s'y sont habitués. Si je procède ainsi, c'est parce que les hommes donnent d'abord la parole aux hommes. Auparavant, lorsqu'une femme prenait la parole, elle se faisait chahuter, alors nous chahutions à notre tour quand un homme parlait. Le fait de connaître les règles est un plus. Il suffisait d'invoquer le règlement et de dire qu'un parlementaire ne doit pas couper la parole à ses collègues sans avoir indiqué en vertu de quelle règle. C'est ainsi que les hommes ont commencé à écouter les femmes.

### **Intégration de l'égalité des sexes au Parlement**

Nous avons désormais un budget-genre. Nous avons formé tous les membres du Conseil national à la budgétisation-genre, ce qui semble avoir plu aux hommes bien plus qu'aux femmes. Maintenant, ils sont tous soucieux de l'égalité des sexes.

### **Travail de proximité**

Les femmes parlementaires ont entamé un programme de proximité pour faire connaître les lois qui ont été adoptées aux citoyens. Nous échangeons des idées avec les citoyens afin de voir si les lois fonctionnent. Nous instruisons les femmes de toutes les

nouvelles lois que j'ai évoquées plus haut. La question de la traite des personnes, en particulier celle des femmes, est bien relayée par les médias. Nous avons commencé à établir de bonnes relations avec les médias.

### **Solidarité**

La solidarité est très importante pour nous les femmes parce que nous avons des enfants et des familles. Il est très important avant tout d'avoir une bonne image de soi, d'avoir sa place dans la société et d'être passionné par ce que l'on fait. C'est de cette façon que l'on fait prendre conscience aux siens des questions d'égalité des sexes. Parce que nous défendons ce point de vue hors de chez nous, nous ne devons pas adopter un autre langage à la maison. Nous ne devons pas laisser les garçons jouer au foot pendant que les filles nettoient la cuisine.

J'ai commencé à dialoguer avec un groupe de jeunes sur Facebook. Tout le monde à ri de me voir sur Facebook, mais de cette façon, je peux expliquer aux jeunes ce que c'est qu'un budget-genre, ce que signifie l'éducation pour tous, ce que veut dire accès, ce qu'est le Parlement et leur expliquer que les femmes ont le droit de participer aux décisions. Je crois que cela contribue à renforcer l'adhésion aux rôles que les femmes seront appelées à occuper dans l'avenir, ainsi que le soutien aux jeunes filles. Dans ma famille, il y a une croyance selon laquelle les femmes sont la meilleure partie de chacun. Voilà quelques uns des moyens que j'utilise pour faire avancer la cause des femmes. ■

# Des parlements sensibles au genre

**Julie Ballington**

Spécialiste de programme, Programme du partenariat  
entre hommes et femmes de l'UIP

## Introduction

Depuis l'adoption du Programme d'action de Beijing en 1995, on s'est beaucoup intéressé à l'accès des femmes au Parlement et à ce qu'il fallait faire pour que davantage de femmes soient élues. Des recherches ont également été faites sur l'efficacité et l'influence des femmes au Parlement, mais on s'est moins soucié de la dimension genre des institutions politiques et en particulier des parlements, à la manière dont elles fonctionnent et à ce qui en fait des institutions traversées par les questions de genre.

Pour l'Union interparlementaire (UIP), un parlement sensible au genre est un parlement qui, d'une part, répond aux besoins et aux intérêts aussi bien des hommes que des femmes dans ses structures, son organisation et son fonctionnement et, d'autre part, intègre les questions d'égalité des sexes dans son travail d'instance législative par excellence d'un pays. Le présent document porte sur la notion de parlement sensible au genre et énonce des réformes possibles pour amener les parlements à être plus réceptifs aux besoins des femmes et des hommes.

L'UIP a effectué des recherches dans ce domaine et elle s'efforce en particulier d'identifier les principales exigences auxquelles doit satisfaire un parlement sensible au genre. En 2008, elle a publié les résultats d'une enquête menée auprès de quelque 300 parlementaires sur l'égalité entre hommes et femmes en politique<sup>1</sup>. Dans le cadre de cette enquête, il a été demandé aux parlementaires d'indiquer les facteurs qui, selon eux, comptaient le plus pour définir un programme parlementaire plus sensible au genre et faire en sorte que les points de vue et préoccupations des femmes soient pris en compte dans la définition des orientations et l'action du Parlement. Les personnes interrogées ont cité en premier lieu les éléments suivants :

1. appui du parti le plus représenté au Parlement;
2. travail des commissions parlementaires, notamment des commissions spécialement chargées de l'égalité des sexes et de la condition de la femme;
3. travail effectué au sein des groupes de femmes, qui constituent des réseaux interpartis;
4. l'adoption de nouvelles règles de fonctionnement du Parlement.

## Définition d'un parlement sensible au genre

On peut distinguer au moins deux éléments constitutifs d'un parlement sensible au genre. Le premier a trait à la capacité du Parlement d'**intégrer le genre** dans l'élaboration des politiques et de son travail en général. Pour ce faire, différents moyens sont envisageables, tels que la création de commissions parlementaires ou de groupes de femmes, ou le recours au budget-genre. Il est par ailleurs important de faire appel à des experts et d'utiliser des données ventilées par sexe.

