



---

Les Femmes au  
parlement :

---

*Au-delà*

---

*du nombre*

---

---

Série Manuels



---

# Les Femmes au parlement :

---

*Au-delà*

---

*du nombre*

---

---

International IDEA

*Avec: Gehan Abu-Zayd, Grâce d'Almeida, Julie Ballington, Nestorine Compaoré, Drude Dahlerup, Aissata De Diop, Frene Ginwala, Azza Karam, Joni Lovenduski, Richard E Matland, Mavivi Myakayaka-Manzini, Christine Pintat, Shirin Rai, Nadezhda Shvedova, Mariette Sineau, Hege Skjeie, Alice Tiendrébéogo-Kaboret.*

Édition française (2002), sous la direction de  
*Julie Ballington et Marie-José Protais*

Édition originale (1998), sous la direction de  
*Azza Karam*

## **Les Femmes au Parlement : Au-delà du nombre**

Cette édition française est une traduction et une régionalisation de la version originale anglaise du manuel : *Women in Parliament: Beyond Numbers*, qui a été réalisé en 1998.

### **Avertissement de l'éditrice française aux lecteurs :**

Dans la version française, nous avons choisi de féminiser tous les titres et fonctions (ex. professeure, ancienne ministre...) et de neutraliser certaines notions (ex. droits humains...), pour respecter le choix de certaines auteures plutôt qu'une tradition académique et dans un esprit de cohérence avec l'objectif même de ce manuel.

Les publications de International IDEA ne reflètent aucun intérêt spécifique, national ou politique. Les opinions exprimées dans cette publication ne représentent pas nécessairement les positions de International IDEA, des membres de son Conseil ou de son Conseil d'administration. Les noms de pays correspondent aux appellations officielles en vigueur au moment de la recherche. Les cartes reproduites dans ce manuel n'impliquent, de la part de l'Organisation, aucun jugement quant au statut légal des territoires, ni aucun acquiescement quant aux frontières, à l'emplacement ou à l'étendue d'un pays ou territoire. Ces cartes n'ont d'autre objectif que de faciliter la compréhension du texte. La version originale de ce texte est en anglais.

### **© International IDEA (International Institute for Democracy and International Assistance) 2002**

Première édition (anglais), 1998

Edition française, 2002

International IDEA encourage la diffusion de ses travaux et, en règle générale, en autorise la reproduction et la traduction. Toute demande d'autorisation pour la reproduction ou la traduction, intégrale ou partielle, de cette publication doit être adressée à :

Département des Publications

International IDEA

Strömsborg,

SE 103 34 Stockholm, Suède.

Traduction : Marie-José Protais, Paris, France

Illustrations : Anoli Perera, Sri Lanka

Conception graphique : Holmberg & Holmberg Design AB, Stockholm, Suède

Conception de la couverture : Eduard Cehovin, Slovénie

Imprimé par Bulls Tryckeri AB Halmstad, Suède

ISBN 91-89098-82-X

## **Préface**

INTERNATIONAL IDEA A POUR MANDAT LA PROMOTION et la consolidation de la démocratie ainsi que l'amélioration du déroulement des processus électoraux dans le monde. À cette fin, IDEA se doit de participer au débat sur les relations hommes-femmes et la démocratie en général et de contribuer au développement de la représentation politique des femmes et de leur participation à la vie de la cité.

L'objectif du travail d'IDEA sur le « genre » est de renforcer cette participation politique, tout d'abord par la poursuite de recherches concernant l'influence de la participation des femmes sur le processus politique et, ensuite, par le recensement des domaines sur lesquels il convient d'approfondir la collecte d'informations et les recherches et de concentrer une aide matérielle. C'est dans ce cadre que se situe la publication du manuel *Les Femmes au parlement : au-delà du nombre*, en 1998. Cet ouvrage recense les obstacles auxquels les femmes ont à faire face après leur élection et suggère quelques solutions pour les dépasser. Il veut aller au-delà de l'analyse quantitative et identifier les moyens dont disposent les femmes pour exercer une influence sur la vie politique et participer aux organes de décision.

La version originale anglaise, publiée en 1998, a suscité un grand intérêt et une large demande auprès d'un public en quête de changement un peu partout autour

du globe. C'est pourquoi, International IDEA a décidé de produire une série de versions adaptées aux diverses régions du monde. La présente version française s'appuie sur le manuel original anglais, révisé et mis à jour; il contient en outre quatre études nouvelles, trois sur l'Afrique francophone et une sur les implications de la loi sur la parité en France.

Ce manuel n'aurait pas pu être réalisé sans l'expérience de terrain et les excellentes contributions de nombreux auteurs. Azza Karam a dirigé et animé la production de la version originale anglaise et nous la remercions des conseils et de l'aide qu'elle nous a prodigués pour la réalisation de la présente version.

Nous remercions tous les auteurs des nouvelles contributions et ceux qui ont remis à jour les études précédemment parues: Gehan Abu-Zayd, Drude Dahlerup, Frene Ginwala, Azza Karam, Joni Lovenduski, Richard E. Matland, Mavivi Myakayaka-Manzini, Christine Pintat, Shirin Rai, Nadezhda Shvedova et Hege Skjeie, ainsi que les auteures francophones : Julie Ballington, Nestorine Compaoré, Grâce d'Almeida, Aissata de Diop, Mariette Sineau et Alice Tiendrébéogo-Kaboret.

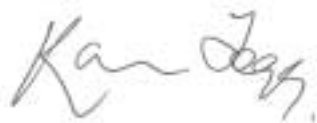
La présente version a été dirigée par Julie Ballington, responsable du projet « Genre » à International IDEA. C'est grâce à elle que ce manuel a été réalisé et elle a contribué de manière substantielle à la rédaction et à la mise en forme du nouveau contenu. Patrick Molutsi, directeur de programmes, a également apporté une aide essentielle à la supervision du présent ouvrage. Nos sincères remerciements vont aussi à Marie-José Protais pour son apport éditorial et son travail compétent de traduction, de révision et de mise en forme de la version française. Hélène Ahlberger a participé activement à la réalisation finale de ce manuel et nous la remercions particulièrement de ses conseils et de son aide matérielle. La participation et les avis de Reg Austin, directeur de programmes et ancien chef du programme Afrique francophone, ainsi que de Momar Diop nous ont aussi été précieux.

Nous sommes reconnaissants à Augustin Loada et Amina Ouédraogo, du Centre pour la gouvernance démocratique, Burkina Faso, pour l'aide qu'ils ont apportée à propos des études francophones. Nous remercions Peter Stephens et Ana Spross pour la production de ce livre. La mise en page a été réalisée grâce à

Anoli Perera et la production par Amadou Bissiri, Anna Nordenmark et Kate Sullivan.

Enfin, nous exprimons notre gratitude aux pays membres de International IDEA, au ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas, à l'Agence de développement international suédoise (ASDI) dont l'aide financière a permis la production de cet ouvrage.

Nous terminerons en rappelant que sans le travail effectué par l'équipe qui a produit la version originale anglaise de 1998, cet ouvrage n'aurait pas été réalisé. Nous espérons que la traduction en français et l'adaptation de leur travail seront dignes de leur estime.



KAREN FOGG,

*Secrétaire général de International IDEA*



ERLING OLSEN,

*ancien secrétaire général p.i. de international IDEA,  
ex-Président du Parlement danois*

# Les Femmes au parlement :

## *Au-delà du nombre*

### **TABLE DES MATIÈRES**

Avant-propos de l'édition française	
<i>Grâce d'Almeida</i> .....	1
Avant-propos, <i>Frene Ginwala</i> .....	5
<b>1. INTRODUCTION</b> .....	11
<b>JULIE BALLINGTON</b>	
Objectif de ce manuel .....	13
Grandes lignes de ce manuel .....	14
Notes .....	16
<b>2. OBSTACLES À LA PARTICIPATION DES FEMMES AU PARLEMENT</b> .....	19
<b>NADEZHDA SHVEDOVA</b>	
Les obstacles politiques .....	19
Les obstacles socioéconomiques .....	27
Freins idéologiques et psychologiques .....	31
En bref .....	36
Notes .....	38
Sur le même sujet .....	38
<b>ÉTUDES DE CAS</b>	
Burkina Faso : Les obstacles à la participation des femmes au parlement	
<i>Alice Tiendrébéogo-Kaboret</i> .....	39
À la quête du pouvoir politique – les femmes au parlement en Égypte, en Jordanie et au Liban	
<i>Gehan Abu-Zayd</i> .....	49
<b>3. DÉVELOPPEMENT DE LA PARTICIPATION POLITIQUE DES FEMMES : LES SYSTÈMES ÉLECTORAUX ET LE RECRUTEMENT POUR LES ORGANES LÉGISLATIFS</b> .....	63
<b>RICHARD E. MATLAND</b>	
Le processus de recrutement législatif, son influence sur les femmes .....	64
Influence des systèmes électoraux sur la représentation des femmes .....	71
Leçons à tirer pour améliorer la représentation des femmes .....	77
Notes .....	80
Sur le même sujet .....	81
<b>ÉTUDES DE CAS</b>	
Le recrutement des femmes pour les élections législatives au Burkina Faso	
<i>Nestorine Compaoré</i> .....	83
Classe, caste et sexe – Les femmes au Parlement indien	
<i>Shirin Rai</i> .....	93



<b>4. LE RECOURS AUX QUOTAS POUR AUGMENTER LE NOMBRE DE FEMMES DANS LES INSTANCES PARLEMENTAIRES</b> .....	107
<b>DRUDE DAHLERUP</b>	
Qu'est ce qu'un quota ? .....	107
Les quotas dans le monde .....	111
En bref .....	118
Notes .....	119
Sur le même sujet .....	119
<b>ÉTUDES DE CAS</b>	
Institutionnalisation de la parité : L'expérience française <i>Mariette Sineau</i> .....	121
Les quotas en Afrique francophone : Des débuts modestes <i>Aissata De Diop</i> .....	133
<b>5. LES FEMMES AU PARLEMENT : FAIRE LA DIFFÉRENCE</b> .....	145
<b>JONI LOVENDUSKI ET AZZA KARAM</b>	
Faire son chemin au sein du parlement .....	146
Apprendre les règles .....	152
Exploiter les règles .....	159
Changer les règles .....	166
Critères d'appréciation du succès .....	172
Stratégies pour renforcer l'influence des femmes .....	173
Notes .....	178
Sur le même sujet .....	179
<b>ÉTUDES DE CAS</b>	
Les femmes au pouvoir – Leur présence au Parlement sud-africain <i>Mavivi Myakayaka-Manzini</i> .....	181
Le credo de la différence – Les femmes au Parlement norvégien <sup>189</sup> <i>Hege Skjeie</i> .....	189
<b>6. LA DÉMOCRATIE PAR LE PARTENARIAT ENTRE HOMMES ET FEMMES : L'EXPÉRIENCE DE L'UNION INTERPARLEMENTAIRE</b> .....	199
<b>CHRISTINE PINTAT</b>	
Plan d'action de l'UIP .....	200
Notes .....	212
Sur le même sujet .....	213

<b>CONCLUSION</b> .....	215
-------------------------	-----

## **JULIE BALLINGTON**

Identification des obstacles.....	216
Surmonter les obstacles .....	217
Comment exercer une influence.....	219
Leçons à retenir .....	220
Le chemin à parcourir.....	222

<b>AUTEURS QUI ONT CONTRIBUÉ À CE MANUEL</b> .....	223
--	-----

<b>À PROPOS DE INTERNATIONAL IDEA</b> .....	233
---	-----

## **LISTE DES TABLEAUX, FIGURES ET ENCADRÉS**

Tableau 1: Présence des femmes dans les parlements nationaux .....	21
Tableau 2: Femmes présidentes de parlements .....	24
Encadré 1: Effets du développement socioéconomique et culturel sur la représentation des femmes .....	28
Figure 1: Système de recrutement législatif .....	65
Encadré 2: Les systèmes électoraux dans le monde .....	66
Tableau 3 : Pourcentage de femmes parlementaires dans 24 législatures de pays différents entre 1945 et 1998 .....	72
Figure 2 : Différence de pourcentage de femmes au parlement selon les systèmes électoraux.....	73
Figure 3 : Avantages du système proportionnel pour les femmes .....	73
Tableau 4: Les femmes et le pouvoir politique en France .....	127
Tableau 5: Femmes dans les parlements : Afrique francophone .....	135
Tableau 6: Les 4 niveaux d'intervention pour améliorer la participation des femmes .....	150
Tableau 7: Influence que les femmes peuvent exercer par la voie parlementaire.....	150
Tableau 8: Accès des femmes au droit de voter et d'être élues – Chronologie mondiale .....	202
Tableau 9: Les femmes dans les parlements entre 1945 et 1995.....	204
Encadré 3: Réunion des femmes parlementaires de l'UIP .....	204
Encadré 4: Le groupe paritaire de l'UIP sur le « genre » .....	209
Encadré 5: Stratégies complémentaires pour renforcer l'influence politique des femmes.....	211

## **Les femmes au parlement : Au-delà du nombre**

GRÂCE D'ALMEIDA

À L'AUBE DU XXI<sup>E</sup> SIÈCLE, IL EST DE NOTRE DEVOIR DE PROTÉGER les quelques réalisations accomplies en matière d'égalité entre les sexes, de renforcer et d'améliorer les systèmes démocratiques en assurant une participation qui doit aller vers la parité dans toute la sphère politique, en particulier au parlement. En vérité, les campagnes pour les libertés individuelles, les droits élémentaires, aussi bien civils et politiques qu'économiques, sociaux et culturels, doivent se poursuivre. La régression en matière de droits humains, causée entre autre par le terrorisme et les guerres civiles, exige des efforts concertés, des campagnes élargies et des stratégies multiples.

Le combat pour la protection de ces droits est légitime, car ces derniers sont fondés sur un principe universel qui reconnaît l'égalité entre les individus et les sexes, ainsi que stipulé dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, ainsi que sur les principes de la démocratie et de la règle de droit. Ces droits sont fondamentaux dans toute société et lancent un véritable défi à l'humanité tout entière. Dans toutes les régions du globe, le combat pour l'égalité entre les sexes se poursuit, en particulier dans les organes de décision où le nombre des femmes demeure extrêmement bas. L'accès des femmes au parlement de leur pays reste limité et les pays francophones ne font pas exception à cette règle mondiale.

*L'International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (Institut pour la Démocratie et l'Assistance Electorale), en initiant l'étude sur « Les Femmes au

parlement : Au-delà du nombre », nous offre des éléments de comparaison sur la participation des femmes au parlement, instance décisionnelle législative suprême. Ce manuel présente divers choix stratégiques visant à augmenter le nombre des femmes dans les organes élus mais, au-delà du niveau quantitatif, visant aussi à permettre aux élues d'apporter un changement qualitatif à la politique parlementaire.

Les sujets de réflexion découlant de cette étude sont nombreux et pertinents. Les plus importants sont relatifs à l'accession des femmes aux droits politiques et à leur représentation dans toutes les sphères démocratiques, du Parlement aux municipalités, en passant par les partis politiques. La diversité des approches concernant les choix politiques et le cadre juridique qui favorisent la participation et la représentation des femmes, tels que l'adoption de quotas ou la réforme du système électoral, est instructive.

Les points de vue sur la démocratie, le droit, les discriminations soulèvent de nombreuses polémiques. Cependant, la plupart des organismes internationaux ou régionaux et des États du monde entier reconnaissent à tous les citoyens, sans aucune équivoque, le droit de vote et d'éligibilité aux organes politiques; nombreux sont ceux qui, en déclarant l'égalité des citoyens, ont, dans le même élan, institué la non-discrimination entre les sexes.

Ces principes universels ne doivent plus rester à l'état de vœux pieux mis en sommeil; ils doivent être traduits dans la réalité politique tant il est vrai que la participation des femmes à la gestion des affaires publiques est devenue désormais l'action immédiate la plus juste à mener en matière de droits humains et le maillon essentiel dans la politique de tout État qui prétend à la démocratie.

La version française de cet ouvrage met en avant des expériences de femmes dans les parlements de pays francophones, tout en présentant des exemples de la participation politique des femmes dans d'autres pays du monde. À côté des études sur le Burkina Faso, la France et le Sénégal, les expériences de pays scandinaves comme la Norvège, ou d'autres régions comme l'Afrique du Sud ou l'Inde permettent d'élargir sans nul doute la réflexion sur la participation effective des femmes au processus législatif.

L'intégration des femmes dans un domaine crucial où il s'agit de légiférer sur toutes les questions capitales de la vie sociale, culturelle, politique, économique n'est plus à justifier, eu égard à leur responsabilité dans leur vie quotidienne et professionnelle.

Puisse cet ouvrage donner à tous et à toutes une nouvelle vision politique plus adaptée aux exigences universelles de droit et d'égalité, au moment où les sphères juridiques et politiques s'ouvrent à la mondialisation.

ME. GRÂCE D'ALMEIDA

*Ancienne Ministre de la Justice du Bénin*

*Conseiller Technique Principal, Chef de Projet Justice / PNUD*

JUIN 2002



## Les femmes au parlement : Au-delà du nombre

FRENE GINWALA

LA DÉMOCRATIE PREND SES RACINES DANS LE PRINCIPE selon lequel la légitimité du pouvoir de décider de la vie des gens, de la société et de la nation doit procéder de ceux-là même qui en dépendront. Pendant des siècles, le fondement de cette légitimité est resté limité; nombreux étaient ceux à qui le droit de participer au choix était refusé : les esclaves, ceux qui n'avaient pas de terres ou qui étaient illettrés, ceux qui n'étaient pas civilisés ou ne partageaient pas la culture ou la religion dominante, les gens de couleur ou d'un certain groupe racial ou ethnique, les indigènes des pays conquis ou annexés par un groupe supérieur en armes ou, par-dessus tout, les femmes.

L'affranchissement fut gagné par des luttes au sein des diverses sociétés et par le droit à l'autodétermination des sujets qui avaient été asservis par la colonisation et qui, dans de nombreux pays, ont mené des guerres de libération. Aujourd'hui, la plupart des anciens exclus ont gagné le droit du choix et le droit de participer aux institutions qui les gouvernent. L'affranchissement universel par des élections justes et libres a été désormais reconnu comme la norme minimale d'une société démocratique.

Cependant, dans les démocraties établies comme dans les plus nouvelles, il est devenu évident que le suffrage universel n'assure pas, à lui seul, un pouvoir législatif représentatif. Une part importante de la population continue à être exclue, en particulier les populations rurales démunies et moins éduquées et, toujours, les femmes. Par-dessus tout, la proportion de femmes dans le pouvoir législatif reste extrêmement basse. La question est de savoir pourquoi et si cela a de l'importance.

Pourquoi est-ce important ? Quelle différence cela fait-il que les femmes soient, ou ne soient pas, présentes au sein des organes législatifs et des institutions ?

Il est important de réaliser qu'ici il ne s'agit pas simplement d'une affaire de nombre. Pour que les décisions politiques et les lois servent l'intérêt de tous dans la

La démocratie prend ses racines dans le principe selon lequel la légitimité du pouvoir de décider de la vie des gens, de la société et de la nation doit procéder de ceux-là même qui en dépendront

société, il convient de définir dans quelle mesure les organes de décision prennent en compte l'expérience du plus grand nombre. Ceci permettra de jauger jusqu'à quel point une certaine décision sert le besoin de la société tout entière et non pas un ou des groupes particuliers.

Le débat sur l'affranchissement des femmes et leur participation à la prise de décision fait souvent appel à des motifs de justice, d'équité et de droits humains; la représentation des femmes et l'intégration de leur point de vue et de leur expérience dans le processus de décision doivent évidemment apporter une solution plus durable et satisfaire une plus large part de la société.

C'est pourquoi les femmes doivent être intégrées dans le processus et pourquoi cela est important : la société tout entière ne peut qu'en bénéficier; les solutions n'en seront que meilleures et plus appropriées.

Le défi va bien au-delà de l'augmentation du nombre de femmes au sein des organes législatifs. Le patriarcat, la subordination des femmes, l'idée fortement enracinée que le domaine public est réservé aux hommes et que le contrat social a été conclu non pas entre les citoyens et l'État mais entre les hommes et l'État, tout ceci contribue à l'exclusion des femmes, au mépris de la garantie des droits assurés par la loi, du concept de la bonne gouvernance et de la démocratie participative.

Nombreux sont les pays où les femmes continuent de rencontrer des difficultés pour exercer leurs droits de vote, au nom de la culture, de la religion ou de règles économiques et patriarcales. Les femmes ont, tout comme auparavant, beaucoup de mal à entrer dans les institutions du pouvoir; les partis politiques omettent de présenter des candidates; quant à l'électorat, il reproduit et suit les stéréotypes sexuels véhiculés et vote pour les hommes. Enfin, lorsqu'elles ont intégré les institutions, les femmes se trouvent devant d'autres obstacles qui les empêchent de travailler.

Conscientes du fait que les personnes opprimées doivent s'en sortir elles-mêmes, un grand nombre de femmes ont participé à la lutte de libération en



Afrique du Sud et, en tant que « compagnones » de combat, elles ont pu intégrer la libération des femmes dans cette lutte. La poursuite de l'implication des femmes dans les négociations a assuré à la nouvelle Afrique du Sud une constitution qui tient compte des deux sexes et offre un cadre juridique qui permet de prendre les mesures nécessaires pour faire respecter l'égalité. Cependant, comme en d'autres pays, on constate que l'inscription de droits dans la loi n'implique pas automatiquement que les femmes puissent réclamer l'exercice de ces droits. À nouveau, le patriarcat et la subordination des femmes, tout comme les pratiques religieuses et culturelles, implantés dans la société, restent vivaces.

Les institutions de l'État, et les autres, se sont développées au sein de sociétés patriarcales; elles ont été modelées sur la base de relations inégales entre les sexes et sur le fait établi que c'étaient les hommes qui faisaient fonctionner ces institutions.

Ce manuel est un outil. Il n'impose pas une solution unique, mais considère que si les buts sont les mêmes, les situations peuvent varier. Il présente des informations sur les méthodes expérimentées à certains endroits et sur celles qui sont actuellement à notre disposition.

En Afrique du Sud, les fondements de la société dont nous avons hérité sont imprégnés de racisme et de patriarcat. Il en est de même des institutions. Nous avons besoin d'elles pour améliorer les conditions sociales et matérielles que nous avons trouvées, mais nous savons qu'elles ont besoin d'une transformation radicale. La culture, les valeurs, l'organisation et le mode de vie préexistants avaient été conçus pour perpétuer l'inégalité et préserver les privilèges; nous avons des objectifs diamétralement opposés. À moins d'être transformées, ces institutions ne feront que coopter, puis avaler, les Noirs et les femmes après leur entrée ou encore les enfermer dans la frustration et la résignation.

Nous avons eu la chance de disposer d'une direction politique qui a reconnu que nous avons besoin des femmes pour effectuer les changements radicaux nécessaires et que, en échange, la présence des femmes dans les institutions permettra de changer les structures du pouvoir auquel elles participent et de préparer le chemin pour celles qui les suivront. L'expérience sud-africaine n'est qu'un exemple parmi d'autres autour du globe.

Ce manuel est un outil. Il n'impose pas une solution unique, mais considère que si les buts sont les mêmes, les situations peuvent varier. Il présente des informations sur les méthodes expérimentées à certains endroits et sur celles qui sont

actuellement à notre disposition. Il s'inspire des expériences partagées par des femmes et des hommes engagés dans les combats, militants, chercheurs, politiciens, soit à titre individuel, soit au sein d'associations, au niveau local, régional ou mondial.

Plus important encore, ce manuel attire l'attention sur une attitude que les femmes doivent avoir : ne pas apporter leur soutien à ceux qui pensent que la responsabilité de la société s'achève avec l'égalité et la législation anti-discrimination et que tout doit dépendre de la décision individuelle de certaines femmes. Il faut au contraire reconnaître que dans quelque situation ou dans quelque société que ce soit, ce sont les individus les plus brimés qui doivent agir en faveur d'un changement. Lorsqu'il y a des individus marginalisés, il y a des privilégiés qui en bénéficient, même s'ils le font inconsciemment. Il ne faut donc pas compter sur eux pour apporter les changements qui vont supprimer leur statut de privilégiés. C'est à nous, les femmes, que cela revient.

Alors que nous sommes entrés dans le XXI<sup>ème</sup> siècle, la mondialisation apporte à la fois des ouvertures et de nouveaux défis. Pendant la période préparatoire à la Conférence de Nairobi de 1985, les femmes se sont réunies pour retourner une situation qui les confinait dans la sphère privée, redéfinir leurs préoccupations qu'elles voulaient sociales et abandonner les conditions politiques et économiques qui leur étaient imposées. Les femmes du monde en développement s'unirent alors pour que soit reconnu le lien entre l'égalité, le développement et la paix. Le Plan d'action adopté à la Conférence de Beijing repose sur la reconnaissance du fait que le progrès des femmes fait partie intégrante du progrès de la société tout entière et que les droits civils et politiques sont inséparables des droits économiques et sociaux.

Si nous nous retournons sur les vingt ou, mieux, sur les cinquante dernières années, nous constatons les énormes progrès accomplis. En ce début de millénaire, regardons tout le chemin que nous avons encore à parcourir. Mais faisons-le avec confiance et écrivons une histoire des femmes qui sera celle de l'humanité vivant dans la justice, la paix et la sécurité.

FRENE GINWALA

AVRIL 1998



# CHAPITRE 1

---

## CHAPITRE 1

## Introduction

JULIE BALLINGTON

« LA PARTICIPATION ÉQUITABLE DES FEMMES À LA PRISE DE décision ne répond pas seulement à une exigence de justice ou de démocratie, elle est aussi une condition nécessaire à la prise en compte des intérêts des femmes »

(Plan d'action de Beijing, 1995).

Une participation à la vie publique répartie équitablement entre les hommes et les femmes est un des principes qui fondent la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1979 et entrée en vigueur depuis 1981. Aujourd'hui, plus de vingt ans après sa signature et sa ratification par plus de 165 États, les femmes continuent dans toutes les régions du monde à être considérablement marginalisées et sous-représentées dans les domaines de la politique.

En 1995, le Plan d'action de Beijing a déclaré que « l'inégalité entre les hommes et les femmes dans le partage du pouvoir de décision à tous les niveaux » et « l'insuffisance de mécanismes de tout ordre qui pourraient aider au progrès des femmes », sont deux domaines de blocages critiques. En 2002, en dépit des acquis juridiques au niveau tant international que national, après des années de mobilisation et de militantisme, le partenariat paritaire entre les femmes et les hommes n'existe pas.

De nos jours, le lien entre la démocratie et l'égalité entre les sexes est un principe généralement accepté. Le fondement de la démocratie repose sur le respect des droits humains, qui implique celui des droits politiques des femmes aussi bien

que des hommes. Tout programme politique qui ne tient pas compte des points de vue, des considérations et des expériences des individus auxquels il s'adresse n'est plus défendable. Cependant, en dépit des efforts accomplis depuis des siècles par des femmes courageuses, et par quelques hommes aussi, la reconnaissance et l'exercice des droits politiques, économiques et sociaux des femmes ne sont jamais identiques à ceux des hommes<sup>1</sup>. Les femmes représentent la moitié de la population mondiale, environ 50% de la main-d'œuvre et un milliard d'être humains vivant dans la pauvreté. Or, la décision politique, le choix des priorités sont presque entièrement dans les mains des hommes.

*« Les femmes veulent influencer les décisions qui affectent leur vie et celle de leur famille, la politique économique et le destin de leur communauté et de leur nation, ainsi que les grandes lignes des relations internationales. De leur participation à la vie politique et de leur représentation dans les instances dépend la réalisation de ces desseins<sup>2</sup>. »*

Pour le monde entier, le pourcentage moyen de femmes dans les parlements est de 14,3%. On retrouve à peu près le même pourcentage au niveau de chaque région sauf dans deux cas: les pays nordiques en Europe où les femmes ont obtenu, en moyenne, un peu moins de 40% des sièges législatifs; et, à l'autre extrême, les pays arabes où elles n'en occupent pas plus de 4,6%<sup>3</sup>. L'Afrique francophone se situe dans la tendance générale. Avec une moyenne de 8,5% de représentation féminine dans les chambres basses des parlements, cette région confirme que l'inclusion des femmes dans la sphère publique et leur participation politique représentent un des défis majeurs auxquels elle est confrontée pour assurer l'avenir de la démocratie et du développement.

Dans ce contexte, il reste une lourde tâche à accomplir : un programme gouvernemental énergique, l'engagement des partis politiques, une transformation des structures et des mentalités qui ont jusqu'ici présidé à la construction sociétale. Il est indispensable d'abandonner les modèles traditionnels et les idées préconçues à propos des positions et des rôles respectifs des hommes et des femmes dans la société. La qualité de la participation des femmes à la vie politique ne pourra être appréciée que lorsque la conception traditionnelle du pouvoir aura changé et que l'idée selon laquelle la vie publique est réservée majoritairement aux hommes aura disparu. La consolidation incessante de la démocratie est un défi majeur pour l'Afrique francophone; elle implique de soutenir la mobilisation et la participa-

tion des femmes de tout statut sociaux et de toute origine. Le présent manuel se veut une contribution efficace à la relève de ce défi. Il présente pour ce faire diverses expériences, des stratégies et des propositions concrètes de coopération régionale et internationale.

### ***Objectif de ce manuel***

Dans le cadre de son mandat qui est de contribuer au débat sur le progrès de la démocratie paritaire entre les hommes et les femmes en général, et pour répondre au besoin de promouvoir l'égalité entre les sexes et la représentation des femmes en particulier, International IDEA a inscrit dans son programme de 1998 la publication d'un premier manuel *Les Femmes au parlement: Au delà du nombre*, sous la direction de Azza Karam. Cet ouvrage, d'une lecture facile, décrit les moyens par lesquels les femmes peuvent exercer une influence par leur participation au processus politique et recense les besoins spécifiques des femmes parlementaires ainsi que les domaines où il est nécessaire d'apporter davantage d'aide et d'information.

Le manuel rassemble plusieurs thèmes de recherches consacrées à de l'élargissement de la participation politique des femmes. Mais il cherche aussi à dépasser le seul aspect quantitatif et examine les diverses stratégies qui permettent de renforcer le rôle et l'influence des femmes politiques. Un grand nombre d'observations personnelles et de méthodes appliquées dans des contextes politiques, culturels, sociaux et économiques différents sont présentées. Conformément à l'attitude de International IDEA, le manuel ne prescrit pas de panacée pour un changement de situation, mais propose tout un éventail d'options stratégiques, de réformes et d'actions.

### ***Editions régionales***

La version originale anglaise *Women in Parliament : Beyond Numbers*, publiée en 1998, a suscité un grand intérêt et une large demande auprès d'un public en quête de changement un peu partout autour du globe. Pour répondre aux requêtes de traductions de ce manuel dans diverses langues, International IDEA a entrepris d'éditer une série de versions régionales, parmi lesquelles une version française pour les pays francophones. La structure de l'ouvrage original et les éléments comparatifs ont été retenus, révisés et mis à jour. Des informations et des études sur la France et des pays francophones africains ont été ajoutées aux analy-

ses théoriques et ont remplacé d'autres études nationales incluses dans l'édition anglaise.

*Les Femmes au parlement : Au-delà du nombre* réunit le travail de recherche et les pratiques politiques ou militantes d'un grand nombre d'auteures et d'auteurs qui travaillent au niveau local, régional ou mondial. Dans cette édition, nous avons tenu à mettre en avant les expériences personnelles de femmes parlementaires en leur confiant les études de la situation dans leur pays. Le présent ouvrage s'adresse à tous ceux qui s'intéressent à la participation des femmes à la vie publique et à leur représentation dans les structures politiques; en particulier aux femmes parlementaires et aux candidates à toute fonction électorale, mais également à tout membre de la société civile, militant, universitaire, chercheur, journaliste ou autre responsable, que le progrès des femmes en politique intéresse.

### ***Grandes lignes de ce manuel***

L'ouvrage commence par traiter de l'aspect quantitatif : comment augmenter le nombre de femmes au parlement; ensuite, il présente des exemples et des expériences qualitatives : comment exercer une influence sur le processus politique au sein des structures parlementaires. Et, sur ce point, au-delà de l'apport de ce qui pourrait être considéré comme une ouverture vers les « sujets concernant les femmes », le manuel aborde le changement apporté par le regard des femmes sur les lois et les affaires politiques, sociales et économiques au sens large du terme. Bien entendu les principaux obstacles qui rendent difficile l'entrée des femmes au parlement et les diverses stratégies pour les surmonter sont examinés, tout comme le sont le fonctionnement et les mécanismes des procédures parlementaires.

L'ouvrage aborde ces grands thèmes en cinq chapitres illustrés d'études nationales :

#### ***Obstacles à l'entrée des femmes au parlement***

Trop souvent, les femmes qui seraient prêtes à entrer dans la vie politique sont environnées d'un contexte extérieur politique, culturel et social peu engageant. Le chapitre 2 recense les trois ordres de blocages auxquels elles sont confrontées : politique, socioéconomiques et psychologiques.



### *Candidatures et systèmes de scrutin*

Comment les partis politiques recrutent-ils leurs candidats et donnent-ils leur investiture ? Quelle est la nature du système électoral ? Le chapitre 3 examine les conditions dans lesquelles se trouvent les femmes qui aspirent à la représentation parlementaire, notamment les procédures de recrutement de candidates, épreuve cruciale à surmonter avant de se soumettre au choix des électeurs; il traite ensuite du système que la nation a choisi pour régir cette élection.

### *Les quotas*

Dans les circonstances actuelles, le quota constitue la meilleure opportunité pour les femmes d'accéder à la vie politique. Le chapitre 4 décrit le concept de quota et comment il est parvenu à jouer un rôle essentiel dans l'augmentation de la présence des femmes au parlement. Il recense les arguments avancés pour et contre les quotas en offrant une étude comparative de mise en place de ce système dans divers pays du monde.

### *Comment faire la différence au sein du parlement*

En dépit d'un nombre limité dans la plupart des régions du monde, les femmes peuvent travailler efficacement au sein des parlements et exercer une influence. Le chapitre 5 abandonne l'analyse quantitative pour aborder la qualité de leur participation au processus de décision et donne divers exemples d'actions positives.

### *La coopération internationale (l'UIP)*

Un certain nombre d'organisations internationales travaillent sur la participation des femmes à la vie politique et aux échanges d'expériences. L'une d'entre elles, l'Union interparlementaire (UIP), qui est aux avant-postes de ce mouvement, a réuni des informations sur les femmes en politique et effectué des analyses comparatives. Le chapitre 6 décrit le travail de l'UIP sur les femmes en politique et présente les recommandations de l'organisation dans ce domaine.

### *Études de cas*

Des études nationales sur des pays francophones illustrent les obstacles rencontrés par les femmes sur le chemin du parlement et les stratégies qui peuvent être utilisées pour les surmonter. On trouvera à la fin du chapitre 2 la description de la présence des femmes dans la vie politique au Burkina Faso et des difficultés

auxquelles elles sont confrontées. La révision du code électoral et l'amélioration des communications entre les femmes font partie des solutions qui pourraient permettre de changer la situation. Après le chapitre 3, on retrouvera une autre étude sur le Burkina Faso consacrée, cette fois, au recrutement par les partis politiques des candidates aux élections législatives, aux critères principaux qui déterminent les investitures et aux moyens de promouvoir les candidatures féminines dans ce pays. Deux études nationales illustrent le chapitre 4. Toute la signification du concept de « parité » est exposée dans une étude sur la France. La loi qui porte ce nom, votée en 2000, favorise « l'égalité d'accès des femmes et des hommes aux mandats électifs et aux fonctions électives ». Elle est inscrite dans un amendement à la Constitution de la République française. L'étude décrit les modalités d'application de la loi, ses effets positifs sur les élections municipales et sénatoriales de 2001 et la manière dont elles ont été contournées lors des élections législatives de 2002. Cette étude est suivie par l'examen comparatif du recours aux quotas dans les pays d'Afrique francophone, en particulier au Sénégal. Ce thème des quotas et de l'objectif de parité visé est fondamental dans la vie politique de la région et l'importance des mécanismes de mise en place sont au coeur de cette étude.

Le présent ouvrage réunit le travail et les expériences de chercheurs et de chercheuses, de femmes politiques et de membres activement engagés dans les organisations de la société civile en faveur de l'égalité des sexes dans les organes de décision. La conclusion rappelle que l'objectif a été de présenter un maximum de points de vue et de stratégies différents et fait la synthèse des besoins identifiés par les femmes parlementaires elles-mêmes, des stratégies qui ont conduit à des résultats positifs et des principaux défis qui restent à relever.

### **Notes**

1. PNUD. 1995. *Genre et développement*. New York : PNUD, Rapport sur le développement humain
2. PNUD. 2000. *Participation politique des femmes et bonne gouvernance : Les défis du XXI<sup>e</sup> siècle*, disponible sur <http://magnet.undp.org>.
3. Union interparlementaire, février 2002. *Les femmes dans les parlements nationaux*. <http://www.ipu.org>



# CHAPITRE 2

---

## CHAPITRE 2

## Obstacles à la participation des femmes au parlement

NADEZHDA SHVEDOVA

DANS LES PARLEMENTS DU MONDE ENTIER ET À TOUS LES niveaux de la prise décision, quel que soit l'état de développement du pays, les femmes sont sous-représentées. Alors que le champ politique présente des caractéristiques propres à chaque nation, on retrouve partout une donnée commune : la participation des femmes n'est jamais paritaire. Les femmes qui décident d'entrer en politique trouvent un environnement politique, social et culturel peu accueillant; voire hostile. Il suffit d'un rapide coup d'œil sur la composition du monde de la décision politique, dans n'importe quelle région, pour découvrir les obstacles que les femmes rencontrent dès qu'elles entreprennent de défendre leurs propres intérêts. Pour aider les femmes à surmonter les obstacles dressés sur le chemin de leur participation et leur engagement, il convient tout d'abord d'identifier tous les blocages dans chacun des domaines politique, sociopolitique et idéologique, socioculturel et psychologique. Dans les chapitres suivants, nous identifierons diverses stratégies permettant de surmonter ces obstacles et nous analyserons le devenir des femmes lorsqu'elles sont ou seront entrées dans les parlements.

### *Les obstacles politiques*

Les hommes dominent l'arène politique, les hommes formulent les règles du jeu politique, les hommes définissent les critères d'évaluation. Le fait qu'il n'existe que des modèles à dominante masculine entraîne un certain rejet de la politique chez les femmes.

En ce début du XXI<sup>e</sup> siècle, plus de 95% des pays du monde permettent aux femmes d'exercer les deux droits démocratiques les plus fondamentaux, celui de voter et celui d'être éligible. Le premier pays à accorder le droit de vote aux femmes a été la Nouvelle Zélande, en 1893; et ce fut la Finlande qui leur a accordé pour la première fois les deux droits fondamentaux simultanément. Seuls quelques pays déniaient encore ces droits aux femmes<sup>1</sup>.

En théorie, le droit de vote fonde le droit à l'éligibilité. Par conséquent, le droit de vote des femmes est tronqué par le seul fait que les candidats à élire sont majoritairement masculins.

Et ceci est vrai, non seulement dans les démocraties récentes, mais également dans les plus vieilles démocraties du monde. Le faible niveau de représentation des femmes dans certains parlements européens<sup>2</sup> devrait être considéré comme une violation des droits démocratiques des femmes et comme tel condamné en tant que violation des droits humains fondamentaux reconnus dans les textes européens. La différence de représentation dans les organes législatifs entre les hommes et les femmes signifie que la représentation des femmes est plus influencée par la préservation du statu quo que par la démocratisation.

Les difficultés viennent, suivant les pays, soit du fait que la loi en vigueur n'est pas respectée, soit du fait qu'il n'existe aucune loi. Ainsi, la loi argentine sur les quotas exige la présence de 30% de femmes en position éligible sur les listes électorales. Sans une telle loi, les effectifs féminins au parlement ne se seraient jamais accrus, car les listes exclusivement féminines sont toujours battues. Les élections irlandaises de 1997 en apportent la preuve.

Diverses études indiquent que les facteurs politiques jouent un rôle plus significatif que les facteurs sociaux dans la féminisation des parlements. Entre deux

**Les** facteurs politiques jouent un rôle plus significatif que les facteurs sociaux dans le recrutement des femmes dans les parlements

pays ayant un niveau de culture politique comparable, le système électoral est déterminant; ainsi la représentation proportionnelle a permis la présence de trois à quatre fois plus de femmes en Allemagne que le système majoritaire en Australie.

Ce type de généralisation n'est valable qu'entre des pays dont le niveau de développement culturel, social et économique est comparable. On ne peut pas, par exemple, l'appliquer dans le cas de la Russie, en raison du nombre incalculable de partis, des structures obsolètes de ces derniers, de l'absence de confiance dont les femmes sont victimes, et du fait que les problèmes spécifiques des femmes ne sont pas pris en compte par les partis.

Au même titre que la volonté politique d'améliorer l'accès des femmes au parlement, l'éducation politique de l'électeur sera déterminante, c'est-à-dire sa capacité à faire un choix, seul et suivant des motifs cohérents, ce qui ne dépend pas uniquement de son degré d'instruction formelle.

**TABEAU 1: Présence des femmes dans les parlements nationaux**

Situation au 4 février 2002. Statistiques établies par l'Union interparlementaire sur la base des données fournies par les parlements nationaux.