Le deuxième concerne la culture fonctionnelle et institutionnelle du Parlement, que nous regroupons sous la dénomination modalités de fonctionnement du Parlement. La **culture fonctionnelle** du Parlement porte sur différents aspects, tels que l'organisation des locaux, les horaires de séance, les crédits budgétaires et les services mis à disposition. De son côté, la **culture institutionnelle** concerne les règles non écrites ainsi que les normes et les mœurs qui se sont installées au fil du temps et émanent d'institutions qui ont d'abord été conçues par des hommes. Il sera surtout question, dans le présent document, de la culture institutionnelle, qui fait l'objet de peu de recherches et dont on trouve peu d'exemples de bonnes pratiques.

## Modalités de travail

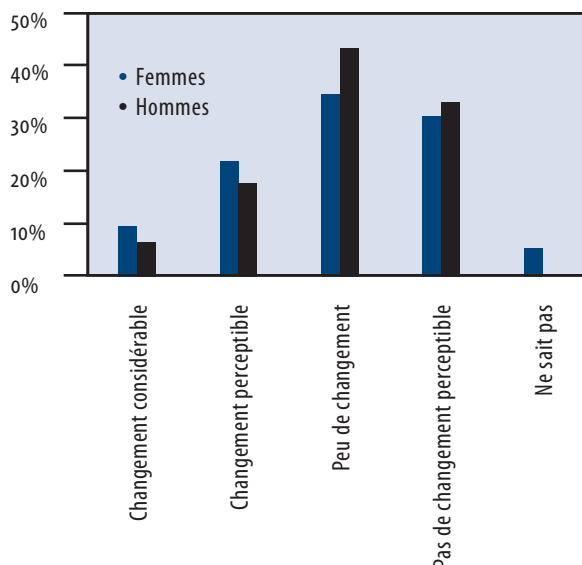
S'agissant des modalités de travail, le premier élément à prendre en considération est que les parlements sont des lieux de travail qui ont d'abord été façonnés par des hommes. Ces organisations suivent des traditions séculaires, notamment en ce qui concerne le calendrier des jours de séance et les horaires des débats et auditions. La culture parlementaire privilégie souvent l'ambiance confraternelle où le travail dans l'enceinte du Parlement prend le pas sur les autres responsabilités. Dans bien des cas, ces priorités et modes de fonctionnement datent d'avant l'arrivée des femmes au Parlement.

Dans le cadre de l'enquête, il a été demandé aux personnes interrogées si leur parlement était dominé par un « club » réservé aux hommes. Les femmes parlementaires ont beaucoup plus tendance que leurs homologues masculins à répondre par l'affirmative. Dans les faits, cela peut aller plus loin que de simples réseaux d'hommes et se ressent dans le langage et dans le code vestimentaire. Certaines femmes parlementaires ont rapporté qu'il y avait encore des pratiques discriminatoires dans leur parlement, comme le fait de ne pas être autorisées à pénétrer dans l'enceinte de la chambre avec leur sac à main ou de ne pas pouvoir porter des pantalons. D'autres ont cité parmi les caractéristiques de la vie parlementaire susceptibles de tenir les femmes à l'écart du processus était le langage utilisé dans les parlements et des méthodes souvent destinées à créer une mise en opposition.

Pour que les parlements se muent progressivement en cadres sensibles au genre, il convient de faire évoluer différents aspects de l'organisation du travail parlementaire pour tenir compte des besoins et des hommes, et des femmes. On pourrait penser qu'à mesure que les femmes sont plus nombreuses dans les parlements, ceux-ci tendent à devenir des institutions plus sensibles au genre. Malheureusement, les résultats de l'enquête menée par l'UIP en 2008 montrent que ce n'est pas le cas.

Il a été demandé aux personnes interrogées si la présence des femmes avait fait évoluer les règles et pratiques du Parlement. Les résultats, ventilés par sexe dans la Figure 1, sont décevants. Seuls huit pour cent des sondés pensent qu'il y a eu un changement considérable avec l'augmentation du nombre de femmes, tandis que 20 pour cent estiment qu'il y a eu un changement perceptible - principalement en Europe et en Afrique. Près de 40 pour cent pensent

**Figure 1 :** Evolution des règles et des pratiques avec l'augmentation du nombre de femmes



qu'il y a eu peu de changement et 31 pour cent trouvent qu'il n'y a pas de changement perceptible. Malgré des tentatives éparses pour moderniser certains parlements, globalement il est clair que le fait de faire entrer plus de femmes au Parlement n'est pas suffisant - il faut faire bien davantage pour améliorer la réceptivité des parlements aux questions de genre en faisant évoluer les mœurs et en modernisant les modalités de fonctionnement.