**MOYENNE MONDIALE**

Parlement	14,3%	Chambre unique ou basse	14,5%	Chambre haute ou Sénat	13,6%
Total réel des 2 chambres	41,138	Total réel	35,105	Total réel	6,037
Ventilation par sexe disponible	38,933	Ventilation par sexe disponible	33,457	Ventilation par sexe disponible	5,476
Hommes	33,351	Hommes	28,619	Hommes	4,732
Femmes	5,582	Femmes	4,838	Femmes	744

**Moyennes des grandes régions du monde (en pourcentage)**

Régions*	Chambre basse ou unique	Chambre haute ou Sénat	Parlement
<b>Pays nordiques</b>	38,8%	---	38,8%
<b>Europe – OSCE</b>			
(pays nordiques inclus)	16,8%	14,8%	16,4%
<b>Amériques</b>	15,8%	16,6%	15,9%
<b>Asie</b>	15,6%	12,1%	15,4%
<b>Europe OSCE</b>			
(hors pays nordiques)	14,7%	14,8%	14,7%
<b>Afrique Sub-Saharienne</b>	12,8%	12,8%	12,8%
<b>Pacifique</b>	11,3%	25,9%	12,8%
<b>Pays arabes</b>	4,6%	2,5%	4,3%

\*Classement des régions en ordre décroissant des pourcentages des chambres basses ou uniques  
© International IDEA

(Source : UIP «Les femmes dans les parlements nationaux», au 4 février 2002.

Consulter : [www.ipu.org/wmn-e/world](http://www.ipu.org/wmn-e/world))

Citons les principaux obstacles politiques que rencontrent les femmes :

- la prédominance du « modèle masculin » dans la vie politique et dans les institutions élues;
- l'absence de soutien de la part des partis, par exemple une aide financière aux candidats inférieure lorsqu'il s'agit de femmes, leur accès limité à la hiérarchie au sein du parti ou l'exigence de conditions différentes;
- l'absence de contacts et de coopération avec leurs propres syndicats ou les organisations féminines en général;
- un système d'instruction et de formation peu dirigé vers les femmes en

- général ou qui attire peu les jeunes filles vers la vie politique en particulier;
- la nature même du système électoral qui peut ne pas favoriser la candidature de femmes.

### *Modèle masculin de la vie politique*

Les hommes régissent largement l'arène politique; ils formulent largement les règles du jeu et définissent les critères d'évaluation. La vie politique elle-même est organisée en fonction de leurs valeurs et conformément à leur style de vie. Ainsi,

La vie politique est organisée selon les critères et les valeurs des hommes, voire, dans certains cas, selon leur style de vie

par exemple, le modèle politique repose sur l'idée « de perdants et de gagnants », de compétition et de confrontation, bien plus que sur le respect mutuel, la collaboration et la recherche d'un consensus<sup>3</sup>. Or cet environnement est souvent étranger aux femmes. L'existence de ce modèle masculin entraîne, de la part des femmes, un rejet d'une politique de style masculin et de la politique, en général. C'est pour

quoi si peu d'entre elles entrent en politique.

« L'aspect le plus intéressant du Parlement suédois ne se limite pas au fait que nous ayons 45% de femmes élues, mais s'étend au domaine qualitatif : la plupart des femmes et des hommes apportent dans les discussions parlementaires une expérience sociale propre qui est pertinente. Ceci fait la différence.

Les hommes connaissent les problèmes de la vie quotidienne, de l'éducation des enfants ou de la gestion d'une famille, ils peuvent en parler avec un esprit plus ouvert et une plus grande compréhension. Les femmes peuvent s'exprimer sur tous les sujets selon leur propre personnalité. Ni les hommes, ni les femmes ne doivent se conformer au rôle traditionnellement imposé. Les femmes n'ont pas à se comporter comme des hommes pour participer au pouvoir; les hommes n'ont pas à se conduire comme des femmes pour s'occuper de leurs enfants. C'est lorsque ce modèle sera en vigueur que nous pourrons parler d'un réel changement. »

*Birgitta Dahl, Présidente du Parlement suédois.*

Des différences entre les hommes et les femmes apparaissent dans le contenu des décisions et dans les priorités. Celles-ci sont fonction des centres d'intérêt, de l'ex-



périence vécue et de la façon d’appréhender les sujets et qui sont spécifiques à chacun des deux sexes. Les femmes, en effet, ont souvent des préoccupations plus sociales et donnent priorité aux problèmes relatifs à la santé publique ou aux enfants.

Le modèle à dominante masculine qui s’illustre, plus que partout ailleurs, dans les calendriers parlementaires, n’accorde que rarement une quelconque attention à la création de structures facilitant l’accès des mères de famille au monde du travail, en particulier du travail parlementaire.

Tiraillées entre le travail au sein du parti et dans la circonscription, les femmes, surmenées, doivent en outre participer au travail en commissions, en liaison avec les femmes parlementaires de leur parti ou des autres partis, ou encore à l’extérieur du Parlement... Sans oublier leurs rôles de sœurs, de mères ou de grands mères. À l’heure actuelle, la plupart des programmes parlementaires et des agendas des sessions n’ont pas été ajustés pour prendre en compte le double fardeau porté par les femmes. Trop nombreuses sont les femmes parlementaires qui se débattent pour tenter d’équilibrer leur vie familiale avec les exigences de leur tâche électorale, impliquant des heures tardives, des déplacements et l’absence d’appui matériel.

Tiraillées entre le travail au sein du parti et dans la circonscription, les femmes, surmenées, doivent en outre participer aux commissions, travailler en liaison avec les femmes parlementaires de leur parti ou des autres partis, ou encore à l’extérieur du parlement... Sans oublier leurs rôles de sœurs, de mères ou de grands mères.

### *Absence de soutien de la part des partis*

Les femmes jouent un rôle important dans les campagnes électorales et en tant que militantes au sein des partis; cependant elles n’accèdent que fort rarement à l’encadrement de ces partis. En fait, moins de 11% des dirigeants des partis politiques dans le monde sont des femmes.

Les femmes constituent moins de 11% des cadres des partis politiques dans le monde

Alors que les partis disposent de fonds pour financer les campagnes électorales, les femmes ne bénéficient guère de ces ressources, le soutien financier aux candidates est limité. Pourtant il faut admettre que par rapport au nombre de femmes qui sont présentées, le nombre de femmes élues est élevé : plus un parti a de candidates, plus il a de membres au parlement.

La désignation par les partis est un processus très tendancieux, en ce sens que les critères de sélection mis en avant sont des « paradigmes masculins ». Dans une

ambiance de « club réservé aux hommes », les préjugés exercent une sorte d'interdit sur les femmes qui seraient prêtes à s'intégrer dans le fonctionnement du parti. Ceux qui distribuent les fonds lors des campagnes électorales sous-estiment les capacités politiques des femmes et bloquent la désignation d'un plus grand nombre de femmes. Sur ces listes, elles sont, la plupart du temps, placées en position non-éligible en fonction des scores escomptés; elles ne sont alors que des leurres pour attirer certains électeurs. La participation des femmes ne devient substantielle que dès lors qu'elle est soumise à un quota. En Suède par exemple, le fait que le nombre des représentants de chacun des sexes doit se situer entre 40 et 60%, a eu pour conséquence une présence de plus de 40% de femmes au parlement actuel.

**TABLEAU 2: Femmes présidentes de parlements**

**1945-1998**

En 52 ans d'histoire parlementaire mondiale, seulement 41 des 186 États qui possèdent un organe législatif, ont choisi, à une période quelconque de leur histoire, une femme pour présider leur parlement ou l'une de leurs chambres. On compte, au total, 77 présidences féminines.

Parmi les États concernés, 17 sont européens, 19 américains (dont 9 latino-américains), 3 africains, 1 asiatique, 1 pacifique, aucun arabe.

24 des 41 États concernés ont un parlement bicaméral, et les sénats ont un peu plus souvent nommé une femme à la présidence que les chambres de députés.

Avant 1939, l'Autriche est le seul État à avoir nommé une femme à la présidence de sa chambre basse (Bundesrat).

**Au 1<sup>er</sup> mars 2002**

Sur 179 parlements, 65 sont bicaméraux.

Sur ces 244 chambres, 24 sont présidées par des femmes.

9,9% des présidences de parlement ont été confiées à des femmes.

**Pays concernés :**

**Afrique du Sud** (Assemblée nationale), **Antigua-La Barbade** (Chambre des représentants et Sénat), **Australie** (Sénat), **Bahamas** (Chambre de l'Assemblée), **Belize** (Chambre des représentants et Sénat), **Costa Rica** (Assemblée législative), **Dominique** (Chambre de l'Assemblée), **Espagne** (Congrès des députés et Sénat), **Finlande** (Eduskunta/Riksdagen), **Géorgie** (Parlement Sakartvelos), **Inde** (Conseil des États, *présidente par interim*), **Jamaïque** (Chambre des représentants et Sénat), **Lesotho** (Assemblée nationale), **Mexique** (Chambre des députés), **République dominicaine** (Chambre des députés), **République de Moldavie** (Parlement), **Royaume-Uni** (Chambre des Communes), **Suède** (Riksdagen), **Suisse** (Conseil national), **Suriname**.

Source: UIP. *Présidentes des parlements, 1er mars 2002.*  
<http://www.ipu.org/wmn-e/speakers.htm>

« Il est difficile pour une femme de se décider à entrer en politique. Lorsqu'elle a pris une telle décision, elle doit ensuite préparer son mari, ses enfants et sa famille. Une fois ces obstacles surmontés, elle doit choisir son parti et se proposer sur une liste. Elle entre alors en compétition avec les candidats masculins qui inventent toutes sortes d'histoires contre elle. Et enfin, lorsque son nom est quand même proposé aux cadres dirigeants du parti, ces derniers l'écartent au prétexte qu'elle risque de leur faire perdre un siège. »

Sushma Swaraj, députée indienne.

### *Coopération avec les organisations féminines*

Au cours de la dernière décennie, la représentation des femmes dans les parlements des démocraties anciennes a augmenté. Une des raisons essentielles à l'origine de cette augmentation est l'influence des organisations de femmes à l'extérieur des partis politiques. Ces organisations sont désormais conscientes, par exemple, de l'effet du scrutin uninominal sur la candidature des femmes dans les systèmes électoraux majoritaires. Elles ont travaillé avec les organes administratifs et les institutions politiques pour préparer les changements nécessaires à l'amélioration de la sélection et de l'élection de femmes. Cette stratégie a ouvert la porte à une amélioration de la représentation des femmes dans les organes législatifs.

« En tant que femmes parlementaires, il est bon de partager nos expériences pour trouver une source d'inspiration. Ceci nous permet de nous sentir moins seules dans le jeu politique et permet aux autres femmes de se sentir intégrées dans ce processus. À chaque déplacement, réunion, forum, à chaque fois que nous le pourrons et à chaque instant, nous devons partager nos informations, nos idées, nos compétences. Nous devons veiller à ce que les femmes soient les personnes les mieux informées dans la société. »

Margaret Dongo, ancienne députée du Zimbabwe

En revanche, dans les démocraties plus récentes ou moins bien installées, les contacts entre les représentantes politiques d'une part et les milieux associatifs féminins ou les organisations syndicales d'autre part, sont limités. Dans ces pays, les mouvements de femmes ont tendance à garder leurs distances vis-à-vis des parlementaires; ils ne coordonnent pas leurs efforts pour exercer des pressions en

faveur de la promotion des femmes auprès des sphères décisionnelles. Cette situation illustre l'ignorance des avantages potentiels offerts par une coordination de l'action et le manque de ressources pour investir dans la construction de réseaux<sup>4</sup>.

Bien que les gouvernements soient invités à s'engager ouvertement en faveur de la démocratisation, il serait irréaliste de s'attendre à ce qu'ils procèdent seuls à la juste féminisation de tous les organes de la société. La société civile en général, y compris les organisations non-gouvernementales et les petites associations locales ont un rôle à jouer dans l'avancement de la représentation des femmes. Pour parvenir à un certain partage en politique, il est nécessaire de réclamer qu'il soit inscrit dans des lois et des programmes gouvernementaux. Une action affirmative garantissant au moins 30% de femmes à tous les niveaux décisionnels semble indispensable.

Pour soutenir et former les femmes à la participation politique, il faut les inciter à s'impliquer à la base des associations féminines et au sein des organes locaux.

Les femmes elles-mêmes doivent réfléchir sérieusement à leurs propres objectifs, à leur tactique, à leur stratégie. Il est important de soutenir les femmes qui sont au parlement pour qu'elles puissent tenir leurs promesses, qu'elles disposent des moyens et utilisent la bonne stratégie afin que les questions féminines soient portées à l'ordre du jour et débattues. Pour soutenir et former les femmes à la participation

politique, il faut les inciter à s'impliquer à la base des associations féminines et au sein des organes locaux. Ceci est un pas important qui permet d'acquérir de la confiance en soi et de partager des expériences.

### *Education et formation*

« Les femmes ont des difficultés à s'exprimer et à expliquer leurs préoccupations. Comment peut-on les encourager à parler ?

*La femme au foyer a des choses à dire et nous devons l'encourager à parler, non pas de politique, mais de ses difficultés quotidiennes, de sa vie, des questions qu'elle se pose.*

*Pour ce faire, un moyen : l'école. C'est l'instruction qui a conduit de nombreuses Palestiniennes à rejoindre des partis politiques ou à participer aux affaires publiques. L'école est le premier passage qui ouvre la voie à l'expression des femmes. »*

*Rawya Shawa, députée palestinienne*

Comment attirer un plus grand nombre de femmes qualifiées vers la carrière politique ? Ceci ne peut se faire qu'en donnant très tôt aux jeunes femmes l'occasion de se préparer à guider un groupe, à le représenter, et pour ce faire à se former dans une association communautaire ou de voisinage. Pour embrasser la carrière politique, les femmes doivent apprendre à appréhender les préoccupations des femmes et l'application du partage dans toute la vie sociale, économique et politique; elles doivent aussi connaître les techniques de coordination et les actions d'un groupe de pression. À cet effet les stages de formation à l'encadrement jouent un rôle important; ils offrent l'occasion de tisser des liens entre les organisations féminines et les femmes politiques et d'encourager des vocations à une carrière publique. Il ne faut pas oublier non plus la formation de toutes les autres jeunes filles à qui l'on doit apprendre à être des citoyennes.

### *Systemes électoraux*

Le système électoral en vigueur dans le pays joue un rôle important vis-à-vis de la représentation politique des femmes, notamment dans les pays développés. Il est communément avancé que la représentation proportionnelle la favorise plus que les systèmes majoritaires. Ce sujet est étudié en détail au chapitre 3 de ce manuel.

### **Les obstacles socioéconomiques**

**La crise économique qui a sévi dans les démocraties dites avancées a intensifié la tendance à la paupérisation et le chômage chez les femmes.**

Il va sans dire que les conditions socioéconomiques jouent un rôle significatif dans le recrutement des femmes pour les organes législatifs des démocraties aussi bien anciennes que nouvelles. Le statut social et économique des femmes dans la société a une influence directe sur la participation de ces dernières dans les institutions politiques et les organes électifs. La recherche a mis à jour, par exemple, une certaine corrélation entre le recrutement de candidates aux élections législatives et la proportion de femmes travaillant hors du foyer ou de femmes diplômées du secondaire. Toutefois certains chercheurs soulignent que les conditions socioéconomiques restent secondaires par rapport au choix du système électoral.

On peut classer les obstacles socioéconomiques qui ont une influence sur la présence des femmes dans les parlements de la manière suivante :

- Pauvreté et chômage;

- insuffisance de ressources financières;
- analphabétisme, accès limité à l'enseignement et au choix professionnel;
- doubles tâches domestiques et professionnelles.

#### **ENCADRÉ 1: Effets du développement socioéconomique et culturel sur la représentation des femmes**

Le niveau de développement du pays est l'une des caractéristiques importantes qui conditionne la représentation des femmes. Le développement s'accompagne d'un éloignement des valeurs traditionnelles, d'une diminution du taux de fertilité, d'une urbanisation, de l'élévation du niveau d'instruction, de l'amélioration des qualifications de la main d'œuvre, de la participation des femmes à la vie publique, d'un changement de comportement et de mentalité à propos du rôle des femmes. Tous ces facteurs élargissent le recrutement politique et débloquent les freins qui entravent l'activité publique des femmes.

L'entrée des femmes dans la population active fut une donnée de développement qui ouvrit la porte de la représentation des femmes dans la plupart des pays occidentaux (Voir Anderson, 1975; Welch, 1977; Togeby, 1994, dans les références à la fin du chapitre 3). Sortir du foyer, entrer dans la population active, éveille sans nul doute la conscience politique des femmes. Le développement entraîne une augmentation du nombre des femmes susceptibles de bénéficier d'une expérience de militantisme et d'encadrement dans les organisations professionnelles ou syndicales.

La culture est liée au développement et, en fonction de ce dernier, la position de la femme dans la société devient de plus en plus comparable à celle de l'homme. En outre, la culture exerce indépendamment une influence propre, car dans deux pays à niveau de développement similaire mais à culture très différente, l'écart sur le chemin vers la parité peut être énorme.

La culture joue donc un rôle essentiel, c'est un fait établi. Pourtant la relation a toujours été difficile à prouver. Dans mes recherches récentes, pour mesurer la culture, j'ai utilisé une somme de variables : le rapport entre le taux d'alphabétisation féminin et le taux masculin, le pourcentage de la population active féminine par rapport au pourcentage de la population active masculine et le rapport femmes/hommes ayant fait des études universitaires. L'hypothèse cherchait à démontrer que lorsque les taux d'alphabétisation et d'enrôlement universitaire des femmes, ainsi que le pourcentage de population active féminine se rapprochaient de ceux des hommes, signe d'une meilleure égalité sociale, l'égalité politique devrait également s'améliorer. Cette hypothèse est confirmée par une corrélation étroite entre les indices culturels choisis et la représentation politique des femmes.

Il est important de noter que si la recherche sur la représentation des femmes dans les pays développés a pu aisément identifier les causes des variations, il n'en a pas été de même pour les pays en développement. Dans le premier cas, les corrélations sont claires. Dans le second, ni les variables significatives dans les démocraties avancées, ni aucune autre variable ayant une quelconque pertinence, n'ont pu montrer de corrélation (Voir Matland, 1998, dans les références à la fin du chapitre 3).

Ceci prouve qu'il existe un seuil, un niveau minimum de développement permettant d'isoler certaines variables, telles que le caractère du système électoral et le taux de population active féminine, en deçà duquel aucune variable n'a d'effet. Ainsi, dans les pays les moins développés la somme des contraintes empêchant l'activité politique des femmes est si forte que leur représentation sera maintenue au minimum. Mais au fur et à mesure que le développement prend corps, des changements culturels apparaissent. Simultanément, les femmes élargissent le champ de leurs ressources, ressources en matière d'instruction, d'expérience rémunérée dans un métier et de formation dans les professions utiles à la carrière politique. Ceci conduit à la formation d'une masse critique : quand le nombre des femmes compétentes devient substantiel, elles commencent à former un groupe d'intérêt qui peut revendiquer une juste représentation. Comme on le voit, le développement joue ici un rôle crucial.

Richard E. Matland

« Les deux obstacles les plus difficiles à surmonter pour une femme qui veut entrer au parlement sont l'indisponibilité d'une circonscription et le manque de ressources financières. Les femmes quittent le domicile paternel, pour celui du mari, puis celui des beaux-parents. Elles sont des personnes déplacées. Elles n'ont pas de racines à partir desquelles se développent des liens, se construisent la connaissance du terrain et l'expérience des réalités. Ensuite, elles ne disposent pas de fonds propres, l'argent est propriété du père, du mari, des beaux parents. En raison du coût qui, pour une campagne efficace, va grandissant, cet aspect financier est un sérieux frein pour les femmes des pays en développement. »

Razia Faiz, ancienne députée du Bangladesh

### *Féminisation de la pauvreté et du chômage*

Les femmes représentent 31% de la population active des pays industrialisés, et 46,7% de la population active mondiale. La restructuration de l'économie mondiale et des économies nationales risque d'éroder sérieusement une part importante du produit généré par les femmes dans les pays industriels développés depuis les années 60. On constate en effet que la population active féminine, qui depuis longtemps était en augmentation, enregistre désormais un renversement de tendance : pour la première fois après plus de 25 ans, les années 90 ont enregistré une baisse du pourcentage des femmes dans la population active.

Pour la première fois après plus de 25 ans, les années 90 ont été témoins d'une forte baisse du pourcentage des femmes dans la population active.

Simultanément, dans la plupart des pays, les activités non rémunérées des femmes représentent une part deux fois plus importante que celles des hommes et la valeur économique de ce travail est évaluée entre 10 et 35% du PNB mondial (soit 11 000 milliards de \$). On enregistre un écart significatif entre le statut des hommes et celui des femmes dans tous les pays du monde. Toutes les études révèlent un accroissement de la différence des salaires, de la discrimination dans le recrutement, la promotion et les licenciements, ainsi que l'aggravation de la ségrégation professionnelle et de la féminisation de la pauvreté. Selon les statistiques des Nations Unies, sur 1 milliard 300 millions de personnes vivant en dessous du seuil de la pauvreté, 70% sont des femmes. On enregistre partout des différences de salaires : celui des femmes représente en moyenne 75% de celui des hommes (salaires agricoles non compris).

La crise économique enregistrée dans les pays à « démocratie naissante » a accru le risque d'une féminisation de la pauvreté et du chômage.

Ce sont les femmes qui, tant par leur travail rémunéré que par leurs tâches non rémunérées, contribuent le plus aux économies nationales. Ce travail non rémunéré des femmes rurales et le rôle de l'électorat féminin ne sauraient être sous-estimés. Pourtant, même si leur rôle biologique et social est fort clair, l'apport des femmes dans toutes les sphères de la vie est souvent ignoré. S'attaquer à la pauvreté aurait une influence positive sur la participation des femmes au processus démocratique. L'accès des femmes au pouvoir économique, à l'instruction, à l'information, les fera sortir hors des limites de leur foyer et leur ouvrira les portes de la représentation politique.

### *Le fardeau de la double journée*

Presque partout dans le monde, la plupart des tâches domestiques reviennent aux femmes. La participation des femmes à la politique est en outre freinée par la pauvreté, le manque d'instruction et d'informations. Comment les femmes pourraient-elles participer à la vie politique alors qu'elles n'ont souvent qu'un choix, celui de survivre et de pourvoir aux besoins les plus essentiels de leur famille. Certaines d'entre elles exercent parfois la double journée de l'épouse-mère de famille et de l'individu qui exerce une profession à plein temps, comme celle d'institutrice, de médecin ou d'avocate. Envisager de briguer un mandat parlementaire dans ces conditions revient à exercer un troisième travail à plein temps<sup>5</sup>.

« Les femmes croient en général qu'un mandat parlementaire implique de sacrifier sa vie privée au profit de la vie publique. Ce qui est faux. Les femmes devraient au contraire penser la seconde comme une continuité de la première, poser leur projet de vie et fixer les priorités en ordre chronologique. À chaque âge, sa priorité. Il est un âge pour devenir épouse, puis mère, un âge pour choisir un métier, un âge pour briguer un mandat. La vie est longue et les femmes peuvent réaliser tant de projets. »  
Anna Balletbo, députée espagnole.



## ***Freins idéologiques et psychologiques***

Entrer en politique, pour une femme, ne signifie pas cesser d'être une femme. C'est précisément parce qu'elle est une femme qu'elle possède un esprit créatif différent et un autre potentiel intellectuel.

Parmi les freins psychologiques et idéologiques que rencontrent les femmes pour briguer un mandat parlementaire, on peut citer :

- Une idéologie et des modèles culturels du sexe dominant et une prédestination à des rôles sociaux respectifs;
- un manque de confiance de la part des femmes en leur propre capacité à gagner une élection;
- une idée préconçue selon laquelle la politique implique des mains sales;
- l'image des femmes dans les médias.

## ***Rôles traditionnels***

« Les femmes sont d'abord entrées en politique en essayant de ressembler aux hommes. Ceci ne marche pas. Nous devons y apporter nos différences, nos émotions, notre manière de voir la vie et même nos larmes. »

*Anna Tibaijuka, Professeure, Tanzanienne.*

Dans de nombreux pays, la tradition continue à conférer, et parfois à imposer, aux femmes un rôle de mère et de ménagère. Un système de valeurs séculaire, patriarcal et tyrannique défend un monde sexuellement différencié; de soi-disant « valeurs culturelles traditionnelles » interdisant tout avancement, tout progrès et toute idée de participation des femmes au processus politique. De par le monde, les sociétés sont dominées par une idéologie défendant la « place des femmes ». Dans cette optique, les femmes peuvent tout au plus devenir des « mères qui travaillent », ce qui implique un petit salaire et exclut tout travail politique. Sans oublier que dans certain pays en développement, les hommes dictent souvent aux femmes ce qu'elles doivent voter.

Tel est l'environnement dans lequel de nombreuses femmes vivent, un environnement où une certaine image collective des femmes dans leur rôle traditionnel et apolitique continue de dominer. Une dirigeante politique se doit d'apparaître asexuée dans ses paroles et dans son comportement, de ne pouvoir être iden-

tifiée comme une femme que par une image sans sexe. Il est même parfois impensable, voire considéré comme honteux pour une femme politique, de laisser apparaître son entité féminine. En fait, plus une femme se montre autoritaire et « masculine », plus elle semble respecter les règles non-écrites d'un jeu masculin. C'est pourquoi les femmes politiques en général, et les parlementaires en particulier, doivent faire l'effort de ne pas se sentir mal à l'aise dans un monde auquel elles ont l'impression de ne pas appartenir et dans lequel elles se comportent de manière peu naturelle.

Souvent les femmes intériorisent ces difficultés et finissent par se sentir coupables lorsqu'elles n'arrivent pas à entrer dans ces personnages qui leur sont si étrangers. À cette culpabilisation se mêle un sentiment de honte d'être une femme ou, paradoxalement, celui de trahir sa « féminité » alors qu'elles devraient être fières des deux. Jusqu'à ce qu'elles réconcilient (ou fassent un choix) les images collectives, les stéréotypes dominants et leur genre féminin, leur vie sera difficile et elles auront du mal à allier des attentes contradictoires. Les femmes doivent être prêtes à ne pas cesser d'être femmes lorsqu'elles entrent en politique. Le fait d'être une femme doit au contraire être mis en avant, car ceci implique un esprit créatif différent et un potentiel intellectuel autre. La capacité à prendre une décision et à l'appliquer n'est pas l'apanage d'un sexe, mais une compétence humaine paritairement partagée; en d'autres termes, s'il est naturel que le pouvoir soit détenu par un homme, il est tout aussi naturel qu'il le soit par une femme; ou cela devrait l'être.

« Les femmes n'ont pas le droit de pleurer; ceci est le privilège des hommes. Un député, et même un ministre peut pleurer. C'est normal. Ceci n'est pas un signe d'émotion mais d'intelligence. En revanche, les femmes n'ont pas le droit à la faiblesse, n'ont pas le droit de pleurer, de montrer leurs émotions, car nous vivons une époque où, en politique une femme doit, plus qu'un homme, se comporter comme un homme. »

Rawya Shawa, députée palestinienne.

### *Manque de confiance en soi*

Le manque de confiance en soi est l'une des raisons principales de la sous-représentation des femmes dans les institutions politiques officielles, que ce soit les gouvernements, les parlements ou les partis politiques. Avec de la confiance en soi et de la détermination, les femmes peuvent atteindre les plus hauts postes politiques de leur pays. Il faut qu'elles croient en elles, qu'elles se débarrassent de cette idée trop répandue que les hommes doivent être leurs chefs. Les femmes sont les égales des hommes, elles ont le même potentiel qu'eux, mais elles doivent se battre pour le faire admettre. Les femmes savent très bien faire campagne, s'organiser, mobiliser des soutiens, cependant une certaine crainte empêche les femmes d'être candidates et de participer à la vie politique.

« Une fois que nous sommes entrées au parlement, nous ne devons pas donner l'impression d'être des individus particulièrement doués, créés tout spécialement par Dieu pour donner des leçons. Non, nous devons dire aux autres femmes que nous sommes comme elles et qu'elles aussi peuvent entrer au parlement avec un peu d'instruction, un peu de talent, et en apprenant un peu à se battre. »  
Sushma Swaraj, députée indienne

### *Une idée préconçue : la politique salit les mains*

Dans certains pays, les femmes considèrent qu'en politique on se salit forcément les mains. Cette idée préconçue a ébranlé la confiance des femmes dans leur capacité à entrer dans le jeu politique; elle s'est répandue un peu partout dans le monde car, il faut bien reconnaître, ceci est vrai dans de nombreux pays. Bien que ces « mains sales » puissent avoir diverses significations, quelques traits communs se dégagent<sup>6</sup>.

La corruption passive repose sur un échange entre les avantages et les profits du marché public (législation, budget...) et ceux du marché économique (financement, élections, emplois...) dans le but d'augmenter les profits en supprimant la concurrence et en profitant de conditions de monopole. Par ailleurs, il est évident que le coût toujours plus élevé des campagnes électorales soumet à la tentation d'accepter n'importe quelle offre.

La corruption peut revêtir divers aspects. La prévarication, les détournements de fonds publics, les abus de biens sociaux ou de services sont les plus souvent cités. Les nouvelles démocraties ont besoin de temps pour s'établir et s'enraciner;

Corruption et crime organisé effrayent les femmes. Elles ont peur de perdre l'amitié de l'un ou l'autre des membres de leur propre famille qui, toute entière, milite contre leur engagement politique et leur candidature.

la corruption a tout le loisir de se répandre dans les pays où le processus de transformation politique et économique se déroule avant que la société civile se soit mise en place et que les institutions soient consolidées. Dans de nombreux pays où les nouveaux systèmes politiques et économiques sont déjà en place, les règles du marché sont devenues synonymes de loi de la jungle, de règne de la mafia et de la corruption.

En outre, l'hypocrisie sévit de plus en plus dans les régimes centralisateurs et autoritaires. Certaines « règles de survie » s'imposent dans les économies de pénurie persistante, et ce en complète contradiction avec les déclarations des autorités. Dans les pays démunis, le financement des partis politiques et le maintien d'une presse indépendante restent les principaux obstacles à surmonter sur le chemin de la démocratie.

On sait que la prévarication et les abus ont un coût pour la société. De nombreux gouvernements ou chefs d'entreprise ont exprimé leur désir d'éliminer la corruption. Mais ceci n'est pas chose aisée; la corruption est enracinée dans le système et il est toujours une partie prête à soudoyer ou à être achetée. La corruption crée inévitablement des conditions qui favorisent les manifestations les plus viles du crime organisé. Tout ce climat effraye les femmes. Elles ont peur de perdre l'amitié de l'un ou l'autre des membres de leur propre famille qui, toute entière, milite contre leur engagement politique et leur candidature. Bien que l'idée préconçue sur la corruption ne reflète pas toujours une réalité, elle exerce une influence directe sur l'attitude des femmes envers la carrière politique. Le fait que les pays où le niveau de corruption est le moins développé soient précisément ceux où les femmes sont les plus nombreuses dans les instances élues, n'est pas une coïncidence. Ainsi, la Norvège, la Finlande, la Suède, le Danemark et la Nouvelle Zélande, par exemple, considérés comme les pays les moins corrompus, sont ceux où l'on compte entre 30 et 43% de femmes au parlement.

Les femmes qui décident de se porter candidates doivent prendre cette situation en considération et être prêtes à résister à la « maladie » de la corruption. La corruption requiert un certain secret, tandis que la démocratie signifie une plus grande ouverture du fait du pluralisme des partis et de la liberté de la presse; la libéralisation politique devrait donc entraîner une diminution de la corruption. En favorisant une réelle participation du peuple et l'établissement de contre-pouvoirs efficaces, la démocratie devrait conjurer la corruption.

Les forces du marché ne doivent jamais remplacer les règles de droit. Si la libéralisation économique peut contribuer à réduire le phénomène de la corruption, ceci n'est pas pour autant automatique. Dans une économie de marché soumise à certains règlements, il sera plus facile de contrôler la corruption. Il convient donc que des engagements soient pris et qu'une volonté politique d'éliminer ces comportements illicites de la société contemporaine fassent partie des mesures prioritaires des gouvernements. L'arrivée des femmes peut contribuer à atteindre cet objectif.

### *Le rôle des médias*

On appelle l'information le quatrième pouvoir, en raison de son influence sur l'opinion publique et la prise de conscience populaire. Dans toute société les médias jouent deux rôles : offrir une chronique de l'actualité et former l'opinion publique, ils servent ainsi un double point de vue. Or, les médias ont souvent tendance à réduire la couverture des événements qui concernent

les femmes ou les organisations féminines. La presse, y compris la presse féminine, n'informe pas le public de manière adéquate sur les droits et les responsabilités des femmes dans la société; elle ne rapporte guère les mesures gouvernementales en faveur de la condition féminine. Les médias couvrent fort peu les événements qui concernent les femmes ou les associations féminines.

La grande majorité de la presse mondiale ne s'est pas encore préoccupée du fait que les femmes soient les premières à être licenciées et, d'une manière générale, qu'elles soient les premières victimes des changements économiques et des réformes qui ont lieu dans leur pays. Le fait que les femmes soient écartées du processus de décision politique est également totalement oublié par les médias<sup>7</sup>.

La presse a déjà été utilisée pour cultiver les discriminations sexuelles et promouvoir une position stéréotypée sur « la place des femmes », pour aider un gouvernement ou un groupe conservateurs à accuser les femmes de l'échec d'une politique de la famille, pour renforcer l'idée selon laquelle les femmes sont responsables de la détérioration de la situation sociale, comme par exemple de l'augmentation des divorces et de la délinquance. Une autre tendance des médias est de réduire les femmes à des objets esthétiques. À cette fin, les femmes sont identifiées comme des objets appartenant à un certain sexe, répondant à certains canons esthétiques et dont l'apparence physique est plus attirante que les capacités intellectuelles. Cette attitude encourage les stéréotypes patriarcaux séculaires sur le « sexe faible », où les femmes sont des objets sexuels et des citoyens « de seconde classe ».

Il faut reconnaître que quelques médias publient des histoires de femmes poli-

tiques ou de femmes d'affaires et commentent leur réussite. Mais ceci est rare. Plus fréquente est la présentation de sujets comme les collections de mode, la vie des stars, les secrets de l'éternelle jeunesse et quelques manifestations artistiques. Une telle attitude, on ne s'en étonnera pas, ne contribue guère à la promotion du respect de soi et de la confiance en soi chez les femmes, elle n'encourage en rien ces dernières à prendre des positions de responsabilité publique.

Le rôle des médias dans tout processus électoral n'est jamais assez souligné et n'a pas encore fait l'objet d'une analyse comparative globale. En réalité, alors que les droits des femmes et le travail des femmes parlementaires ne sont pas correctement couverts, il n'est aucun forum approprié capable d'éveiller les consciences sur ces sujets. En échange, le corps électoral se détourne des femmes candidates. La presse a le devoir de commencer à respecter la valeur et la dignité des femmes tout comme celles des hommes.

La première mission des mouvements féministes est d'inculquer à leurs membres une juste confiance en soi et de cultiver chez toutes les femmes des schémas de soutien réciproque. Rien ne leur sera servi spontanément sur un plat d'argent. C'est aux femmes que revient la tâche de construire une société civilisée selon un paradigme qui reflète les valeurs, les points forts et les attentes féminines et, pour ce faire, celle d'exciter chez elles-mêmes l'envie de participer au processus politique.

### **En bref**

« Pour réussir, les femmes parlementaires doivent posséder deux qualités : une bonne santé et un engagement indéfectible vers notre but. Nous devons être sûres de nos objectifs et absolument déterminées à les atteindre. Hésiter, c'est nous perdre. »

*Anna Balletbo, députée espagnole*

Parmi les nombreux facteurs qui ne facilitent pas l'entrée des femmes au parlement, nous avons relevé dans ce chapitre :

- Un accès et une intégration limités des femmes aux institutions politiques;
- l'édification de ces institutions à partir d'attitudes et de modèles masculins;
- l'absence de soutiens, y compris financiers ou matériels, de la part des partis, pour alimenter les campagnes des femmes et imposer leur crédibilité politique, sociale ou économique;

- l'absence d'attention portée par les médias aux contributions et au potentiel des femmes, ce qui détourne le corps électoral des candidates;
- l'absence de coordination entre les organisations féminines et de soutien de leur part;
- une estime de soi et une confiance en soi limitées par certains modèles culturels qui éloignent les femmes de la carrière politique;
- l'absence de mesures positives exigeant la présence de femmes ainsi que le caractère négatif de certains systèmes électoraux.

Les obstacles varient selon la situation politique du pays. Dans les démocraties établies, par exemple, c'est l'inégalité au sein des partis eux-mêmes qui peut être un frein; ils ne respectent même pas le seuil de 5% de femmes exigé pour les élections. Dans les démocraties nouvelles ce serait plutôt l'accès aux médias et au financement de la campagne qui serait le principal blocage. Dans les systèmes militaires ou autoritaires, ce peut être tout simplement l'impossibilité de faire partie de l'élite politique. Quelle que soit la situation politique, dans tous les pays sans exception, le système électoral doit être réformé au cas où il ne donnerait pas aux femmes une chance réelle d'être élues.

L'exclusion des femmes hors du pouvoir et des corps législatifs appauvrit le développement des principes démocratiques dans la vie publique et bloque le développement économique d'une société. La majorité des organes de l'État est dominées par les hommes qui défendent leurs propres intérêts. Par conséquent, les institutions politiques dominées par les hommes sont peu favorables à la promotion des femmes et au respect de leurs droits. C'est pourquoi il faut impérativement que les femmes elles-mêmes s'organisent, mobilisent leurs réseaux, apprennent à communiquer et à échanger leurs idées entre organisations, et enfin poussent à l'élaboration de mécanismes pour développer leur propre représentation. À cette fin, les deux chapitres suivants examinent les deux mécanismes les plus efficaces pour aider les femmes à surmonter les principaux obstacles qui empêchent leur représentation : le système électoral et le quota/parité.

## Notes

- 1 Ceci est le cas des Émirats arabes unis et du Koweït. Consulter UIP 2001 « Chronologie mondiale de la reconnaissance du droit de vote et d'éligibilité des femmes » sur <http://www.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm>.
- 2 14,5% dans les chambres basses et 13,6% dans les chambres hautes, soit une moyenne de 14,3%, en février 2002. <http://www.ipu.org>
- 3 Dalherup, Drude. 1991. « From a Small to a Large Minority : A Theory of a Critical Mass applied to the case of Women in Scandinavian Politics » in Hem Lata Swarup et Sarojini Bisaria, eds. *Women, Politics and Religion*. Etawah (Inde) : A.C. Broths. pp. 267-303; Beilstein, Janet C. 1996. « Women in Decision-Making : Progress towards a Critical Mass ». Séminaire parlementaire régional SADC/PNUD. Le Cap (Afrique du Sud). pp.1-4.
- 4 Note de l'éditeur.
- 5 Note de l'éditeur.
- 6 Transparency International. Avril 1997. « The Fight against Corruption : is the Tide now Turning ? ». Berlin (Allemagne) : TI.
- 7 Shvedova, Nadezhda. 1994 « A Woman's Place : How the Media Works Against Women in Russia ». In *Surviving Together*. Vol.12. N°2

## Sur le même sujet

Centre des Nations Unies pour le développement social et les affaires humanitaires. 1992. *Les femmes en politique et dans le processus de prise de décision à la fin du XX<sup>e</sup> siècle*. New York (E-U).

Dahlerup, Drude. 1991. « From a Small to a Large Minority: A Theory of a Critical Mass Applied to the Case of Women ». In Hem Lata Swarup and Sarojini Bisaria, eds. *Women, Politics and Religion*. Etawah (Inde) : A. C. Brothers. pp. 267-303.

Département des Nations Unies pour l'avancement des femmes. 1991. *Le rôle des femmes dans la vie publique*. New York (E-U) : UNDAW.

Norris, Pippa et Lovenduski, Joni. 1995. *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament*. Cambridge (G-B) : Cambridge University Press.

Rapports et conclusions du Symposium interparlementaire sur la participation des femmes à la politique et au processus de prise de décision au parlement. 1989. Séries « Rapports et documents ». No. 16. Genève (Suisse).

Reynolds, Andrew et Reilly, Ben. 1997. *Les scrutins dans le monde – Manuel sur les systèmes électoraux*. Stockholm (Suède) : International IDEA.

Rule, Wilma et Zimmerman, J. eds. 1994. *Electoral Systems in Comparative Perspective : Their Impact on Women and Minorities*. Westport : Greenwood.

Shvedova, Nadezhda. 1994. « A Woman's Place: How the Media Works Against Women in Russia » : *Surviving Together*. Vol. 12, No. 2.

Transparency International. Avril 1997. « The Fight Against Corruption: is the Tide Now Turning? ». *Transparency International Report*. Berlin (Allemagne) : TI.



## Burkina Faso : Les obstacles à la participation des femmes au parlement

ALICE TIENDRÉBÉOGO-KABORET

MALGRÉ DE NOMBREUSES DÉCLARATIONS FAITES par le gouvernement burkinabé à de multiples occasions sur la nécessité d'impliquer davantage de femmes dans la gestion des affaires de l'État, la participation politique des femmes reste limitée. La participation des femmes au Parlement est entravée par de nombreux obstacles parmi lesquels on peut citer l'idéologie patriarcale dominante, la nature des partis politiques et les structures socio-économiques.

Face à cette situation, le gouvernement burkinabé a élaboré un dispositif institutionnel et juridique impressionnant pour accroître la représentation des femmes. Il s'agit de la Constitution de 1991 qui met la femme sur le même pied d'égalité que l'homme, et promulgue le code des personnes et de la famille; à ce niveau, la reconnaissance de l'autorité parentale est une avancée considérable.

De même, les femmes occupant des positions de responsabilité dans les partis politiques et les organisations de la société civile se sont mobilisées dans le but d'accroître le nombre de femmes dans les conseils municipaux et au Parlement. Cependant, pour le moment, ces stratégies n'ont eu qu'un effet limité. D'autres actions doivent être entreprises afin de résoudre le problème de la sous-représentation des femmes, parmi lesquelles une révision du code électoral et le développement de stratégies de communication entre les femmes elles-mêmes. Cette étude de cas se propose d'examiner la situation actuelle des femmes au Burkina Faso, identifie quelques-uns des enjeux et suggère des stratégies pour améliorer la situation.

## **Contexte et situation actuelle**

Le Burkina Faso est indépendant depuis 1960. Le suffrage universel a été obtenu en 1956 et les femmes ont été engagées très tôt dans la vie politique surtout comme force d'appoint pour soutenir les luttes anti-coloniales. Le Burkina a connu quatre constitutions entre 1960 et 1991 qui ont toutes accordé les mêmes droits politiques aux hommes et aux femmes. Cependant, ce qui caractérise le pays, ce furent les longues périodes de coup d'État entre 1966 et 1991, entrecoupées d'élections multipartites en 1977, 1992 et 1997. Le parlement, qui a été bicaméral jusqu'en janvier 2002 ne comporte aujourd'hui plus qu'une seule chambre qui porte le nom d'Assemblée nationale

La population du Burkina Faso est estimée actuellement à environ 12 millions d'habitants, dont 51,8% de femmes. Ancienne colonie de la France, le Burkina Faso a accédé à l'indépendance en 1960. Les femmes ont eu accès au suffrage universel en 1956, date de la mise en place de la loi Cadre. Cependant, l'accès des femmes au Parlement a été un processus lent et demeure limité depuis l'indépendance : une seule femme a été élue en 1977, quatre en 1992 (3,7%), dix en 1997 (9,0%) et onze en 2002 (9,9%).

Pour ce qui concerne les positions de pouvoir au Parlement, il faut attendre 1992 pour que la vice-présidence de l'Assemblée soit réservée à une femme (sauf au cours de la période 1999-2000). Quant aux présidences de commission, ce n'est qu'en 2000 qu'une commission a été confiée à une femme : celle de l'Emploi, des Affaires sociales et culturelles.

La situation des femmes burkinèbe dans le processus de prise de décision est restée très marginale jusqu'à l'avènement de la Révolution démocratique et populaire en 1983. Auparavant, les femmes n'avaient même pas le droit de prendre la parole dans les assemblées publiques du village. La Révolution de 1983 entendait réserver une place de choix aux femmes et elles devaient être associées à tous les niveaux de conception, de décision et d'exécution.

La Constitution de 1991, en son article 12, précise que « tous les Burkinabès sans distinction aucune, ont le droit de participer à la gestion des affaires de l'État et de la société. À ce titre, ils sont électeurs et éligibles dans les conditions prévues par la loi ». Les codes électoraux ne comprennent aucune barrière juridique empêchant les femmes de militer dans les partis politiques, de voter et d'être élues.

Entre 1960 et 2002, le pourcentage de femmes ministres est lentement passé à 10%. En outre, lorsqu'elles occupent des postes gouvernementaux, elles sont souvent exclues des ministères stratégiques. Il y a eu des exceptions de courte durée

pour le ministère des Finances, celui du Budget, de la Justice, et de la Fonction publique. Par ailleurs des postes de Haut-Commissaires de province ont été confiés à des femmes. Aujourd'hui ce sont des femmes qui sont à la tête de trois provinces au Burkina Faso. Au niveau local, le processus d'accès des femmes à des postes élus a été lent mais des engagements ont été pris en faveur de l'égalité des sexes. Une loi électorale prévoit désormais trois conseillers municipaux au lieu de deux par secteur afin qu'il y ait au moins une femme.

Malgré la volonté politique maintes fois affirmée et la détermination des femmes elles-mêmes, un certain nombre de pesanteurs font encore obstacle à l'accès des femmes au Parlement

### ***Les principaux défis***

Les décisions juridiques démocratiques traditionnelles ne suffisent pas pour offrir aux femmes l'accès au Parlement. D'autres enjeux sont en cause, comme le statut socio-culturel des femmes, la culture parlementaire et les usages des partis politiques, l'analphabétisme et la pauvreté.

Dans les traditions socioculturelles au Burkina Faso, la femme est le plus souvent perçue comme un être inférieur à l'homme. De nombreuses femmes elles-mêmes sont persuadées qu'elles n'ont pas le droit de participer à la prise de décision publique et se conforment à des « vertus » telles que l'obéissance et la soumission. La sphère politique est largement perçue comme le domaine réservé de l'homme.

Ces tendances apparaissent aussi dans la sphère domestique, où l'éducation que reçoivent les filles dans leurs familles les prépare le plus souvent à être soumises et passives. Ce comportement est renforcé à l'école, où les savoirs transmis tant dans les programmes scolaires que par l'alphabétisation se limitent à l'espace domestique et n'abordent que très peu les déterminants socio-économiques et culturels qui influencent négativement la vie des femmes, comme les conditions de travail, les croyances séculaires, la pauvreté, l'absence de pouvoir. En outre, la division sexuelle du travail confine la plupart des femmes aux tâches domestiques et maternelles qui sont très contraignantes et ne leur laisse aucun temps à consacrer à l'action politique. La politique est devenue synonyme de valeurs et de pratiques que les femmes trouvent tellement aliénantes et rebutantes qu'elles préfèrent en être exclues. Marqué par l'antagonisme et l'affrontement, le monde politique est perçu par la plupart des femmes comme un univers masculin. Une fois au Parlement, il n'existe pas de réseaux de soutien aux femmes politiques et, mal-

gré de timides progrès, l'action des femmes politiques reste encore l'objet de critiques de la part du public dans son ensemble. C'est pourquoi beaucoup de femmes burkinabès préfèrent s'investir dans le domaine associatif, qu'elles trouvent moins dangereux.

*Au mode de fonctionnement patriarcal des partis s'ajoute le bas niveau éducatif et financier des femmes*

Ce sont le mode de fonctionnement des partis politiques et le système électoral qui restent les obstacles majeurs. Très peu de femmes accèdent aux instances dirigeantes des partis et il n'existe pas de mécanismes susceptibles d'augmenter le nombre d'élus. Certes, le système électoral proportionnel de liste, en vigueur au Burkina Faso, est considéré comme favorable à l'accès des femmes à des postes élus dans de nombreux pays. Les électeurs se prononçant pour des partis et non pour des candidats, ce sont les partis politiques eux-mêmes qui, par la composition des listes électorales, détiennent le pouvoir de désigner ceux qui seront présents sur les bancs de l'Assemblée. Cependant, au Burkina Faso, les femmes sont la plupart du temps reléguées en queue de liste et n'ont donc pratiquement aucune chance d'être élues.

De plus, du fait que le code électoral burkinabè ne prévoit pas de candidatures indépendantes, il leur faut obtenir l'investiture d'un parti. Dans ce cadre, elles se heurtent à un certain nombre de problèmes liés aux traditions et aux attitudes patriarcales. Par exemple, traditionnellement, par le mariage, la femme quitte sa famille; cela limite ses chances de se présenter dans sa province d'origine. Or, dans la province de son mari, elle est considérée comme étrangère et n'a donc aucune chance de pouvoir se présenter aux élections.

L'éducation affecte aussi l'accès des femmes au Parlement. À peine 34% des filles ont accès à l'école et 85% des femmes burkinabès sont analphabètes. Les femmes manquent souvent d'assurance et de confiance en elles, elles sont moins prêtes à la lutte politique face à des hommes plus instruits et mieux informés. Leurs capacités à remplir nombre des tâches qui incombent à un élu, comme lire la législation et communiquer avec les autres, sont limitées. D'ailleurs, si parmi les critères légaux pour être membre du parlement, il est nécessaire d'avoir un casier judiciaire vierge, mais non pas de savoir lire et écrire, cette incapacité reste un critère non écrit qui permet d'écarter certaines femmes.

Enfin, l'absence de ressources est un autre obstacle. Le clientélisme politique exige d'importants revenus que très souvent les femmes n'ont pas. Elles sont donc

perçues comme des candidates drainant potentiellement moins d'électeurs que les hommes. La responsabilisation économique, qui contribue à l'autonomie personnelle indispensable pour faire des choix politiques et à plus forte raison pour se porter candidate, est donc un facteur décisif pour les femmes.

### **Solutions possibles**

Afin de surmonter certains des obstacles à la participation politique des femmes, les changements doivent être initiés à la fois d'en haut, c'est-à-dire par l'État, et d'en bas, c'est-à-dire par la société civile et les associations. La question de la participation politique des femmes est l'une des questions à inclure dans les changements apportés dans le processus de démocratisation en cours au Burkina Faso.

*Des palliatifs d'ordre institutionnel, législatif et associatif sont nécessaires pour combler les retards des femmes*

Pour relever certains des défis, le gouvernement a mis en place, sur le plan institutionnel :

- Un ministère de la Promotion de la femme, créé en 1997. Par le biais d'un plan d'action triennal s'étendant sur la période 1998-2000, ce ministère a mis l'accent sur quatre axes d'action prioritaire, incluant la lutte contre la pauvreté, le développement des ressources humaines féminines, la promotion des droits fondamentaux de la femme et de la jeune fille et la lutte contre toutes les discriminations faites aux femmes et aux filles, et le plaidoyer et la mobilisation sociale pour une image positive de la femme.
- Une Commission de lutte contre les discriminations faites aux femmes (CONALDIS). Cette commission est composée de représentants des ministères intervenant dans les domaines des droits de la femme, d'organisations non-gouvernementales et d'associations locales. Elle a pour missions de contrôler l'application effective de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes (CEDAW) et de faire un rapport tous les quatre ans. Pour le moment le ministère de la Promotion de la femme ne dispose que de ressources financières, organisationnelles et humaines limitées. La CONALDIS n'a qu'un pouvoir de consultation.
- Un Observatoire sur les conditions de vie des femmes a été créé. L'idée de cet observatoire est née de discussions avec les ONG et des associations

locales lors de l'élaboration du plan d'action du ministère de la Promotion de la femme. Cet organisme indépendant devait examiner la situation des droits des femmes et faire rapport de leur application, malheureusement, il ne semble pas fonctionner.

La population en général et les femmes en particulier ignorent les engagements que le gouvernement a pris en ratifiant certaines conventions. Il convient de faire connaître et comprendre la portée de ces textes et l'importance de la lutte contre la pauvreté et pour un développement humain durable. Enfin il est indispensable de parvenir à une meilleure coordination des associations de femmes et des ONG afin de mieux faire entendre leur voix.

Parmi les instruments internationaux et régionaux que le gouvernement burkinabé a ratifié, il faut citer :

- Le Pacte relatif aux droits civils et politiques et le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui découlent de la Déclaration universelle des droits de l'Homme. Ils disposent que les droits civils et politiques découlent de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et que tout citoyen, sans discrimination, a le droit et la possibilité de participer à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.
- Le gouvernement a également ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes, qui énumère les différents droits inaliénables des femmes et prescrit aux États membres les actions à entreprendre pour faire respecter l'exercice de ces droits. Ainsi la Convention, dans ses articles 7 et 8, garantit aux femmes le droit de voter, d'occuper des fonctions publiques au même titre que les hommes ainsi que le droit de représenter son pays à l'échelle internationale.
- La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée par l'Organisation de l'unité africaine, en 1981, fait également place aux droits des femmes. Elle affirme le principe de l'égalité et de la non discrimination et mentionne de manière spécifique l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Tous ces textes sont d'excellents instruments juridiques autour desquels les femmes impliquées en politique ou issues de la société civile se sont mobilisées, tout d'abord en les faisant connaître par des campagnes de vulgarisation et ensuite en demandant au gouvernement leur application effective. Parmi les nombreuses

associations qui ont œuvré dans ce sens, on peut citer le Réseau national de Plaidoyer, Promo femmes-développement et l'Association des femmes juristes du Burkina.

Dans une seconde étape, les associations de femmes se sont engagées dans un plaidoyer pour une plus grande participation des femmes à la vie politique. Parmi ces associations, on trouve la Convention des femmes politiques, l'Association des femmes élues, le Réseau national de plaidoyer, Promo femmes-développement, le Projet droit et citoyenneté des femmes et la Coalition nationale du Burkina Faso.

Ces associations ont également organisé des ateliers de formation des femmes à la responsabilité politique. Dans ce cadre, la Coalition nationale du Burkina Faso a interpellé l'Assemblée nationale en mai 2000 sur les conditions d'une participation effective des femmes à la gestion de la cité. Ses propositions étaient les suivantes :

- Utiliser la loi sur le financement public des partis politiques comme un instrument efficace de promotion des femmes, en privilégiant les partis politiques qui proposeraient plus de candidatures féminines;
- Accepter l'option de candidatures indépendantes susceptible de susciter davantage de candidatures féminines<sup>1</sup>.

Mais ces mesures et ces actions sont insuffisantes. Le gouvernement doit prendre des décisions courageuses, notamment examiner la possibilité d'imposer un quota de femmes sur les listes électorales des partis, ne serait-ce qu'à moyen terme. Il convient également d'étudier les effets des différents modes de scrutin sur la représentation politique des femmes dans les organes électifs afin d'envisager, le cas échéant, d'ajuster ou de modifier le système électoral.

Les partis politiques devraient également s'engager à nommer davantage de femmes dans leurs organes de décision. Ces dernières pourraient être plus spécialement chargées de la promotion des femmes au sein du parti, de revoir les structures et les procédures afin d'éliminer les obstacles qui entravent directement ou indirectement la participation des femmes. Elles veilleraient également au respect d'un quota de femmes et de leur placement dans des positions éligibles lors de la composition des listes.

De leur côté, les militantes et les femmes responsables politiques doivent prendre davantage conscience de leurs droits civiques. Pour cela, il serait nécessaire

d'intégrer l'éducation à la citoyenneté dans tous les programmes d'alphabetisation et de formation, ainsi que de développer de nouvelles stratégies de plaidoyer.

Un plaidoyer a été utilisé en direction des partis politiques participant aux élections législatives du 5 mai 2002. Le but de ce plaidoyer était de porter à 40 % la présence des femmes et de susciter un positionnement équitable sur les listes. Mais dans la réalité tous les partis, y compris le parti majoritaire qui avait accepté le principe d'un quota de l'ordre de 25% à son congrès de 1999, ont présenté moins de 20 % de femmes.

### ***Une triple responsabilité : celles de l'État, des élues et des associations***

Pour qu'il y ait plus de femmes au parlement il est nécessaire de développer une synergie d'action entre le gouvernement, les députées et les organisations de femmes. L'État a un grand rôle à jouer parce qu'il est investi de la puissance publique; il a le pouvoir politique, législatif, judiciaire et économique pour prendre toute décision susceptible de promouvoir les droits des femmes.

Les mesures législatives n'ont de réel effet que si elles sont soutenues par des changements dans les domaines économique, social et culturel affectant une majorité de femmes des villes et des campagnes et leur permettant de quitter la condition de subordination qui est la leur. L'État est le premier interlocuteur des organisations féminines, mais celles-ci ne doivent pas se contenter d'envoyer des recommandations et d'exprimer des vœux pieux. Elles doivent approfondir l'action d'information et de sensibilisation.

Les femmes élues au parlement ont aussi une grande responsabilité. Il faut qu'elles travaillent à leur visibilité, qu'elles jouent leur rôle constitutionnel et répondent à l'attente des femmes. Leur action doit être significative de la responsabilité des femmes au sein des parlements. Pour cela, leurs initiatives doivent être soutenues à la base par les associations féminines. La participation des élues burkinabès aux processus de prise de décision ne dépend pas seulement de l'application des textes mais de la capacité des femmes à se définir en tant que citoyennes dotées de potentialités et autonomes, à se mobiliser et aussi à négocier avec les hommes.



## Notes

- i. Coalition nationale du Burkina Faso, 2000.

### Sur le même sujet

Assemblée des députés du peuple, FNUAP, UNICEF, CILSS. 1996. « Rencontre nationale des femmes ministres et parlementaires ». Ouagadougou (Burkina Faso) : ADP. Septembre.

Coalition nationale DCF du Burkina Faso. 2000. « Document d'interpellation de l'Assemblée nationale sur la nécessité d'une prise en compte des femmes dans le processus de refondation politique et sociale du Burkina Faso ». Ouagadougou (Burkina Faso). Mai. Inédit.

Ilboudo, Monique. 1997. *Autonomie politique des femmes et bonne gouvernance au Burkina Faso*. Ouagadougou (Burkina Faso). Août. Inédit.

Tall, Kadidia. 2001. *La place des femmes aux élections municipales - Associations des municipalités du Burkina Faso*. Ouagadougou (Burkina Faso). Janvier.

Tarrab, Gilbert. 1989. *Femmes et pouvoirs au Burkina Faso*. Paris (France) : L'Harmattan.

Tiendrébéogo-Kaboret, Alice. 2000. « La participation de la femme africaine aux processus de prises de décision : réalités et perspectives ». Ouagadougou (Burkina Faso). Décembre. Inédit.

Unicef. 2000. *Enfants et femmes au Burkina Faso : défis et espoir*. UNICEF. Ouagadougou (Burkina Faso). Janvier.



## À la quête du pouvoir politique - les femmes au parlement en Égypte, en Jordanie et au Liban

GEHAN ABU-ZAYD

SELON UNE ÉTUDE SUR LES FEMMES ARABES PARLEMENTAIRES, 68% de ces dernières ne sont pas satisfaites du niveau actuel de la représentation des femmes en politique. Ceci concerne à la fois le petit nombre de ces dernières dans le monde arabe dans son ensemble; le rôle mineur qu'elles jouent dans le développement économique et social, et l'absence de stratégie en faveur de l'amélioration de la situation. Les femmes arabes ont développé diverses stratégies et choisi divers mécanismes pour faciliter leur entrée en politique mais aussi pour consolider leur position dans les forums politiques les plus divers.

Examinons tout d'abord le contexte de l'évolution du statut des femmes dans trois pays arabes : L'Égypte, la Jordanie et le Liban. Nous soulignerons ensuite ce qui freine la participation des femmes en politique dans ces trois pays et dans tous les pays arabes en général. Puis nous verrons à quels mécanismes les femmes ont recours pour faciliter l'entrée au parlement et la vie dans la société en général. Pour illustrer la situation de blocage à la participation des femmes, illustrer leurs stratégies et les résultats obtenus, nous décrirons la situation des femmes parlementaires en Égypte au cours de trois législatures de l'Assemblée du peuple égyptien.

## **Participation des femmes au Parlement : situation nationale**

### *Égypte*

Bien que les Égyptiennes bénéficient de leur pleine citoyenneté et de tous leurs droits politiques depuis 1956, l'environnement social et économique du pays freine l'exercice de leurs droits. Deux principes contradictoires coexistent; tantôt la participation des femmes est encouragée, tantôt c'est une réaction antagoniste qui prévaut. Pendant les deux dernières décennies, ce conflit a pris de l'intensité, particulièrement en raison de la détérioration de la situation politique et économique de l'Égypte.

Actuellement, l'économie est marquée par l'influence négative que les programmes d'ajustements structurels recommandés par le Fonds monétaire international exercent sur la situation des femmes. Cette politique repose sur deux éléments principaux : 1°) le transfert des services sociaux, tels que l'enseignement et les services généraux de santé, hors du contrôle de l'État; 2°) la privatisation des entreprises gérées par l'État en vue de fonder une économie de marché<sup>1</sup>. Les ajustements structurels ont affecté les femmes dans un grand nombre de pays. En effet la migration des travailleurs avait laissé les femmes seules à la tête de leur foyer, alourdissant ainsi leurs responsabilités. Or, l'État a dû supprimer les services sociaux qu'il avait traditionnellement assurés. Ceci a pavé la route aux groupes islamistes (entendu ici comme des groupes politiques dont l'existence et le programme est justifié par l'Islam) qui ont créé leurs propres services d'aide sociale et de secours aux plus démunis. Certaines personnes affirment que les islamistes utilisent ces réseaux de secours pour imposer une idéologie hostile aux femmes et réclament le retour de ces dernières dans leurs foyers. Il s'ensuit une réduction de la participation des femmes à la vie économique et leur marginalisation; comme elles ne bénéficient plus d'une expérience appropriée, elles sont écartées des postes d'encadrement. Cette situation qui perdure se reporte sur le plan politique.

*On assiste à la coexistence de deux principes contradictoires; tantôt la participation des femmes est encouragée, tantôt c'est une réaction antagoniste qui prévaut. Pendant les deux dernières décennies, ce conflit a pris de l'intensité, particulièrement en raison de la détérioration de la situation politique et économique de l'Égypte.*

L'environnement politique dans lequel les femmes parlementaires exercent actuellement leur mandat est marqué par les deux périodes précédentes : 1919-1952, période pendant laquelle le mouvement de libération nationale s'est développé, et 1952-1976 où s'est installé l'État à parti unique de la période postcoloniale. Le mouvement des femmes a étroitement suivi le mouvement nationaliste; il était dirigé par des femmes possédant un certain niveau d'instruction et des hommes de la bourgeoisie aisée. Les femmes étaient entrées dans le mouvement de libération nationale derrière leurs pères, leurs frères ou leurs maris. Leur rôle n'a jamais été considéré comme crucial dans le mouvement, au sein duquel elles n'avaient pas accès au processus de décision. Elles n'ont, à l'époque, avancé aucune proposition concernant les besoins et les problèmes spécifiques des femmes. Elles se limitaient à apporter des secours et de l'aide sociale; leur action politique se confondait avec la bienfaisance.

A la suite de la révolution de 1952, tous les partis politiques ont été supprimés, un parti unique s'est installé pour environ un quart de siècle. Les élections de 1957 ont enregistré pour la première fois des candidatures féminines. Rawya Atiya a été la première femme parlementaire élue dans le monde arabe. Le régime, qui affichait une idéologie socialiste, a tenté d'encourager l'entrée des femmes dans l'administration et dans les institutions politiques. Mais le principe même du parti unique n'inspirait pas au partage. C'est ainsi qu'en 1976, avec l'avènement de la pluralité des partis, l'Égypte s'est retrouvée avec un taux de participation féminin très bas aussi bien dans les institutions politiques que dans les diverses instances de la société<sup>2</sup>.

C'est sur cet arrière-plan que s'est développée la situation actuelle, soutenue par une nouvelle constitution et une nouvelle législation, où des femmes participent désormais aux affaires publiques. Différentes mesures ont facilité l'entrée des femmes au Parlement égyptien :

1. Tout d'abord, des sièges ont été alloués aux femmes : 30 sièges leur ont été réservés au Parlement par le décret présidentiel de 1979;
2. puis, cette allocation a été supprimée et remplacée par la désignation de candidates sur les listes électorales;
3. ensuite, des femmes ont présenté leur candidature individuelle aux élections majoritaires uninominales;
4. enfin, le Président a choisi des femmes parmi les dix membres qu'il a, selon la Constitution, le droit de nommer au Parlement.

La relation entre le nombre de femmes au Parlement, le nombre et le type de questions qu'elles ont soulevées ou de propositions qu'elles ont faites sous chacune de ces procédures, a été examinée.

### *Jordanie*

Les femmes, dans le Royaume jordanien, ont obtenu le droit de vote en 1974. Etant donné que le Parlement a été suspendu de 1968 à 1984, les premières élections législatives auxquelles les femmes ont participé datent de 1989. Sur les dix candidates qui se présentaient alors, aucune ne fut élue.

*« Devant une difficulté, les femmes ne doivent pas reconnaître que c'est difficile. La leçon à retenir est qu'une femme a toujours le choix de ne pas renoncer et de ne laisser personne la sous-estimer au seul motif qu'elle est une femme. »*

*Tujan Al-Faysal*

Aux élections législatives de 1993, deux femmes seulement ont présenté leur candidature, une seule a remporté l'élection : Tujan Al-Faysal. Cette dernière ne s'était jamais impliquée dans l'action politique, mais était connue pour ses prises de position dans les médias; elle se présenta sur un programme politique auquel peu de candidats masculins se rallièrent. Sa position de candidate indépendante était dans la ligne de défense des libertés individuelles sur laquelle reposait son programme. Elle se présenta à nouveau, en tant que candidate indépendante, aux élections de 1997, mais perdit son siège. D'ailleurs aucune femme ne fut élue à ces élections pour les raisons déjà exposées dans ce manuel et dont nous rappelons les principales :

- La culture politique masculine milite activement contre la parité hommes-femmes en politique;
- les partis n'apportent ni soutien ni appui logistique aux femmes;
- la presse ne les soutient pas davantage;
- les électeurs sont convaincus que les femmes ne pourront pas tenir leurs promesses électorales;
- la démocratie chancelante laisse cours aux manipulations du processus électoral et des résultats;
- la coordination et la coopération entre les organisations féminines et les candidates sont pratiquement inexistantes.

Tujan Al-Faysal n'a jamais omis de rappeler dans les débats parlementaires que la défense du droit des femmes était partie intégrante des droits humains. Elle a insisté sur le fait qu'elle n'avait pas dû sa popularité à ses revendications sociales, mais bien à un discours politique que ses électeurs avaient compris et endossé. Ils ont également soutenu les propositions qu'elle a présentées au Parlement et qui étaient toutes inspirées par le progrès de la démocratie. Elle-même avait décrit ainsi sa contribution à l'Assemblée jordanienne : « Je défends une nouvelle forme de travail parlementaire qui présente des solutions pour résoudre les problèmes politiques »<sup>3</sup>.

Le discours politique indépendant de Faysal a provoqué la réaction des groupes conservateurs et religieux du Parlement, mais sa croyance passionnée à la démocratie et aux droits humains, ainsi que sa connaissance de l'Islam lui ont assuré soutien et respect de la part d'une partie de la population en même temps que l'inimitié de la classe au pouvoir. Lorsqu'elle fut au Parlement, elle joua un rôle clé dans la dénonciation de faits de corruption et d'actes illicites. Elle déclara un jour : « Devant une difficulté, les femmes ne doivent pas reconnaître que c'est difficile. La leçon à retenir est qu'une femme a toujours le choix de ne pas renoncer et de ne laisser personne la sous-estimer au seul motif qu'elle est une femme »<sup>4</sup>.

Les parlementaires jordaniens ont recours à diverses stratégies pour amener une question à l'ordre du jour. Faysal a rappelé celles qu'elle utilisait le plus fréquemment : Réunir des informations et étudier les dossiers des questions à l'ordre du jour; présenter son avis avec détermination et au bon moment; réunir en groupe de pression les parlementaires ouverts à l'idée soutenue dans la proposition législative; cultiver des soutiens sur lesquels s'appuyer à l'extérieur du Parlement, en particulier ceux des médias avec lesquels il convient d'entretenir de bonnes relations.

### *Liban*

Les femmes libanaises sont rentrées au Parlement en 1992, après 17 ans de guerre civile qui avaient mis à bas la plupart des institutions démocratiques. Auparavant, elles n'avaient été présentes que deux fois entre 1952 et 1962, aussi leur retour témoignait d'un réel renouveau. Elles gagnèrent alors trois sièges, c'est-à-dire 2,3% de la représentation totale<sup>5</sup>. Une des femmes élues venait du Nord, une du Sud et la troisième de la région des Monts du Liban. Elles s'étaient présentées aux élections dans le but de défier la discrimination politique qui existait

taut à leur rencontre. En dépit d'une présence active des femmes dans l'économie libanaise, cette initiative ne reçut pas, de part des femmes, le soutien espéré.

Le fait d'être si peu nombreuses au Parlement constituait un défi pour ces trois femmes. Elles s'appliquèrent à monter un réseau grâce auquel les besoins des femmes pouvaient s'exprimer avec plus de force. Ceci eut pour résultat de créer un environnement positif qui facilita le développement de la législation en faveur des femmes. Elles s'impliquèrent dans les affaires politiques, notamment concernant l'occupation israélienne et elles s'occupèrent activement des services sociaux dont la société libanaise avait grand besoin après des années de destruction des infrastructures et de la crise économique qui s'est ensuivie.

*« Nous n'avons pas été capables de créer un organisme chargé d'aider les femmes; nous n'avons pas accédé à l'échelon ministériel; nous n'avons pas réussi à supprimer la discrimination entre les hommes et les femmes en matière de droit civil. Nous n'avons pas rencontré en politique le succès personnel que nous ont apporté nos professions respectives. »*

*Maha-al-Khuri et Bahaya al-Hariri*

Toutefois, ces trois parlementaires étaient loin de considérer que la cause des femmes était entendue. Il leur restait à renforcer les réseaux de soutien et à rassembler toutes les énergies pour créer un mouvement de solidarité et unir les efforts. Elles n'oublièrent pas que les femmes n'avaient pas accédé à l'échelon ministériel ni qu'elles n'avaient pas réussi à supprimer les discriminations entre les hommes et les femmes en matière de droit civil. En effet, les femmes n'ont pas été aussi efficaces en politique que dans l'administration, dans les affaires et dans le commerce<sup>6</sup>.

### ***Blocages auxquels les femmes parlementaires doivent faire face***

Selon une analyse effectuée en 1995 et reposant sur les témoignages de femmes arabes intéressées par les affaires publiques, les femmes réussissent en politique plus de 80 fois sur cent, pour autant que leur vision soit claire et leur objectif déterminé. Les obstacles qu'elles rencontrent sont d'ordre social, culturel et matériel mais ne dépendent en aucune manière de la présence ou non de femmes au Parlement<sup>7</sup>.



Ces obstacles relèvent de trois ordres :

### *Blocages politiques*

1. Des restrictions imposées aux partis politiques ont affaibli la démocratie et ceci a, à son tour, empêché la participation des femmes à la vie politique.
2. Le taux d'alphabétisation, assez bas chez les femmes, n'a pas facilité leur prise de conscience politique et leurs votes sont souvent sous influence<sup>8</sup>.
3. Les traditions forcent les femmes dans un rôle qui les maintient dans l'exclusion hors de tout processus de décision direct<sup>9</sup>.
4. Le soutien politique aux femmes est incohérent et dépend de pressions internationales.
5. Des mouvements réactionnaires ont un pouvoir certain sur la société; ils imposent la marginalisation des femmes et une définition étroite de leur rôle qui exclut toute participation à la vie politique en général et parlementaire en particulier (surtout en Jordanie)<sup>10</sup>.
6. La législation favorisant l'entrée des femmes au parlement, en dépit d'amendements successifs sur le sujet, est insuffisante.
7. Les lois d'exception freinent la démocratie et le développement de la vie politique, ce qui, à son tour, réduit la conscience politique. Dans le cas libanais, toutes les femmes parlementaires ont un lien familial ou un autre avec un notable de sexe masculin vivant ou mort et dont, en quelque sorte, elles sont censées prolonger l'œuvre.
8. Faire de la politique est devenu synonyme de réclamer et obtenir des avantages sociaux ou des services. Pour les hommes comme pour les femmes, il ne s'agit plus d'avoir des considérations idéologiques.
9. Le rôle politique des femmes a été laissé de côté pendant les périodes de crise; elles n'ont pu acquérir l'expérience dont elles ont encore besoin et en ressentent une grande frustration (ex. Liban).

### *Blocages économiques*

1. Selon la même étude, ce sont les blocages économiques qui créent 75% des problèmes auxquels les femmes parlementaires doivent faire face; elles ont à assurer l'entretien de leur famille et le coût de la vie est élevé<sup>11</sup>.
2. Les chiffres font également état du fait que pour 64% des femmes, les difficultés économiques ne libèrent pas assez de temps pour les affaires publiques. En outre, les femmes disposent rarement de ressources suffisantes

pour s'engager dans la vie politique et sociale dont le coût est élevé<sup>12</sup>. L'indépendance financière d'une femme n'est pas une condition suffisante pour lui permettre d'entrer au parlement. Elle doit disposer d'une fortune importante pour pouvoir assurer son rôle parlementaire qui implique un certain nombre d'obligations. Ces blocages ont été particulièrement soulignés par les femmes égyptiennes et libanaises.

3. Les politiques économiques ont exercé une influence négative sur le niveau de vie, les revenus et le taux de chômage des femmes. Ceci a encore resserré leur champ d'action dans la compétition, alors qu'elles étaient déjà interdites d'accès à un enseignement et à une formation adéquats et qu'elles continuaient à dépendre économiquement de leur mari.

### *Blocages sociaux*

1. L'analphabétisme féminin freine les efforts des parlementaires pour rallier les autres femmes, limite la conscience politique de ces dernières qui, en majorité, ne sont pas inscrites sur les listes électorales
2. Selon notre étude, 44% des femmes parlementaires interviewées déclarent que leurs responsabilités familiales les empêchent d'assister aux sessions aussi souvent que leurs collègues masculins.
3. La législation elle-même détermine les principaux obstacles qui se dressent devant les femmes. Les lois sont discriminatoires dans le domaine de la famille, de la nationalité, des déplacements et du travail. Ce sont elles qui empêchent les femmes de participer de manière indépendante à la vie publique.
4. L'environnement politique joue un rôle essentiel dans le soutien de principes réactionnaires à certains moments, progressistes à d'autres. Ceci affecte les droits des femmes. Ainsi, en Egypte et en Jordanie, l'appel aux valeurs et aux traditions du passé auquel se livre souvent le monde politique porte préjudice aux femmes parlementaires et aux femmes en général.
5. L'autorité conférée à certaines traditions dans des communautés comme celle des Bédouins en Egypte, par exemple, ou dans d'autres tribus en Jordanie, en Egypte ou au Liban, interdit parfois aux femmes de se mêler à un groupe masculin. Une parlementaire égyptienne a rapporté que le chef d'une tribu lui déclara un jour qu'il mettrait sur le pied de guerre tous les hommes de sa tribu si une femme se présentait aux élections. Une parlementaire libanaise quant à elle conclut que, en incitant les femmes à se considérer comme des citoyens de seconde classe, ce sont les traditions qui

sont évidemment les obstacles les plus importants.

6. Dans les pays arabes, les parlementaires sont exposés à la diffamation et, selon une parlementaire jordanienne, les femmes sont plus sensibles à l'opprobre que les hommes.

### **Mécanismes de déblocage**

La première étape à franchir dans cette confrontation est d'identifier les difficultés et d'en comprendre les causes. Lors d'interviews, les femmes parlementaires ont montré combien elles étaient conscientes de ces obstacles et quelles stratégies elles avaient utilisé pour les surmonter. On peut regrouper ces dernières en deux catégories suivant qu'elles sont utilisées au sein ou hors du parlement.

#### *À l'extérieur du parlement*

1. Les femmes parlementaires travaillent pour changer, par étapes, les traditions qui freinent les droits des femmes, notamment dans les communautés tribales. L'une d'entre elles a dit que le seul fait de mettre à la disposition des femmes de certaines tribus un autocar et des bureaux de votes qui leur étaient exclusivement réservés incitait ces femmes à voter.
2. Ces parlementaires ont toujours montré une certaine réserve dans l'expression de leurs opinions et dans leurs positions afin de ne pas entrer en conflit direct avec les traditions sociales. Elles appliquent la même modération dans leur manière de parler, de s'habiller, de s'adresser aux autres en privé comme en public.
3. Elles coopèrent avec les organisations féminines qui apprennent aux femmes à être des citoyennes et à exercer leur droit de vote. En Jordanie, les femmes parlementaires, qui savent l'importance du vote des femmes, poussent les organisations à prendre cette tâche en charge.
4. Elles travaillent, notamment en Égypte, avec les responsables masculins des communautés locales pour obtenir leur soutien dans cette campagne.
5. Elles utilisent les médias et les divers moyens de communication pour diffuser leurs idées auprès des communautés locales.
6. Elles ont recours aux statistiques et à toutes les études disponibles pour planifier leur campagne avec rigueur.
7. Elles utilisent les leçons que l'expérience d'autres femmes leur a apprises pour améliorer leurs actions.
8. Elles restent dignes et fermes devant les attaques personnelles aussi bien

que les attaques idéologiques ou sexistes.

9. Elles font toujours référence aux valeurs positives et solides de la société, notamment lorsqu'elles font appel à un changement. Elles ne manquent jamais de rappeler que ce qu'elles réclament est en accord et en continuité avec les valeurs fondamentales de la société et n'est pas une importation de modèles culturels étrangers.

### *Au sein du parlement*

1. Les femmes parlementaires ont décrit les deux stades de leur vie au parlement. Tout d'abord, elles doivent apprendre les procédures et les règles du jeu politique jusqu'à devenir très familières avec elles, et savoir combiner des stratégies en utilisant cette connaissance. C'est ensuite, seulement, qu'elles peuvent commencer à faire campagne. Les parlementaires jordaniennes ont indiqué qu'elles avaient été confrontées à deux oppositions, les conservateurs et le groupe gouvernemental. Mais elles considèrent que la vie au parlement est la même pour tous les politiques, qu'ils soient femmes ou hommes. Si les femmes rencontrent des obstacles externes spécifiques, ceci n'existe pas au sein du parlement; là, les femmes parlementaires sont traitées comme des parlementaires, pas comme des femmes. C'est pourquoi les mécanismes sont les mêmes. Toutefois, elles ont précisé qu'elles faisaient toujours attention à être très précises dans leurs informations et leurs analyses afin qu'on ne puisse imputer au fait d'être femme une quelconque légèreté ou inefficacité.
2. Les femmes parlementaires ont toutes exprimé leur besoin de mieux connaître les positions juridiques et religieuses vis-à-vis des femmes dans les autres sociétés afin de mieux défendre leurs droits dans la leur. Une parlementaire égyptienne chrétienne a déclaré : « Il fallait que je comprenne à la fois l'islam et le christianisme pour défendre la loi sur la maternité et l'enfance. »
3. Avant de déposer une proposition de loi, il faut faire campagne auprès de toutes les femmes parlementaires et des hommes susceptibles d'apporter leur soutien.
4. Quelques femmes parlementaires ont dit qu'apprendre à réunir des informations et à défendre un point de vue est une bonne école pour la vie publique et un moyen d'ouvrir de nouveaux horizons<sup>13</sup>.

### **Conclusion : Influence des femmes**

Les femmes parlementaires ont utilisé une variété de tactiques et adopté divers mécanismes non seulement pour faciliter leur entrée en politique, mais pour obtenir un meilleur succès dans les différents forums politiques. Ils sont à peu près toujours les mêmes et l'on peut jouer sur les priorités : apprendre le fonctionnement de la politique, chercher à utiliser ses connaissances pour rendre effectifs certains changements qui doivent se faire en harmonie avec l'évolution dynamique culturelle et sociale générale.

Autre sujet récurrent pour les femmes parlementaires arabes, le besoin d'éducation à tous les niveaux et l'accès à l'information en particulier. Toutes celles qui ont été interviewées ont également insisté sur les avantages de nouer des liens avec les communautés qu'elles représentent, par l'intermédiaire des organisations féminines ou des responsables de ces communautés, même si, dans la plupart des cas, ce sont des hommes. Un besoin particulièrement intéressant dans le contexte de ce manuel a été également exprimé par les femmes parlementaires, celui de connaître et de partager les expériences des femmes qui détiennent des positions similaires ailleurs dans le monde. Enfin, le besoin de nouer des liens permanents avec leurs collègues parlementaires, en particulier masculins, pour exercer des pressions plus efficaces, a été souligné de manière répétée. Il faut espérer que des échanges d'expériences et des efforts persistants permettront une représentation encore plus équitable et plus efficace des femmes dans les parlements arabes.

## Notes

1. Saad Eddin, Ibrahim. 1996. *Al-Mar'a Al Misriya-wa-l-Hayat Al-Ama (Les femmes égyptiennes dans la vie publique)*. Le Caire (Egypte) : Centre Ibn Khaldun d'études pour le développement. pp. 17-41.
2. Al-Baz, Shahida. 1995. *Al-Quyud Al-Iqtisadiya wa- Ijtima'iya wa athariha 'ala Al-mar'a (Les obstacles sociaux et économiques et leur influence sur les femmes)*. Le Caire (Egypte) : Centre Al-Jil, p. 55.
3. Notre interview de Tujan Al-Faysal. Le Caire. 1994.
4. Notre interview de Tujan Al-Faysal. Le Caire. 1994.
5. Aux élections de 2 000, trois femmes ont été à nouveau élues au Parlement, maintenant le pourcentage à 2,3% du total des sièges consulter <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>.
6. Nos interviews avec Mmes Maha Al-Khuri et Bahaya Al-Hariri, parlementaires. Le Caire (Egypte). 1994.
7. Al-Hadidi, Hana. 1996 « Recherche sur la participation des femmes aux affaires publiques », in *Al-Mar'a Al-Arabiya wa l-Hayat Al Ama (Les femmes arabes dans la vie publique)*. Le Caire (Egypte) : Centre Ibn Khaldun, p. 59.
8. Hana' Al-Hadiddi. 1996.
9. Hana' Al-Hadiddi. 1996.
10. Notre interview de Tujan Al-Faysal; juin 1995.
11. Hana' Al-Hadiddi. 1996.
12. Hana' Al-Hadiddi. 1996.
13. Moussa, Ghada A. 1997. *Political Systems and the Open Door Policy : Its Impact on Women's Participation – A Case Study*. Thèse de maîtrise : Université du Caire.

## Sur le même sujet

Al-Baz, Shahida. 1996. *Al-Quyud Al-Iqtisadiya wa-l-ijtima'iya wa athariha 'ala Al-Mar'a (Les contraintes économiques et sociales et leur influence sur les femmes)*. Le Caire (Égypte) : Centre Al-Jeel.

Al-Hadidy, Hana'. 1996. « Research on Public Participation of Arab Women ». In Al-Hadidy, ed. *Al-Mar'a Al-Arabiya wa-l-Hayat Al-Ama (Les femmes arabes et la vie publique)*. Le Caire (Egypte) : Centre Ibn Khaldun.

Al-Naqash, Farida. 1994. *Tatawur Al-Musharaka Al-Siyaziya li-l-Mar'a Al-Misriya (Le développement de la participation politique des femmes)*. Le Caire (Egypte) : Université du Caire, Faculté des sciences politiques et économiques.

Ibrahim Saad, Eddin. 1996. *Al-Mar'a Al-Misriya wa-l-Hayat Al-Ama (Les femmes égyptiennes et la vie publique)*. Le Caire (Egypte) : Centre Ibn Khaldun pour l'étude du développement.

Moussa, Ghada A. 1997. *Political Systems and the Open Door Policy: Its Impact on Women's Participation. - A Case Study*, Thèse de doctorat, Université du Caire (Egypte).

Wahbi, Azza. ed. 1995. *Al-Mar'a Al-Misriya wa-l Ajhiza Al-Tashri'iya (Les femmes égyptiennes et les mécanismes législatifs)*. Le Caire (Egypte) : Markaz Al-Buhuth wa-l-Dirasat Al-Siyasiya.