Il a également été demandé aux personnes interrogées d'indiquer parmi les changements visibles induits par l'augmentation du nombre de femmes au Parlement ceux qui leur semblaient les plus remarquables. Le tableau 1, ci-après, indique que globalement, les hommes comme les femmes pensent que c'est dans l'évolution du langage parlementaire que la présence des femmes s'est fait le plus sentir et qu'en revanche, elle a joué un moins grand rôle dans l'adoption de dispositions concernant le congé parental pour les parlementaires.

Fait notoire, c'est en ce qui concerne les horaires de séance que les parlementaires ont senti le moins d'évolution. La question des horaires est importante car il était également demandé aux parlementaires interrogés s'ils avaient du mal à trouver un juste milieu entre leurs obligations familiales et politiques. La moitié des femmes interrogées et 40 pour cent des hommes ont admis avoir effectivement du mal. Cela montre qu'il y a un problème systémique qui touche et les hommes, et les femmes, et qu'il faut envisager des formules novatrices pour permettre aux parlemen-



**Tableau 1 : Changements liés à la présence des femmes au Parlement**

<b>Propos et comportement</b> moins agressifs	2,5
Adoption de dispositions concernant le <b>congé maternité/paternité</b>	2,3
Renforcement <b>des possibilités de formation</b>	2,1
Modification des <b>règles et pratiques</b> du Parlement	2,0
Mise en place de structures de <b>garde d'enfants</b>	2,0
Prise en compte des besoins des femmes et des hommes dans les <b>codes vestimentaires</b>	1,9
Prise en compte dans les <b>horaires de séance</b> des besoins des femmes et des hommes	1,7

Les chiffres indiquent l'effet que les répondants attribuent en moyenne à la présence des femmes sur chacun de ces éléments, sur une échelle de quatre points répartis comme suit : 4, beaucoup, 3, changement perceptible, 2, peu de changement et 1, pas de changement perceptible.

taires de mieux prendre en compte les besoins de leurs collègues. La question est donc de savoir quels changements les parlements pourraient envisager pour se muer en institutions sensibles au genre et favorables à la famille.

### Horaires des séances

Pour ce qui est des horaires de séance, quelques parlements ont procédé à des améliorations. Les femmes parlementaires sont plus enclines à penser que les parlementaires devraient travailler suivant des horaires semblables à ceux d'autres avoir des horaires de travail semblables à ceux des autres professions, que la semaine de travail devrait être plus courte et que les séances de nuit devraient être supprimées.

En Afrique du Sud, par exemple, le calendrier parlementaire a été réorganisé suivant le calendrier scolaire, de façon que les parlementaires soient en intersession ou en délégation dans leur circonscription, lorsque les enfants sont en vacances. Les débats se terminent beaucoup plus tôt le soir pour les parlementaires qui ont charge de famille et des structures de garde d'enfants ont été mises en place. En Australie, où les horaires de séance de la Chambre des représentants étaient particulièrement incompatibles avec une vie de famille, en 2003, un amendement a ramené l'heure limite de levée des séances à 21 h.30 - au lieu de 23 heures.

### Garde d'enfants

On pourrait envisager entre autres changements, la création de moyens de garde d'enfants sur place ou la modification des dispositions relatives au congé parental pour aider les hommes et les femmes parlementaires à trouver un équilibre avec leurs responsabilités

familiales. Les structures de garde d'enfants sont importantes car elles donnent plus de souplesse aux parlementaires, en particulier lorsque le Parlement se trouve loin de leur circonscription. Une étude a révélé que « de toutes les innovations possibles sur le lieu de travail, rares sont celles qui font autant de différence en matière de conciliation entre travail et vie de famille qu'un service de garde d'enfants financé et organisé par l'employeur »<sup>2</sup>. Certaines des personnes interrogées ont insisté sur le fait que le Parlement devait donner l'exemple aux autres employeurs des secteurs public et privé, comme l'a fait remarquer une parlementaire de Sainte-Lucie : « Je pense que le Parlement doit montrer la voie, par exemple en créant des places de crèche pour les enfants des femmes parlementaires pour qu'elles sachent que leurs enfants sont en sécurité pendant qu'elles s'occupent de mener les affaires du pays. Ce système peut aussi fonctionner pour les hommes qui peuvent aider leur épouse à s'occuper des enfants. Il faudrait l'étendre à toutes les administrations publiques afin d'augmenter la productivité ».