# CHAPITRE 3

---

## CHAPITRE 3



# Développement de la participation politique des femmes : les systèmes électoraux et le recrutement pour les organes législatifs

RICHARD E. MATLAND

**LE PRÉSENT CHAPITRE, AINSI QUE LE SUIVANT, ÉTUDIENT LES STRATÉGIES** qui peuvent permettre de surmonter les obstacles à la participation politique des femmes que nous avons examinés dans le chapitre précédent. Nous concentrerons ici notre attention sur deux aspects. Tout d'abord, nous examinerons les étapes théoriques à franchir dans le recrutement afin de déterminer comment accroître les chances d'être désignée, puis élue. En second lieu, nous étudierons en détail un des mécanismes dont il est prouvé qu'il facilite la représentation des femmes, c'est-à-dire un système électoral particulier. Quel est ce système et pourquoi favorise-t-il la présence des femmes ? Quels sont les systèmes électoraux les plus propices dans divers pays ? Quels sont les facteurs particuliers dont les femmes doivent tenir compte suivant le type de système électoral ? En tentant une réponse à ces questions, nous espérons offrir une stratégie efficace et pratique pour améliorer la représentation parlementaire des femmes.

## ***Le processus de recrutement législatif, son influence sur les femmes***

Comment être désignée par les partis ? Tel est le stade le plus important à franchir pour les candidates.

Pour arriver au parlement, les femmes doivent franchir trois étapes cruciales : tout d'abord, elles doivent se décider à se porter candidates; puis elles doivent être sélectionnées comme candidates par le parti; enfin, elles doivent être élues par les électeurs. La illustre le processus par lequel on est éligible, puis candidate à la candidature, puis on devient candidate et enfin députée élue. Bien que ces étapes soient les mêmes dans tous les systèmes politiques, le processus lui-même varie sensiblement d'un pays à un autre. Ce sont la structure, les règlements internes et les habitudes de chaque parti, ainsi que le système politique et social du pays qui influencent le processus à chacune des étapes.

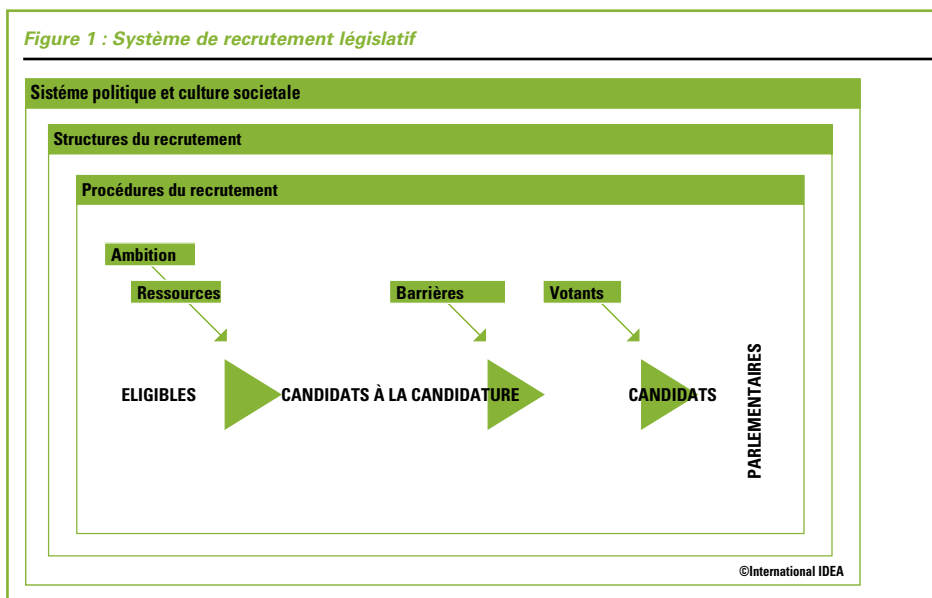
### *Candidature à la candidature*

La première de toutes les étapes est la prise de décision personnelle. On considère généralement que celle-ci dépend de deux facteurs : l'ambition personnelle et l'évaluation des chances. Pour une femme, faire connaître publiquement son aspiration est une étape difficile mais évidemment nécessaire. L'évaluation qu'une femme peut faire de ses chances et donc la décision de sa candidature est soumise à diverses évaluations, notamment de savoir quelle est l'attitude de l'entourage politique à son égard et de quelles ressources elle pourra disposer pour son éventuelle campagne.

Un des facteurs qui contribuent à élargir le nombre de femmes susceptibles de se porter candidates est la présence d'un mouvement de femmes et d'organisations de femmes s'occupant de la condition féminine. Le mouvement associatif offre aux femmes l'expérience des réunions publiques, aide à acquérir de la confiance en soi et propose un soutien sur lequel la candidate peut compter. Lorsqu'une candidate a l'assurance de pouvoir compter sur ce soutien associatif, elle apparaît d'autant plus déterminée et a d'autant plus de chance d'être considérée comme une candidate valable par l'appareil du parti.

Un mouvement de femmes ou une organisation intéressée par la condition féminine peut contribuer à l'augmentation du nombre des candidates à la candidature.

Figure 1 : Système de recrutement législatif



La figure 1 est adaptée de P. Norris « *Legislative Recruitment* » *Comparing Democracies : Elections and Voting in Global Perspective* (sous la dir. de Le Duc, L., Nemi, R. & P. Norris) 1996. Londres : Sage. p. 196.

### Désignation par le parti

L'étape suivante est la désignation par le parti. La sélection des candidats est l'un des rôles cruciaux des partis politiques. Les procédures de désignation varient d'un pays à l'autre; on peut distinguer plusieurs caractéristiques : le nombre de décideurs ou encore le degré de centralisation ou de décentralisation du processus<sup>1</sup>. À l'une des extrémités de l'éventail, on trouve le plus large nombre de décideurs : c'est le cas des élections primaires aux États-Unis ou du vote en assemblée générale de tous les membres de chacun des grands partis au Canada. À l'autre extrémité, c'est la tête du parti, le président, les chefs des diverses tendances ou le Bureau exécutif qui choisissent. C'est le cas du Parti démocratique libéral du Japon qui est sous le contrôle des chefs de chaque tendance. Quelle que soit la procédure utilisée, que ce soit la tête ou la base, c'est toujours le parti qui détient la clé de la désignation.

Une autre considération concerne la distinction entre un système de parrainage et un système réglementaire<sup>2</sup>. Dans ce dernier, les règles concernant la sélection sont détaillées, précises, uniformes et s'appliquent à tous les candidats de la même manière qu'ils soient ou non en position de force. La candidature est jugée selon des critères juridiques. Dans un système de parrainage, les règles sont en général beaucoup moins claires, et quand elles existent, il faut envisager qu'elles ne soient pas respectées. La candidature est jugée sur la notoriété, la tradition. Dans ce système, la loyauté aux responsables du parti est primordiale.

## Encadré 2 : Les systèmes électoraux dans le monde

Les systèmes électoraux se divisent en neuf catégories que l'on peut regrouper en trois grandes familles : les systèmes majoritaires, les systèmes semi-proportionnels et les systèmes de représentation proportionnelle.

### MAJORITAIRES

#### Uninominal à 1 tour

Royaume-Uni, Inde

#### Plurinominal à listes

##### bloquées

Palestine, Maldives

#### Vote alternatif

Australie, Nauru

#### Uninominal à 2 tours

France, Mali

### SEMI-PROPORTIONNELS

#### Mixte sans compensation

Japon, Russie

#### Unique non transférable

Jordanie, Vanuatu

### REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE

#### Vote unique transférable

Irlande, Malte

#### Mixte avec compensation

Nouvelle-Zélande, Allemagne

#### R.P. à scrutin de liste

Afrique du Sud

## A. Systèmes majoritaires

Les systèmes majoritaires se divisent en quatre catégories; ils peuvent être uninominaux ou plurinominaux :

Le système majoritaire uninominal à un tour est le système électoral le plus communément utilisé dans le monde. La compétition se déroule dans une circonscription à un seul siège et le vainqueur est le candidat qui a reçu le plus grand nombre de voix, sans majorité absolue requise. Les pays qui utilisent ce système sont les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Inde, le Canada et tous les pays anciennement dépendants de l'Empire britannique.

Le système plurinominal fonctionne comme le précédent, mais les circonscriptions comptent plusieurs sièges. Les électeurs ont autant de voix qu'il y a de sièges. Les candidats arrivés en tête sont élus, aucun pourcentage minimum n'est requis. Ce système est utilisé dans certains pays d'Asie et du Moyen Orient.

Le vote alternatif offre aux électeurs la possibilité de classer les candidats selon leur ordre de préférence, en portant le chiffre 1, 2, 3... face au nom des différents candidats. Pour être élu, le candidat doit avoir 50% des n° 1, les ordres de préférence suivants sont transférés jusqu'à ce qu'un autre candidat obtienne la majorité, et ainsi de suite. Ce système est utilisé en Australie et dans quelques pays du Pacifique Sud.

Dans le système majoritaire à deux tours, le candidat doit recueillir 50% plus une voix pour être élu au premier tour. Si aucun candidat ne remplit cette condition, un second tour a lieu où le candidat est élu à la majorité relative. Ne peuvent se présenter au second tour que, soit les deux candidats arrivés en tête au premier scrutin, soit les candidats ayant obtenu un pourcentage minimum (en général 10%). Ce système est utilisé en France, (métropole et outre-mer), en Asie centrale et dans la plupart des pays anciennement sous dépendance française.

## B. Systèmes semi-proportionnels

Ces systèmes, au nombre de deux, sont ainsi appelés parce que la manière de traduire les voix en sièges se situe à mi-chemin entre celle d'un système majoritaire et celle de la représentation proportionnelle.

Dans le vote unique non transférable, plusieurs sièges sont à pourvoir dans chaque circonscription, mais chaque électeur ne bénéficie que d'une voix. Sont élus les candidats, en nombre égal à celui des sièges, ayant reçu le plus de voix. Aujourd'hui, on trouve ce système en Jordanie et au Vanuatu.

Dans le *système mixte* sans compensation une partie du parlement est élue au scrutin proportionnel de liste et une autre au scrutin majoritaire, en parallèle (d'où il tire parfois son nom).

### **C. Représentation proportionnelle**

---

L'objectif de ce système est de réduire la disparité entre le nombre total de voix recueillies par un parti au niveau national et le nombre de sièges obtenus au parlement. On considère en général que la proportionnalité est mieux respectée par le recours aux listes de partis, sur lesquelles les candidats sont présentés aux électeurs sur une base nationale ou régionale, c'est-à-dire lorsque la circonscription est assez importante pour être représentée par un certain nombre de candidats, laissant ainsi une chance aux minorités. Les listes peuvent être soit « ouvertes », soit « fermées » selon que les électeurs peuvent ou non classer ou encore panacher les candidats sur la liste choisie.

La *représentation proportionnelle* à scrutin de liste est le système le plus fréquent. La plupart du temps, pour que la proportionnalité soit respectée au mieux, le nombre des candidats doit être élevé, donc les circonscriptions assez grandes. Chaque parti présente une liste de candidats aux électeurs qui votent ainsi plutôt pour un parti que pour un/des candidat(s). Les partis reçoivent un nombre de siège déterminé par le pourcentage de voix reçues au niveau national. Les candidats sont élus en fonction de leur position sur la liste. Ce système est largement répandu en Europe continentale, en Amérique latine et en Afrique australe.

Le *système mixte* avec compensation que l'on trouve en Allemagne, en Bolivie, en Hongrie, en Italie, au Mexique, en Nouvelle Zélande et au Venezuela cherche à combiner les avantages de la représentation proportionnelle et du système majoritaire. Une partie du parlement est élue au système majoritaire, en général uninominal et le reste du parlement est élu sur les listes des partis en fonction du pourcentage obtenu par chacune d'elles. Ceci permet de compenser la disproportionnalité du système majoritaire.

Pour le *vote unique transférable* les circonscriptions sont plurinominales; les électeurs classent les candidats par ordre de préférence sur leur bulletin de vote comme dans le système de vote alternatif. On commence par calculer le nombre total de n°1, à partir de quoi on établit le quota nécessaire pour être élu. Tout candidat qui a reçu plus de n°1 que le quota est élu. Le surplus de n°1 par rapport au quota est transféré au numéro deux des bulletins correspondants et ainsi de suite jusqu'à ce que tous les sièges soient pourvus. Si aucun candidat n'a reçu le quota nécessaire, le candidat qui a reçu le moins de n°1 est éliminé, les n°2 et suivants des bulletins dont le n°1 est éliminé sont transférés aux candidats restant en lice.

*\*Source : Reynolds Andrew et Reilly, Ben. 2000. Quel mode de scrutin choisir et pourquoi? Manuel des systèmes électoraux. Stockholm : International IDEA.*

*@International IDEA*

L'histoire du candidat à la candidature au sein du parti ou dans la circonscription est le premier critère pris en compte.

Tandis que ces différents systèmes donnent priorité à un facteur ou à un autre pour le choix d'un candidat, il est en revanche essentiel, dans tous les cas, pour les partis, de choisir le candidat le mieux placé pour réunir le maximum de votes<sup>3</sup>. Lorsque certains candidats ont peu de crédit a priori, ils ont peu de chance d'être sélectionnés. Des études menées dans différents pays concluent toutes que les responsables des désignations recherchent à peu près les mêmes caractéristiques chez tous les candidats quels que soient les pays. Et le premier critère examiné est l'histoire du candidat au sein du parti et

de la circonscription<sup>4</sup>. La meilleure preuve de cette assertion est le taux très élevé des réinvestitures. Pour les nouveaux candidats, cet engagement et cet activisme au sein du parti sont importants, mais pas encore indispensables. La notoriété dans la circonscription, du fait de la profession, des fonctions remplies ou de tout autre domaine d'activités est évidemment du plus haut intérêt.

Étant donné que les individus susceptibles d'être intéressés ainsi que l'encadrement des partis sont, en énorme majorité, du sexe masculin, ces critères frappent les femmes de plein fouet. Même si certains partis ont recours à des critères différents ou plus larges, l'étape du choix par le parti est probablement l'étape clé du parcours des femmes. Le fait que les responsables de l'investiture accueillent favorablement les femmes et considèrent qu'elles peuvent aider le parti à gagner des voix dépend d'un certain nombre de données, depuis le système électoral lui-même jusqu'à la culture nationale au sens large, comme nous le verrons ci-dessous.

Des procédures de sélection des candidatures claires et respectées selon des règles strictes peuvent avantager les femmes.

Les habitudes et les règlements de chaque parti seront décisifs pour les nominations. Pour les femmes, les systèmes fondés sur l'application de règles offrent des avantages, surtout si ces règles garantissent une représentation des deux sexes. Dans la plupart des pays nordiques, les partis ont adopté des quotas qui garantissent entre 40 et 50% de femmes sur les listes. Ces quotas ont eu un effet déterminant fort efficace sur la représentation des femmes dans ces pays<sup>5</sup>.

Même en l'absence de textes explicites garantissant la présence d'un certain pourcentage de femmes, l'application stricte de règles claires peut favoriser la désignation de femmes. Car alors, les femmes ont l'opportunité de développer certaines stratégies qui s'appuient sur ces règles. Lorsque celles-ci ne sont pas écrites, il devient beaucoup plus difficile de briser les cercles qui entourent le pouvoir.

Le cas de la Norvège fournit un excellent exemple de stratégie à utiliser en face

de procédures explicites. La Norvège a choisi le système de représentation proportionnelle à scrutin de listes<sup>6</sup>.

La procédure de désignation se passe ainsi : tout d'abord, le comité de chaque comté (département) dresse une liste nationale idéale<sup>7</sup> et la soumet au vote de l'assemblée chargée des désignations départementales, position par position. Les membres de cette assemblée sont choisis par tous les membres de base à l'échelon local. Selon cette procédure, bien avant que les quotas existent, les femmes avaient la possibilité d'identifier les questions cruciales autour desquelles elles pouvaient mobiliser les esprits tant au niveau du comité départemental que de l'assemblée départementale. Elles ont pu ainsi demander une représentation équitable dès la première ébauche de liste. Si ce comité départemental n'avait pas répondu à leur attente, elles pouvaient mobiliser les électrices au niveau local pour augmenter le nombre de femmes aux réunions de sélection des délégué(e)s. Ainsi, elles s'assuraient que les délégué(e)s favorables à une représentation équitable des femmes seraient nombreux(ses) au congrès national. Une telle procédure pouvait être source de conflits; c'est pourquoi souvent les comités de sélection ont préféré céder d'avance aux revendications de représentation par crainte d'une mobilisation contre leurs propositions lors des réunions de sélection.

### *Élections*

La dernière barrière à sauter pour devenir député est l'élection à proprement parler. La hauteur à laquelle doit être montée la barrière est sujet à controverse. L'examen de la plupart des élections dans les démocraties établies montre que les électeurs votent plus pour un parti que pour des candidats individuels<sup>8</sup>. Ceci est incontestable lorsque le système électoral utilise la représentation proportionnelle à scrutin de listes. On peut difficilement imaginer un grand nombre d'électeurs absolument opposés à la présence de femmes sur les listes. Le point crucial de la procédure est donc, dans ce cas, la désignation par le parti.

Les résultats des études montrent que, dans les démocraties établies, la plupart des électeurs votent plutôt pour un parti que pour des candidats individuels.

Bien que le vote pour un parti soit plus répandu, on trouve des pays où le vote pour un candidat particulier est important; jusqu'à quel point, ceci est objet de débats. Les chercheurs ont remarqué que, en dépit du fait que l'avis de l'électorat sur les individus ne compte pas, les responsables des partis continuent à leur donner de l'importance et à choisir un par un avec soin ceux qu'ils jugent susceptibles d'augmenter les chances du parti<sup>9</sup>. Les pays où les candidats individuels sont considérés comme ayant de l'importance, sont les

pays où le système électoral majoritaire avec circonscriptions uninominales est en vigueur. Et même dans ces pays, il est facile de faire la preuve que les candidates réussissent aussi bien que les candidats dans les votes directs<sup>10</sup>.

Certains systèmes de représentation proportionnelle utilisent la « liste libre ». Le parti nomme un certain nombre de candidats, en donnant ordinairement son ordre de préférence, mais l'électeur peut, s'il le désire, faire son panachage personnel. En choisissant un bulletin plutôt qu'un autre, l'électeur vote tout d'abord pour un parti, mais ensuite il peut rayer un ou des noms, changer l'ordre des candidats (et, par exemple, promouvoir en tête de liste une femme qui se trouverait en dixième position sur la liste officielle)<sup>11</sup>.

Dans ce système, le fait d'être une femme peut être autant un avantage qu'un inconvénient. Dans la mesure où les femmes organisent une campagne et encouragent la suppression des noms masculins, cette procédure peut déboucher sur une surprenante émergence des femmes, comme l'a montré un exemple frappant en Norvège : Le panachage, qui n'est pas en vigueur aux élections législatives, est autorisé aux municipales. Au début des années 70, les femmes ont organisé une campagne remarquablement efficace. Aux élections municipales de 1971, la représentation des femmes dans plusieurs grandes villes norvégiennes passa de 15-20% des conseils municipaux à plus de 50% en moyenne. Ce « coup » causa une grande surprise et les femmes qui se découvrirent capables d'utiliser une procédure électorale à leur avantage, en acquièrent une grande fierté. Mais la réaction ne se fit pas attendre; aux élections suivantes de nombreux hommes qui avaient considéré que rayer des noms au seul motif que c'était des noms d'hommes était injuste, rayèrent à leur tour tous les noms de femmes. À ces élections municipales et à toutes celles qui ont eu lieu depuis, le nombre de femmes élues dans les conseils municipaux a été très probablement inférieur à ce qu'il aurait dû être si le panachage n'avait pas été autorisé<sup>12</sup>.

Nous n'avons fait qu'évoquer très rapidement les obstacles que les femmes doivent surmonter pour passer d'une situation où elles entrent à peine dans le cadre des candidats éligibles à celle où elles sont réellement élues, il doit être clair que, dans les démocraties établies, les deux questions cruciales restent : convaincre les femmes de se porter candidates et convaincre les partis de présenter des femmes.



## ***Influence des systèmes électoraux sur la représentation des femmes***

Entre la modification du système électoral d'un pays et celle de l'image culturelle des femmes, la première est souvent un objectif beaucoup plus réaliste.

Les spécialistes en sciences politiques, tout comme les féministes, soulignent l'importance du système électoral sur la représentation des femmes pour diverses raisons. Tout d'abord, le type même du système électoral doit être pris en considération. Comme on peut le voir au tableau 3 et à la figure 2, la différence de la représentation des femmes entre les systèmes n'est pas insignifiante. Deuxièmement : tout système électoral peut être changé, et l'est périodiquement. Par rapport au statut culturel des femmes dans la société ou au niveau de développement d'un pays, les règles électorales sont beaucoup plus maniables. Changer un système électoral est souvent infiniment plus réaliste que d'espérer modifier les mentalités à propos des femmes.

Le tableau 3 et la figure 2 récapitulent les données dans 24 démocraties établies depuis la fin de la Deuxième guerre mondiale. On peut constater que les femmes ont toujours été légèrement avantagées par la représentation proportionnelle. Jusqu'en 1970, cet avantage a été minime : la différence de représentation des femmes entre les pays à système majoritaire et ceux qui ont choisi la représentation proportionnelle ou le système plurinominal a à peine dépassé les 2%. À partir des années 70 et dans les années 80 et 90, l'augmentation de la représentation des femmes dans les systèmes proportionnels a été importante, tandis qu'elle est restée modeste dans les pays à système majoritaire<sup>13</sup>.

Les élections enregistrent des résultats différents suivant le système électoral. Dans le monde développé, les années 60 et 70 ont assisté à une vague de ce qu'on a appelé le « féminisme de la seconde génération » où les femmes ont réclamé l'égalité des droits dans un grand nombre de domaines, parmi lesquelles la représentation politique. Dans les pays avec représentation proportionnelle, les femmes ont réussi à mieux réaliser leurs aspirations. En revanche, dans les pays à système majoritaire, les mêmes demandes n'ont pas abouti ou bien ont abouti à des résultats insignifiants.

### ***Avantages de la représentation proportionnelle***

Une question évidente se pose : Pourquoi ? Pourquoi les pays qui utilisent le système proportionnel enregistrent-ils une si forte augmentation de la représentation féminine par rapport au système majoritaire ? On peut avancer un certain

nombre d'explications. Tout d'abord la représentation proportionnelle implique toujours que les circonscriptions aient une plus grande magnitude (c'est-à-dire un plus grand nombre de sièges dans la circonscription), ce qui entraîne une plus grande magnitude pour les partis (nombre de sièges gagnés par les partis dans la circonscription). La magnitude de la circonscription et celle du parti sont deux données importantes qui affectent la stratégie du parti lors du choix des candidats. La composition des listes respectera donc des considérations spécifiques à chaque système électoral.

Lorsqu'il n'y a qu'un seul siège à pourvoir dans la circonscription, ce qui est le cas dans tous les systèmes majoritaires à circonscriptions uninominales (qui sont les plus répandus), le parti ne peut gagner, au plus, qu'un siège par circonscription. Par définition le parti n'a donc aucun moyen d'équilibrer ses chances. Dans les circonscriptions uninominales, les femmes candidates à la candidature entrent directement en compétition avec des hommes; et lorsque le parti choisit de désigner une femme, ceci signifie qu'il doit faire fi des aspirations d'un homme dans cette circonscription. En revanche, avec une plus grande magnitude de circonscription, les chances du parti augmentent. Et lorsque plusieurs sièges peuvent être gagnés dans une circonscription, le parti n'a plus les mêmes difficultés pour respecter un équilibre. Et les positions gagnantes sur la liste pourront être distribuées en tenant compte des divers intérêts internes du parti.

Plusieurs raisons poussent à rechercher un certain équilibre entre les sexes<sup>14</sup>. Tout d'abord, les responsables des partis y voient un atout pour attirer les votes. Ainsi plutôt que de cher-

**Tableau 3 : Pourcentage de femmes parlementaires dans 24 législatures de pays différents entre 1945 et 1998**

Systèmes	1945	1950	1960	1970	1980	1990	1998
Majoritaire uninominal	3,05	2,13	2,51	2,23	3,37	8,16	11,64
R. P. ou plurinominal	2,93	4,73	5,47	5,86	11,89	18,13	23,03

**Pays à système majoritaire uninominal :**

Australie, Canada, États-Unis d'Amérique, France (depuis 1960), Japon, Nouvelle Zélande (1945/1990), Royaume Uni.

**Pays à représentation proportionnelle ou à scrutin plurinominal :**

Allemagne (RFA\* avant 1990), Autriche, Belgique, Danemark, Espagne\*, Finlande, France (1945 et 1950), Grèce\*, Irlande, Islande, Israël\*, Italie, Luxembourg, Norvège, Nouvelle Zélande (1998), Pays Bas, Portugal\*, Suède, Suisse.

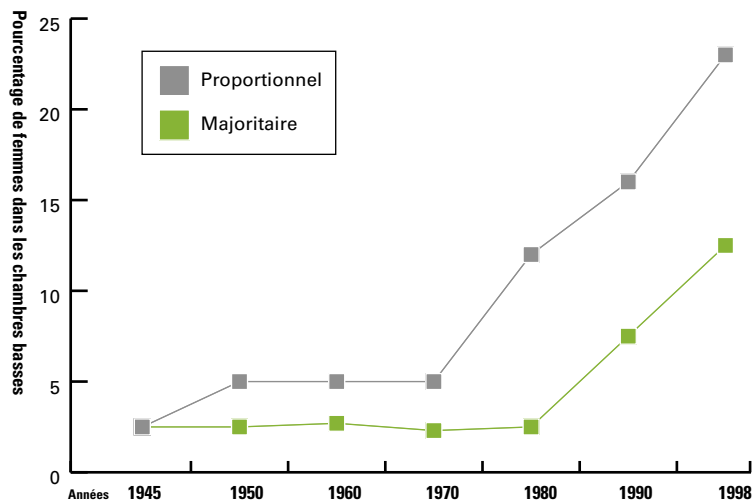
\* Israël n'existait pas et la RFA n'a pas organisé d'élection en 1945. Ces pays n'entrent donc dans les calculs que pour les années suivantes.

La Grèce, le Portugal et l'Espagne n'adoptèrent un système démocratique que dans les années 70 et n'entrent dans les calculs qu'à partir de 1980.

©International IDEA

cher le candidat qui plaise à un large éventail d'électeurs, ils considèrent la liste globalement et chaque candidat est supposé attirer une certaine catégorie d'entre eux. Des candidats qui ont des liens avec certains groupes ou certains secteurs de la société sont censés attirer les électeurs de ces groupes ou secteurs vers la liste du parti. On peut donc ajouter une candidature féminine susceptible de rapporter des voix favorables aux femmes, sans pour autant devoir écarter certaines tendances internes représentée par des hommes, ce qu'un scrutin uninominal ne permettrait pas.

**FIGURE 2 : Différence de pourcentages de femmes au parlement selon les systèmes électoraux**



©International IDEA

**FIGURE 3 : Avantages du système proportionnel pour les femmes**

<b>CIRCONSCRIPTION ÉTENDUE</b>	<b>EFFET D'ENTRAÎNEMENT</b>
<b>Système proportionnel</b>	<b>Système proportionnel</b>
Nombre plus élevé de sièges par circonscription	Désignation de femmes moins problématique
Plusieurs sièges escomptés par le parti dans chaque circonscription	Meilleur soutien aux femmes face à leurs adversaires
Le parti est plus enclin à équilibrer sa liste en incluant des femmes	Le parti n'a pas à écarter un homme représentant une tendance pour placer une femme

©International IDEA

A l'inverse, faire fi de tout équilibre et nommer exclusivement des hommes peut avoir un effet indésirable et écarter certains électeurs. Ensuite, cet équilibrage apparaît à l'intérieur même du parti comme une affaire de justice. Chaque tendance quelle qu'elle soit estime qu'elle doit être représentée en position éligible sur les listes. Lorsque le parti a une « section femmes » qui participe activement aux activités, il devient normal que cette section soit assimilée à l'une des tendances et soit représentée en position éligible. Une dernière raison justifie la présence des femmes : répartir les positions gagnantes entre toutes les tendances est un bon moyen pour maintenir le calme au sein du parti et éviter toute éventuelle dissidence.

L'effet d'entraînement favorisant les femmes est beaucoup plus accéléré par la représentation proportionnelle que par un système majoritaire. Il exerce son action, d'un parti à l'autre, grâce au procédé de la surenchère. Essayons de montrer que, défiés par un groupe extérieur, les principaux partis réagiraient plus vite avec la représentation proportionnelle qu'avec un système majoritaire. Tout d'abord, une réponse à ce défi coûterait moins cher, ensuite les avantages seraient plus évidents avec le premier qu'avec le second système. En effet, la représentation proportionnelle permet plus facilement au parti de placer une femme, car, nous l'avons vu, dans un système majoritaire uninominal il faut donner à une femme soit la place d'un ancien élu qui serait désireux de se représenter, soit celle d'un candidat dont la tendance perdrait cette place. Ensuite, les avantages sont plus immédiats dans un système proportionnel parce qu'il suffit parfois d'un tout petit nombre de voix supplémentaires, ce qu'une femme peut apporter, pour qu'une liste gagne un siège de plus.

Nous avons étudié des exemples de l'effet d'entraînement en Norvège et au Canada. Avant que le Parti travailliste norvégien, premier parti du pays, adopte le quota pour les femmes, il ne fit que de la surenchère devant la Gauche socialiste, dans quelques circonscriptions. Ce parti ayant adopté un quota pour les femmes juste avant les élections, le Parti travailliste releva le défi en augmentant le nombre de femmes en position éligible sur ses propres listes, dans les circonscriptions où la Gauche socialiste le mettait en difficulté. Nous avons cherché un effet similaire au Canada : le Parti libéral avait-il nommé une femme dans les circonscriptions où le Nouveau parti démocratique en proposait une ? Nous n'avons trouvé aucune réponse affirmative. Rappelons que la Norvège a un système proportionnel alors que le Canada possède un système majoritaire<sup>15</sup>.

D'une manière générale, il est évident que l'adoption d'un quota pour les femmes en Norvège a eu un fort effet d'entraînement. En 1977, deux partis seulement,

représentant moins de 4% des sièges au parlement, avaient adopté les quotas. En 1997, sur sept partis représentés au parlement, cinq d'entre eux représentant ensemble 75 % des sièges, ont officiellement adopté des quotas<sup>16</sup>.

### *Avantages de certains scrutins au sein du système proportionnel*

Nous avons montré que la représentation proportionnelle favorisait les femmes, mais parmi les différentes formes de scrutins, certains sont plus avantageux que d'autres. Dans le large éventail de la proportionnelle, certaines caractéristiques peuvent aider ou, au contraire, ralentir le processus. Examinons trois d'entre-elles : la magnitude de la circonscription, le seuil des suffrages et le choix entre la « liste ouverte » ou la « liste bloquée ».

Trois facteurs favorisant la représentation des femmes dans les systèmes proportionnels

#### L'AUGMENTATION DE LA

#### MAGNITUDE DES

CIRCONSCRIPTIONS : les partis peuvent gagner plus de sièges, le nombre de positions éligibles descend suffisamment sur la liste pour que des noms de femmes commencent à apparaître.

Comme nous l'avons vu, l'élément le plus favorable aux femmes est le rééquilibrage au moment de la constitution des listes électorales. Le point crucial pour que les femmes gagnent des sièges au parlement est le nombre de sièges que chaque parti est assuré de gagner; plus ce nombre est élevé, plus le parti peut équilibrer ses candidatures. Auparavant, la magnitude d'un parti était définie par le nombre de sièges qu'il avait gagnés dans une circonscription. Avec de nouvelles règles, la présence des femmes sera assurée à la fois par

la magnitude du parti dans la circonscription et par le seuil des suffrages, en raison de leur effet sur la magnitude moyenne du parti. Il n'est pas surprenant de constater une très étroite corrélation entre la magnitude moyenne des circonscriptions et la magnitude moyenne des partis. À mesure que le nombre de sièges par circonscription s'accroît, le nombre de positions éligibles et d'élus par liste augmente et les listes peuvent donc se diversifier davantage. Ceci permet d'accroître le nombre de femmes. La situation limite, probablement la plus avantageuse pour les femmes, est la liste nationale unique. Toutefois, dans certains pays on peut alors assister à des conflits d'intérêts avec la représentation régionale et la distribution géographique risque de prendre le pas sur la présence des femmes. Le système électoral utilisé aux Pays-Bas et en Israël est à peu près le même, mais dans le premier, le niveau de représentation des femmes est très élevé (36%) et, dans le second, il est nettement plus bas (15%). Le système électoral en soi n'est

**L'AUGMENTATION DU SEUIL DE SUFFRAGES :** ceci décourage la création de « mini-partis » qui auraient au mieux un ou deux représentants et, dans ce cas, toujours des hommes.

donc pas suffisant pour garantir une bonne représentation des femmes. C'est en examinant le cas d'Israël que l'on comprend la nécessité pour les femmes de voir l'élection dépendre d'un certain seuil de suffrages. En Israël, le seuil a toujours été extrêmement bas, il vient juste d'être relevé à 1,5%. Ce chiffre, encore très faible, encourage la création d'une multitude de mini-partis qui ont au mieux un ou deux représentants. La plupart du temps, les partis ont des chefs de sexe masculin et ce sont eux qui sont têtes de listes. Les femmes ne commencent à apparaître que plus loin sur les listes, lorsque le parti peut se permettre de se préoccuper de son équilibre interne. Et même si les femmes sont nombreuses en milieu de liste, de toutes façons il n'y a qu'un ou deux élus, elles restent donc absentes des résultats.

Lorsque l'on conçoit un système électoral, il faut en effet opérer un choix entre la représentation des électeurs de petits partis ou une meilleure description de la population, ce qui implique plus de femmes, donc plus de sièges pour les grands partis. Pour illustrer ce dilemme, comparons le cas de la Suède et celui du Costa Rica. Dans ces deux pays un seuil est exigé; les simulations montrent dans les deux cas que ce seuil a exercé l'effet prévu sur l'accroissement du nombre de femmes. Et même si la liste électorale nationale unique semble une bonne proposition, exiger qu'un seuil de suffrages minimum soit imposé est un complément d'une grande importance stratégique.

**LES LISTES BLOQUÉES :** Le parti détermine la position des candidats, ainsi les noms de femmes ne peuvent pas être ni rayés ni repoussés en bas de liste.

Une autre des caractéristiques qui distingue un système de représentation d'un autre est soit la liste bloquée, où c'est le parti qui décide de la position des candidats sur la liste, soit la liste ouverte que les électeurs peuvent panacher ou organiser en classant les candidats de la liste par ordre de préférence. Trop peu d'études ont été menées pour savoir lequel de ces scrutins favorise le plus l'élection de femmes.

La question principale est de savoir s'il est plus facile de convaincre les électeurs de voter pour des femmes ou de convaincre les responsables des partis qu'inclure plus de femmes en position éligible sur les listes des partis est à la fois juste et, ce à quoi ils sont plus sensibles, stratégiquement profitable. Il est probable que la réponse diffère suivant les pays. On peut juste faire quelques remarques prudentes. Alors que l'on est tenté de recommander la liste ouverte, parce qu'elle permettrait aux électrices d'exprimer un vote préférentiel en faveur de candidates, il semble que la liste bloquée favorise cependant davantage les femmes.

Tout d'abord, l'expérience des listes ouvertes aux élections municipales pendant 25 ans est sans ambiguïté : ce système désavantage les femmes. Les résultats obtenus aux municipales depuis 1971 enregistrent un nombre de femmes inférieur à celui que les partis auraient présenté sur des listes bloquées. Car, si quelques électeurs utilisent le vote préférentiel pour favoriser les candidates, ceci peut être facilement contrebalancé par le choix contraire d'autres électeurs. Aux municipales norvégiennes l'effet négatif a constamment compensé l'effet positif. Or, si l'on peut constater un tel résultat en Norvège qui a la réputation méritée d'être plutôt progressiste vis-à-vis de la parité, il faut s'attendre à ce qu'il soit plus marqué dans les pays où les mentalités sont plus conservatrices. Il se peut que dans des pays ou des régions où les idées anciennes perdurent, des électeurs traditionalistes refusant de changer le rôle des femmes rayent leurs noms ou les reportent en fin de liste. C'est pourquoi il convient d'être prudent quant au retour de flamme du vote préférentiel.

En second lieu, les listes ouvertes aident les partis à « se laver les mains » quant au respect de la parité, puisqu'ils peuvent dire que la responsabilité leur échappe et repose sur la décision individuelle des électeurs. Si ces derniers sont des milliers à s'exprimer dans ce sens et qu'aucune femme n'entre au parlement, les partis diront qu'ils ne peuvent pas contrôler le vote de leurs électeurs et que donc ils ne peuvent être tenus pour responsables de cette exclusion. Avec des listes bloquées, il est clair que l'équilibre entre les candidats est de la responsabilité des partis. Si la présence des femmes est minimale, personne ne peut se retrancher derrière les électeurs. Le parti doit alors examiner la composition totale du groupe et non pas se soumettre à la décision d'une majorité d'individus. Dans ces conditions ce sont les partis qui portent la responsabilité de la représentation des femmes. Si cette dernière ne s'améliore pas pour un parti, les électrices ont la possibilité de désertier au profit d'un autre susceptible de porter une oreille plus attentive à leurs revendications.

### ***Leçons à tirer pour améliorer la représentation des femmes***

Pour améliorer la représentation des femmes, un certain nombre de leçons peuvent être tirées de l'analyse ci-dessus concernant le recrutement des parlementaires et l'influence des systèmes électoraux.

- i. Les femmes doivent s'organiser à l'intérieur et à l'extérieur des partis politiques.** S'organiser à l'intérieur et à l'extérieur des partis en groupes d'intérêt fournit aux femmes une expérience utile et leur confère une base

sur laquelle s'appuyer lors des élections législatives. Les groupements politiques et les groupes professionnels comme les femmes médecins ou avocates peuvent jouer un rôle efficace dans le recrutement de candidates. Le fait d'être organisées confère visibilité et légitimité. En outre, dans les partis où les femmes effectuent communément une partie importante du travail d'administration, il est bon que les femmes se constituent au sein même des partis en groupe de pression en faveur de leur représentation.

2. **Les femmes doivent intervenir au sein des partis en faveur de règles claires pour la sélection des candidats.** Il est évident que les femmes peuvent tirer des avantages d'une procédure administrative claire en matière de sélection des candidats plutôt que de choisir les candidats selon leur fidélité aux dirigeants du parti. Avec des règles du jeu claires, les femmes peuvent développer des stratégies afin d'améliorer leur présence au parlement. Quand la candidature est patronnée d'en haut, les décisions prises par un petit nombre de personnes, presque toujours de sexe masculin, suivent des règles équivoques.
3. **Les systèmes de représentation proportionnelle sont meilleurs que les systèmes majoritaires pour assurer la présence des femmes.** Parmi les dix pays où la représentation des femmes est la plus équilibrée, tous utilisent le système électoral de représentation proportionnelle. Le système majoritaire uninominal s'est toujours montré le système le plus défavorable aux femmes.
4. **Certains systèmes proportionnels sont plus efficaces que d'autres.** Les systèmes qui assurent une magnitude importante aux partis, grâce à la combinaison de la magnitude des circonscriptions et du seuil de suffrages, sont censés favoriser davantage les femmes. L'Irlande, par exemple, qui utilise le « vote unique transférable », c'est-à-dire une représentation proportionnelle dans des petites circonscriptions (3 à 5 sièges), a une représentation plus limitée que des pays à systèmes majoritaires comme le Canada, l'Australie et le Royaume-Uni. Le système optimal pour les femmes est celui où il n'y a qu'une liste nationale. Mais, comme nous l'avons noté plus haut, cette solution n'est pas toujours fiable et, parfois, la division du pays en plusieurs grandes circonscriptions géographiques est justifiée. Ce sont les systèmes proportionnels à deux votes, combinant les listes nationales avec les circonscriptions locales, qui se sont souvent montrées les plus favorables à la représentation des femmes. Suède, Danemark, Allemagne et Nouvelle-Zélande en donnent l'exemple; ils sont tous parmi les dix pays



qui ont le plus grand nombre de femmes élues au monde.

5. **Les femmes doivent examiner toutes les possibilités, toutes les variantes des systèmes électoraux.** Même lorsqu'il semble y avoir unanimité en faveur d'un système reposant sur un découpage géographique des circonscriptions, il faut travailler sur la mise en pratique de cette proposition. Car lorsqu'on s'intéresse à la représentation des femmes, diverses solutions s'offrent qui sont plus ou moins favorables. Selon les études sur ce sujet, c'est la circonscription la plus étendue, c'est-à-dire la liste nationale, qui est la meilleure solution pour les femmes, car cette solution permet d'optimiser la magnitude du parti. Les femmes doivent également être attentives à la répartition de sièges entre les circonscriptions. Si le nombre de sièges est identique dans toutes les circonscriptions ceci entraîne une sur-représentation des zones rurales. Or ce sont précisément les zones urbaines, où l'on est moins attaché au rôle traditionnel des femmes et où le recrutement de femmes qui s'intéressent à la politique est plus large, que les femmes ont le plus de chances. On peut constater dans de nombreux pays que les femmes gagnent plus de sièges dans les zones urbaines que dans les zones rurales. Les associations féministes doivent veiller à ce que, lorsque les sièges sont également répartis entre les circonscriptions, la répartition soit aussi proche que possible de « un citoyen/une voix ».
6. **La représentation proportionnelle est plus favorable à long terme, mais les résultats immédiats ne sont pas garantis.** Lorsqu'un nouveau système électoral laisse espérer une meilleure représentation des femmes et que, à long terme, il est peu probable qu'un autre système soit préférable, il ne faut pas s'attendre à un effet spectaculaire immédiat. Même si les systèmes proportionnels assurent d'une manière générale une meilleure représentation des femmes que les systèmes majoritaires, ceci n'est pas assuré dans tous les cas. Qui plus est, selon certaines recherches, la plupart des expériences de systèmes proportionnels dans les pays en développement n'ont pas aidé les femmes. Le fait que le système électoral n'ait pas d'influence dans les pays en développement témoigne d'une donnée importante. Lorsqu'une institution ou une loi est censée avantager un groupe quelconque de la population, cette influence ne s'exerce que si le dit groupe est suffisamment organisé pour mettre la situation à profit. Sinon aucun effet ne se fait ressentir. Le fait que le système proportionnel n'ait pas aidé les femmes dans les pays les moins développés en est la preuve. Comme on peut le constater, le nombre de femmes élues dans ces pays diffère peu entre les

systèmes proportionnels et les systèmes majoritaires pour la période 1945-1970. Le type de système électoral n'a pas eu d'effet, car les mouvements qui se préoccupaient de la représentation féminine n'étaient pas réellement organisés.

7. **Changer de système électoral n'est qu'un aspect de la stratégie générale en faveur de la représentation des femmes.** Les femmes doivent s'intégrer activement et efficacement dans leurs partis respectifs et dans la société en général pour apprendre à tirer profit des avantages institutionnels que la structure électoral peut offrir.

## Notes

1. Gallagher, Michael. 1988. *Candidate Selection in Comparative Perspective : The Secret Garden of Politics*. Londres (G-B) : Sage.
2. Norris, Pippa. 1996. « Legislative Recruitment » in LeDuc, Niemi et Norris *Comparing Democracies : Elections and Voting in Global Perspective*. Londres (G-B) : Sage.
3. D'évidence, ceci n'est pas le seul critère, il n'est parfois même pas le plus important. L'unité du parti ou les luttes de tendances à l'intérieur du parti peuvent parfois contrecarrer ce désir de choisir le mieux placé; mais, à long terme, en démocratie, les partis sont tenus de rechercher le maximum de votes, faute de quoi, ils risquent de disparaître de la scène politique.
4. Gallagher. 1988. p.248.
5. On considère souvent que ce sont les quotas qui ont permis aux pays nordiques de tenir la tête en matière de représentation des femmes. Or, les pays nordiques étaient déjà en tête avant l'imposition des quotas. Il conviendrait sans doute d'inverser la proposition et de dire que c'est parce que les pays nordiques avaient les meilleurs pourcentages de femmes au parlement que des lois sur les quotas ont été votées.
6. On qualifie de représentation proportionnelle tout système qui cherche à réduire toute disparité entre le nombre de voix obtenues au niveau national et le nombre de sièges au parlement. Ainsi, un parti qui a recueilli environ 40% des voix, doit occuper 40% des sièges à l'assemblée. Le scrutin de listes bloquées est un système de représentation proportionnelle par lequel l'électeur ne peut choisir que le parti mais ne peut pas exprimer sa préférence pour l'un ou l'autre des candidats sur la liste.
7. Valen, Henry. 1966 « The Recruitment of Parliamentary Nominees in Norway ». *Scandinavian Political Studies*. vol.1, n°1, pp 121-166; et même auteur « Norway : Decentralization and Group Representation », in Gallagher et Marsh *Candidate Selection in Comparative Perspective*. Londres (G-B) : Sage.
8. LeDuc, Niemi et Norris. 1996.
9. Bochel, John et Denver, David. 1983 « Candidate Selection in the Labour Party : What the Selectors Seek ». *British Journal of Political Science*. vol 13, n°1, pp.45-69.
10. Darcy, R. et Slavin Schramm, Sarah. 1977. « When Women Run Against Men ». *Public Opinion Quarterly*; vol. 41, pp.1-12; et Welch, Susan et Studlar, Donley T. 1986. « British Public Opinion Toward Women in Politics : A comparative perspective ». *Western Political Quarterly*. vol. 39. pp. 138-152.

11. La répartition des sièges se fait ainsi : Le décompte des bulletins détermine le nombre de sièges de chaque parti. Par exemple, le parti Travailleiste a gagné 20 sièges au Conseil municipal. Pour déterminer quels seront les candidats qui occuperont ces 20 sièges, on calcule les votes individuels de chaque bulletin du parti Travailleiste en tenant compte des positions sur la liste.
12. Hellevik, Ottar et Bjørklund, Tjør. 1995 « Velgerne og Kvinnerepresentasjon » (Les électeurs et la représentation des femmes) in *Kjønn og Politikk* (Genre et politique). Oslo (Norvège) : Tanno Press.
13. De nombreuses évidences soulignent les avantages du système proportionnel pour la représentation des femmes. Sur les 10 pays où les femmes sont les mieux représentées en février 2002 (Suède, Norvège, Finlande, Danemark, Islande, Pays-Bas, Allemagne, Nouvelle-Zélande, Argentine et Mozambique), tous utilisent un des systèmes proportionnels. Dans plusieurs pays, un changement de système électoral a apporté la preuve de la supériorité de la représentation proportionnelle.
14. Valen. 1988.
15. Matland, Richard et Studlar, Donley. 1996. « L'effet d'entraînement sur la représentation des femmes dans les scrutins uninominaux ou plurinominaux ». *Journal of Politics*. vol. 58, n°3, pp. 707-733.
16. Les quotas sont étudiés dans le chapitre suivant.

### **Sur le même sujet**

Anderson, Kristi. 1975. « Working Women and Political Participation, 1952 – 1972 ». *American Journal of Political Science*. No. 19. pp. 439 – 453.

Barkan, Joel. 1995. « Elections in Agrarian Societies ». *Journal of Democracy*. No. 6. pp. 106 – 116.

Bochel, John et Denver, David. 1983. « Candidate Selection in the Labour Party: What the Selectors Seek ». *British Journal of Political Science*. Vol. 13. No. 1. pp. 45 – 69.

Darcy, R. et Slavin Schramm, Sarah. 1977. « When Women Run Against Men ». *Public Opinion Quarterly*. Vol. 41. pp. 1 – 12.

Darcy R. ; Welch, Susan et Clark, Janet. 1994. *Women, Elections, and Representation*. 2ème ed. Lincoln, Nebraska (E-U) : Nebraska University Press.

Fowler, Linda et McClure, Robert D. 1989. *Political Ambition: Who Decides to Run For Congress*. New Haven, Connecticut (E-U) : Yale University Press.

Gallagher, Michael. 1988. « Conclusions » in Michael Gallagher et Michael Marsh, eds. *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*. Londres (G-B) : Sage.

Hellevik, Ottar et Bjørklund, Tor. 1995. « Velgerne og Kvinnerepresentasjon » (Les électeurs et la représentation des femmes) in Raaum, Nina. ed. *Kjønn og Politikk* (Gender and Politics). Oslo (Norvège) : Tanno Press.

Union interparlementaire. 1995. *Les femmes au parlement 1945 – 1995 : Rapport statistique mondial*. Genève (Suisse) : UIP.

LeDuc, Larry; Niemi, Richard et Norris, Pippa. 1996. *Comparing Democracies: Elections and*

*Voting in Global Perspective*. Londres (G-B) : Sage.

Matland, Richard E. 1995. « How The Electoral System has Helped Women Close the Representation Gap in Norway » in Karvonen, Lauri et Selle, Per. *Closing the Gap: Women in Nordic Politics*. Londres (G-B) : Dartmouth Press.

Matland, Richard E. 1998 a. « Women's Representation in National Legislatures: Developed and Developing Countries ». *Legislative Studies Quarterly*. Vol. 23. No. 1. pp. 109 – 125.

Matland, Richard E. 1998 b. « The Two Faces of Representation » Communication à l'atelier du European Consortium for Political Research in Warwick (G-B). 23 – 28 mars 1998.

Matland, Richard E. et Studlar, Donley T. 1998. « The Contagion of Women Candidates in Single Member and Multi-Member Districts ». *Journal of Politics*. Vol. 58. No. 3. pp. 707 – 733.

Matland, Richard E. et Studlar, Donley T. 1998. « The Electoral Opportunity Structure for Women in the Canadian Provinces: A Comparison to U.S. State Legislatures ». *Political Research Quarterly*. 51 (1). pp. 117 – 140.

Matland, Richard E. et Taylor, Michelle A. 1997. « Electoral System Effect on Women's Representation: Theoretical Arguments and Evidence from Costa Rica ». *Comparative Political Studies*, Vol. 30. No. 2. pp. 186 – 210.

Norris, Pippa. 1985. « Women's Legislative Participation in Western Europe ». *Western European Politics*. Vol. 8. pp. 90 – 101.

Norris, Pippa. 1996. « Legislative Recruitment ». In LeDuc, Niemi et Norris. eds. *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*. Londres (G-B) : Sage.

Reynolds, Andrew ; Reilly, Ben et al. 1997. *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*. Stockholm (Suède) : International IDEA.

Rule, Wilma. 1981. « Why Women Don't Run: The Critical Factors in Women's Legislative Recruitment ». *Western Political Quarterly*. Vol. 34. pp. 60 – 77.

Rule, Wilma. 1987. « Electoral Systems, Contextual Factors and Women's Opportunity for Election to Parliament in Twenty-Three Democracies ». *Western Political Quarterly*. Vol. 40. pp. 477 – 498.

Togeby, Lise. 1994. « Political Implications of Increasing Numbers of Women in the Labor Force ». *Comparative Political Studies*. Vol. 27. pp. 211 – 240.

Valen, Henry. 1966. « The Recruitment of Parliamentary Nominees in Norway ». *Scandinavian Political Studies*. Vol. 1. No. 1. pp. 121 – 166.

Valen, Henry. 1988. « Norway: Decentralization and Group Representation ». In Michael Gallagher et Michael Marsh, eds. *Candidate Selection in Comparative Perspective*. Londres (G-B) : Sage.

Welch, Susan. 1977. « Women as Political Animals? A Test of Some Explanation for Male-Female Political Participation Differences ». *American Journal of Political Science*. Vol. 21. pp. 711 – 730.

Welch, Susan et Studlar, Donley T. 1986. « British Public Opinion Toward Women in Politics: A Comparative Perspective ». *Western Political Quarterly*. Vol. 39. pp. 138 – 152.

## Le recrutement des femmes pour les élections législatives au Burkina Faso

NESTORINE COMPAORÉ

COMME DANS LES AUTRES PAYS D'AFRIQUE francophone, les femmes sont sous-représentées dans les structures du pouvoir au Burkina Faso. Cette étude de cas aborde la problématique de la participation politique des femmes au Burkina Faso, en particulier l'accès des femmes au Parlement et le recrutement de candidates par les partis politiques lors des élections législatives. Elle souligne, d'une part, l'impact des systèmes électoraux et des quotas sur la représentation des femmes, les étapes du processus de recrutement et les contraintes rencontrées par les femmes pour accéder au Parlement et, d'autre part, la spécificité de l'histoire, de la culture politique et du contexte socio-économique du Burkina Faso.

### *Situation politique des femmes*

Les données collectées sur la représentation des hommes et des femmes au Parlement indiquent des écarts très importants qui traduisent l'inégalité d'accès aux instances parlementaires selon le sexe. Pour la période allant de 1946 à 2002, les chiffres cumulés donnent un total de 750 hommes contre 23 femmes (3%) dans les divers parlements. Au cours de l'Histoire moderne du pays, ces taux ont connu des variations en fonction des systèmes politiques qui se sont succédés.

Si la période coloniale et le début de l'indépendance ont été marqués par une présence très faible des femmes dans les organes dirigeants, la période révolutionnaire (1983-1987) se caractérise par une ouverture plus marquée. Les femmes ont

pu alors accéder à des postes de responsabilité jusqu'alors réservés aux hommes (ministre des Finances, ministre des Travaux publics, etc). Avec cinq femmes ministres en son sein, le dernier gouvernement du Conseil national de la révolution, qui ne devait durer que deux mois, enregistre le plus grand nombre de femmes.

À la faveur du processus de démocratisation entamé au début des années 1990, la proportion de femmes élues a progressé significativement jusqu'en 2001. Les résultats des élections législatives de 1992 donnaient 4 femmes élues (3,7%) contre 103 hommes à l'Assemblée Nationale. Dans l'Assemblée élue en 1997, le nombre de femmes est passé à 10 contre 101 hommes, soit une augmentation de près de 150% par rapport à la législature précédente. Mais l'augmentation qui a eu lieu lors des élections de mai 2002 n'a été que fort modeste, puisque le nombre de femmes est passé de dix à onze.

Les statistiques mettent en exergue le fait que les femmes demeurent une majorité silencieuse au Burkina Faso, plus de la moitié de la population (52%) continue d'être marginalisée, exclue des instances et des lieux de décision. Ce sont les hommes qui ont le monopole du pouvoir, qui décident des grands projets de société et qui impriment la dynamique actuelle de l'évolution de la nation. Plusieurs raisons expliquent cet état de fait.

### ***Influence des systèmes électoraux sur les femmes***

Lors des législatives de 1992, le Burkina Faso avait utilisé le système proportionnel avec listes fermées à la plus forte moyenne. Ces élections faisaient suite à une longue période d'état d'exception marquée par de nombreuses violences politiques. Ce nouveau mode électoral offrait en quelque sorte un apprentissage de la démocratie aux citoyens burkinabès qui hésitaient alors à s'engager. Peu de femmes se sont portées candidates pour ce scrutin et les résultats obtenus sont donc restés faibles.

Lors des élections législatives de 1997, avec le même mode de scrutin, les organisations féminines ont mené des actions et ont plaidé leur cause auprès des décideurs politiques et des états majors des partis pour une augmentation du nombre de femmes et un meilleur positionnement sur les listes de candidature. Elles ont même revendiqué des quotas. Certains partis ont promis un quota de 30% aux femmes sur leurs listes. Ce fut le cas notamment du parti majoritaire, le Congrès pour la Démocratie et le Progrès (CDP). Bien que cette promesse n'ait pas été res-

pectée à la lettre, de meilleurs scores ont été enregistrés à l'issue de ce scrutin, un changement s'est opéré.

Dans le cadre des élections législatives de 2002, le système proportionnel reste en vigueur, mais cette fois au plus fort reste. Ce système privilégie les listes fermées avec deux listes distinctes par parti : une liste régionale et une liste nationale. Le plaidoyer mené par les associations féminines n'a pas eu les effets escomptés. Elles demandaient que les listes comportent 25% de femmes en positions éligibles. À la publication des listes, les femmes ne représentent que 16% des inscrits sur les listes nationales et moins de 10% du total des listes nationales et listes régionales. Certes, on enregistre une grande disparité entre les différents partis. « Avec 39 candidates sur un total de 222 postulants (soit 17,5%) sur l'ensemble des 13 régions électorales, l'ADF/RDA se positionne comme ayant été le plus volontariste dans la recherche de l'équilibre selon le genre »<sup>1</sup>. Au Front des forces sociales (FFS) et à la Coalition des forces démocratiques (CFD), le ratio est de treize hommes pour une femme, soit une présence de 7,5% de femmes.

*Le scrutin proportionnel de liste ne facilite la promotion des femmes que dans la mesure où les partis politiques ont choisi cette option politique.*

Si le système proportionnel de liste facilite la promotion des femmes, ses effets ne se font véritablement sentir que si les partis politiques ont décidé de cette promotion et placent les femmes dans des positions éligibles sur leurs listes. Peu de partis donnent leur investiture à des femmes et elles sont généralement positionnées en fin de listes. L'analyse des investitures des cinq principaux partis pour les élections de 2002 permet de constater un déséquilibre très marqué entre les deux sexes. Les femmes sont souvent reléguées sur les listes de candidats suppléants; ni leur nombre, ni leur positionnement ne laissent présager de bons résultats. Cette situation s'explique en partie par le mode de recrutement des candidats pour constituer les listes des partis.

### ***Le recrutement des femmes sur les listes des partis politiques***

Pour rédiger le présent article, des entretiens ont été réalisés avec une vingtaine de personnes (responsables politiques des deux sexes et candidates aux dernières élections législatives). Il ressort des entretiens que la sélection des femmes est fonction de cinq critères principaux : le paiement d'une caution, les liens person-

nels avec un responsable politique; le besoin d'attirer l'électorat féminin; l'origine géographique des candidates et enfin leurs compétences.

### *Le paiement d'une caution*

Pour l'inscription sur les listes de candidatures, un des partis en compétition a exigé de ses candidats qu'ils versent une caution de plus de 3 500 000 Francs CFA. Une telle somme n'est pas à la portée de la grande majorité des femmes qui seraient disposées à présenter leurs candidatures. Très souvent, des femmes que l'expérience et les compétences abiliteraient à entrer dans la compétition sont éliminées d'office parce qu'elles manquent de moyens financiers. Le problème financier est donc une première barrière à la candidature des femmes, parce que les partis politiques ne paient pas les cautions de leurs candidats.

### *Les liens personnels avec un responsable de parti*

Très souvent, le lien de parenté ou d'amitié des femmes avec certains responsables de partis a été à l'origine de leur recrutement dans les formations politiques. Certains partis dont le recrutement repose sur une base ethnique ou régionaliste ou ceux dont la base et les moyens financiers sont limités se rabattent sur leurs amis ou alliées pour constituer leurs listes de candidatures. Des femmes se retrouvent alors enrôlées dans des partis politiques sans y être préparées et sans la moindre expérience. Certaines candidates aux élections législatives de 2002 affirment avoir été cooptées de la sorte.

Mais si ce mode de recrutement peut donner une chance à des femmes jusque-là inexpérimentées en politique, il peut tout autant faire de ces mêmes femmes des victimes sujettes aux changements de motivations de leur « parrain ». Plusieurs anciennes élues avouent avoir été écartées à la suite de changements de situation familiale ou de choix affectif des responsables de leurs partis. Ce mode de recrutement revient à soumettre le recrutement, le positionnement et le maintien des femmes aux liens et aux intérêts personnels de quelque responsables politiques. Le bon gré remplace les critères objectifs.

### *Le besoin d'attirer l'électorat féminin*

Le poids démographique des femmes au Burkina Faso (52% de la population totale) est une raison suffisante pour que les partis essayent d'attirer leurs faveurs pendant les consultations électorales. Grâce au réseau des associations féminines, les femmes sont plus faciles à mobiliser pour les meetings électoraux et les scru-



tins, plus nombreuses à affluer dans les bureaux de vote, elles sont parfois qualifiées de « bétail électoral ». Compte tenu du poids du vote des femmes sur les résultats des consultations électorales, les partis politiques intègrent quelques candidatures féminines pour flatter cet électorat féminin. Malheureusement, trop nombreuses sont les femmes qui n'ont pas encore pris conscience du poids du vote féminin et n'accordent pas une importance décisive à la prise en compte de leurs intérêts par les différents partis.

### *L'origine géographique*

Le découpage du territoire national en treize régions électorales dans le cadre des législatives de 2002 oblige les partis politiques à recruter des candidats originaires de ces différentes régions pour séduire l'électorat local. Ce motif de recrutement a amené certaines femmes à s'inscrire sur les listes régionales pour lesquelles les candidatures masculines étaient peu nombreuses. Dans ces cas précis, les partis recherchent non pas des candidates politiquement compétentes mais des femmes qui jouissent d'un certain pouvoir socio-économique soit dans la région, soit au plan national.

### *Les compétences des candidates*

Au Burkina Faso, on assiste actuellement à l'émergence d'une catégorie d'intellectuelles qu'une culture politique a amenées à s'illustrer sur la scène politique nationale. Ces femmes adhèrent à des partis en fonction de leurs convictions politiques personnelles ou encore sont sollicitées par la direction des grands partis en raison de leurs compétences. Des responsables d'associations féminines d'envergure nationale sont aussi sollicitées en raison de leurs capacités à mobiliser l'électorat féminin. Cette tendance est encore embryonnaire et récente et ne concerne qu'une minorité d'intellectuelles aisées. Les responsables de partis qui font réellement des compétences un critère de choix des candidates devant figurer sur leurs listes sont encore peu nombreux. C'est pourquoi, même si le changement amorcé est susceptible d'avoir des incidences sur la qualité de la représentation des femmes dans le futur, il doit encore se consolider.

D'autres informations laissent penser que les critères subjectifs priment souvent lors du recrutement des femmes sur les listes des partis politiques. Une candidate dénonce dans la presse « les raisons sans tête ni queue martelées pour exclure les femmes de la chose publique »<sup>2</sup>. Elle précise que, souvent, la seule raison invoquée pour céder la place est le fait de ne pas être un homme.

De façon globale, la sélection des candidats devant figurer sur les listes des partis a été contestée par de nombreux postulants (hommes et femmes) comme en témoignent les conflits très médiatisés provoqués par cette procédure. Le poids politique des candidats au sein des partis est déterminant pour leur inscription sur les listes des partis. Dans ce contexte, les « parrains » de femmes candidates ont une marge de manœuvre réduite pour défendre leurs propres intérêts et ceux de leurs « protégées » face à des collègues masculins non satisfaits. Le problème de sélection des candidats face au nombre des postulants est donc une autre cause de la faiblesse de la représentation des femmes sur les listes.

### **Leçons apprises**

- L'influence du système électoral sur le recrutement des femmes n'est pas encore perceptible dans le contexte burkinabé. Bien d'autres facteurs semblent plus déterminants dans la sélection et le positionnement des candidates sur les listes électorales. Les relations de clientélisme et d'allégeance au sein des partis ainsi que les luttes de pouvoir créent une instabilité des alliances qui défavorise les femmes.
- La culture politique au Burkina Faso n'est pas encore assez ancrée pour favoriser des pratiques de sélection des candidatures conformes à l'esprit démocratique. Une immaturité politique se manifeste dans le flou entourant les critères de sélection des candidats aux postes électifs. Les règles de conduite ne sont ni suffisamment claires ni suffisamment respectées par les responsables politiques pour permettre aux femmes de participer pleinement au jeu démocratique.
- Les femmes sont rarement initiées au jeu politique pendant leur jeune âge. En général, les jeunes filles (scolarisées ou non) ne sont pas éduquées dans ce sens. C'est à l'âge adulte que les femmes commencent à être sollicitées par les partis. Dans bien des cas, elles ne possèdent pas alors l'expérience requise pour prétendre à diriger. Ce manque de culture politique individuelle les disqualifie par rapport à des concurrents masculins mieux informés. C'est pourquoi elles ont souvent encore besoin du parrainage de responsables politiques masculins pour accéder aux affaires politiques.

**Au** Burkina Faso, un seul parti sur les 48 qui sont reconnus officiellement est dirigé par une femme. La direction des grands partis reste l'apanage exclusif des hommes.

- La place et le rôle des femmes au sein des partis politiques influencent leur accès aux fonctions de l'État. Au Burkina Faso, un seul parti sur les 48 qui sont reconnus officiellement est dirigé par une femme. La direction des grands partis reste l'apanage exclusif des hommes. Les femmes militent rarement au sein des partis, ce qui ne leur permet pas d'accéder facilement aux postes de direction. En général, leur adhésion est contrôlée par des hommes (parents ou amis) qui les choisissent et les parrainent au gré de leurs intérêts propres. Dans ces conditions, l'engagement de la plupart des femmes dans la vie politique active n'est pas le fruit de leur décision individuelle et n'est pas motivé par des convictions personnelles.

Le mode de recrutement des femmes les prive d'autonomie et de liberté d'action. Les alliances et les allégeances aux parrains amènent certaines femmes à faire de la figuration au lieu de leur permettre de se distinguer dans l'action politique en faveur des femmes, car elles sont davantage préoccupées de préserver leurs relations. Toute tentative de prise d'autonomie et toute initiative sont perçues comme des dangers ou des offenses à l'endroit de leurs « parrains » ou de leurs collègues masculins qui sont alors prêts à les exclure. Elles ressentent ainsi un sentiment d'insécurité qui les empêche de défendre leurs idéaux et leurs programmes politiques.

### ***Les défis actuels des femmes et les stratégies à privilégier***

Les défis auxquels les femmes doivent faire face pour résoudre le problème de leur sous-représentation au Parlement sont nombreux. Cinq d'entre eux paraissent prioritaires :

- 1) L'acquisition des connaissances et de l'expérience en politique;
- 2) la mobilisation et l'implication massive des femmes de tous âges dans la politique active;
- 3) l'exercice autonome de leur citoyenneté par les femmes;
- 4) l'intégration des femmes dans les états majors des partis politiques et
- 5) l'accès aux moyens financiers pour financer leurs activités électorales.

Diverses stratégies peuvent être utilisées pour accroître la représentation des femmes, selon les problèmes identifiés :

*La mobilisation et l'implication massive des femmes de tous âges dans la politique active*

La mobilisation des femmes en tant qu'individus ayant des revendications et des motivations spécifiques est nécessaire pour permettre l'émergence de responsables susceptibles d'exprimer les points de vue de la moitié jusqu'ici silencieuse de la société. Le fait que les candidates soient proposées par des associations et des collectifs de base supprimera le sentiment d'insécurité dont elles souffrent actuellement. Le soutien d'un groupe de référence confère un pouvoir politique.

*La formation des femmes à la responsabilité politique et l'éducation civique des jeunes filles.*

Le manque d'expérience en matière politique apparaît comme une raison importante de la non participation des femmes à la vie politique au Burkina Faso. Pour une participation politique plus efficace, les femmes doivent avoir leurs opinions propres, pouvoir les exprimer en des termes adaptés à la signification qu'elles donnent à leurs pratiques, et être en mesure de reconnaître la différence entre les tendances et les programmes des partis politiques. Elles doivent être capables de saisir les enjeux et les règles du jeu politique, maîtriser le langage abstrait et spécialisé utilisé dans les débats politiques. Une formation est donc nécessaire pour combler les immenses besoins des femmes à ces différents niveaux. L'éducation civique des collégiennes et des étudiantes est également utile à une relève féminine bien formée aux questions politiques. L'éducation civique et l'apprentissage de l'action politique dès le jeune âge doivent contribuer à élever la conscience citoyenne des filles et les amener à s'impliquer à la base des partis politiques afin d'accéder plus tard à des postes de responsabilité dans les états majors de ces derniers.

*Création d'un fonds d'appui à la participation politique des femmes*

Si les femmes les plus compétentes sont écartées des compétitions électorales du fait de leur pauvreté, la création d'un fonds d'appui à la participation politique des femmes entre dans les stratégies nécessaires à l'émergence des femmes les mieux qualifiées sur la scène politique nationale.

Cette étude de cas a permis de montrer que le système électoral a moins d'influence sur le recrutement des femmes que d'autres facteurs et d'autres pratiques du milieu qui ne sont pas toujours conformes à l'esprit démocratique. La plupart

des femmes politiques ont été recrutées de façon discrétionnaire par les dirigeants des partis politiques et cela les met dans une situation de dépendance et d'insécurité qui restreint leur pouvoir et leur autonomie d'action. Pour être mieux représentées au Parlement, les femmes doivent se mobiliser, acquérir les compétences requises et recevoir l'aide financière d'un fonds d'appui spécial. Enfin une loi imposant aux partis de présenter un quota minimal de femmes figure au nombre des solutions à examiner.

### **Notes**

1. Journal Le Pays n°2604. p.3
2. Journal Le Pays n°2604. p.3



## Classe, caste et sexe - Les femmes au parlement indien

SHIRIN RAI

DEPUIS QUELQUES ANNÉES, de nombreux témoignages font état des difficultés que rencontrent les femmes politiques indiennes à exercer leurs mandats, à plus forte raison à combler le fossé qui sépare les sexes; ils signalent qu'un besoin croissant d'une analyse du rôle des femmes politiques indiennes se fait sentir. Ceci a été une fois de plus constaté lors des récentes élections.

Un article, publié dans le *Times of India* en février 1998, corrobore le fait que de nombreuses difficultés soulevées dans ce manuel, comme le non partage des tâches domestiques, la dépendance financière, la délinquance en politique et les menaces de mort dont les politiques font l'objet, rendent la participation des femmes en politique de plus en plus aléatoire. De leur côté, les femmes politiques soulignent qu'au sein même des partis, les postes d'encadrement sont rarement confiés à des femmes. De fait, « les candidates sont désignées dans des circonscriptions perdues d'avance où il n'est pas question de gaspiller une candidature masculine ».

Dans cette étude, nous allons examiner, sous trois angles, les résultats d'une enquête sur les femmes parlementaires conduite pendant la dixième législature (1991-1996) : le profil social des femmes parlementaires; le chemin qu'elles ont suivi pour arriver à leur position actuelle; et leurs domaines d'intérêt respectifs.

## **Le système politique indien**

### *La représentation des femmes dans un système de partis*

L'Inde est une démocratie parlementaire bicamérale, avec un système politique fermement multipartite. La chambre basse ou Lok Sabha (Assemblée du peuple) est composée de 545 membres. La chambre haute ou Rajya Sabha (Assemblée des États) réunit 250 membres. En 1991, le Lok Sabha comptait 5,2% de femmes et le Rajya Sabha, 9,8%<sup>1</sup>. Ces pourcentages étaient inférieurs à ceux de la précédente législature de 1989. Les élections de 1996 enregistrèrent le même déclin, et en 1999, le nombre de femmes au Parlement ne dépasse pas 8,8%. Cette tendance est d'autant plus inquiétante que le gouvernement avait initié certaines mesures en faveur de la représentation des femmes dans les organes politiques.

L'une des raisons de cette représentation limitée vient peut-être du pouvoir du système de partis lui-même, qui peut conduire à la minimisation des discussions sur les problèmes de société ou à l'évacuation des mouvements de défense d'une cause unique. Le mouvement des femmes indiennes doit faire face à ce problème<sup>2</sup>. Par ailleurs, les structures organisationnelles des partis politiques indiens sont faibles et dépendent des élites locales<sup>3</sup>. Il se peut que ceci soit un second facteur de résistance à la mise en place de toute initiative politique qui tiendrait compte des relations entre les deux sexes.

### *Le mouvement des femmes et la représentation*

La demande concernant une plus grande représentation des femmes dans les institutions politiques indiennes n'a jamais été réellement prise en compte jusqu'à la création du Comité sur le statut des femmes en Inde (CSWI) qui publia son rapport en 1976. Auparavant, le mouvement des femmes avait concentré son énergie sur l'amélioration de la position socioéconomique des femmes<sup>4</sup>. Le rapport du CSWI précisait que la représentation des femmes dans les institutions politiques, particulièrement à la base, devait absolument être augmentée et suggérait une politique de sièges réservés<sup>5</sup>. En 1988, le Plan national d'orientation sur les femmes préconisa un quota de 30% de femmes dans les organes élus à tous les niveaux. Les groupes féministes ont alors demandé que seul le panchayat (conseil municipal) ait recours aux sièges réservés, ceci afin d'encourager la participation de la population de base à la politique. Tous les partenaires acceptèrent cette demande et les Amendements 73 et 74 à la Constitution indienne furent adoptés en 1993.



En 1995, la question des quotas fut à nouveau soulevée, mais, cette fois, il s'agissait du quota des femmes au parlement. Initialement la plupart des partis se rangèrent derrière cette proposition, Mais rapidement un certain nombre de réserves se firent entendre. Quand le projet de loi sur ce sujet fut soumis au Onzième parlement, en 1997, plusieurs partis ou groupes élevèrent des objections que l'on peut regrouper sous deux titres : tout d'abord, le conflit éventuel entre le quota des femmes en général et le quota des femmes des castes inférieures; ensuite, le problème de l'élitisme. La plupart des associations féminines se méfiaient de la division que la question des castes créait entre les femmes. De la même manière, elles étaient souvent mal à l'aise devant l'idée qu'une certaine élite de femmes pouvait jouir de sièges réservés au Parlement grâce à un privilège spécial, alors qu'elles avaient défendu auparavant le quota pour les femmes de la base dans les *panchayats*. À ce jour, l'amendement n'a toujours pas été voté, mais le gouvernement du Parti nationaliste hindou (BJP) s'est engagé à déposer un projet de loi sur le quota des femmes au Parlement.

### **Profil d'une députée indienne**

Les 39 députées qui siégeaient au Parlement indien entre 1991 et 1996 venaient pour la plupart des classes moyennes, elles étaient des cadres professionnels, sans beaucoup de liens avec le mouvement des femmes. Un grand nombre d'entre elles étaient entrées dans la politique grâce à des membres de leur famille, quelques-unes par les mouvements étudiants ou de défense des libertés publiques, et enfin quelques autres devaient leur mandat à l'initiative gouvernementale en faveur de la représentation des castes inférieures.

*La majorité des députées indiennes font partie de l'élite. Bien que leur rôle public défie certains anciens stéréotypes, c'est leur position sociale qui leur a ouvert, sans nul doute, des voies que des femmes aux moyens économiques plus limités ne peuvent emprunter.*

### **Sexe et caste au Parlement**

La caste est un trait important de la vie publique et politique indienne. La plupart des députées au dixième Parlement venaient des classes favorisées. Elles étaient six appartenant à la classe brahmane, soit 17,14% des députées, alors que cette classe ne représente que 5,52% de la population. Mais il faut éviter toute corrélation simpliste entre caste et représentation politique; ainsi, deux des six

femmes brahmanes appartenait au Parti communiste. Pour elles deux, appartenir à une caste était infiniment moins significatif que de venir d'une classe économiquement privilégiée. En outre, l'une venait du mouvement de libération nationale, l'autre du mouvement contre l'état d'exception.

Le nombre de femmes qui sortent du système des sièges réservés à certaines castes reste marginal. Tandis que 22% des sièges parlementaires étaient réservés à ces castes, 4,1% seulement étaient occupés par des femmes. Deux députées représentaient ce qu'on appelait les « tribus reconnues ».

Notons cependant que, sur les 39 députées du Dixième Lok Sabha (soit 7% du total), 14% d'entre elles venaient des « castes reconnues »; deux appartenaient aux castes inférieures et représentaient un groupe et non pas une circonscription. La caste, donc, peut affecter le profil, l'appartenance et le travail des représentants au Parlement indien.

### *Classe, statut social et sexe dans la vie publique*

Sur les 39 députées du Lok Sabha de 1991-1996, 32 avaient un diplôme supérieur et sur les 17 membres du Rajya Sabha, 14 étaient diplômées du secondaire. Le niveau d'instruction de ces femmes dépend évidemment plus de leur classe sociale que de leur caste. Une seule femme sur les sept députées des castes inférieures n'avait aucun diplôme et la seule membre du Rajya Sabha venant d'une caste inférieure « reconnue » possédait un diplôme supérieur. Le niveau d'instruction se reflète aussi dans le profil professionnel de ces femmes. Par exemple, 30% des membres du Rajya Sabha sont avocates, 25% des députées sont enseignantes des niveaux secondaire ou supérieur.

*La classe à laquelle appartiennent la plupart des femmes parlementaires est, sans nul doute, le premier facteur d'une intégration réussie dans la vie politique.*

La plupart des parlementaires femmes (plus ou moins 65%) avaient entre 30 et 60 ans et par conséquent n'avaient plus la responsabilité d'enfants en bas âge. Si l'on tient compte du fait que le mariage est le modèle social universel en Inde, le nombre de parlementaires femmes célibataires est extraordinairement élevé; il indique la force de la pression exercée sur les femmes qui choisissent la vie publique. Pour celles qui sont mariées, la pression de la vie publique peut être allégée par leur position socioéconomique. La plupart des parlementaires ont la capacité de s'offrir des aides domestiques. Souvent, la famille élargie ou simplement la

famille proche assure cette aide. Mais il n'empêche que la contrainte qui s'exerce sur la vie familiale crée toujours des difficultés, même aux femmes des classes privilégiées.

Les femmes ont diverses stratégies pour faire face à ces contraintes. Si la famille a accepté que la femme fasse une carrière politique, celle-ci peut trouver un compromis avec sa famille. Tel est le cas dans les familles de l'élite politique qui ont déjà plusieurs membres engagés dans cette carrière. Une femme déjà engagée avant son mariage peut être obligée par sa belle-famille de se conformer à son rôle traditionnel, ce qui lui laisse un champ très étroit pour poursuivre sa carrière politique. Et la femme politique se retrouve alors devant une alternative : ou bien elle se conforme aux attentes de la famille et elle se retire de la vie publique, ou bien elle sacrifie sa famille à un avenir incertain dans un parti politique. Dans ce cas, elle devra en permanence combler le désavantage que l'absence de soutien familial et l'étiquette de divorcée lui imposent.

La classe sociale tempère aussi l'importance de la religion. Avec une seule députée de religion musulmane au Rajya Sabha et une autre au Lok Sabha, les musulmanes sont, de manière significative, sous-représentées. La Dre Najma Heptullah, qui a été le porte-parole adjoint du Rajya Sabha, possède des diplômes universitaires avancés et appartient à une classe très privilégiée; sa carrière politique est solidement soutenue par sa famille et sa belle-famille. Margaret Alva, de religion chrétienne, ministre d'État, première présidente de la Commission nationale indienne des femmes, à la même origine sociale et le même niveau d'éducation. Dans les deux cas, la famille, cultivée et d'influence libérale, s'était engagée dans le mouvement de libération nationale.

Ainsi donc, la majorité des femmes du Parlement indien font partie de l'élite. Même si leur rôle public défie certains stéréotypes anciens, leur statut social leur ouvre, sans nul doute, des voies que des femmes aux moyens économiques plus limités ne peuvent emprunter.

### ***Accès au système***

Contrairement à ce que l'on pourrait attendre, une participation active au mouvement des femmes n'est pas la voie habituelle que les femmes parlementaires ont suivie pour entrer dans la vie politique des partis.

On a l'habitude de déclarer « femmes et hommes, même combat », c'est-à-dire de considérer que les femmes entrent dans la vie politique avec le soutien et grâce à l'aide et aux relations de la famille, en particulier du mari.

### *La famille est-elle le moteur principal ?*

On a l'habitude de considérer que l'accès à la vie politique est « le même pour les femmes et pour les hommes ». Les femmes accéderaient donc à la vie politique grâce à l'aide et aux relations de la famille, en particulier de celles du mari. Sur un échantillon de 15 femmes, on a relevé que la carrière politique d'une parlementaire sur trois était soutenue par sa famille. Dans une étude critique, Carole Wolkowitz fait remarquer que la comparaison entre la situation des hommes et celle des femmes est inadéquate dans sa conception même<sup>6</sup>. Tout d'abord, le fait même de l'entrée de la femme dans la sphère publique (institutions, administration, presse, engagement politique...) doit être négocié avec la famille, puisqu'elle sort du domaine privé. Ensuite, dans la plupart des cas, le mari n'est pas d'accord avec l'idée que sa femme se présente à des élections. C'est souvent sous la pression des dirigeants de partis politiques que la décision est obtenue. Le fait que les sièges soient distribués au niveau national est ici important. En effet ce sont les instances centrales qui, seules, peuvent être intéressées à inclure des femmes, car elles doivent prendre en considération l'équilibre entre les divers groupes internes pour que toutes les tendances reconnaissent la légitimité du parti.

### *Mouvements associatifs sociaux ou politiques*

Tout comme les liens familiaux et le fonctionnement des institutions, un troisième facteur intervient dans l'accès des femmes à la vie politique, ce sont les mouvements associatifs sociaux ou politiques. Ces mouvements ont servi de passerelles à un certain nombre de femmes.

Ainsi, le mouvement de libération nationale a joué un rôle mobilisateur important sur les femmes. La contribution de Gandhi à l'implication des femmes en politique est parfaitement reconnue; les mouvements politiques dits de gauche ont également mobilisé les femmes<sup>7</sup>. Deux organisations de femmes ont été créées dans le cadre et sous le contrôle du parti, le Congrès Mahila et la Fédération des femmes indiennes (CPI). Il faut cependant souligner que, parmi les femmes interrogées dans l'étude ci-dessus en référence, aucune n'avait été en relation avec la branche féminine de leur parti avant leur entrée dans la politique parlementaire.

Le mouvement pour les libertés publiques et contre les lois d'urgence, dirigé par Jaiprakash Narayan (JR) en 1975-1977 a été un important mouvement politique qui amena les étudiants au premier plan de la politique nationale. De nombreuses femmes, de droite comme de gauche, rejoignirent ce mouvement et s'engagèrent en politique. Finalement on peut dire que, dans le contexte politique actuel en Inde, les partis fondamentalistes et communautaires ne font que mobiliser les femmes<sup>8</sup>. L'une des parlementaires les plus charismatiques, Uma Bharti, est le produit du réveil de la militance hindoue. Elle est membre de Vishwa Hindu Parishad, l'aile militante du BJP, et lectrice des écritures hindoues de profession. Elle fut au premier rang du mouvement qui s'attaqua à la mosquée Babri à Ayodhya<sup>9</sup>.

### *Direction politique et quotas*

L'influence personnelle des chefs politiques nationaux est également un facteur à prendre en considération. Alors que Indira Gandhi ne fit rien pour promouvoir la représentation des femmes en politique, Raajiv Gandhi, lui, accepta le principe des « sièges réservés » pour les femmes. Il prit des mesures qui favorisèrent directement l'entrée des femmes en politique, par exemple la provision de 1993 concernant la réservation de 33% des sièges aux femmes dans les conseils municipaux. Comme nous l'avons déjà signalé, les bénéficiaires de ces sièges sont distribuées entre les classes, les castes et les groupes ethniques.

*Les quotas de femmes, en tant que stratégie d'accès à l'arène politique, reçoivent un soutien toujours plus large de la part des femmes parlementaires, même si un tout petit nombre d'entre elles sont entrées dans le système par ce chemin; la plupart des femmes croient fermement dans la « méritocratie ».*

L'État et les chefs politiques peuvent jouer un rôle important en faveur des femmes qui veulent entrer dans le système politique. Les quotas de femmes, en tant que stratégies d'accès à l'arène politique, reçoivent un soutien toujours plus large de la part des femmes parlementaires, même si un tout petit nombre d'entre elles sont entrées dans le système par cette voie et que la plupart des femmes croient fermement dans la « méritocratie ». La plupart des femmes parlementaires ont soutenu le 81<sup>ème</sup> Amendement, qui exige un quota de 33% de femmes au

Parlement, même lorsque leur parti avait demandé de voter contre cet amendement. Car les femmes politiques subissent ordinairement les contraintes du système de partis.