### Conclusion

Pour autant qu'elles s'intéressent à l'égalité des sexes, les législatures le font généralement au moyen de mécanismes disparates visant à apporter des améliorations. Il ressort de l'enquête qu'il est crucial de lever les obstacles qui empêchent les femmes d'être représentées, en créant des parlements « sensibles au genre », qui répondent aux besoins, tant des femmes que des hommes. La mise en place d'un parlement sensible au genre passe notamment par la mise en place d'un cadre de travail favorable à la famille et exempt de harcèlement et de violence. Cela exige en

outre l'adoption d'une nouvelle culture institutionnelle, c'est-à-dire d'un langage et de pratiques qui encouragent les hommes et les femmes à donner le meilleur d'eux-mêmes. On pourrait valablement mesurer ces évolutions en procédant à des examens des performances des parlements au moyen d'indicateurs de référence et autres indicateurs de performance. L'UIP poursuit ses recherches sur les indicateurs de réceptivité des parlements à l'égalité des sexes et continue à en mettre au point de nouveaux. On trouvera plus ample information sur le sujet à l'adresse suivante : [www.gender-parliaments.org](http://www.gender-parliaments.org). ■

## Notes

- 1 UIP, Julie Ballington, 2008. *Egalité en politique : Enquête auprès de femmes et d'hommes dans les parlements*, UIP, Genève.
- 2 Colleen Lowe Morna (ed.), 2004. *Ring up the Changes: Gender in Southern African Politics*, Gender Links, Johannesburg (en anglais seulement).

# Des parlements sensibles à la dimension genre : l'expérience suédoise

**Hillevi Engström**

Membre du Riksdag (Parlement suédois)

Les questions de genre ne peuvent pas se régler du jour au lendemain. Les solutions à y apporter ne sont pas simples et nos différents parlements y sont confrontés dans des contextes souvent bien différents. Il ne s'agit pas non plus d'une question susceptible d'être assimilée à un projet ayant un début et une fin bien déterminés. Il s'agit en fait d'un processus devant se déployer progressivement pour s'intégrer ensuite dans le travail quotidien du Parlement. Les efforts déployés en faveur de l'égalité des sexes par le parlement, la famille et le milieu professionnel doivent être constants. Une jeune génération ne sera pas automatiquement plus consciente de l'égalité des sexes qu'une génération antérieure. Cette sensibilité peut bien au contraire s'affiner au fil de l'expérience de la vie.

Il est aussi important de préciser que l'instauration d'un parlement sensible aux questions de genre ne concerne pas avant tout les femmes, mais les deux sexes, qui doivent chercher ensemble des solutions communes permettant aussi bien aux hommes qu'aux femmes d'associer vie de famille et responsabilités, par exemple dans le cadre des fonctions exercées par un parlementaire. Il ne s'agit pas d'une question de femmes, mais d'une question importante pour les femmes. En dernière analyse, l'égalité des sexes relève des droits de l'homme.

Le Parlement suédois compte 349 membres et la proportion d'hommes et de femmes y est presque de 50 pour cent. Certains partis ont adopté une sorte de système de quotas (une procédure d'alternance aussi connue sous le nom d'alternance « fermeture-éclair » ou « de type zèbre »). D'autres partis ont opté pour d'autres solutions. Chaque parti est libre de décider. Aucune loi ne fixe la proportion de femmes parlementaires par rapport aux hommes.

Dans le monde, les parlements sont à 82 pour cent composés d'hommes ce qui est bien évidemment totalement inacceptable. Il s'agit d'une question à

résoudre par la démocratie. En Suède, les partis politiques sont soumis à de fortes pressions les incitant à prendre en charge l'égalité des sexes et la défense de la cause des femmes, tant en politique que dans la société. Le regard exercé par les médias et les efforts réalisés par le mouvement des femmes constituent des facteurs particulièrement importants. Les avancées ne sont pas le fruit du hasard. Rares sont les personnes prêtes à partager leur pouvoir tant qu'elles peuvent l'éviter.

Il n'y a pas que la proportion de femmes qui compte, mais aussi les fonctions qu'elles exercent dans la politique. La répartition dans les différents domaines couverts par la politique est-elle équilibrée ? Les femmes et les hommes jouissent-ils d'un pouvoir et d'une influence équitables ? Existe-t-il un équilibre dans la présidence des différentes instances parlementaires ?

C'est en 1980 que la Suède a adopté sa première loi en faveur de l'égalité des sexes. Cette dernière ne s'applique qu'au milieu professionnel, mais l'une des idées formulées pendant les travaux préparatoires de cette loi était que l'amélioration de la condition de la femme sur le plan professionnel lui offrirait des perspectives plus gratifiantes dans le reste de la société.

Aux alentours de 1999, le Parlement suédois a ouvert une sorte de crèche, dans laquelle les parlementaires peuvent déposer leurs enfants pour des durées plus ou moins prolongées. Ce service n'est pas gratuit, mais il est subventionné. Il jouit aussi d'une importante valeur symbolique, car il prouve que le Parlement suédois réalise un effort réel pour permettre à tous, y compris les parents de jeunes enfants, de remplir des fonctions parlementaires. Les parlementaires hommes et femmes peuvent partir en congé parental, auquel cas un remplaçant de leur circonscription est autorisé à les remplacer. Les parents ont aussi droit à des congés leur permettant de s'occuper de leurs enfants malades dans les mêmes conditions que n'importe quel salarié suédois.