### ***Sexes et pouvoir, que font les femmes parlementaires ?***

Sur les 20 femmes membres du Parti du Congrès dans le Lok Sabha de 1991-1996 aucune n'a été membre du Conseil des ministres fédéral, deux étaient ministres de leur État et deux ministres d'État adjoints<sup>10</sup>. Dans le Rajya Sabha, sur sept membres du Parti du Congrès, une a été ministre d'État. Ces ministres étaient chargées du développement des ressources humaines, de l'aviation civile et du tourisme, de la santé et de la famille, ou des revendications sociales, c'est-à-dire qu'elles n'avaient aucun portefeuille clé; toutefois, ceci ne veut pas dire que leurs responsabilités n'étaient pas importantes. Une des membres du Parti du Congrès était vice-présidente du Rajya Sabha. Au niveau du parti, une femme siégeait au comité de discipline, une autre présidait au Congrès Mahila. Parmi les femmes du BJP, celle qui était membre du Rajya Sabha était également porte-parole de la commission économique et de politique générale. Une des vice-présidentes du parti et deux membres du Comité exécutif national faisaient partie des dix députées au Lok Sabha.

*La représentation des femmes au Parlement, justifiée par le respect de la justice sociale et la légitimité du système politique, ne traduit pas toujours une meilleure représentation des divers intérêts des femmes*

Les attitudes favorables ou défavorables imposées par le parti sur certains sujets influent sur les questions que les femmes vont défendre au parlement. La plupart des femmes parlementaires interrogées ne plaçaient pas les problèmes des femmes parmi leurs pôles d'intérêt prioritaires. Elles choisissaient plutôt de siéger dans les commissions des affaires économiques, des relations internationales et du commerce. Leur ambition les guidait vers le lieu de convergence du pouvoir et de l'influence.

### ***La question de la responsabilité***

Une des questions importantes dans toute discussion sur la représentation féminine concerne la responsabilité des femmes vis-à-vis de la circonscription qui les

a élues. Puisqu'il n'existe pas de circonscription de femmes, les parlementaires n'ont pas à répondre aux femmes en tant que femmes. Et cependant, lorsque des questions concernant les femmes sont soulevées au parlement, on s'attend à ce qu'elles participent toutes aux débats. En effet, les femmes parlementaires se retrouvent très souvent unies sur des sujets tels que la condition sociale des femmes ou les violences contre les femmes.

Les vestiaires des femmes du parlement sont souvent des lieux propices à des échanges sur ces sujets. Toutefois toutes les parlementaires interrogées furent unanimes, « elles sont d'abord des membres du parti »; quand le fouet du parti menace, on ne le nargue pas.

*La plupart des femmes parlementaires interrogées ne plaçaient pas les problèmes des femmes parmi leurs pôles d'intérêt prioritaires. Elles préféraient siéger dans les commissions plus influentes traitant de l'économie, des relations internationales et de commerce.*

La direction du parti demande souvent à certaines députées d'animer la branche « femmes » du parti. Ces parlementaires ne considèrent généralement pas ce rôle comme très flatteur pour leur statut dans le parti; mais pour quelques-unes, leur réussite dans ce rôle leur a permis de gagner de l'influence auprès de la direction du parti.

En tant que « femmes du parti » avec des ambitions politiques, les parlementaires se doivent d'exprimer les positions pour ou contre imposées par le parti sur certains sujets. Ces opinions limitent leur marge de liberté dans la défense des intérêts des femmes indiennes. En conséquence, les femmes parlementaires entrent peu en relations régulières avec les associations féminines. Seule la commission « femmes » du parti reste évidemment en liaison avec les femmes parlementaires. Celles-ci peuvent donc assurer la liaison entre la direction et les femmes du parti. Les parlementaires sont également consultées de temps en temps par la direction du parti à propos de questions relatives à la famille et aux droits des femmes. Mais, sans relations avec les associations féminines indépendantes du parti, elles ne pourront pas être à cette occasion les portes-parole de ces dernières<sup>11</sup>.

## **Conclusion**

La représentation des femmes au Parlement indien, justifiée par le respect de la justice sociale et la légitimité du système politique, ne se traduit pas toujours par

une meilleure représentation des divers intérêts des femmes.

Bien qu'il ne soit guère possible d'affirmer que l'augmentation du nombre de femmes aux postes officiels impliquerait forcément une amélioration de la situation pour les femmes en général, les raisons qui justifient une plus large représentation des femmes en politique sont essentielles.

La première raison va de soi : plus le nombre de femmes dans les postes officiels, gérant les priorités et exerçant le pouvoir, est élevé, plus on fera attention à la répartition des sexes dans la hiérarchie. Sans une présence suffisamment visible, sinon paritaire, dans le système politique (le seuil de représentation<sup>12</sup>), la capacité d'un groupe à exercer une influence sur l'orientation politique, voire la culture politique même qui justifie le système représentatif, est limitée. Cette assertion est confirmée par les auteurs des autres chapitres de ce manuel. En outre, le fait que ces femmes parlementaires soient issues de l'élite socioculturelle du pays permet de penser que leur influence sur les mentalités peut être infiniment plus grande que leur nombre ne pourrait le laisser prévoir.

La deuxième raison est sans doute plus importante que la première. Explorons les stratégies que les femmes utilisent pour accéder à la sphère publique dans le contexte d'un système sociopolitique patriarcal. Ces femmes ont réussi à abattre les frontières du sexe et à évoluer dans une sphère très agressive à domination masculine. Est-ce que d'autres femmes n'ont pas à apprendre de leur exemple ? Le fait que ces femmes fassent partie de l'élite crée ici un problème. La classe à laquelle la plupart d'entre elles appartiennent est probablement l'élément positif le plus important sur leur entrée dans le système politique. Nous pouvons cependant examiner si les mouvements sociopolitiques offrent aux femmes des opportunités de stratégies particulières permettant d'abattre les frontières du sexe dans la hiérarchie politique. Finalement, nous pouvons explorer la dynamique qui existe entre la politique des institutions et celle de la base. Comme cette étude veut le démontrer, « la politisation de la parité en politique » dans le système indien est largement imputable au mouvement des femmes.

Les femmes élues ont ainsi bénéficié du succès de ce mouvement. Et pourtant les relations entre elles et le mouvement des femmes sont restées limitées; ceci a été d'évidence l'un des blocages les plus importants de l'efficacité des femmes parlementaires comme de celle du mouvement des femmes. Sans doute est-ce là le domaine que le mouvement des femmes doit inscrire à son nouvel ordre du jour en ce début de siècle.



## Notes

1. Swarup, H. L.; Sinha, N.; Ghost, C. et Rajput, P. 1994. « L'engagement politique des femmes en Inde » in Nelson, B. et N. Chowdhury, (eds.) *Women and Politics Worldwide*. Londres (G-B) : Yale University Press. p. 362.
2. CWDS. 1994. « Confronting Myriad Oppression : The Western Regional Experience » New-Delhi (Inde); et CWDS. 1995. « Towards Beijing : A Perspective from the Indian Women's Movement ». New-Delhi (Inde).
3. Bjorkman, J. W. 1987. « India : Party, Personality and Dynasty » in *Political Parties* (sous la dir d'Alan Ware). Oxford (G-B) : Blackwell.
4. CWDS. 1994. pp 19 – 25.
5. GOI (Publication du gouvernement indien). 1974.
6. Wolkowitz, Carol in Haleh Afshar. 1987. *Women, State and Ideology : Studies from Africa and Asia*. Londres (G-B) et New York (E-U) : Routledge.
7. Chattopadhyaya, K. 1983 *Indian Women's Battle for Freedom*, New Delhi (Inde) : Abhinav Press; et Joshi, P. 1989. *Gandhi and Women*. New Delhi (Inde) : Navjivan Press.
8. Sarkar, T. et Butalia, U. 1991. « Women and Right Wing Movements : Indian Experience ». Londres (G-B) : Zed Press.
9. La controverse au sujet de la mosquée de Babri naquit de l'insistance du BJP, le Parti nationaliste hindou d'extrême droite, selon laquelle la mosquée avait été construite par les conquérants musulmans sur les ruines d'un temple hindou où était né Lord Ram, un hindou déifié. Les gouvernements successifs du Parti du Congrès avaient toujours évité de prendre une décision quelconque à ce sujet afin de ne s'aliéner ni les électeurs musulmans ni les électeurs hindous. Ceci entraîna une manifestation des fondamentalistes hindous, en 1991, devant la mosquée qui fut détruite sans que la police, qui était présente, n'intervienne
10. En 2001, on comptait 4 femmes ministres au gouvernement fédéral et 5 ministres d'État. consulter : <http://www.indianembassy.org/special/cabinet/htm>
11. Rai, S. M. 1995. « Women Negotiating Boundaries : Gender, Law and the Indian State » in *Social and Legal Studies*, vol. 4, n°3, Sept.
12. Kymlicka, W. 1995. *Multicultural Citizenship*. Oxford (G-B) : Oxford University Press.

## Sur le même sujet

Afshar Haleh. 1987. *Women, State and Ideology. Studies from Africa and Asia*. Londres (G-B) et New York (E-U) : Routledge.

Agnihotri I. et V. Mazumdar. 22 Juillet 1995. « Changing Terms of Political Discourse : Women's Movement in India, 1970s – 1990s ». *Economic and Political Weekly*. Vol. xxx. No. 29. pp. 1869 – 1878.

Akerkar S. 1995. « Theory and Practice of Women's Movement in India : A Discourse Analysis ». *Economic and Political Weekly*. Vol. xxx, No. 27. 1995. pp. WS-2-WS-22.

Alvarez S. 1990. *Engendering Democracy in Brazil: Women's Movements in Transition Politics*. New Jersey (E-U) : Princeton University Press.

Bjorkman James W. 1987. « India: Party, Personality and Dynasty » in Alan Ware, ed. *Political Parties*. Oxford (G-B) : Blackwell.

- Chattopadhyaya Kamaladevi. 1983. *Indian Women's Battle for Freedom*. New Delhi (Inde) : Abhinav Press.
- CWDS (Center for Women's Development Studies). 1994. *Confronting Myriad Oppressions : The Western Regional Experience*. New Delhi (Inde).
- CWDS. 1995. *Towards Beijing : A Perspective from the Indian Women's Movement*. New Delhi (Inde).
- Government of India Publications, DWCD (Department of Women and Child Development) 1988. « National Perspective Plan for Women 1988 – 2000 ». New Delhi (Inde).
- Hoskyns C. et S. Rai. 1996. « Gender, Class and Representation: India and the European Union », Communication présentée à la conférence de Political Studies Association. 1996. Glasgow (G-B). 10 avril.
- Joshi P. 1989. *Gandhi on Women*. New Delhi (Inde) : Navjivan Press.
- Kumar Radha. 1989. « Contemporary Indian Feminism ». *Feminist Review*. No. 3. Automne. pp. 20-29.
- Kymlicka W. 1995. *Multicultural Citizenship*. Oxford (G-B) : Oxford University Press.
- Liddle J. et R. Joshi. 1986. *Daughters of Independence*. New Delhi (Inde) : Kali for Women.
- Phillips A. 1991. *Engendering Democracy*. Cambridge (G-B) : Polity.
- Rai S. M. 1995. « Women and Public Power: Women in the Indian Parliament ». *IDS Bulletin*. Vol. 26. No. 3. Juillet.
- Rai S. M. 1995. « Women Negotiating Boundaries: Gender, Law, and the Indian State ». *Social and Legal Studies*. Vol. 4. No. 3. Septembre.
- Sarkar T. et U. Butalia eds. 1995. *Women and Right-Wing Movements: Indian Experiences*. Londres (G-B) : Zed Press.
- Swarup H. L., Niroj Sinha, Chitra Ghosh et Pam Rajput. 1994. « Women's Political Engagement in India » in Nelson, B. et N. Chowdhury eds. *Women and Politics Worldwide*. Londres (G-B) : Yale University Press.



# CHAPITRE 4

---

## CHAPITRE 4

# 4

# Le recours aux quotas pour augmenter le nombre de femmes dans les instances parlementaires

DRUDE DAHLERUP

**EN** RAISON DE LA LENTEUR AVEC LAQUELLE LE NOMBRE DE FEMMES augmente en politique, les femmes réclament partout des méthodes efficaces pour améliorer leur représentation. Les quotas représentent un de ces mécanismes. L'introduction de quotas pour les femmes permet un bond qualitatif vers une politique dont les visées et les moyens sont équitables. Ce moyen efficace permet d'envisager un accroissement substantiel de la représentation des femmes. Quels sont les arguments qui militent pour cette méthode et les arguments contre ? De quelle manière mettre les quotas en pratique ? Quelles leçons peut-on tirer de l'expérience des pays qui ont mis en place un système de quotas ? Nous allons essayer de jeter quelque lumière sur ces questions sujettes à de fréquents débats.

## *Qu'est-ce qu'un quota ?*

L'objectif fondamental d'un quota est de recruter des femmes aux postes politiques de manière à assurer que leur nombre n'est pas qu'un alibi dans la vie politique.

Le principe du quota de femmes repose sur l'idée que les femmes doivent être présentes, selon un certain pourcentage, dans les divers organes de l'État, que ce soit sur les listes de candidatures, dans les assemblées parlementaires, les commissions, le gouvernement. Avec le système du quota, ce ne sont pas les femmes elles-mêmes qui ont la charge du recrutement, mais les responsables du processus de

recrutement. L'objectif fondamental de ce système est de recruter des femmes aux postes politiques, de manière à assurer leur présence dans la vie politique.

Le système du quota permet de s'assurer que les femmes représentent une « minorité critique » d'au moins 30 à 40%.

L'ancienne technique de « sièges réservés », s'adressant à une ou quelques femmes et considérant ces dernières comme une catégorie vague et indistincte est désormais considérée comme obsolète. Aujourd'hui, le quota vise à assurer une présence de 30 à 40% de femmes, constituant une « minorité critique » minimale. Le quota peut être appliqué en tant que mesure temporaire, c'est-à-dire jusqu'à ce que toutes les barrières empêchant l'entrée des femmes en politique soient tombées.

La plupart des quotas visent à augmenter la présence des femmes, parce que le problème habituellement posé est précisément leur sous-représentation. Le quota peut exiger, par exemple que 40% des membres d'une institution soient des femmes.

Le quota peut également être conçu de manière neutre, c'est-à-dire qu'il peut exprimer la volonté de corriger toute sous-représentation qu'elle soit des hommes ou des femmes. Dans ce cas le texte sera formulé de la manière suivante : les hommes et les femmes doivent représenter chacun au moins 40% des membres, ou encore : aucun des deux sexes n'occupera plus de 60% (ou moins de 40%) des sièges.

Les quotas peuvent être utilisés pour aider les hommes dans certains secteurs où les femmes sont très présentes. Ceci est le cas du travail social, par exemple. Pourtant même dans ce secteur majoritairement féminin, il faut bien reconnaître que les postes de direction sont occupés par des hommes. C'est pourquoi les quotas en faveur des hommes se limiteront plutôt au domaine de l'enseignement et aux premiers échelons de carrière. On ne rencontre que de rares exemples de quotas qui ont facilité le recrutement d'hommes en politique; on citera, pour la forme, le Parti socialiste du peuple au Danemark. Dans les paragraphes qui suivent nous nous intéresserons essentiellement aux quotas de femmes.

« On ne peut résoudre la représentation des femmes par le seul système du quota. Les partis politiques, le système éducatif, les associations, les syndicats, les Églises... chacun doit prendre la responsabilité de promouvoir systématiquement la participation des femmes, dans son propre sein, tout au long de la hiérarchie. Ceci prendra du temps et ne se réglera pas en un jour, ni en un an,

*ni en cinq ans. Ce n'est que dans une ou deux générations qu'un réel changement pourra être enregistré. C'est sur cette base que nous travaillons en Suède. Nous n'avons pas imposé de quotas au commencement. Nous avons d'abord préparé le terrain pour faciliter l'entrée des femmes en politique. Nous avons formé des femmes compétentes et nous avons organisé le système de manière à ce que les hommes qui devaient laisser la place sauvent la face. Alors seulement, nous avons eu recours aux quotas dans les secteurs et les institutions où il s'est avéré nécessaire de forcer la porte. >>>*

*Birgitta Dahl, Présidente du Parlement, Suède.*

### ***Quota : arguments favorables ou défavorables***

Un certain nombre d'arguments sont avancés pour ou contre les quotas comme moyens d'améliorer la présence des femmes :

#### ***Arguments favorables***

- Les quotas de femmes ne sont pas discriminatoires, ils servent à compenser les handicaps qui ôtent aux femmes la part des sièges qui leur revient;
- les quotas impliquent la présence de plusieurs femmes dans un organe donné, réduisant ainsi la pression exercée sur une femme alibi qui serait seule;
- les femmes ont droit, en tant que citoyennes, à une représentation équitable (citons également l'argument, utilisé par les féministes françaises notamment, selon lequel tout quota différent de 50% n'est pas justifiable car les femmes constituent la moitié de l'humanité);
- l'expérience des femmes est nécessaire dans la vie politique;
- les élections ont pour objet de nommer des représentants, pas de les considérer en formation;
- les femmes sont tout aussi qualifiées que les hommes, mais leurs qualifications ne sont pas prises en compte ou sont discréditées par le système à domination masculine;
- ce sont finalement les partis politiques plutôt que les électeurs qui décident de ceux qui seront élus, parce qu'ils ont la nomination des candidats entre leurs mains;
- l'introduction de quotas peut créer des conflits, mais seulement temporairement.

### *Arguments défavorables*

- Les quotas sont contraires au principe d'égalité des chances pour tous, puisque les femmes sont avantagées;
- les quotas ne sont pas démocratiques, car les électeurs doivent être ceux qui décident des élections;
- les quotas impliquent que le sexe intervient plutôt que les qualifications dans la dévolution du pouvoir politique et qu'ainsi certains des candidats les plus compétents sont écartés;
- certaines femmes ne veulent pas être élues simplement parce qu'elles sont des femmes;
- l'introduction de quotas est créatrice de graves conflits au sein même des partis.

« Le quota est une épée à double tranchant.

*D'un côté il oblige les hommes à penser que les femmes doivent participer au processus de décision et que les hommes doivent laisser des espaces pour les femmes. D'un autre côté, étant donné que ce sont les hommes qui créent ces espaces, ils vont chercher des femmes qu'ils seront à même de diriger, des femmes disposées à accepter facilement l'hégémonie masculine.»*

*Anna Balletbo, députée espagnole*

### *Les deux concepts d'égalité*

Le principe de quotas correspond au passage d'un concept d'égalité à un autre. La notion libérale classique d'égalité signifiait « égalité des chances » et « égalité des droits ». Faire tomber les barrières formelles, par exemple, donner le droit de vote aux femmes, tout cela était considéré comme suffisant. La suite devait revenir à chaque individu qu'il soit du sexe féminin ou du sexe masculin.

Pendant les dernières décennies, sous la forte pression des féministes, le concept d'égalité a pris fréquemment un sens qui semble plus rigoureux, celui d'« égalité de résultats ». L'argument en faveur de cette nouvelle conception repose sur le fait que la disparition des barrières formelles n'entraîne pas forcément une réelle égalité des chances. Une discrimination positive, tout autant qu'un ensemble complexe de barrières moins manifestes, empêche les femmes d'exercer leur



part d'influence politique. Les quotas et autres mesures volontaristes deviennent ainsi la solution pour rééquilibrer ces résultats. Ceci est justifié par l'expérience selon laquelle l'égalité en tant que but ne peut être atteinte qu'au seul moyen d'une égalité formelle. On peut donc dire que puisque des barrières sont mises, des mesures compensatoires doivent être adoptées pour atteindre une égalité de résultats.

### ***Les quotas dans le monde***

Les quotas de femmes ont pour objet de donner à ces dernières plus de pouvoir. Cependant introduire des quotas alors que la résistance est sévère, comme ce fut le cas en Scandinavie, signifie que les femmes ont déjà acquis un certain pouvoir.

Le système de quotas peut revêtir différentes formes pour amener les femmes au parlement<sup>1</sup>. Nous examinerons les deux principales en détail dans les paragraphes qui suivent : les quotas imposés par la constitution ou par la loi, et les quotas imposés au sein des partis, en particulier dans les systèmes des pays nordiques. Souvent le débat se focalise sur l'introduction de quotas elle-même. Nous insisterons ici sur le processus d'application de ces quotas. La mise en pratique a trop souvent été négligée alors qu'elle exerce une influence cruciale sur les résultats. Dans le pire des cas, il peut se faire qu'après de violents débats les quotas soient imposés, mais que cette décision n'entraîne aucun résultat faute de mesures d'application adéquates.

#### *Les quotas inscrits dans la constitution ou dans la loi*

Les pays où les quotas de femmes ont été inscrits dans la constitution ou dans la loi sont les suivants :

En **Ouganda**, la Constitution de 1995 réserve un siège aux femmes dans chacune des 39 circonscriptions, ceci a permis une augmentation de 13% de la représentation féminine en politique. Par ailleurs, d'autres femmes peuvent être élues au parlement aux sièges non réservés.

Dans les années 90, dix pays d'**Amérique latine**, ont passé une loi exigeant une présence minimale de 20 à 40% de femmes aux élections nationales. L'Argentine a été le premier pays à introduire un quota et figure parmi ceux qui ont obtenu les meilleurs résultats. Des sanctions pour non-application de la loi ainsi que la suppression du panachage sur les listes électorales ont contribué à une augmentation substantielle de la représentation des femmes.

En **Inde**, le 74<sup>e</sup> amendement requiert que 33% des sièges soient réservés aux

femmes dans les conseils municipaux. Le mouvement des femmes indiennes s'est aussitôt empressé de mobiliser et de former des candidates. Ce système de sièges réservés, comme celui des quotas, est très souvent évoqué et controversé dans la vie politique indienne<sup>2</sup>.

Au **Népal**, la Constitution et la loi électorale exigent que 5% des candidats de chaque parti ou organisation soient des femmes. Mais la plupart des femmes sont désignées dans des circonscriptions où leur parti a peu de chance d'obtenir la majorité.

Parmi les autres pays qui imposent une certaine représentation des femmes, on peut citer le **Bangladesh** (30 sièges sur 330, soit 9%), l'**Érythrée** (10 sièges sur 105), la **Tanzanie** (20% de sièges dans les organes nationaux et 25% au niveau local), la **Namibie**, la **Belgique** et l'**Italie**<sup>3</sup>.

En **France**, en 1999, un amendement constitutionnel imposant l'égalité entre les hommes et les femmes dans les élections exige que 50% des candidats soient des femmes. Les partis qui ne respectent pas cette disposition sont pénalisés<sup>4</sup>.

Quelle a été l'expérience de ces quotas dans les divers pays ? Il apparaît évident qu'il est plus facile d'imposer un quota de femmes lorsque d'autres quotas, professionnels ou ethniques, par exemple, sont déjà en vigueur. Dans un grand nombre de pays on trouve un système de quotas régionaux selon lequel les sièges sont distribués aux diverses régions, non pas en fonction de la population, mais pour favoriser certaines régions par rapport à d'autres.

L'Histoire semble prouver que la mise en place d'un système de quotas est plus aisée dans un régime politique neuf que dans un régime établi depuis longtemps où les sièges sont déjà « occupés » et où, en conséquence, un conflit peut éclater

entre les nouveaux groupes et ceux des titulaires des sièges. Il est, en général, moins compliqué d'appliquer des quotas pour les postes nommés que pour les postes élus. Pour une élection, le système de quota touche au fondement même du processus démocratique et peut paraître contrevenir au principe selon lequel il revient aux électeurs de choisir librement leurs représentants.

Cependant, comme nous l'avons montré dans le chapitre précédent concernant les systèmes électoraux, la désignation est le stade crucial du processus électoral, et ce sont les partis qui, bien que soumis à l'influence des électeurs, restent les détenteurs de cette décision. Et puisqu'il en est ainsi dans la plupart des pays, les quotas deviennent un réel enjeu et un sujet de discordance entre les instances nationales et les sections régionales ou locales des partis politi-

La mise en place d'un système de quota est plus aisée dans un nouveau régime politique que dans un régime établi où tous les sièges sont déjà « occupés ».

ques. Ces dernières se battent parfois pour avoir le droit de choisir leurs propres candidats sans que le centre ait à intervenir.

On parle plutôt communément de « sièges réservés » lorsque la décision appartient aux instances nationales. Mais, en réalité, il n'y a pas de distinction claire entre un système de quota et celui de « sièges réservés » puisque des sièges distribués centralement peuvent être soumis à une forme d'élection comme c'est le cas en Ouganda ou comme ce fut celui des parlements des anciens pays communistes européens.

Les opposants au principe des sièges réservés se fondent sur le fait que ce système empêche toute augmentation de la représentation des femmes au-delà du nombre fixé. Est-ce que le système de quota empêche toute nouvelle augmentation de la représentation féminine et bloque tout recrutement supplémentaire de femmes au-delà du quota ? Ceci ne semble pas être un problème actuellement, du moins pas encore. Il est probable que des quotas inférieurs ou égaux à un tiers freinent l'accroissement de la représentation féminine. Pour savoir si ceci a été ou sera le cas, il faut examiner comment le mécanisme a été conçu.

Regardons certains exemples historiques. Sous le régime communiste, la plupart des pays d'Europe centrale et orientale avaient mis en place un système de quota de femmes. Dans l'ex-RDA, un certain nombre de sièges étaient réservés aux représentants des organisations, parmi lesquelles les associations féminines officielles. Si le nombre de femmes au parlement d'Allemagne de l'Est a augmenté pendant les années 70 et 80, ce n'est pas parce que les organisations féminines ont reçu davantage de sièges, mais parce que les femmes ont été plus nombreuses à remplir les places réservées aux syndicats et aux organisations de jeunesse. Ainsi, dans ce cas précis, les sièges « réservés aux femmes » n'ont pas freiné l'arrivée d'autres femmes par d'autres voies.

Un quota qui se situerait dans une fourchette de 40% minimum à 60% maximum peut empêcher une représentation féminine plus importante qui permettrait aux femmes de dominer une assemblée, comme les hommes ont si bien su le faire dans l'Histoire et comme ils le font encore dans la plupart des parlements du monde. Cependant, il faut remarquer qu'aucune organisation féminine n'a exigé plus de 50% des sièges pour les femmes.

Il est intéressant de noter que certains gouvernements, dans des États arabes en particulier, utilisent en fait le système de quota à leur avantage. En faisant entrer un plus grand nombre de femmes soigneusement choisies, les gouvernements

remplissent un double objectif : bénéficier de la présence de femmes alibis « contrôlables », tout en prétendant favoriser la promotion de la participation des femmes à la politique.

### *Les quotas décidés par les partis politiques : les pays nordiques*

Les pays scandinaves, le Danemark, la Norvège et la Suède, sont reconnus pour avoir un très haut pourcentage de femmes en politique. Les pays nordiques ont le taux de représentation féminine le plus haut du monde. Il a commencé à augmenter depuis une trentaine d'années. En 2002, les femmes représentent plus de 42% des membres du Parlement en Suède, 38% au Danemark et 36% en Norvège.

Cette augmentation de la représentation féminine n'est pas passée par un amendement constitutionnel ni par un texte obligatoire quelconque. Elle doit être attribuée en grande partie à la pression soutenue que les groupes de femmes ont exercée à l'intérieur des partis et à celle du mouvement féministe en général. Les femmes se sont mobilisées et ont organisé une campagne en faveur de l'augmentation du nombre de candidates, et de candidates en position éligibles sur les listes électorales.

Cette pression s'est exercée sur tous les partis politiques scandinaves. Certains ont répondu par l'adoption du système de quotas, mais, dans trois pays scandinaves, il s'agit d'une décision prise par les partis et applicable aux partis eux-mêmes. Les quotas ont été introduits dans les partis sociaux démocrates et dans les autres partis de gauche pendant les années 70 et 80, tandis que la plupart des partis du centre et de droite considéraient le quota comme une mesure contraire à la politique libérale.

En 1983, le Parti travailliste norvégien décida que « chaque sexe doit être représenté par 40% au moins des candidats à toutes les élections ».

En 1988, le Parti social démocrate danois prit la décision suivante : « Chaque sexe a droit d'être représenté par 40% des candidats sociaux-démocrates aux élections municipales et régionales. Au cas où les représentants d'un des deux sexes ne seraient pas assez nombreux, des exceptions à cette règle pourraient être admises. » Cette décision, qui s'appliquait également aux organes du parti, fut abolie en 1996.

En 1994, le Parti social-démocrate suédois introduit le principe selon lequel « toute liste doit être constituée alternativement d'un homme et d'une femme ». Ceci implique que si une tête de liste est un homme, le deuxième nom sera celui

d'une femme, suivi de celui d'un homme, etc. ou vice-versa.

La règle du quota du Parti travailliste de Norvège diffère de celle du Danemark sur deux points. Tout d'abord, la règle du parti norvégien s'applique à toutes les élections, tandis que pour le Parti travailliste danois, elle n'intervient que lors des élections municipales et régionales et non pas lors des élections législatives nationales. Ensuite, la règle norvégienne ne prévoit aucune exception, tandis que la règle danoise envisage le cas où il n'aurait pas été possible de trouver assez de candidats d'un des deux sexes. Cette tolérance annule le caractère obligatoire de la règle et, par conséquent, peut devenir une excuse pour le parti qui n'aura fait assez d'effort pour réunir un nombre suffisant de femmes. Les partis politiques qui ont adopté un quota pour leurs listes électorales ont, en général, également institué des quotas pour leurs organes de direction et leurs comités.

Un règlement ne se suffit pas à lui-même. Un système de quota n'atteint généralement son objectif qu'en fonction des procédures d'application. Si ces dernières ne font pas l'objet d'une volonté politique établie, tout quota, qu'il soit de 30, de 40 ou de 50% restera vain. Le quota doit, dès le début, être intégré dans le processus de sélection et de désignation. Si le quota ne s'applique qu'à la dernière étape du processus, il est généralement fort difficile de le mettre en pratique.

Un règlement ne se suffit pas à lui-même. Un système de quotas n'atteint généralement son objectif qu'en fonction des procédures d'application.

L'introduction de quotas de femmes dans les institutions scandinaves a rencontré deux difficultés principales. Premièrement, il a parfois été difficile de trouver un nombre suffisant de femmes disposées à se porter candidates aux élections. Deuxièmement, des problèmes ont surgi dès qu'un parti devait écarter le candidat sortant parce qu'il fallait imposer la candidature d'une femme. Dans ces conditions, seuls les sièges où l'ancien député ne se représentait pas offraient une chance réelle aux femmes. Mais comme il fallait obtenir un nombre suffisant de retraits, de vifs conflits ont surgi entre les instances centrales du parti et les sections locales.

En ce qui concerne le premier problème, s'il est vrai que quelques difficultés ont été enregistrées ici ou là, ceci ne fut en rien généralisé et resta le fait de certains partis. L'expérience des dernières décennies prouve qu'il n'est pas difficile de recruter des femmes qui ont déjà une expérience de la politique pour remplir de hautes responsabilités. C'est au premier niveau que se situe le vrai problème. L'avantage du système de quotas réside dans le fait qu'il force les dirigeants chargés des désignations, particulièrement dans les partis politiques, à s'engager dans un processus actif de recrutement. En procédant de la sorte, ils sont amenés à s'in-

téresser aux conditions sociales et culturelles dans lesquelles s'exerce la politique; c'est l'occasion de chercher comment rendre la participation politique plus facile pour les femmes. Car aucun quota ne peut réduire la difficulté de combiner une triple activité : professionnelle, familiale et politique; ce problème est particulièrement compliqué pour les femmes.

« Nous avons essayé les sièges réservés dans les panchayats (conseils municipaux) et, selon mon expérience, c'est une mesure efficace. Nous avons réservé 33 % des sièges des panchayats aux femmes. Avant cette décision, aucune femme n'était préparée à une fonction d'élue; mais désormais les partis politiques doivent trouver des femmes. Leurs réponses furent mitigées. Certains hommes ne voulaient pas voir de femmes au devant de la scène, alors ils ont poussé leur femme, une belle-sœur, leur mère. Mais certaines femmes compétentes se sont mises en avant et, désormais le vieil argument selon lequel il n'y avait aucune femme capable d'être candidate à des élections législatives ne tient plus. Dorénavant, les femmes qui ont été maires ou présidentes de conseils municipaux ont été formées pour devenir de futures candidates au Parlement. De plus en plus de femmes sont élues dans les panchayats qui sont un excellent creuset pour les assemblées législatives. Ainsi, le système des sièges réservés est une mesure très efficace, en particulier dans les pays comme l'Inde où la représentation féminine est infime au Parlement...»  
Sushma Swaraj, Députée au Parlement indien

Quant au second point, il est vrai que dans la plupart des systèmes politiques, le candidat sortant a un plus grand avantage que tout nouvel arrivant. La meilleure chance d'être désigné par un parti et d'être élu appartient à celui qui avait le siège auparavant. Par conséquent, plus le nombre de renouvellements de mandats est grand, plus il est difficile d'appliquer le système de quotas, puisque pour chaque femme à qui il convient de donner l'investiture, il faudra retirer celle-ci à un candidat sortant. Lors des élections municipales du Danemark et de Suède, par exemple, deux tiers des sièges sont renouvelés, la plupart sont occupés par des hommes. Le refus du quota est en grande partie imputable à la peur des candidats sortants de perdre leur siège.

Un certain nombre de stratégies peuvent éviter des conflits avec les candidats sortants, certaines ont été utilisées dans les pays scandinaves :

- Lorsque le Parti social-démocrate danois a introduit un quota de 40% de

femmes dans les organes de direction et les comités internes, le nombre de membres de ces derniers a été augmenté, parfois même doublé pour permettre aux femmes de siéger sans avoir à écarter des hommes. En outre, un second poste de vice-président a été créé, permettant un poste pour chaque sexe. Notons toutefois que le président élu a été un homme.

- Le Parti travailliste norvégien n'a pas eu de difficultés à recruter des candidates qualifiées. Mais la direction nationale du parti et le secrétariat aux femmes, au sein du parti, soulignèrent que l'objectif du quota était d'avoir plus de femmes élues et non pas seulement plus de candidates sur les listes. En Norvège, rappelons que le système électoral ne prévoit pas que les électeurs puissent changer l'ordre des candidats sur les listes; c'est donc le parti qui décide de qui sera élu sur sa liste. Initialement, des controverses s'élevèrent, car les têtes de listes étaient presque toujours des hommes qui prétendaient conserver leurs postes. Ce ne fut que dans la mesure où les sièges étaient laissés vacants que les femmes purent les obtenir. L'expérience norvégienne révèle donc que, avec un système électoral de ce genre, trois législatures au moins sont nécessaires pour appliquer un quota. Aujourd'hui, les femmes représentent environ 50% du groupe parlementaire et 50% des membres du gouvernement.
- Avant les élections de 1970, les sections locales du Parti social-démocrate suédois acceptaient certes l'idée que les listes électorales devaient comprendre des femmes, mais c'étaient les hommes qui avaient la plus longue expérience dont le parti avait aussi besoin. C'est pourquoi les dix premiers noms des listes étaient des hommes mûrs qui avaient de l'expérience, certaines connaissances et une réputation. Après ces dix noms, le parti nommait alternativement une femme, un homme. Aux élections de 1973, l'alternance commença à partir du cinquième nom. Dès avant les élections de 1976, les sections locales du parti décidèrent que la totalité des listes municipales devaient à peu près suivre cette pratique. Plus tard le parti choisit d'établir deux listes, une pour chaque sexe, et de les combiner au dernier moment. Le seul problème restant concernait la tête de liste elle-même<sup>5</sup>.

## **En bref**

- 1 Le système de quotas a pour objectif d'augmenter sensiblement la représentation politique des femmes ou, selon une autre approche, celle du sexe sous-représenté.
- 2 Pour qu'un système de quota porte ses fruits, il faut :
  - Que les partis politiques s'impliquent activement dans le recrutement d'un nombre suffisant de femmes qualifiées pour satisfaire le quota;
  - une masse critique de femmes, et non pas quelques membres alibis, qui soit suffisante pour exercer une influence sur la règle et le comportement politiques;
  - des femmes dont la force de persuasion personnelle ou la position féministe spécifique peut influencer le processus de décision.
- 3 Le simple vote d'un règlement qui assure aux femmes un pourcentage de sièges n'est pas suffisant. L'étape suivante concernant l'application est critique. Pour mettre le quota en pratique, il ne faut pas oublier que :
  - Plus le texte du règlement est vague, plus grand est le risque d'une mauvaise application, un quota peut avoir été décidé sans pour autant que le nombre de femmes augmente;
  - la pression des organisations féminines et d'associations diverses est nécessaire pour obtenir des résultats satisfaisants;
  - des sanctions doivent être prévues en cas de non-observation des exigences de quotas.
- 4 Contrairement à ce que de nombreux tenants des quotas pensaient ou espéraient, les controverses au sujet du quota de femmes ne sont pas temporaires, il s'agit d'une question qu'il faut continuer à surveiller en permanence.

Parmi les diverses méthodes qui permettent d'améliorer la présence des femmes dans les parlements, l'étude des quotas et des systèmes électoraux sont des voies intéressantes. Après des années d'essais divers, d'erreurs, puis d'améliorations, certains pays ont choisi une méthode plutôt qu'une autre. Nous soumettons ici ces



expériences aux femmes de tous les pays, en espérant fournir des indications qui leur permettront d'orienter leurs choix futurs. Nous allons voir, dans le chapitre suivant, comment les femmes qui sont déjà au parlement peuvent renforcer leur efficacité.

### **Notes**

1. On trouvera une étude complète du système des quotas dans Reynolds, A. et Reilly, Ben. 1997. *Manuel sur les systèmes électoraux dans le monde*. Stockholm (Suède) : International IDEA.
2. Voir l'étude du cas indien.
3. Union interparlementaire. 1995. *Les femmes au parlement : 1945-1995*. Genève (Suisse) : UIP.
4. *Source* : Conseil de l'Europe, « Actions en faveur de l'égalité des hommes et des femmes ». EG-S-PA (2 000) 7. p. 81.
5. *Varannan Damernas*. (Un candidat sur deux est une candidate. Rapport final de la Commission sur la représentation des femmes). SOU 1987 : 19. p. 86.

### **Sur le même sujet**

Bergqvist, Christina ed. 1999. *Equal Democracies? Gender and Politics in the Nordic Countries*. Oslo (Norvège) : Scandinavian University Press.

Conseil de l'Europe. 2000. *L'action positive en matière d'égalité entre les hommes et les femmes*, EG-S-PA. 7.

Dahlerup, Drude. 1988. « From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics ». *Scandinavian Political Studies*. Vol. 11. No. 4. pp. 275 – 298.

Union interparlementaire. 1995. *Les femmes au parlement : 1945 - 1995*. Genève (Suisse): UIP.

Varannan damernas. Slutbetänkande från utredningen om kvinnorepresentation. (Un homme sur deux est une femme. Rapport final de la Commission sur la représentation des femmes). SOU 1987. 19.



## Institutionnalisation de la parité : L'expérience française

MARIETTE SINEAU

LES FRANÇAISES ONT ÉTÉ PARMIS LES DERNIÈRES, en Europe, à se voir reconnaître le droit de vote et d'éligibilité<sup>1</sup>. En 2002, elles sont toujours à la traîne, puisque dans l'Assemblée nationale élue en juin 2002, elles n'occupent que 12,3% des sièges : un résultat qui classe la France au treizième rang des 15 pays de l'Union européenne et au soixantième rang mondial. L'imposition par le haut, qui est de tradition dans ce pays<sup>2</sup>, permet aux femmes d'être plus facilement ministres (elles sont plus du quart des effectifs) que députées. Le décalage est flagrant entre le niveau, élevé, de responsabilités économiques qu'exercent les femmes et leur hors-jeu parlementaire.

Les « trente glorieuses » années 1945-1975 qui ont bouleversé la vie des femmes (entrée massive dans l'activité économique, salarisation et tertiarisation de leur emploi, scolarisation poussée, émancipation juridique...) n'ont pas mis fin à leur manque de légitimité électorale. Cette résistible féminisation des assemblées élues a fait émerger l'idée radicale de parité; idée qui a finalement conduit à l'introduction de réformes institutionnelles importantes visant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux.

L'étude de cas ci-dessous présente d'abord le contexte historico-institutionnel propre à la France avant d'exposer le sens de l'idée paritaire et le contenu des controverses auxquelles elle a donné lieu. Elle passe ensuite en revue les grandes lignes des réformes mises en oeuvre, avant d'examiner leur application pratique lors des municipales et sénatoriales de 2001, puis des législatives de 2002.

## **Contexte historique**

Certaines pesanteurs historiques expliquent que les femmes, en France, n'ont qu'une place marginale dans les assemblées de leur pays. C'est d'abord à la Révolution de 1789 qu'elles doivent leur long ostracisme politique : en faisant de l'incapacité politique des femmes un principe absolu, celle-ci a légitimé pour un siècle et demi leur incompétence dans les affaires publiques. Plus récemment, des freins institutionnels sont venus enrayer l'entrée des femmes au Parlement. Des règles et pratiques nées de la Cinquième République (1958) ont secrété leur marginalisation : nommons le scrutin uninominal pour l'élection des députés, comme l'usage, répandu, du cumul des mandats qui en découle. Dès lors, c'est l'homme, le notable bien implanté sur son territoire, qui a eu vocation à incarner la figure privilégiée du député. La règle de l'incompatibilité entre fonctions ministérielles et parlementaires, a aussi, indirectement, handicapé les femmes. Car elle a conduit le régime à faire appel aux hauts fonctionnaires pour exercer les fonctions exécutives et même législatives. Or ces hauts fonctionnaires sont formés dans les grandes écoles (comme l'Ecole Nationale d'Administration), lieux masculins par excellence.

Malmenées par les institutions de la Cinquième République, les femmes l'ont été aussi par les partis politiques chargés d'en assurer la bonne marche. Loin d'avoir été des lieux de formation et de sélection ouverts, les partis français, aux effectifs étroits et vieillissants, ont longtemps fonctionné comme cénacles d'investitures favorisant l'auto-reproduction des élites masculines. Le mouvement féministe des années 70 a d'ailleurs sa part de responsabilité dans ces pratiques, n'ayant pas fait pression pour obtenir une présence accrue des femmes dans le système représentatif. C'est du mouvement social que les féministes attendaient le changement, non des formations politiques. Dès lors et pendant longtemps, les femmes ont été sous-représentées dans les instances dirigeantes des partis comme parmi le groupe des élus, et n'ont eu aucun moyen de faire entendre leur voix. Le Parti communiste a été le seul<sup>3</sup>, de longues années durant, à réserver aux femmes des investitures aux élections, appliquant, sans règle mais en pratique, un système de quota. Le Parti socialiste a réformé ses statuts en 1974, pour y inclure un quota de femmes dans ses instances dirigeantes (d'abord fixé à 10%, il a été porté à 30% en 1990). Le système du quota a aussi été appliqué par le PS aux scrutins européens (de liste). Ce n'est que tardivement (en 1996) que le PS a voté un quota de 30% de candidates aux législatives (qui a fonctionné en 1997). À droite, aucun parti n'a appliqué de quota. Le féminisme est venu des Verts, qui ont inscrit la

parité hommes/femmes dans leurs statuts.

Enfin, existait un dernier verrou à la féminisation de la vie politique française, de nature juridictionnelle. Le 18 novembre 1982, le Conseil constitutionnel, juridiction suprême, a invalidé l'article de la loi qui instaurait un maximum de 75% de représentation de chaque sexe sur les listes de candidats aux élections municipales (dans les villes de 3 500 habitants et plus). Cette décision, en faisant jurisprudence, bouchait l'horizon des réformes.

*La France est un des rares pays européens à avoir recours à la contrainte législative par le biais d'une loi sur la parité des candidatures aux élections.*

Pour sortir de ces divers blocages, force était de réformer le système par le haut. La France est un des rares pays européens (avec la Belgique) à s'être donné une loi rendant obligatoire une certaine mixité des candidatures aux élections. Alors que la plupart de ses voisins s'en remettent à la « sagesse » des partis pour assurer la représentation politique des femmes, elle fait exception en recourant à la contrainte législative par le biais de la loi sur la parité.

### ***L'idée de parité***

La parité peut être définie comme l'égalité quantitative garantie pour l'accès à certaines fonctions électives. Le concept, qui se présente comme une « demande d'égalité » et comme « la reconnaissance d'une altérité socialement construite »<sup>4</sup>, permet d'échapper au dilemme classique que soulève la citoyenneté des femmes en démocratie : choisir entre l'égalité et la prise en compte de la différence sexuelle. Il a obligé à repenser le contenu de l'universalisme abstrait et à analyser autrement la question de la représentation politique des femmes.

La parité équivaut-elle à un quota ? Non, répondent ceux qui soulignent que la philosophie sous-jacente à la parité (l'égalité parfaite) est différente de celle des quotas (qui est un seuil, et à ce titre considéré comme discriminatoire). « La parité ce n'est pas 50%-50%, écrit Eliane Vogel-Polsky. On exige la parité au nom de l'égalité de statut, et non pas au nom de la représentation d'une minorité »<sup>5</sup>. La parité, en outre, a été votée à titre définitif, alors que le quota est, en principe, une mesure transitoire. Cependant, l'exemple de la loi française sur la parité a été utilisé dans les débats en faveur des quotas comme un modèle pour accroître de façon immédiate le nombre de femmes élues.

L'idée de parité a surgi à la fin de la décennie 1980, d'abord mise en avant par le Conseil de l'Europe<sup>6</sup>. Puis elle a été portée, en France, par des intellectuelles et des mouvements de femmes, qui ont fait pression sur les pouvoirs publics au début des années 90. La conversion des féministes au réformisme juridique a été accélérée par l'analyse de certaines intellectuelles. Par exemple, en 1992, l'ouvrage, *Au pouvoir citoyennes ! Liberté, Égalité, Parité*<sup>7</sup> contribue à populariser l'idée; tandis qu'en 1996, Francine Demichel montre avec force dans le *Recueil Dalloz* que la femme, parce que juridiquement « impensée et invisible », est le sexe mineur de la théorie juridique. Elle conclut que le sexe doit être intégré dans la théorie de la représentation, *via* précisément la parité. Promue par les intellectuelles, la revendication paritaire l'a également été par les femmes politiques. En juin 1996, dix anciennes ministres, de tous bords politiques, publient dans le magazine *L'Express* un manifeste en faveur de la parité, qui va avoir un impact important sur l'issue du débat.

Reprise peu à peu par les acteurs politiques, de gauche comme de droite, la parité est devenue un enjeu majeur au cours des campagnes présidentielle de 1995 et législatives de 1997. Dans un contexte de crise de la représentation, l'idée se répand qu'une démocratie sans les femmes est dévoyée. Les sondages révèlent par ailleurs que l'opinion aspire à voir ses élites se renouveler en se féminisant<sup>8</sup>. L'alternance, qui a porté la gauche au pouvoir en juin 1997, a précipité les réformes, puisque, le leader socialiste (Lionel Jospin) avait fait du renouveau des institutions politiques (parité et limitation du cumul des mandats) un thème central de campagne.

Le débat sur la parité a suscité de violentes controverses sur les principes fondateurs de la République, qui ont traversé les frontières gauche-droite et divisé entre elles les féministes. Dans le camp des « anti », les Républicains orthodoxes considèrent que la parité porterait atteinte à l'universalisme parce qu'elle est une approche catégorielle de la citoyenneté. Dans le camp des « pro », se trouvent ceux qui soulignent les limites de l'égalitarisme formel et dénie tout caractère démocratique à une démocratie sans les femmes. Le vote des réformes est venu clore la polémique, et la parité fait désormais consensus, dans l'opinion comme chez les acteurs politiques.

## **Les réformes**

La loi constitutionnelle du 8 juillet 1999 relative à l'égalité entre les femmes et les hommes autorise le législateur à prendre des mesures d'actions positives, en évitant le risque de la censure du Conseil constitutionnel. Elle complète l'article 3 de la Constitution (relatif à l'indivisibilité de la souveraineté) par l'alinéa : « La loi favorise les conditions dans lesquelles est organisé l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives ». Elle précise (article 4) que les partis politiques « contribuent à la mise en œuvre (de ce principe) dans les conditions déterminées par la loi ». Le terme d'« égalité » a été préféré à celui de « parité », qui ne figure pas dans le texte. Cette réforme minimaliste se limite à affirmer que l'égalité formelle doit être mise en œuvre en pratique; elle est pourtant fondamentale, du fait de la rupture de l'ordre symbolique auquel elle procède puisqu'elle redéfinit le peuple souverain. À l'ordre ancien, fondé sur la neutralité citoyenne » et sur l'« un », est substitué un ordre bi-sexué, dual.

Cette nouvelle donne a débouché sur la loi du 6 juin 2000, « relative à l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives », dite « loi sur la parité ». Elle oblige les partis à présenter, dans tous les scrutins de liste, 50% de candidats de chaque sexe (à une unité près), faute de quoi les listes sont déclarées irrecevables. Sont concernées les élections européennes, régionales, sénatoriales (dans les départements ayant 3 sièges ou plus, soit 70% des sièges sénatoriaux), et municipales (pour les communes de 3 500 habitants et plus) <sup>9</sup>. Pour les scrutins de liste à un tour (européennes et sénatoriales), il y a obligation d'alternance homme/femme (ou femme/homme) du début à la fin de la liste. Pour les scrutins de liste à deux tours (régionales, municipales dans les villes de plus de 3 500 habitants et Assemblée de Corse), la parité doit être réalisée par groupe de six candidats (quel que soit l'ordre homme/femme).

Pour les élections législatives, qui ont lieu au scrutin uninominal, la loi pénalise financièrement les partis qui ne présentent pas 50% de candidats de chaque sexe à 2% près. L'aide de l'Etat qu'ils reçoivent en fonction du nombre de voix obtenues au premier tour est diminuée « d'un pourcentage égal à la moitié de l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe rapporté au nombre total de candidats ». Exemple : si un parti présente 35% de femmes et 65% d'hommes, l'écart est de 30 points, son financement sera réduit de 15%. Enfin, les assemblées départementales, élues au scrutin uninominal, ne sont pas concernées par la loi.

## **La mise en œuvre : municipales et sénatoriales de 2001, législatives de 2002**

Aux élections municipales de 2001, c'est-à-dire à son premier test d'application, la loi de 2001 a permis un bond en avant de 84,2%.

Les municipales des 11 et 18 mars 2001, premier test d'application de la loi, ont montré qu'elle est un outil efficace pour produire de l'égalité : quelque 38 000 femmes sont entrées dans les Conseils municipaux des villes de plus de 3 500 habitants, représentant 47,5% des élus. Le bond en avant par rapport à 1995 (25,7% d'élues) est donc manifeste (+ 84,2%). L'obligation de présenter 50% de candidats de chaque sexe semble s'être réalisée sans trop de difficultés : d'après un sondage auprès de 600 têtes de liste, 78% des interviewés qualifiaient de « facile » l'application de la parité lors de la constitution de leur liste<sup>10</sup>. Les partis n'ont pas assuré le « service minimum » : d'après une simulation du ministère de l'Intérieur, s'ils avaient tous placé dans la tranche de six candidats trois hommes en tête, puis trois femmes, le score final aurait été de 43%. La proportion de femmes élues varie peu suivant la taille des communes, passant de 47,4% pour les plus petites (3 500 à 9 000 habitants), jusque-là les moins féminisées, à 48% pour celles de plus de 30 000 habitants. L'impact de la loi peut être évalué *a contrario*, puisque dans les communes de moins de 3 500 habitants (où n'existe aucune contrainte), seules 30,1% de femmes ont été élues (contre 21% en 1995, soit une progression de + 45%). Il y a eu peu d'effet d'entraînement sur la désignation des maires, élection indirecte pour laquelle la loi ne dit mot. Seules 10,8% de femmes ont été élues maires : une moyenne qui dissimule un écart sensible entre les villes de plus de 3 500 habitants dont seules 6,9% sont dirigées par des femmes et celles de moins de 3 500 habitants dont 11,2% ont une femme à leur tête. L'inégalité des sexes en politique renvoie à une inégalité face au pouvoir.

Après les sénatoriales du 23 septembre 2001, deuxième test d'application de la loi, 10,9% de femmes ont été élues à la chambre haute (contre 5,9% précédemment, soit une progression de 84,7%). Le renouvellement concernait un tiers des sièges, soit 102 sur 321 : dont 74 élus au scrutin de liste (soumis à la parité) et 28 sièges au scrutin uninominal (sans exigence paritaire). Les femmes ont été nombreuses à se présenter (42% des candidats). À l'arrivée, elles sont 22 femmes sur 102, soit 21,5%. La grande majorité d'entre elles (20 sur 22) ont été élues à la proportionnelle, là où fonctionnaient les contraintes paritaires.

Le mouvement de féminisation du Sénat a été considéré comme d'une ampleur inattendue. Car de nombreux notables, sénateurs sortants, surtout à droite, ont eu



**Tableaux 4. : Les femmes et le pouvoir politique en France**

	date	Effectif	Femmes	% femmes	Mode de scrutin
Gouvernement	2002 (juin)	38	10	<b>26,0</b>	–
Délégation française au Parlement européen	1999	87	35	<b>40,2</b>	Liste proportionnelle un tour
Assemblée nationale	2002	577	71	<b>12,3</b>	Uninominal majoritaire deux tours
Sénat*	2001	321	35	<b>10,9</b>	• Grands départements : liste proportionnelle un tour • Petits départements : uninominal majoritaire deux tours
Conseil régional	1998	1880	470	<b>25,0</b>	Liste proportionnelle deux tours
Conseil général* (département)	2001	1932	189	<b>9,8</b>	Uninominal majoritaire deux tours
Conseil municipal (villes de plus 3 500 habitants)	2001	80 304	38 106	<b>47,5</b>	Liste proportionnelle deux tours
Conseil municipal (villes de moins 3 500 habitants)	2001	393 716	118 321	<b>30,1</b>	Liste majoritaire deux tours
Mairie	2001	36 558	3987	<b>10,9</b>	Uninominal majoritaire deux tours. Suffrage indirect (par les conseillers municipaux)

\*renouvellement partiel

1. Paradoxalement, la présence des femmes, en France, est beaucoup mieux affirmée au sein du pouvoir exécutif (gouvernement) qu'elle ne l'est au sein du pouvoir législatif (Assemblée nationale et Sénat).

2. Les assemblées les plus féminisées sont les assemblées élues au scrutin de liste proportionnelle.

L'application de la loi du 6 juin 2000, qui rend obligatoire la parité des candidatures hommes/femmes aux scrutins de liste, a accentué la tendance : après les élections de 2001, la présence des femmes a presque doublé au sein des conseils municipaux des villes de plus de 3 500 habitants, où elles représentent désormais 47,5% des élus.

Source : Ministère de l'Intérieur, France, 2002.

pour stratégie de détourner la loi en multipliant les listes dissidentes. Plutôt que de risquer d'être battus en étant en troisième position, ils ont préféré être premier sur une autre liste. Et les partis ont laissé faire, ne désavouant pas ces candidatures « sauvages ». Cet éparpillement, loin d'avoir été préjudiciable aux femmes, s'est montré fatal aux candidats de droite. Plusieurs femmes de gauche ont fait trébu-

cher les dissidents de droite. Ainsi, quatre candidates communistes, qui figuraient en deuxième position derrière un candidat socialiste, ont été élues.

Sur les 22 femmes élues 13 (soit 59%) sont de gauche (7 socialistes, 5 communistes + 1 verte). Le groupe communiste est le plus féminisé du Sénat (43,5%), suivi par les socialistes (14,4%), puis, par les groupes de droite : Union centriste (13,2%), Rassemblement Pour la République (4,2%), Républicains Indépendants (2,4%).

Efficace, la nouvelle loi devrait pourtant être encore améliorée, car elle comporte des lacunes. En effet, elle a « oublié » les exécutifs municipaux, les structures intercommunales, et surtout les assemblées départementales. Or, tant que celles-ci resteront bastions masculins (elles ne comportent que 9,8% de femmes), cela aura des répercussions négatives sur la distribution des investitures aux législatives. Les partis préfèrent attribuer les « bonnes » circonscriptions aux notables que sont les élus départementaux, connus des électeurs.

Enfin et surtout, les dispositions de la loi concernant les élections législatives ne sont pas assez contraignantes. Car elles laissent la liberté de choix aux partis politiques : ou présenter 50% de candidats de chaque sexe ou être sanctionnés par des pénalités financières. S'il est une leçon à tirer des législatives des 9 et 16 juin 2002, c'est que les grands partis ont préféré payer des amendes plutôt que de féminiser leurs investitures, car cela impliquait de « sacrifier » des députés sortants.

A droite, les deux principaux partis, l'Union pour la majorité présidentielle (UMP) et l'Union pour la démocratie française (UDF) ont présenté moins de 20% de femmes. À gauche, le Parti socialiste (PS) a été moins irrespectueux de la loi, en proposant 36%. Seuls les petits partis (qui n'avaient pas de sortants à ménager) ainsi que le Parti communiste et les Verts, l'un et l'autre très minoritaires au Parlement, ont respecté la parité des candidatures. À l'issue des législatives, très largement gagnées par la droite, les femmes n'occupent à l'Assemblée nationale que 71 sièges sur 577 (contre 62 en 1997). Ceci permet, pour la première fois, aux parlementaires de droite de compter plus de femmes que ceux de gauche en chiffres absolus : l'UMP, ultra-majoritaire, peut se prévaloir de 38 femmes sur 365 élus soit 10,4% (l'UDF n'en n'ayant que 2 sur 29, soit 6,8%). Le PS, quant à lui, ne compte plus que 23 femmes sur un groupe de 141 députés (16,3%), le PC en a 4 sur 21 (19%) et enfin les Verts 1 sur 3 (soit 33,3%)<sup>11</sup>.

Au total, la part des femmes à l'Assemblée nationale est passée de 11,9% en 1997 à 12,3% en 2002 : des pourcentages qui résument l'échec de la loi sur la

parité aux élections législatives. Tant que celle-ci ne sera pas plus coercitive, il est à craindre que les partis continuent de préférer les hommes, plus dotés en ressources politiques, dans la distribution des investitures.

### **Conclusion**

Si la loi française du 6 juin 2000, dite loi sur la parité, est trop laxiste dans ses modalités applicables au scrutin uninominal pour l'élection des députés, elle s'avère très efficace pour féminiser les assemblées élues au scrutin de liste, pour lequel la sanction appliquée est le rejet de la liste qui ne respecte pas la parité. En dépit de ses insuffisances, cette loi (comme la limitation du cumul de mandats assurée par les lois du 5 avril 2000)<sup>12</sup>, a engagé un profond renouvellement des élites. Avec la parité, c'est une nouvelle phase de l'histoire démocratique qui commence en France. Les députés eux-mêmes sont persuadés que les femmes vont apporter de grands changements. Interrogés en 1999 lors d'une enquête, près de 70% d'entre eux pensent que s'il y avait un tiers de femmes à l'Assemblée nationale, la politique changerait sur la forme et 49% qu'elle changerait sur le fond<sup>13</sup>. En outre, le concept de parité, en contribuant à re-légitimer le débat sur l'égalité des sexes, a diffusé dans d'autres secteurs de la société. De la parité dans les assemblées élues, on est passé à l'idée de parité dans la fonction publique, dans la sphère économique, et même dans la sphère domestique.

« La parité devrait être la mixité de la « représentation nationale » en son entier, pour représenter la mixité de l'humanité de la nation en son entier... la parité est étrangère à un fonctionnement « communautariste »... (elle permet) de représenter la figure double du peuple, comme l'homme et la femme sont les deux visages de l'humain. »

*Sylviane Agacinski,*

*Philosophe, Professeure à l'École des hautes études en sciences sociales.*

La loi française sur la parité est-elle exportable ? Ou bien au contraire doit-on considérer que c'est un pur produit français ? Née des impasses du républicanisme, la réforme se réclame pourtant non des quotas mais de l'égalité, l'un des termes de la trilogie républicaine (liberté, égalité, fraternité), inscrite sur les frontons des écoles et des bâtiments publics. Elle émane, en outre d'un pays de tradition jacobine, où les interventions de l'Etat central sont souvent codifiées dans des lois.

Techniquement la législation française est facilement exportable : notamment dans les pays qui pratiquent les scrutins de liste, modalité qui rend aisément applicable le principe paritaire (comme celui de l'alternance homme/femme). Politiquement, en revanche, le vote d'une telle loi est sans doute peu probable dans les pays où l'Etat, plus faible ou plus décentralisé, n'a pas pour habitude d'intervenir, en particulier dans les affaires des partis politiques. Dans les Etats fédéraux, où coexistent des communautés différentes, la culture des quotas est ancrée dans les traditions. On pourra alors voir émerger plus facilement des lois d'actions positives en matière de représentation politique de chaque sexe. Mais ces lois seront plus proches de la philosophie des quotas (cf. à cet égard la loi belge de 1994) que de celle de la parité : à savoir le principe d'une souveraineté populaire s'incarnant dans l'un et l'autre sexes. Dans l'optique de la loi française, en effet, le peuple et ses représentants ne sont plus une entité abstraite et indivisible. Ils se trouvent désormais sexués, s'incarnant dans des hommes et des femmes « vivant dans le siècle », pour reprendre l'expression d'Elisabeth Guigou, alors ministre de la Justice, lors des débats parlementaires<sup>4</sup>.

## Notes

1. Ordonnance du 21 avril 1944.
2. En 1936, quand les Françaises n'ont aucun droit politique, trois femmes entrent au gouvernement.
3. Dans l'après-Guerre, le Mouvement Républicain Populaire (catholique) a aussi fait élire des femmes, mais il a vite disparu de la scène politique.
4. Gaspard, Françoise. 1994. « De la parité : genèse d'un concept, naissance d'un mouvement », *Nouvelles Questions Féministes*. vol. 15, n° 4 . p. 31.
5. Vogel-Polsky, Eliane. 1994. « Les impasses de l'égalité ou pourquoi les outils juridiques visant à l'égalité des femmes et des hommes doivent être repensés en terme de parité ». *Parité-Infos*. hors série. n°1. p. 9.
6. Il organise en 1989 un séminaire sur la démocratie paritaire.
7. Gaspard, Françoise; Servan-Schreiber, Claude et Anne Le Gall. 1992. *Au pouvoir citoyennes ! Liberté, Egalité, Parité*. Paris (France) : Seuil
8. D'après un sondage IPSOS (*Journal du Dimanche* du 22 juin 1997), 80% des personnes interrogées disent approuver l'inscription dans la Constitution de l'objectif de parité hommes/femmes. Cf. Sineau, Mariette. 1998. « La féminisation du pouvoir vue par les Français-es et par les hommes politiques : images et représentations ». in Jacqueline Martin dir. *La parité. Enjeux et mise en œuvre*. Toulouse (France) : Presses Universitaires du Mirail. pp. 61-81.
9. Les villes de plus de 3 500 habitants représentent une minorité des 36 000 communes, mais deux-tiers des élus.
10. Sondage CSA réalisé du 15 au 18 février 2001.
11. Les trois autres femmes élues, qui appartiennent à de petites formations, siègent (ainsi d'ailleurs que la députée Verte) dans le groupe des non inscrits, car pour constituer un groupe parlementaire, il est nécessaire d'avoir 20 élus au moins.
12. Ces lois limitent à deux le nombre des mandats électifs locaux mais autorisent les parlementaires à exercer une fonction exécutive locale.
13. Sineau, Mariette. 2001. *Profession : femme politique. Sexe et pouvoir sous la Cinquième République*. Paris (France) : Presses de Sciences Po, p. 248.
14. Assemblée nationale, Compte rendu analytique officiel de la 3<sup>e</sup> séance du mardi 15 décembre 1998.

## **Sur le même sujet**

Agacinski, Sylviane. 1998. *Politique des sexes*. Paris : Seuil

Demichel, Francine. 21 mars 1996. « A parts égales : contribution au débat sur la parité ». Paris (France). *Recueil Dalloz Sirey*.

« Femmes en politique » 1997. *Pouvoirs*. n° 82.

Gaspard, Françoise; Servan-Schreiber, Claude et Le Gall, Anne. 1992. *Au pouvoir, citoyennes ! Liberté, Egalité, Parité*. Paris (France) : Seuil.

Génisson, Catherine. 2002. *La parité entre les femmes et les hommes : une avancée décisive pour la démocratie*. rapport au Premier ministre. Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes. Multigraphié (à paraître à la Documentation française).

« La parité 'pour' ». 1994. *Nouvelles Questions Féministes*. vol. 15. n° 4.

« La parité 'contre' ». 1995. *Nouvelles Questions Féministes*. vol. 16. n° 2.

Mossuz-Lavau, Janine. 1998. *Femmes/Hommes pour la parité*. Paris (France) : Presses de Sciences Po.

Sineau, Mariette. 2001. *Profession : femme politique. Sexe et pouvoir sous la Cinquième République*. Paris (France) : Presses de Sciences Po.

Sineau, Mariette. 2002. « La parité in Politics : From a Radical Idea to a Consensual Reform » in Isabelle de Courtivron et al. *Beyond French Feminisms. Debates on Women, Politics and Culture in France*. 1980-2001. New York (E-U), Londres (G-B) : Palgrave/St. Martin's Press.

*Le piège de la parité. Arguments pour un débat*. 1999. Paris (France) : Hachette-Littératures (Pluriel).

## Les quotas en Afrique francophone : Des débuts modestes

AISSATA DE DIOP

UN CERTAIN DÉFICIT DÉMOCRATIQUE PERSISTE dans les sociétés contemporaines du fait de la sous-représentation des femmes dans la vie publique et politique. En effet, la cause des femmes continue presque partout de suivre des chemins tortueux, même si l'on peut observer l'apparition de diverses stratégies de la part des États, de la communauté internationale et des lobbies, pour les redresser.

Dans certains pays, des avancées notables ont été accomplies en direction d'une représentation plus égalitaire. Le cas de la France est le plus notable. Ce pays a modifié sa Constitution en juin 1999 et édicte désormais que « la loi française favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives »<sup>1</sup>. Par cet amendement, les parlementaires français disposent ainsi des moyens d'appliquer la parité.

Cependant, dans la transformation sociale, la situation des femmes présente un paradoxe remarquable. Alors que l'émancipation des femmes se développe à la fois dans la sphère privée et dans la sphère publique (beaucoup de familles se démocratisent, les femmes ont désormais voix au chapitre et elles sont présentes dans tous les secteurs de production), elles restent absentes aux postes de direction et dans les institutions républicaines telles que les parlements, en particulier en Afrique.

Mais elles ne veulent plus être confinées à un simple rôle d'électrices. Elles mettent en œuvre diverses actions en vue d'améliorer leur représentativité dans les

sphères de prise de décision, notamment politique. La problématique du système des quotas et parfois de la parité, en tant que moyen direct et rapide de résoudre la sous-représentation des femmes est désormais posée de manière récurrente. Cette étude de cas présente la situation des femmes dans les Parlements africains, avant de passer en revue l'expérience africaine, particulièrement sénégalaise, en matière de quotas et d'évaluer les perspectives d'application de ce système en Afrique francophone.

### ***Les femmes dans les parlements africains***

Même si depuis 1987<sup>2</sup> la majorité des pays africains enregistre quelques progrès en terme de représentativité numérique des femmes dans leurs parlements, les pourcentages publiés par l'Union interparlementaire restent faibles pour 2002. La moyenne de 12,8% dans les chambres basses du Parlement de l'Afrique sub-saharienne se situe en dessous de la moyenne mondiale<sup>3</sup>.

Six pays de la région ont un pourcentage de femmes parlementaires compris entre 20 et 30% : les Seychelles, l'Ouganda, la Namibie, le Rwanda, l'Afrique du Sud et le Mozambique. Quatre d'entre eux se situent parmi les vingt premiers au monde en terme de représentation des femmes. La plupart avaient pourtant un très faible taux de représentation féminine par le passé. En Afrique du Sud, la suppression de l'apartheid a permis une féminisation spectaculaire du Parlement, le pourcentage de femmes parlementaires est passé de 2,4% avant la démocratisation à 29,8% en 2002. En Afrique du Sud tout comme au Mozambique (30%), c'est grâce à l'adoption de quotas informels par les partis au pouvoir que les femmes ont ainsi vu s'accroître leur taux de représentation. Peu d'autres pays africains ont appliqué ce système de quotas. Onze pays ont un taux qui varie entre 10 et 20 % : le Zimbabwe, le Cap Vert, la Tunisie, la Zambie, le Congo, le Mali, l'Erythrée, l'Angola, la Tanzanie, le Botswana et le Sénégal. Le taux de femmes parlementaires au Zimbabwe s'est abaissé de 4,0% lors des dernières élections législatives de juin 2000, tandis qu'au Botswana, en Zambie et au Sénégal il a légèrement augmenté après les dernières consultations électorales. Les conditions d'organisation des scrutins peuvent influencer la représentativité des femmes. La violence électorale et les intimidations constituent souvent une autre barrière.

Un nombre important de pays ont un taux de femmes parlementaires inférieur à 10%. Parmi eux, les pays francophones suivants : le Gabon, la Rép. de Guinée, la Côte d'Ivoire, le Burkina-Faso, Madagascar, la Rép. Centrafricaine, le Bénin, Maurice, le Cameroun, la Guinée Equatoriale, le Togo, l'Algérie, le Niger, le



Maroc et Djibouti. Au Swaziland, au Nigeria, au Burundi, au Cameroun et en Guinée-Bissau, la représentation numérique des femmes a enregistré un net recul sur la période allant de 1987 à 2000<sup>4</sup>. Djibouti, quant à lui, est l'un des rares pays au monde à ne compter aucune femme parlementaire. Il faut noter que l'évolution de toutes les institutions démocratiques dans ces pays reste limitée. Les conflits et les barrières socio-culturelles sont entre autres facteurs de cette sous-représentation des femmes.

*Dans la majorité des pays francophones le pourcentage de femmes parlementaires est inférieur à 10%.*

**Tableau 5 : Femmes dans les parlements : Afrique francophone**

Pays	(en %) Mars 2002
Rwanda	25,7
Seychelles	23,5
Sénégal	19,2
Mali	12,2
Congo	12,0
Tunisie	11,5
Cap Vert	11,1
Burkina-Faso (mai 2002)	9,9
Gabon	9,2
Sao Tomé et Príncipe	9,1
Rep. de Guinée	8,8
Côte d'Ivoire	8,5
Madagascar	8,0
Guinée Bissau	7,8
Centrafrique	7,3
Bénin	6,0
Maurice	5,7
Cameroun	5,6
Guinée Equatoriale	5,0
Togo	4,9
Algérie	3,4
Tchad	2,4
Égypte	2,4
Niger	1,2
Maroc	0,6
Djibouti	0,0
Burundi	d.n
Comores	d.n
Mauritanie	d.n
Rép. Dém. du Congo	d.n

Source: Union Interparlementaire, <http://www.ipu.org>

En Afrique du Nord, la Tunisie a le plus fort taux de représentation féminine avec 11,5% de femmes parlementaires. Dans les autres pays, la proportion de femmes n'atteint pas le niveau des 5 %. L'Algérie, l'Égypte et le Maroc comptent respectivement 3,4%, 2,4% et 0,6% de femmes parlementaires en 2002. D'une façon générale, dans tous les pays africains, l'utilisation des quotas peut se révéler un mécanisme potentiellement utile pour accroître la représentation des femmes au parlement.

Une lecture de la représentation des femmes dans les parlements des pays d'Afrique francophone montre que seuls 2 pays connaissent un taux de représentation des femmes supérieur à 20%. Cette faible représentation des femmes est due à divers facteurs socio-économiques mais aussi culturels. Il est souvent difficile pour les femmes de concilier

la vie de famille avec les exigences liées au système patriarcal dans bon nombre de pays mais aussi d'obtenir un soutien notamment financier de la part des

partis politiques. Les femmes parlementaires ne sont pas souvent dotées des capacités techniques adéquates leur permettant de mener à bien leur mandat. À la différence des pays francophones, les partis politiques de plusieurs pays anglophones ont opté pour l'instauration de système de quotas afin de parer à cette situation.

Pour améliorer la représentation des femmes, plusieurs pays ont initié des activités de sensibilisation, des plaidoyers dans des ateliers de formation sur la gouvernance politique et la diffusion d'informations sur ce sujet. Certaines organisations non-gouvernementales ont particulièrement fait pression auprès des partis politiques, des médias et de l'ensemble des acteurs politiques pour attirer l'attention sur la nécessité d'avoir une représentation qualitative et quantitative des femmes dans les postes de prise de décision.

Puisque malgré cette mobilisation, la proportion de femmes dans les parlements de ces pays reste faible la mise en œuvre de quotas peut offrir une solution au problème. Quelle est l'expérience des parlements africains anglophones en matière de quotas et quelles stratégies les pays francophones peuvent-ils adopter pour instaurer des quotas, tout en respectant la philosophie de leur loi fondamentale ?

### ***Les quotas à travers la législation nationale***

La plupart des pays d'Amérique latine ainsi que la Tanzanie, l'Ouganda, l'Erythrée, la Namibie sont au nombre des pays ayant adopté des quotas au niveau national ou local dans leur législation; en Afrique, les taux varient de 13 à 25%.

La synthèse des rapports nationaux sur la mise en œuvre des Plates-formes d'action de Dakar et de Beijing publiée par la CEA à la suite de la VIe Conférence régionale africaine de novembre 1999<sup>5</sup> fait état des actions menées en matière de quotas par certains pays, pour la plupart anglo-saxons, en vue d'une intégration massive des femmes aux postes de prises de décision. La Déclaration de la SADC (Southern African Development Community) préconise que 30% des sièges au Parlement des États membres soient accordés au femmes d'ici l'an 2005.

Certains pays francophones se proposent de mener une campagne de sensibilisation en faveur des quotas par le biais de consultations politiques afin d'inclure les femmes sur les listes électorales. Cependant, l'Afrique francophone semble plus favorable à l'approche des quotas par le biais des partis politiques qu'à celle des quotas imposés par la législation nationale. La question suscite à ce niveau un grand débat en fonction de l'orientation des partis.

## **Les quotas à travers les partis politiques**

Un certain nombre de partis politiques affiliés à l'Internationale Socialiste (réseau de partis se réclamant de l'héritage socialiste, comme, par exemple, le FRELIMO au Mozambique) ont instauré un système de quotas pour les listes d'investitures aux élections et pour assurer la présence des femmes dans leurs instances dirigeantes. Ce système est appliqué de différentes manières, par exemple par l'alternance des femmes et des hommes sur les listes de candidatures.

Au Sénégal, en 2002, la représentation des femmes est d'environ 20%. Ce pourcentage est en partie dû aux quotas informels adoptés par certains partis. Par exemple, un quota de 25% est fixé au sein du Parti Socialiste (PS) conformément aux dispositions de l'Internationale Socialiste. Lors des investitures aux élections législatives de mai 1998, deux tiers des coordinations de ce parti ont appliqué ce quota. D'autres ont augmenté ce pourcentage<sup>6</sup>. Certaines communautés rurales ont même assuré la parité, tandis que d'autres n'ont investi aucune femme. La commission de supervision des investitures a veillé à ce que le classement sur les listes proportionnelles respecte cette disposition. Il faut cependant noter une résistance quant à l'application systématique de ces mesures. Certains arguent du manque de compétences ou de l'absence de candidatures féminines. Mais peu de partis politiques ont des programmes d'encadrement et de renforcement des capacités politiques des femmes.

Certains partis ont eu des velléités d'adoption du système de quotas, sans toutefois jamais passer le pas. Dans certains autres, les femmes ont récusé le principe des quotas. Elles ont simplement fait pression sur leur direction afin d'être investies en bonne position. Un autre parti s'est déclaré « méfiant par rapport à la pertinence des mesures artificielles comme le quota »<sup>7</sup>. Une de ses listes comporte cependant des femmes.

Le Sénégal, a choisi un système mixte de scrutin de liste proportionnel et de scrutin majoritaire. Globalement, l'examen du mode d'investiture des femmes effectué lors des législatives de 1998<sup>8</sup> au Sénégal montre que le pourcentage des femmes investies sur les listes nationales (proportionnelles) varie entre 13 et 50%, le pourcentage le plus élevé étant atteint par des partis politiques non encore représentés à l'Assemblée Nationale<sup>9</sup>. Il convient de noter que les femmes sont notablement moins nombreuses aux sièges dévolus au scrutin majoritaire qu'à ceux qui procèdent du scrutin de liste.

Fait intéressant, avec l'avènement de l'alternance au Sénégal lors des élections

législatives d'avril 2001, les femmes ont pu préserver leur taux de représentativité; il a même légèrement progressé, passant de 14 % à 19,2% (une part de cette progression étant peut-être imputable à la réduction du nombre de parlementaires). Pourtant, le Parti Démocratique Sénégalais (PDS), qui a enregistré le plus grand nombre de femmes élues, n'a pas adopté un système de quotas. Certaines positions telles que la questure, jusqu'ici réservées aux hommes au sein de l'hémicycle ont même été attribuées à des femmes. Ceci est sans doute attribuable à la forte mobilisation des femmes, tous partis politiques confondus, en partenariat avec les organisations de la société civile.

D'autres pays d'Afrique francophone tels que les Seychelles ou le Mali ont enregistré des progrès considérables au cours des dix dernières années sans avoir eu recours à un système de quotas mais en cédant simplement à la pression de l'opinion publique.

Seuls quelques pays ont adopté un système de quotas par le biais des partis politiques; ce système est souvent perçu comme une stratégie vers la parité. Il doit être accompagné de mesures qui assurent aux femmes la légitimité.

Pour que les quotas contribuent réellement à l'amélioration de la représentation des femmes dans les parlements, ils doivent être accompagnés de mesures qui assurent aux femmes une légitimité politique et des moyens de concourir au même titre que les hommes aux postes de décision au sein des partis politiques. Dans bon nombre de pays africains, le système de quotas est par ailleurs considéré comme une « stratégie vers la parité » et il doit s'appliquer à travers les partis politiques.

Ces quelques exemples illustrent une situation commune à de nombreux pays à travers le continent. Ils montrent, comme l'ont souligné Mmes Aminata Cisse Diaw et Katy Cisse Wone, que : « l'application d'une politique volontariste de promotion des femmes par la prise en compte des quotas ou de la parité a largement été tributaire des calculs relatifs à des préoccupations électoralistes »<sup>10</sup>. L'application des quotas ne peut, selon ces dernières, résister aux exigences de la politique. Un parti prend part aux élections dans le but de les emporter; et pour ce faire, il met tous les atouts de son côté, tant en matière de moyens qu'en ce qui concerne les ressources humaines pour attirer le maximum de suffrages.

*Le développement et la promotion du système de quotas  
prend ainsi de l'ampleur tout en suscitant encore des avis divergents.*

La mise en œuvre de dispositions spéciales en faveur des femmes par le biais de la législation ou d'autres mesures leur donne la possibilité d'entrer dans les structures de pouvoir nationales et locales. Le système de quotas leur permet d'être représentées au parlement mais aussi dans les structures dirigeantes des partis politiques. Selon Mme Gladys Mutukwa, présidente de National Women's Lobby in Ouganda, « le fait par exemple que la Vice-présidente de l'Ouganda ait été nommée en application à d'une mesure de discrimination positive prouve qu'il s'agit là d'un moyen viable de tirer parti des talents des femmes »<sup>11</sup>. Le quota permet ainsi aux femmes de venir à bout des barrières qui se dressent à leur accession à des postes électifs, qu'il s'agisse de l'inexistence de critères de nominations et de sélection transparents, de la réticence des hommes à partager le pouvoir ou du manque de sensibilisation du public sur la nécessité d'une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les sphères de prise de décision.

Cependant, d'autres expriment la préoccupation que, une fois fixé, un quota peut constituer non pas un « plancher » mais un « plafond ». Le pourcentage atteint n'est pas une étape mais une limite qui, pour être respectée, oblige toujours les femmes à se battre. Dépasser la limite du quota, obtenir un pourcentage plus élevé devient alors un combat complémentaire qui exige de nouvelles actions et divise les femmes sur l'opportunité d'engager un bataille de plus. Il y a aussi la crainte de voir les femmes élues dépréciées, parce que soupçonnées de devoir leur élection au quota et non à leurs seules compétences. Enfin, le quota n'est pas à lui seul opérant. Pour un scrutin de liste, il ne vaut que s'il est prévu que les femmes présentées figurent en bonne position (alternativement ou par ordre alphabétique), ou, pour un scrutin majoritaire, si les circonscriptions laissées aux femmes sont considérées comme gagnables.

### ***Perspectives du système de quotas***

Inscrire un système de quotas dans une constitution c'est introduire le droit à la différence. D'aucuns craignent qu'une telle approche n'ouvre la porte à d'autres quotas qui nourrirait les divisions ethniques et régionales dont souffre le continent africain. Les quotas de femmes sont en effet parfois perçus comme étant la porte ouverte sur des « communautarismes » à l'américaine. Bien que les femmes ne soient certes pas une minorité, ceux qui sont réticents aux quotas de femmes

prétendent qu'ils pourraient faire émerger, dans certains pays, l'idée de quotas pour des minorités ou des communautés. Un parlementaire du Zimbabwe, M. Charles Ndlovu pense par exemple que « les quotas entraîneront une plus grande ségrégation au sein de notre société »<sup>12</sup>.

L'application de la parité apporte une solution qui permet de lever les barrières et objections ci-dessus. Selon Mme Mata Sy Diallo, ancienne vice-présidente de l'Assemblée nationale du Sénégal, « les quotas ne peuvent être qu'une solution transitoire, un palliatif. Ils ne peuvent être le fondement d'une véritable démocratie »<sup>13</sup>.

Les femmes veulent un partage égal des responsabilités, « elles veulent être associées à la prise de décision à égalité avec les hommes ». Autrement dit, elles veulent la parité. De plus, « si les femmes aspirent à la qualité, cela présuppose qu'elles méritent la place qu'elles occupent. Cela présuppose qu'elles peuvent concurrencer les hommes à tous les niveaux, jusqu'à ce qu'elles accèdent à la prise de décision »<sup>14</sup>.

L'idée d'une réforme constitutionnelle en faveur de la représentation égalitaire des femmes est de plus en plus répandue. Selon Than Huyan Ballmer-Cao, « l'avantage de ce système est qu'aucun écart n'est possible entre le droit et la réalité »<sup>15</sup>. Une telle réforme ne pose pas de limite dans le temps à l'application de la mesure.

### ***Des quotas de fait ou la parité***

La revendication de la parité peut réveiller ici ou là la proposition d'instaurer des quotas pour accélérer l'entrée des femmes dans la vie politique. La VI<sup>e</sup> Conférence régionale africaine sur les femmes propose de veiller à l'application de la recommandation du Conseil économique et social des Nations Unies (ECO-SOC) qui stipule : « les gouvernements doivent garantir la représentation féminine dans les secteurs public, politique et privé et tant que l'écart entre homme et femmes n'est pas résorbé de façon équitable, le concept de système de quotas doit être adopté et maintenu »<sup>16</sup>.

S'il est ainsi indispensable de ne pas perdre de vue l'importance de poser les jalons d'une promotion réelle et durable de la femme en politique, on peut être favorable à des quotas de fait. Cependant, il semble plus difficile de s'accorder sur les quotas de droit notamment dans les pays francophones. Il revient aux partis politiques de prendre les dispositions nécessaires pour accorder une place de

choix, en position éligible, à celles qui souhaitent se porter candidates. L'idée d'un financement public des partis politiques en fonction de la place accordée aux femmes est une autre stratégie avancée.

L'adoption, à l'instar de la France, du système de parité constitue une des solutions possibles qui permettrait une amélioration de la représentation des femmes. Une telle mesure permettrait l'investissement systématique et en bonne position des femmes sur les listes de candidatures des partis politiques. Encore faudrait-il qu'une telle disposition ne soit pas perçue comme une simple imitation systématique du modèle français et que la présence qualitative et quantitative des femmes dans les institutions démocratiques se matérialise par une amélioration des conditions de vie des populations, de la manière de gérer la chose publique et d'exercer le pouvoir.