Aux environs de 1994, Birgitta Dahl, Présidente du Parlement à l'époque, a posé la question de savoir comment mettre au mieux à profit le niveau élevé de représentation féminine. C'est alors qu'a été créé le Réseau des Présidentes de parlement, qui a organisé des petits déjeuners de travail et des séminaires à l'intention des parlementaires et des employés. Toutes ces activités ont été poursuivies par Björn von Sydow, le président suivant. A l'automne 2003, le Réseau a publié un document intitulé *Un environnement de travail équitable pour les deux sexes au Parlement suédois* posant un certain nombre de questions, également évoquées dans les motions présentées par des membres individuels.

La sagesse populaire veut que les crises soient indispensables à l'évolution, et c'est ce qui est arrivé en 2004, lorsque le *Svenska Dagbladet*, l'un des plus grands quotidiens suédois, a envoyé un questionnaire approfondi à toutes les femmes parlementaires, qui ont été 155 sur 158 à y répondre. A de rares exceptions, les femmes ont déclaré que le travail du Parlement suédois était influencé par la structure masculine de la prise de décision. Les femmes estimaient plus difficile pour elles d'atteindre des postes à responsabilités et considéraient que les fonctions les plus prestigieuses étaient la chasse gardée des hommes. Nombreuses sont les femmes interrogées (97, à savoir 62 pour cent) à avoir déclaré qu'elles avaient été moins bien traitées simplement parce qu'elles étaient des femmes. Les exemples cités portaient sur un certain nombre des techniques de domination ou de contrôle négatif observées par Berit Ås, chercheuse norvégienne et ancienne parlementaire, à savoir: a) invisibilité dévalorisant et déstabilisant les personnes qui ne sont ni vues ni considérées; b) ridicule tendant à embarrasser, donner honte et dévaloriser; c) exclusion du flux d'information ou techniques de mise à l'écart; d) culpabilité et honte, qui vont naturellement de pair avec un sentiment constant d'infériorité et e) double impasse: impossibilité de satisfaire l'autre, par exemple lorsque les femmes sont critiquées de ne pas accorder la priorité à leurs enfants tout en étant aussi critiquées de ne pas accorder davantage d'importance à leurs fonctions publiques. L'article et le questionnaire du quotidien, qui ont recueilli beaucoup d'attention de la part des médias, ont relancé les travaux du Parlement.

En 2005, des entretiens approfondis ont été réalisés au sein d'un groupe de parlementaires hommes et femmes choisis de façon aléatoire et les résultats

de ce travail ont été rassemblés dans une étude, qui a servi de base à la tenue d'un séminaire lui-même intégré dans le programme en faveur de l'égalité des sexes adopté par le Bureau du Riksdag. De nombreux intervenants considéraient qu'il est plus facile aux hommes d'atteindre des positions influentes au Riksdag et que ces derniers sont soutenus par des structures, tant visibles qu'invisibles. En comparaison, la tolérance manifestée à l'égard des femmes est moindre et les femmes sont plus exigeantes vis-à-vis de leur environnement et d'elles-mêmes, ont plus de mal à se faire remarquer et à retenir l'attention, considèrent qu'elles souffrent davantage de l'argument de l'âge que les hommes et sont privées du réseau de contacts donnant à une personne autorité, pouvoir et influence. La majeure partie des personnes interrogées, tant les hommes que les femmes, a eu du mal à combiner ses responsabilités parlementaires avec son rôle de parent et sa vie de famille. L'engagement parlementaire exige le soutien intégral de la famille.

Un groupe de travail chargé de rédiger un document a été composé. Il a élaboré le rapport intitulé: *15 propositions en faveur de la parité au Riksdag*. L'un des principes de base de ce rapport est que le Parlement, en tant qu'institution, devrait travailler de façon méthodique et permanente sur ces questions. Il faudrait que le Bureau du Riksdag définisse pour chaque période électorale un programme en faveur de l'égalité des sexes. L'objectif consiste à promouvoir la parité au Riksdag principalement sur le plan qualitatif, ce qui signifie que les hommes et les femmes parlementaires doivent être placés dans les mêmes conditions matérielles pour exercer leurs fonctions.

Ce programme doit faire l'objet d'un suivi et de la présentation de rapports. Dans cette proposition, il est prévu que la responsabilité principale du Programme en faveur de la parité incombe au Secrétaire général du Riksdag. Il est essentiel que les responsabilités soient clairement attribuées, que les personnes responsables disposent du pouvoir et de la marge de manœuvre requis pour prendre de véritables décisions et que des ressources puissent être affectées à ce travail. Encore une fois, chercher des solutions prend du temps.

Au terme des élections de 2006, Per Westerberg, nouveau Président du Parlement, a mis sur pied un groupe de référence chargé des questions de parité, composé d'un membre de chacun des partis représentés au Riksdag. Les sept membres du groupe sont

tous des femmes. Ce fait en soi démontre peut-être que nous manquons d'hommes ayant les connaissances requises et la volonté de s'engager.

Un programme d'action a été élaboré pour la période électorale 2006-2010. Ce programme comporte un volet institutionnel, un autre portant sur les efforts actuellement réalisés, ainsi qu'un dernier présentant des mesures plus détaillées. Parmi ces mesures figurent: l'élaboration de statistiques détaillées concernant la parité; la réalisation de recherches internes au Parlement suédois contenant des analyses se rapportant aux conséquences de la parité; le suivi constant de la recherche dans le domaine de la politique et une conférence sur la parité organisée à Stockholm en novembre 2009, dans le cadre de la Présidence suédoise de l'Union européenne.

L'expérience suédoise montre que, si le chemin à parcourir est encore long, des progrès ont été réalisés.

Les femmes sont là pour rester. Il est à la fois nécessaire et possible d'apporter des améliorations et de faire évoluer la situation, mais il faut une stratégie explicite pour ce faire. Il faut que des personnes chargées de mandats clairs soient responsables de la mise en œuvre de cette stratégie, pour laquelle des ressources doivent être dégagées.

Quelles que soient les mesures prises, c'est l'attitude adoptée qui fait la différence. Il n'est pas possible d'imposer le bon sens ni la sagesse par la loi, ni de les inventer dans des plans d'action. Il est aussi important que les responsables occupant des postes de direction soient désireux de s'impliquer sur le principe et en soient capables. Il est essentiel que le Président du Parlement, les dirigeants des partis et autres personnalités influentes participent activement à faire du Parlement suédois un lieu de travail modèle pour les femmes comme pour les hommes. ■

# Liste des participants

## M. Anders B. Johnsson

Secrétaire général de l'Union interparlementaire

## Intervenants (par ordre alphabétique)

Mme Dina Akkelidou

Membre de la Chambre des Représentants, Chypre

Mme Bahiya Al Jishi

Membre du Conseil de la Choura, Bahreïn

Mme Massuma Al Mubarak

Membre de l'Assemblée nationale, Koweït

Mme Drude Dahlerup

Département de Sciences Politiques, Université de Stockholm, Suède

Mme Hillevi Engström

Parlementaire, Suède

Mme Kay Hull

Membre de la Chambre des Représentants, Australie

Mme Linah J. Kilimo

Secrétaire d'État au développement et au marketing pour le secteur coopératif, Kenya

Mme Alyson Kozma

Responsable de programme, NDI

Mme Margaret Mensah-Williams

Vice-présidente du Conseil national, Coordinatrice de l'ensemble des commissions permanents

Mme Colleen Lowe Morna

Directrice exécutive, Gender Links, Afrique du Sud

Mme Daniela Payssé

Membre de la Chambre des Représentants, Uruguay

Mme Marcela Tovar

Directrice du Programme d'Études latino-américains, Queens College – City University of New York

Mme Irène Yameogo

Membre de l'Assemblée nationale, Burkina Faso

## Participants

### Afghanistan

BALKHI, Sediqa (Mme)

Membre du Mishrano Jirga, Présidente de la Commission des affaires féminines et de la société civile

NILI, Nasrullah Sadiqui Zada (M.)

Membre de la Chambre des Représentants, Membre de la Commission des finances et du budget

SADAT, Samia Azizi (Mme)

Membre de la Chambre des Représentants, Membre de la Commission des affaires culturelles

HACHEMI, Daoud (M.)

Mission permanente

### Algérie

BENBADIS, Fawzia (Mme)

Membre du Conseil de la Nation

MOKRANI, Nacer (M.)

Membre du Conseil de la Nation

EL-BEY, Hacène (M.)

Mission permanente

### Andorre

FONT, Albert (M.)

Député, Président de la Commission des affaires sociales, Membre de la Commission de la santé et de l'environnement

MONSERRAT, Gil (Mme)

Députée, Membre de la Commission des affaires sociales, de la Commission de la santé et de l'environnement et de la Commission de l'intérieure

## Angola

DE DEUS FARIA DE MORAIS, Inocência (Mme)

Parlementaire

DOMINGOS, Luis (M.)

Parlementaire

## Australie

HULL, Kay (Mme)

Membre de la Chambre des Représentants

## Bahrëin

AL JISHI, Bahiya (Mme)

Membre du Conseil de la Choura, Présidente de la Commission des services publics, Membre de la Commission de la femme et de l'enfant

AL-GAOUD, Lateefa (Mme)

Membre du Conseil des Représentants, Membre de la Commission des finances et de l'économie

ABUL, Abdulmajeed (M.)

Directeur des affaires des Représentants, Conseil des Représentants

AL-QAISHAWI, Tariq (M.)

Spécialiste de la communication internationale

## Benin

KEKE AHOLOU, Héléne (Mme)

Députée, Présidente de la Commission des Lois

LODJOU, Jude (M.)

Député

## Brésil

VERONESE RODRIGUEZ, María Helena (Mme)

Députée, Membre de la Commission de l'Amazonie et de la Commission du travail, de l'administration et du service public

## Burkina Faso

YAMEOGO, Irène (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale

DARANKOUM, Eric (M.)

Membre de l'Assemblée nationale

## Burundi

CEGETERA, Audace (M.)

Sénateur

BARUSAIYEKO, Pierre (M.)

Ambassadeur

## Cambodge

SICHAN, Pum (Mme)

Sénatrice, Vice-présidente de la Commission de la santé, des affaires sociales, des anciens combattants, de la jeunesse, de la reconstruction, du travail, de la formation professionnelle et des affaires féminines

SEAN, Min (M.)

Membre de l'Assemblée nationale, Vice-président de la Commission de la santé, des affaires sociales, des anciens combattants, de la jeunesse, de la reconstruction, du travail, de la formation professionnelle et des affaires féminines

KHENG, Lork (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale, Membre de la Commission de la santé, des affaires sociales, des anciens combattants, de la jeunesse, de la reconstruction, du travail, de la formation professionnelle et des affaires féminines

SREY VYNA, Ly (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale

KOL, Bopea (Mme)

Conseillère

## Cameroun

N'NOLO ONOBIONO, Marie-Suzanne (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale

## Canada

JAFFER, Mobina S.B. (Mme)

Sénatrice

GOODY, Allison (Mme)

Analyste à la Bibliothèque du Parlement

## Chili

LEÓN, Roberto (M.)

Membre de la Chambre des Députés, Membre de la Commission des affaires étrangères, de la Commission de la défense nationale et de la Commission des ressources naturelles

PEILLARD, Jacqueline (Mme)

Directrice des affaires internationales, Chambre des Députés

## Chypre

AKKELIDOU, Dina (Mme)

Membre de la Chambre des Représentants, Présidente de la Commission permanente de l'égalité des chances entre hommes et femmes, Membre de la Commission permanente de la santé et de la Commission permanente des droits de l'homme

## Equateur

CABEZAS RODRIGUEZ, Irina (Mme)

Première Vice-présidente de l'Assemblée nationale

DELGADO ACURIO, Oscar Santiago (M.)

Conseiller

VIVAR, Maria del Carmen (Mme)

Mission permanente

## Gabon

NGOUA MBINA, Beni (M.)

Membre de l'Assemblée nationale, Vice-président de la Commission des affaires étrangères, Membre de la Commission des affaires sociales et de la Commission des lois

BOUANDJA NDJANA, Anna (Mme.)

Rapporteur de la Commission des affaires sociales, Membre de la Commission des finances et de la Commission des lois

## Inde

BOTCHA, Jhansi Lakshmi (Mme)

Membre du Lok Sabha, Membre de la Commission des chemins de fer

NATARAJAN, Jayanthi (Mme)

Membre du Rajya Sabha, Membre de la Commission du Personnel, des plaintes, des terres et de la justice, de la Commission des garanties gouvernementales et de la Commission des affaires du Rajya Sabha

PANDEY, N.K. (M.)

Directeur adjoint, Secrétariat du Lok Sabha

RAJ, William (M.)

Consul général

GOPONATHAM, A. (M.)

Représentant permanent

CHANDER, Rajr (M.)

Représentant permanent adjoint

RAO, Sashi Bushena (M.)

Mission permanente

## Indonésie

RADHI, Chairun Nisa (Mme)

Membre de la Chambre des Représentants, Vice-présidente de la Commission de la religion, des affaires sociales et de l'émancipation de la femme

NAJA, Abdul Hakam (M.)

Membre de la Chambre des Représentants, Vice-président de la Commission de la religion, des affaires sociales et de l'émancipation de la femme

RACHMAWATY, Diah (Mme)

Secrétariat général de la Chambre des Représentants

SOMANTRI, Acep (M.)

Mission permanente

## Kenya

KILIMO, Linah J. (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale, Secrétaire d'État au développement et au marketing pour le secteur coopératif

AFFEY, Mohammed (M.)

Membre de l'Assemblée nationale, Président de la Commission de l'égalité des chances

MUNGA, Consolata W. (Mme)

Secrétaire de la délégation

MUCHIRY, Makena (Mme)

Mission permanente

## Koweït

AL-MUBARAK, Masouma (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale, Présidente de la Commission des affaires féminines, Membre de la Commission législative et de la Commission des affaires environnementales

AL-WADI, Aseel (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale, Membre de la Commission de l'éducation, de la Commission des affaires des personnes handicapées et de la Commission des affaires féminines

AL-GHARABALLY, Nijoud (Mme)

Mission permanente

## Lettonie

STAKE, Dagnija (Mme)

Parlementaire, Membre de la Commission des affaires sociales et de l'emploi, Membre de la Sous-commission de la santé publique et de la Sous-commission de la sécurité sociale

## Luxembourg

KARTHEISER, Fernand (M.)

Député, Membre de la Commission de la famille, de la jeunesse et de l'égalité des chances, de la Commission des affaires étrangères et européennes, de la Commission de la Culture et de la Commission de l'éducation nationale, de la formation professionnelle et des sports

## Malawi

MPHANDE, Juliana (Mme)

Deuxième Vice-présidente du Parlement, Membre du Groupe parlementaire des femmes



ZULU, Rachel Mazombwe (Mme)

Parlementaire, Membre de la Commission des médias et communications, de la Commission des nominations publiques et des déclarations de biens et du Groupe parlementaire des femmes

BAMBI, Maleka (Mme)

Assistante administrative

CHIGUMULA, Harvey (M.)

Secrétaire de commission

## Maurice

JUGGOO, Bedwantee Kalyanee (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale et secrétaire parlementaire privée

MUNGUR, Vishwakarmah (Mme)

Mission permanente

## Namibie

MENSAH-WILLIAMS, Margaret (Mme)

Vice-présidente du Conseil national, Coordinatrice de l'ensemble de commissions permanentes

SIBIYA, Rosalia (Mme)

Membre du Conseil national, Membre de la Commission des affaires constitutionnelles et juridiques, de la Commission de l'habitat et de la Commission des comptes publics et de l'économie

KAVARI, L. Karen (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale, Membre de la Commission de l'économie et des ressources naturelles, de la Commission des ressources humaines et du développement local et de la Commission des affaires juridiques et constitutionnelles

IIPINGE, Eunice Maano (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale

TJIRERA, Chippa I. (M.)

Secrétaire parlementaire principal

GANTANA, Audrey (Mme)

Personnel parlementaire

## Panama

VALLARINO DE SELLHORN, Marylin (Sra.)

Membre de l'Assemblée nationale, Membre de la Commission des affaires féminines, des droit de l'enfant, de la jeunesse et de la famille, de la Commission des affaires du Canal et de la Commission du budget

## République centrafricaine

ZAMA, Sylvestre (M.)

Vice-président de l'Assemblée nationale, Membre de la Commission de la population, du genre et développement, des droits de l'homme et du droit international humanitaire

LASSE, Jérôme (M.)

Membre de l'Assemblée nationale, Membre de la Commission de la population, du genre et développement, des droits de l'homme et du droit international humanitaire

## Roumanie

STAVROSIU, Maria (Mme)

Membre de la Chambre des Députés, Secrétaire de la Commission de l'égalité des chances entre hommes et femmes, Membre de la Commission de l'éducation, des sciences, de la jeunesse et du sport

POP, Georghe (M.)

Sénateur, Secrétaire de la Commission de l'égalité des chances

## Suède

ENGSTRÖM, Hillevi (Mme)

Parlementaire, Présidente de la Commission du Marché du travail

## Togo

DJOBO, Nassara (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale

AMEGANVI, Manavi Isabelle (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale

## Royaume-Uni

NORTHOVER, Lindsay Patricia (Baronne)

Membre de la Chambre des Lords

HARRISON, Lord Lyndon Henry Arthur

Membre de la Chambre des Lords

## Uruguay

PAYSSÉ, Daniela (Mme)

Membre de la Chambre des Représentants

PIQUINELA, Oscar (M.)

Directeur du Département des relations internationales, Secrétaire du Groupe interparlementaire et du GRULAC

GALVALISI, Carina (Mme)

Assistante du Secrétariat du Groupe interparlementaire

## Zimbabwe

MATIENGA, Margaret (Mme)

Membre de l'Assemblée, Présidente de la Commission de la Femme, de la jeunesse, du genre et du développement local, Membre de la Commission des ressources naturelles et l'environnement

NYAMUPINGA, Biata Beatrice (Mme)

Membre de l'Assemblée, Membre de la Commission de la Femme, de la jeunesse, du genre et du développement local, de la Commission de la santé et le bien-être des enfants et Présidente du Groupe des femmes parlementaires

## Membre Associé

### Assemblée législative Est-africaine

ZZIWA NANTONGO, Margaret (Mme)

Membre de l'Assemblée législative

## Observateurs

### Madagascar

RASOARIFENOMAZAVA (Mme)

Secrétaire juridique, Secrétaire générale administrative du réseau de femmes parlementaires

RAMANANKAVANA, Thierry Ulrich (M.)

Chef de service, Assistant de la Secrétaire générale administrative du réseau de femmes parlementaires

## Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

COWLEY, Susan (Mme)

Conseillère parlementaire auprès du Parlement cambodgien

## Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)

ARMITAGE, Alana (Mme)

Directrice du Bureau du FNUAP à Genève

## National Democratic Institute (NDI)

KOZMA, Alyson (Mme)

Responsable de programme

## Secretariat

### Union interparlementaire

JABRE, Kareen (Mme)

Responsable, Programme du Partenariat entre hommes et femmes

BALLINGTON, Julie (Mlle)

Spécialiste de programme, Programme du Partenariat entre hommes et femmes

HILAL, Zeina (Mme)

Chargée de projet, Programme du Partenariat entre hommes et femmes

FILION, Brigitte (Mme)

Chargée de programme, Programme du Partenariat entre hommes et femmes

SISTEK, Valeria (Mme)

Assistante administrative, Programme du Partenariat entre hommes et femmes

FILIPPIN, Marina (Mme)

Secrétariat de l'UIP

MACKENZIE, Catherine (Mme)

Secrétariat de l'UIP

KAMINKER, Melissa (Mlle)

Secrétariat de l'UIP