### Notes

1. Courrier International. 2000. N°487 du 2 au 8 mars. p. 35.
2. UNIFEM. 2000. *Targets and Indicators- Selection of progress of the World's Women : Change in Women's Share of Seats in National Parliaments*. New York (E-U). p. 29.
3. Union interparlementaire. 2002. Site Internet : <http://www.ipu.org>.
4. UNIFEM. 2000. p. 29.
5. Nations Unies. 1999. *Sixième Conférence régionale africaine sur les femmes : Synthèse des rapports nationaux sur la mise en œuvre des Plateformes d'action de Dakar et de Beijing*, Addis Abeba (Ethiopie) : Commission économique pour l'Afrique (CEA). Novembre. p. 28.
6. Diaw, Aminata; Cisse, Katy et Kasse, Aminata. 1999. *Campagne législatives de 1998 : « Démocratie-où-es-tu ? »* Dakar (Sénégal) : Conseil sénégalais des femmes (COSEF). Septembre. p. 22.
7. Diaw, Aminata; Cisse, Katy et Kasse, Aminata. 1999. p. 23.
8. De Aissata. 1999. *Élections législatives '98 : investiture des femmes*, Dakar (Sénégal) : Conseil sénégalais des Femmes (COSEF). p. 61.
9. De Aissata. 1999. p. 61.
10. Diaw, Aminata; Cisse, Katy et Kasse, Aminata. 1999. p. 22.
11. Union interparlementaire. 1997. *Vers un partenariat entre hommes et femmes en politique : quotas et mesures de discrimination positive pour compenser le déséquilibre entre hommes et femmes*. New Delhi (Inde). février, p. 54.
12. Union interparlementaire. 2000. p. 55.
13. Union interparlementaire. 2000. p. 55.
14. Union interparlementaire. 2000. p. 55.
15. Courrier international. 2000. p. 37.
16. Nations Unies. 1999. p. 29.

## **Sur le même sujet**

Diaw, A; Cisse, Katy et Faye, A. 1999. *Campagne législatives de 1998 : « Démocratie où-es-tu ? »*. Dakar (Sénégal) : Conseil sénégalais des femmes (COSEF). Septembre. p.82.

Nations Unies. 1999. *Sixième Conférence régionale africaine sur les femmes: synthèse des rapports nationaux sur la mise en oeuvre des Plateformes d'action de Dakar et de Beijing*. Addis Abeba (Ethiopie) : Commission économique pour l'Afrique (CEA). Novembre. p. 48.

Nations Unies. 1999. *Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*. New York (E-U) : Assemblée générale des Nations Unies. 6 octobre.

Nations Unies. 1996. *Déclaration et Plateforme d'action de Beijing*. Département de l'information publique. New York (E-U). p. 177.

Okani, Rachel-Claire Dr. 1999. *Femmes et politique au Mali*, Bamako (Mali) : Institut national démocratique pour les affaires internationales. Novembre. p. 79.

Organisation de l'Unité africaine (OUA). 1999. *Projet de protocole à la Charte africaine relatif aux droits de la femme en Afrique*. Kigali (Rwanda) : Commission africaine des droits de l'homme et des peuples XXVIe session. novembre.

The Centre for Development and Population Activities. 1995. *Le Caire, Beijing et au-delà: guide sur les activités de promotion pour les femmes dirigeantes*. Washington DC (E-U) : CEDPA. p. 36.

UNIFEM-IAD. 1999. *Femmes en politique*. Dakar (Sénégal) : Démocraties africaine. p. 151.

UNIFEM. 2000. *Targets and Indicators: selections from progress of the World's Women*. New York (E-U). p. 36.

Site Internet: <http://www.unifem.undp.org>

Union interparlementaire. 1997. *Vers un partenariat entre hommes et femmes en politique, série « Rapports et documents »* N° 29. Genève (Suisse). Juillet. 136 p. Site Internet: <http://www.ipu.org>





# CHAPITRE 5

## CHAPITRE 5



## Les femmes au parlement : Faire la différence

JONI LOVENDUSKI ET AZZA KARAM

---

**B** IEN QUE LES FEMMES CONTINUENT À ÊTRE ACTUELLEMENT sous-représentées dans tous les parlements, elles sont désormais, au-delà du nombre, préoccupées par l'action à entreprendre pendant leur mandat. À quels moyens doivent-elles recourir pour que leur influence se fasse sentir quel que soit leur nombre ? Elles apprennent les règles du jeu et usent de ce savoir pour une meilleure prise en compte des problèmes et des préoccupations des femmes par les organes législatifs du monde entier. Ce faisant, elles n'augmentent pas seulement leurs propres chances de succès, mais elles pavent le chemin pour la nouvelle génération qui va commencer à légiférer. Comment les femmes peuvent-elles optimiser leur influence sur le processus politique par la voie législative ? Quelles sont les stratégies essentielles pour accroître leur efficacité ? Quelles leçons les parlementaires actuelles peuvent-elles donner à celles qui aspirent à le devenir ? De quelles manières les femmes interviennent-elles dans le processus politique ? Telles sont les questions auxquelles nous allons essayer de répondre dans ce chapitre; jusqu'à maintenant nous étions sur le chemin du parlement, désormais nous examinons comment faire son chemin au sein du parlement.

## ***Faire son chemin au sein du parlement***

L'influence que les femmes parlementaires peuvent exercer réellement dépend d'un nombre de variables qui vont du contexte politique dans lequel fonctionne l'assemblée au type et au nombre de femmes qui y siègent, en passant par les règles du jeu parlementaire.

Quand les femmes de tous les coins du monde se battaient pour obtenir le droit de vote, elles s'attendaient à ce que ce droit de vote conduisit à une représentation juste des femmes. Leurs attentes sont retombées, comme nous l'avons vu précédemment. Car tout au contraire, les femmes ont dû s'embarquer dans une autre longue et difficile croisade, celle de l'élection au parlement. Et une des parties qu'il leur fallut gagner fut de réussir à convaincre les électrices de voter pour des femmes. Dans la plupart des pays, un gros travail a été accompli en direction des partis politiques, les canaux les plus classiques pour entrer dans les organes législatifs nationaux. Les femmes, à l'intérieur et à l'extérieur des partis, se sont organisées et mobilisées pour changer de très anciennes pratiques de recrutement politique.

Une fois que les femmes sont entrées au parlement, leur combat est loin d'être gagné. Au parlement, les femmes investissent un lieu d'hommes. Ce domaine a été créé, organisé, dominé par les hommes, dans leur intérêt propre et selon des procédures qui leur convenaient. On ne peut guère parler d'une conspiration contre les femmes; ce n'était même pas envisageable. La plupart des parlements les plus anciens sont un produit d'un processus politique qui a toujours été dominé par les hommes ou, plutôt, exclusivement réservé aux hommes. Et, la plupart du temps, d'assemblée législative en chambre des députés, le modèle n'a fait que se perpétuer. Évidemment, ces organes où dominent les hommes reflètent certaines caractéristiques masculines qui varient selon les pays et les cultures.

Jusqu'à une date récente, on ne relevait même pas la « masculinité institutionnelle » de l'organe législatif, elle était omniprésente, consubstantielle et parfaitement admise. Ce n'est que tout récemment que le caractère masculin des parlements a été remarqué. De fait, dans la plupart des pays, les femmes n'ont commencé à jouer un rôle dans les assemblées législatives qu'à partir de la seconde moitié du XXe siècle.

En 2002, la moyenne mondiale de femmes dans les organes législatifs est de 14,3%. Ce pourcentage moyen passe à 38,8 % dans les pays nordiques, mais il est de 4,6% dans les pays arabes<sup>1</sup>.

Exerçant les mêmes efforts que naguère pour être élues au parlement, les femmes qui en sont aujourd'hui membres organisent, mobilisent, motivent l'opinion de l'intérieur des organes législatifs du monde entier, pour faire avancer la condition féminine. Elles mettent au point des stratégies et entreprennent des actions pour promouvoir les questions qui intéressent les femmes et pour amender la législation.

Les programmes que les femmes parlementaires peuvent réaliser dépendent d'un grand nombre de facteurs qui varient d'un pays à l'autre. Par exemple le contexte politique dans lequel l'assemblée fonctionne, le nombre et la catégorie de femmes qui siègent au parlement ou les règles du jeu parlementaire. Chacun de ces facteurs exerce sa propre pression sur la manière dont les femmes peuvent faire la différence, une fois qu'elles sont élues. Étant donné la diversité de ces facteurs, il est difficile de faire une quelconque généralisation qui permettrait de dire quelle est la panacée pour optimiser l'influence des femmes.

En outre, la recherche et l'information disponibles sont très limitées à propos des résultats obtenus. Selon un rapport de la Commission des Nations Unies pour le statut de la femme soulignant le besoin de réunir des informations sur ce sujet particulier de la relation entre la femme et la prise de décision afin de mieux le comprendre, il est urgent de conduire des études de cas sur « comment les femmes font la différence en politique »<sup>2</sup>.

En extrapolant à partir des enquêtes disponibles, des entrevues et des discussions que nous avons eues avec des femmes parlementaires en divers pays, nous avons identifié quelques pratiques auxquelles les femmes ont recours ou auxquelles elles peuvent recourir pour exercer une influence sur le fonctionnement des parlements. À partir de cela nous avons élaboré ce que nous avons appelé des « règles stratégiques » pour organiser et présenter ces pratiques.

### *La masse critique*

L'influence des femmes sera d'autant plus forte au sein des parlements qu'elles seront plus nombreuses à représenter la défense des femmes et des questions qui les concernent.

Les féministes prétendent souvent que les pionnières au parlement furent très vite assujetties aux hommes et qu'elles s'intégrèrent dans le corps législatif de telle manière qu'on ne les distinguait plus des hommes qu'elles remplaçaient. Nous n'en sommes pas persuadés. On sait bien que les hommes se conduisent diffé-

remment en l'absence de femmes. La présence d'une seule femme, parce qu'elle dérange les frontières des sexes, modifie le comportement des hommes. Plus elles sont nombreuses, plus le comportement se modifie. Des expériences en Europe de l'Ouest prouvent que là où des femmes parlementaires avaient mission d'obtenir un changement de comportement, un petit nombre suffit pour obtenir des résultats probants.

Alors que la présence d'une seule femme peut faire la différence dans le comportement, des changements significatifs à long terme ne seront obtenus que lorsque le nombre des femmes parlementaires décidées à s'occuper des femmes aura dépassé un certain seuil. Ce nombre de femmes nécessaire pour obtenir un changement politique s'appelle en science politique des féministes, la « masse critique ». Selon Drude Dahlerup, on peut constater la présence d'une masse critique, lorsque la représentation des femmes parlementaires se dynamise et que le rythme de leurs initiatives pour faire avancer leur propre situation et celles des femmes en général, s'accélère. Ces initiatives sont le signe décisif de leur participation au pouvoir.

Dans ses études sur les femmes en Scandinavie, Drude Dahlerup a montré que les femmes politiques ont travaillé au recrutement d'autres femmes, ont développé une nouvelle législation et créé des services qui ont servi les femmes. Au fur et à mesure que leur nombre augmentait, il devenait plus facile d'être une femme politique et l'opinion publique percevait les femmes politiques différemment<sup>3</sup>.

### *Stratégie vis-à-vis des règles*

Dans cette section, nous allons essayer de voir quelle est la stratégie la mieux adaptée pour optimiser le pouvoir législatif des femmes. Pour être pleinement efficace, cette stratégie pour changer les règles requiert la présence d'une masse critique de femmes préoccupées par la promotion des questions féminines.

Pour simplifier, la stratégie comporte trois parties : apprendre les règles, mettre les règles en pratique, changer les règles. Par règles, il faut entendre les usages, les conventions, les pratiques officieuses et les règlements particuliers selon lesquels fonctionne la procédure législative; c'est-à-dire la procédure de vote des lois, la répartition des compétences au sein de l'assemblée, l'organisation hiérarchique, le cérémonial, la discipline, les usages, en bref quelles sont les règles et comment elles sont interprétées à la fois pour le fonctionnement interne de l'assemblée et pour ses relations avec les autres corps de l'État et la nation.

Pour respecter cette stratégie qui consiste à apprendre et à mettre en pratique les règles pour les changer, il faut tout d'abord que les femmes parlementaires soient convaincues de la nécessité de ce changement et que l'un des objectifs de l'élection d'une femme au parlement soit précisément ce changement. Il existe quatre domaines où des modifications peuvent faire la différence :

1. **Changer l'institution et la procédure** : c'est-à-dire choisir des mesures qui contribueront à rendre l'institution plus accueillante pour les femmes. Les changements culturels, tels que la prise de conscience de l'existence d'un autre sexe et de ses besoins, doivent s'accompagner d'un changement des procédures pour qu'elles tiennent compte des femmes. Prendre conscience de l'existence du « genre » ne veut pas simplement dire « inclure les femmes », mais intégrer l'idée que les femmes ne sont pas moins que la moitié de l'humanité, qu'il existe, pour les femmes comme pour les hommes, autant de besoins différents selon les classes, les âges, l'appartenance ethnique, la couleur, les capacités physiques, la sexualité, l'état civil et les étapes de la vie.
2. **Changer la représentation** : c'est-à-dire prendre toute mesure assurant la continuité de l'accès des femmes aux organes législatifs et la progression vers la parité. Ceci implique d'encourager les candidatures féminines, de suivre le modèle des plus compétentes, de promouvoir des lois sur l'égalité des sexes et vers la parité, ainsi que de nouvelles lois régissant les campagnes et les élections. Une nouvelle représentation inclut également de nommer des femmes aux bureaux de l'assemblée et dans les commissions parlementaires, ainsi que d'assurer leur présence au gouvernement. Au niveau des partis politiques, ceci implique d'augmenter la désignation de candidates. Les femmes élues peuvent aussi utiliser leur pouvoir de représentantes du peuple pour poser leurs exigences en faveur des femmes au sein du parti. Enfin, elles peuvent s'organiser pour réclamer l'accès aux plus hautes fonctions. Le parlement est un bon creuset pour le recrutement aux plus hautes fonctions de l'État.
3. **Infléchir la législation** et les décisions politiques diverses afin qu'elles se féminisent, c'est-à-dire qu'elles tiennent compte des femmes. Ceci comporte à la fois l'inscription à l'ordre du jour des questions qui intéressent les femmes et la prise en compte des femmes et du « genre » dans la rédaction de tout texte de loi.
4. **Changer la façon de s'exprimer** à l'intérieur et à l'extérieur du parlement.

Non seulement des efforts doivent être accomplis pour améliorer le discours parlementaire de manière à ce que les femmes entrent dans la perspective visée par les textes, mais il est aussi nécessaire d'utiliser la plateforme parlementaire pour faire changer l'attitude du public et pour que, dans le discours, le concept de femme politique devienne aussi normal que celui d'homme politique. Le fait que les parlementaires aient un accès plus facile aux médias et à l'opinion publique permet de diffuser l'idée que les femmes existent, qu'elles ont des problèmes, et qu'elles sont capables de prendre part aux débats publics.

**Tableau 6 : Les 4 niveaux d'intervention pour améliorer la participation des femmes**

<b>Institutions et procédure</b>	Rendre le parlement plus « accueillant » pour les femmes grâce à des mesures en faveur de la notion de « genre ».
<b>Représentation</b>	Assurer la continuité de l'accès des femmes au parlement et le faciliter en encourageant les candidatures féminines, en modifiant les lois régissant les campagnes et les élections et en assurant la promotion d'une législation en faveur de la parité.
<b>Influence sur les résultats</b>	Féminiser la législation par la prise en compte des problèmes féminins.
<b>Discours et comportement</b>	Modifier le discours parlementaire de telle sorte que les femmes soient incluses dans la perspective visée par les lois; et encourager un changement général d'attitude envers les femmes.

©International IDEA

**Tableau 7 : Influence que les femmes peuvent exercer par la voie parlementaire**

<b>Apprendre les règles</b>	<b>Institution/procédure et Représentation :</b>	<b>Influence sur les résultats et le discours :</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participer à des séances de formation et d'orientation sur la manière d'appliquer les procédures (par ex. demande de parole...), la prise de parole en public et la communication, les relations avec les collègues masculins.</li> <li>• Tisser des liens avec les organisations féminines.</li> <li>• Observer les parlementaires plus anciennes pour suivre leur exemple.</li> <li>• Connaître et savoir utiliser les médias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faire la distinction entre l'objectif paritaire et les problèmes féminins.</li> <li>• Coordonner son propre travail avec les médias et les organisations nationales et internationales.</li> <li>• Ne laisser passer aucun discours ni parole sexiste.</li> <li>• Être présente dans différentes commissions (par ex. : budget, défense, affaires étrangères...).</li> <li>• Évaluer avec précision la valeur et l'importance des commissions dites secondaires.</li> </ul>



### Exploiter les règles

- Nommer systématiquement des femmes, voter pour elles dans les élections internes, quel que soit le parti.
- Attirer l'attention sur l'absence de femmes aux postes clés.
- S'investir dans les travaux des commissions.
- Faire pression pour exiger la parité au niveau du gouvernement et de la haute fonction publique.
- Faire campagne pour élargir les structures existantes afin d'inclure les questions concernant les femmes.
- Créer des courants d'opinion en faveur de débats conviviaux moins agressifs.
- Mettre les questions féminines à l'ordre du jour en modifiant les programmes parlementaires.
- Organiser des enquêtes publiques sur la situation des femmes et utiliser leurs résultats pour justifier un programme gouvernemental et parlementaire en ce domaine.
- Présenter, soutenir et défendre des textes de loi.
- Rechercher le soutien de collègues masculins.
- Faire campagne autour de certains sujets en coopérant avec les médias (travail des femmes au parlement, harcèlement sexuel...).

### Changer les règles

- Changer les règles de sélection des candidats au sein de son parti, en particulier pour les postes de direction.
- Introduire des quotas ou des représentations minimales pour les diverses commissions.
- Nommer une « chef » de file des femmes.
- Instaurer un système national de rapport et de contrôle; inscrire au programme des sessions un examen et des débats réguliers sur ce sujet.
- Réclamer des systèmes préférentiels pour encourager les femmes à prendre la parole (par ex., dans les listes d'interventions, priorité des femmes sur leurs collègues masculins).
- Encourager le financement prioritaire de tout programme ou projet destiné à soutenir la participation des femmes à la prise de décision (par ex. des séminaires de formation à l'encadrement; l'accroissement des subventions aux partis politiques qui augmentent la féminisation de leurs cadres ou des candidatures; la création d'un budget spécial femmes, réservé au renforcement de la participation des femmes à la prise de décision.
- Coopérer avec les mouvements de femmes pour changer les mentalités et représenter les femmes non plus seulement en tant que mères de famille, mais aussi comme citoyennes compétentes et femmes politiques efficaces.
- Porter fièrement son identité de femme, au lieu d'imiter le comportement masculin, de cacher ou d'ignorer son sexe.

- |  |  |  |
|--|--|--|
|  |  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Faire avancer la législation dans les domaines nouveaux auxquels les femmes sont sensibles (par ex. le règlement des conflits et la paix, les droits humains, les budgets réservés aux femmes...).</li></ul> |
|--|--|--|

## **Apprendre les règles**

La première étape pour les femmes parlementaires consiste à apprendre comment fonctionne le parlement afin de mettre le règlement au service d'un travail plus efficace.

Les parlements débattent des politiques, votent la loi, évaluent son application, fournissent le creuset du recrutement gouvernemental, approuvent ou désapprouvent l'action gouvernementale. La plupart des parlements votent également le budget national; ils sont à la fois responsables des allocations budgétaires et du contrôle des dépenses publiques. Ils se divisent en groupes parlementaires (les élus sans étiquette peuvent être apparentés à un groupe ou rester non inscrits) qui se répartissent entre majorité gouvernementale et opposition; chaque groupe choisit ses membres qui siégeront soit au bureau de l'assemblée (chargé de la procédure), soit dans les diverses commissions parlementaires. Cette organisation interne structure les discussions des projets et propositions de lois, les questions orales, les débats, les questions écrites ou les questions d'actualité, les rapports de missions d'information ou d'enquêtes. Chaque parlementaire a tendance à se spécialiser dans un certain domaine et à se créer une réputation sur la base de sa participation active dans l'une ou l'autre de ces structures parlementaires.

Pour qu'une élue devienne une parlementaire efficace, elle doit se familiariser avec les arcanes de l'assemblée et apprendre les règles du jeu, qu'elles soient écrites ou convenues, ainsi que les procédures et les mécanismes qui lui permettront d'obtenir des résultats. Elle doit connaître les pratiques parlementaires et être capable de les utiliser pour mettre au point une stratégie qui lui permettra d'élaborer de nouvelles règles favorables aux femmes et à leurs intérêts. Nous présentons ci-dessous les quatre domaines dans lesquels il faut intervenir : les institutions et la procédure; la représentation; les résultats; le discours et le comportement.

### ***Institutions et procédures***

La première tâche d'une femme parlementaire est de s'initier au fonctionnement de l'assemblée pour pouvoir y être efficace. Cette initiation se fait de plusieurs

manières, aussi bien grâce aux relations diverses avec les collègues qu'aux stages spéciaux de formation et d'orientation.

Il est fréquent que les responsables des groupes parlementaires apportent cette aide et que les partis eux-mêmes assurent des séances de formation. Cette formation par les partis est particulièrement utile car elle permet de comprendre comment les parlementaires du même parti utilisent les procédures et comment le parti lui-même se situe par rapport à ces procédures. Étant donné que le programme des sessions dépend souvent de la pression des partis, ceux-ci influencent évidemment les procédures. Dans certaines régions du monde, les partis offrent une formation spéciale aux femmes dans la mesure où elles ont moins d'expérience que les hommes. Mais dans le monde en développement, la plupart des partis n'ont ni les ressources nécessaires à une telle formation, ni surtout la volonté de l'organiser. De fait, comme cela est noté dans la plupart des études de cas illustrant ce manuel, l'appartenance à un parti contribue souvent, d'une manière générale, à museler la parole et d'une manière particulière à handicaper les femmes parlementaires. Ainsi, par exemple, en Égypte, en Jordanie et au Liban, aucune modification ne peut être apportée aux structures des partis politiques qui considèrent que les femmes n'ont pas d'objectifs propres et que les questions qui intéressent ces dernières ne sont pas prioritaires. Cette attitude a d'évidentes répercussions sur les relations entre les partis et sur la procédure au sein du parti ou au sein du parlement lui-même.

et de formation  
organisés par le  
parti.

Des programmes  
d'orientation,

Le travail en petits groupes est une technique essentielle qui facilite les échanges et la formation des femmes parlementaires. Ceci facilite l'accès à des connaissances qui prendraient autrement des années pour être accumulées; il permet aussi de débattre des idées qui préoccupent les femmes parlementaires, d'échanger les compétences mutuelles et de renforcer leur potentiel. La coopération entre les femmes parlementaires des divers partis a été très positive dans de nombreux pays, comme par exemple, la Suède, la France, les Pays-Bas, l'Afrique du Sud ou l'Égypte. Elles ont travaillé sur des sujets aussi variés que le viol, les réformes électorales, le statut personnel ou encore des problèmes spécifiques à certains pays (comme le droit d'une épouse à obtenir un passeport sans l'autorisation de son mari en Égypte ou les droits sociaux, politiques et économiques des Dalits en Inde). On peut également citer, dans les pays européens, la formation de groupes de pression composés de femmes parlementaires et de professionnelles.

La collaboration  
entre femmes  
parlementaires et  
l'encadrement par  
les anciennes

Comme l'a déclaré une députée finlandaise, Riitta Uosukainen, « le fait que des femmes de professions différentes soient capables de se réunir au-delà des frontières des partis pour collaborer à titre non seulement personnel mais professionnel, est extrêmement utile ».

L'encadrement par des parlementaires plus expérimentées (qui apportent leur aide, leurs avis, leur conseil, et les mettent en relations les unes avec les autres) est une autre méthode de formation. Aux Pays-Bas par exemple, un système d'encadrement personnel par des parlementaires qui sont déjà en fonction permet de donner confiance aux nouvelles parlementaires qui hésitent à se présenter à un poste quelconque au sein du parlement.

Une structure particulière procure aux femmes un espace international d'échanges d'idées et de stratégies. Il s'agit du Forum international des présidentes de parlement. Cet organisme a pour objet de favoriser la visibilité et l'efficacité des femmes sur le plan local et international. Il fournit également un cadre et apporte son soutien non seulement à ses membres, mais aussi à toutes les femmes parlementaires.

**Des séances mixtes de formation** À côté des programmes spécialement réservés aux femmes, des séances d'orientation adressées à la fois aux femmes et aux hommes sont également utiles. Au cours de ces exercices, les femmes doivent présenter leur champ d'intérêts et rechercher le soutien de leurs collègues masculins, elles découvrent ainsi quels sont les codes de conduite.

Simultanément, les députés prennent connaissance des sujets qui intéressent les députées et de la nécessité de faciliter le travail de ces dernières à l'assemblée. Ceci est crucial si l'on veut surmonter la crainte que de nombreux parlementaires masculins ressentent devant l'arrivée des femmes, car ils prennent la juste mesure de la parité et de son implication dans les domaines économique, social et politique. Ainsi donc, la formation et l'orientation des parlementaires masculins jouent un rôle important lorsqu'il s'agit d'intégrer l'optique des femmes et de traiter des questions qui les intéressent.

Connaître les règles et les procédures écrites ou non de l'assemblée ne suffit pas, savoir prendre la parole en public et faire un discours peut aussi être utile. De nombreuses femmes ont une certaine difficulté à parler avec l'autorité nécessaire ou simplement à se faire entendre dans une vaste salle. Les nouvelles arrivées, en particulier dans les nouvelles démocraties, se plaignent de ne pas avoir la chance de s'exprimer car elles ne connaissent pas bien les ficelles pour demander la parole. L'efficacité de l'ancienne comédienne Glenda

**Apprendre la prise de parole en public et l'art du discours**

Jackson à la Chambre des Communes britannique, par exemple, montre que la voix exercée d'une femme peut porter aussi bien que celle d'un homme.

Dans les démocraties installées, certaines parlementaires ont parfois organisé des sessions de formation pour les relations avec la presse. Le programme comporte, en général, des conférences théoriques et des ateliers au cours desquels les parlementaires se familiarisent avec ce qui intéresse la presse, comment il faut communiquer avec les journalistes, comment maintenir des contacts avec les plus influents et avec ceux qui sont sensibles aux questions concernant les femmes.

### *Représentation*

Les règles institutionnelles, les procédures et les habitudes définissent les divers postes à pourvoir et les fonctions au bureau ou dans les commissions. Les nominations à ces positions importantes dépendent d'un ou de plusieurs facteurs tels que la profession, l'ancienneté ou la tendance au sein de son parti, les aptitudes personnelles, l'appartenance à la majorité gouvernementale, la notoriété locale ou nationale, les compétences dans un domaine précis. Certes, la meilleure stratégie pour la nomination de femmes dépendra du nombre de ces dernières parmi les élus, mais de toutes façons les femmes doivent connaître la liste des postes à pourvoir et des diverses fonctions, puis s'organiser pour que des femmes y soient élues. Si l'accès s'avère trop difficile, il faut passer par d'autres voies. Dans certains pays, ce sera grâce à la requête de la commission parlementaire ou de la délégation gouvernementale pour les femmes; dans d'autres cas, une organisation non-gouvernementale dont l'audience est importante ou bien des organisations de base très actives peuvent réclamer l'élection de femmes à ces postes clés. La presse peut également exercer des pressions, sans oublier les recommandations internationales en

Recenser les postes clés du parlement et ouvrir leur accès aux femmes

faveur de l'accès des femmes à la prise de décisions et aux échelons supérieurs de l'administration<sup>4</sup>. Les informations à propos de ces fonctions et des moyens d'y accéder peuvent être obtenues auprès des anciennes parlementaires et diffusées auprès de toutes les femmes parlementaires. Elles peuvent ainsi agir ensemble pour être plus efficaces. Les hommes à des positions influentes qui seraient ralliés à la cause des femmes sont des alliés inestimables.

En remplissant une fonction clé les femmes ne font pas que renforcer leur potentiel d'influence, elles donnent aux autres femmes le courage de prendre la

parole. Ainsi, une étude conduite dans l'État du Colorado évalue la différence de comportement entre les membres des commissions gouvernementales par sexe, âge, centre d'intérêt et parti politique. Selon l'une de ses conclusions, les femmes contrôlent mieux le dialogue et se font mieux entendre lorsque d'autres femmes dirigent les débats ou simplement sont assises sur le podium<sup>5</sup>. Cette étude montre également la domination masculine de la conversation et des débats; lorsqu'ils sont en réunion, les hommes se sentent maîtres de la situation tandis que le pouvoir des femmes semble se déliter, même lorsque les parlementaires des deux sexes ont des fonctions égales.

Recourir aux médias pour accroître la visibilité des femmes

Une des manières dont les femmes parlementaires peuvent construire leur carrière et donc obtenir leur nomination à des postes clés est d'apprendre à utiliser les médias pour améliorer leur image et leur propre confiance en elles-mêmes. Étant donné que les femmes journalistes connais-

sent les difficultés qu'elles doivent surmonter pour obtenir un poste ou de la promotion, elles sont susceptibles de montrer de l'intérêt aux parlementaires qui défendent les problèmes des femmes. Il ne faut pas oublier que les femmes sont absentes des postes décisionnels dans les médias, ce qui induit que le contenu éditorial ou celui du programme audiovisuel dépend en grande partie des hommes. On peut donc espérer que les femmes parlementaires et les femmes journalistes partagent une communauté d'intérêts et les mêmes préoccupations.

Les questions qui intéressent particulièrement les femmes ont conduit ces dernières vers ce qui est considéré comme du domaine de politique sociale au prestige moindre (donc sans grand pouvoir), c'est-à-dire, l'éducation, la santé, la famille. Certaines femmes parlementaires estiment que les femmes doivent imposer leur présence dans les organes traditionnellement influents qui assurent du prestige, comme les finances et les affaires étrangères. D'autres femmes répondent que cette distinction n'est pas justifiée.

Donner de l'importance aux commissions dites secondaires...

Des spécialistes norvégiens de sciences politiques ont souligné que cette qualification de « secondaires », c'est-à-dire qui ont un moindre pouvoir, est erronée. En effet il ne faut pas ignorer le fait que ces domaines où les femmes sont les plus actives et majoritaires, l'éducation, la santé et les affaires sociales, accaparent la plus grande part des dépenses publiques au niveau national comme au niveau régional. Les femmes siègent dans ces commissions parce que cela les intéresse; ce sont elles qui doivent faire un choix difficile entre l'aide aux personnes âgées à

domicile et l'hôpital de jour<sup>6</sup>. La distinction traditionnelle entre « secondaire » et « prioritaire » qui est obsolète et ne correspond plus à la réalité doit être remise en cause par les femmes parlementaires. En fait, il faut suivre une double stratégie : d'un côté il faut sans cesse rappeler l'importance de ces commissions; et d'un autre, il faut poursuivre des efforts simultanés pour que les femmes participent activement à toutes les autres commissions.

...et être  
présentes dans  
toutes les  
commissions

### *Influence sur les résultats*

Pour évaluer l'influence que les femmes peuvent exercer, il est indispensable de distinguer entre ce qui relève de la vision des femmes et les problèmes qui se posent aux femmes. Ces derniers intéressent les femmes pour des raisons qui peuvent être biologiques (par ex. : la détection du cancer du sein, les droits de procréation...) ou sociales (par ex. : la parité ou la politique de l'enfance...). Tandis que la vision des femmes correspond aux points de

Distinguer entre la  
vision féminine et  
les questions qui  
intéressent les  
femmes...

vue qu'elles peuvent avoir en tant que femmes sur tous les aspects politiques. Selon certaines recherches, il semble que, bien que si globalement les deux sexes s'intéressent aux mêmes sujets, les femmes ont une perspective différente de celle des hommes. Par exemple, une enquête menée en Grande-Bretagne en 1996 montre que, en économie, les préoccupations premières des femmes comme celles des hommes concernent le travail; mais elle précise ensuite que les femmes donnent priorité au temps partiel, aux bas salaires et à la retraite, tandis que les hommes s'intéressent d'abord au chômage.

Les femmes parlementaires doivent connaître et comprendre à la fois quels sont les problèmes des femmes et en quoi la vision féminine est différente, c'est-à-dire, comme la plupart des auteurs de ce manuel l'ont exprimé, tenir compte de la deuxième moitié de l'humanité, pour pouvoir prendre des décisions qui seront favorables aux femmes. L'influence que ces parlementaires espèrent avoir sera, bien entendu, différente suivant les partis. La professeure Skjeie a montré que les députées de tous les partis s'intéressaient à la protection de l'enfance, mais que leurs motivations et les solutions qu'elles réclamaient étaient différentes. Les membres des partis conservateurs, par exemple, insistaient sur les besoins des femmes en tant que mères de famille, tandis que les socialistes parlaient surtout des besoins des femmes qui travaillent<sup>7</sup>.

Mais la nécessité de se tenir informée s'impose aux femmes de tous les partis.

... et former les  
parlementaires à  
ces deux propos

Les femmes parlementaires ont réussi à le faire par divers moyens; il s'agit le plus souvent de ce qui, d'ailleurs, est signalé dans les autres chapitres de ce manuel, c'est-à-dire le maintien de liens étroits avec les diverses organisations féminines dont il faut exploiter l'expertise et les ressources. Se maintenir au courant des problèmes qui se posent

Cette connexion avec le mouvement des femmes assied la légitimité des femmes parlementaires, tout en permettant à ces dernières de rester en contact avec la réalité mouvante des problèmes, parfois entièrement nouveaux, qui se posent aux femmes,

... en gardant des contacts étroits avec les organisations de femmes, Les universitaires qui font des recherches dans différents domaines, et particulièrement ceux qui travaillent sur les études féminines, sont souvent très disposés à faire partager leurs connaissances. Celles-ci sont donc une importante source d'informations.

Les parlementaires européennes ont utilisé les recherches des universitaires qui les ont aidées à rédiger des propositions sur des sujets tels que la violence conjugale, les violences faites aux femmes, la protection de l'enfance et des personnes âgées, la retraite des femmes et les problèmes de santé des femmes.

Certaines commissaires de l'Union européenne parmi les féministes les plus engagées, comme la Suédoise Anita Gradin, ont tenu à impliquer les organisations non-gouvernementales et les universitaires dans l'approfondissement des études sur les femmes et des programmes en leur faveur. D'autres politiciennes ont choisi de faire circuler l'information par l'intermédiaire de séries de séminaires qu'elles ont incitées et soutenues; le séminaire est un moyen qui permet d'étendre ses relations et de tisser des liens intéressants au travers du mouvement des femmes. ... en utilisant les études des universitaires

Les recherches qui sont conduites sur divers sujets politiques constituent un outil majeur. Elles sont à la disposition des femmes parlementaires dans les conférences organisées par les associations, les universitaires, les groupes politiques, ou bien sont échangées au sein du parlement.

Cette coordination entre femmes parlementaires qui ont les mêmes centres d'intérêt est une source d'enrichissement et constitue aussi l'occasion de mettre la procédure à leur service. Ainsi, il est intéressant que les députées intéressées par un sujet particulier, par exemple l'emploi ou la santé des femmes, organisent des réunions pour recenser les votes importants et les discussions en commissions qui se préparent pour déterminer une tactique et une stratégie adaptée à leurs objectifs.



### *Discours et comportement*

Chaque parlement à son jargon et son propre langage, produits à la fois des fonctions qui lui ont été affectées et de la culture de ses membres traditionnellement masculins. Ainsi, la Chambre des communes de Grande Bretagne a recours à un discours caractéristique utilisant tout un répertoire de titres, de mots et de codes. Depuis des années de domination masculine, y règne un chahut grossier, un humour de troupier et un sexisme de bas étage que les femmes jugent offensant particulièrement lorsqu'elles en sont les victimes. L'habitude des débats permet de mépriser les interpellations vulgaires. Les femmes parlementaires britanniques, les unes après les autres, ont signalé aux médias le sexisme de la Chambre des Communes en révélant ces pratiques aux autres femmes ou aux journalistes qui désapprouvent la mauvaise éducation de certains députés. À la suite de quoi, une campagne s'est déclenchée dans la presse et dans les médias sur le comportement infantile et sexiste des députés masculins. Le public, qui ignorait l'existence d'un tel comportement, l'a vigoureusement critiqué.

... et en coordonnant sa propre action avec la presse et les organisations internationales.

Ne laisser passer aucun discours sexiste

### ***Exploiter les règles***

**Apprendre à utiliser les règles permet aux femmes de saisir l'opportunité d'occuper des postes clés ou de participer à des commissions importantes, de se faire entendre dans les discussions et les débats, de mettre en valeur leurs techniques et leurs compétences.**

Se familiariser avec les règles est la première étape d'une longue route qui conduit à la consolidation de la position des femmes et à la mise en valeur de leurs problèmes et de leurs attentes. L'étape suivante consiste à exploiter ces règles pour optimiser son influence. Un des problèmes auxquels la plupart des femmes parlementaires sont confrontées concerne le temps limité qui leur est accordé dans les débats et leur absence aux postes clés ou dans les commissions importantes. Elles ne sont donc pas en mesure d'exploiter leurs techniques et leurs compétences; leurs contributions ne peuvent être appréciées à leur juste valeur. En apprenant à utiliser les règles, avec les autres femmes députées et avec les médias, les femmes peuvent rompre ce cercle vicieux. La plupart des tactiques d'exploitation des règles présentées ci-dessous peuvent être exportées un peu partout.

Les organisations intergouvernementales comme le Conseil de l'Europe, le

Commonwealth, l'Union européenne ou les Nations Unies, ainsi que les grandes ONG peuvent jouer un rôle essentiel dans la formation des femmes à cette exploitation des règles, en organisant l'échange d'informations. Des experts et des responsables politiques échangent leurs idées au cours de réunions de coordination organisées par ces organisations; les rapports de ces réunions servent à diffuser vers une large audience les besoins des femmes et des solutions pour les satisfaire.

### *Institutions/procédures*

Faire en sorte que des femmes se présentent et soient élues aux élections internes.

Les rôles parlementaires formels et informels sont souvent dévolus suivant des règles et des procédures établies. Il reste, cependant, un peu de souplesse que les femmes peuvent exploiter au maximum pour exercer une certaine influence. Par exemple, les femmes parlementaires doivent faire en sorte que des femmes se présentent et soient élues lors des élections internes, que des noms de femmes soient suggérés pour les postes de responsabilité non officielle et que, s'il n'y a que peu ou prou de femmes aux postes clés, ceci soit ouvertement souligné.

Une attention particulière doit être accordée au travail dans les commissions, car l'on sait fort bien que, dans les démocraties établies, les femmes réussissent mieux en petits comités que lors des grands débats publics. Ceci étant, les femmes ne doivent pas pour autant abandonner les débats en assemblée plénière car c'est là que les parlementaires se font leur réputation et vers quoi les médias dirigent leur attention. La qualité de débateur qui a une grande importance peut être encouragée et animée par des réseaux de parlementaires qui travailleraient en liaison avec les établissements d'enseignement et les cadres des institutions. Les réseaux des femmes parlementaires peuvent aussi jouer un rôle essentiel en nommant et en soutenant des porte-parole et en infléchissant la tonalité des débats.

Investir dans le travail en commission, mais ne pas oublier les débats en assemblées plénières.

Étant donné que la carrière législative ouvre le chemin des responsabilités gouvernementales, la nomination de femmes dans les commissions ou au bureau des assemblées est une composante notable de la qualification pour les fonctions les plus importantes de l'État. Le portefeuille de ministre des droits des femmes ou de déléguée à la parité au sein du gouvernement, ou leurs contreparties dans l'opposition, sont des postes qui permettent aux femmes politiques de faire avancer leurs intérêts et leur carrière.

Pousser à la nomination d'un responsable de la parité et d'un ministre des femmes au sein du gouvernement.

Par exemple, entre 1992 et 1997, quatre députées travaillistes au Royaume-Uni ont été ministres chargées des femmes au sein du cabinet fantôme. Toutes quatre ont été nommées à des postes gouvernementaux importants lorsque le Parti travailliste a gagné les élections en 1997. Ceci montre qu'il ne faut pas considérer ces postes comme des relégations, mais qu'ils peuvent au contraire concourir à l'avancement de la carrière des femmes.

### *Représentation*

Un certain nombre de règles ont été instituées pour augmenter la représentation des femmes à divers niveaux. Dans cette optique, une triple stratégie s'est montrée efficace :

- Pousser les partis à placer les femmes en position éligible sur les listes électorales ou à les désigner dans des circonscriptions gagnables;
- mettre au point des procédures qui assurent la présence de femmes dans toutes les structures parlementaires;
- voter des textes portant création de nouvelles structures garantissant la représentation des intérêts des femmes.

**C**ampagne d'élargissement des structures pour offrir des places aux femmes.

L'augmentation des structures politiques s'est montrée un bon moyen d'assurer la représentation des femmes. Dans le gouvernement indien de 1997, quatre nouveaux postes ont été créés au sein du gouvernement fédéral pour permettre d'inclure des femmes. Dans les années 90 en Grande-Bretagne, le cabinet fantôme était élu par le parti. Sous la pression des partisans de la cause des femmes, les travaillistes ont accru le nombre des membres du cabinet fantôme et introduit une clause selon laquelle tous les bulletins de votes devaient comporter au moins trois noms de femmes (plus tard étendus à quatre) sous peine d'invalidation. Cette technique a permis d'assurer à la fois la présence de femmes dans le cabinet et leur représentation dans les divers organes. Et, comme nous l'avions mentionné plus haut, lorsque les Travaillistes ont gagné les élections en 1997, les femmes qui étaient membres du cabinet fantôme sont devenues membres du gouvernement.

Au Costa Rica, le fait que la vice-présidence de la république doive être confiée à une femme est définitivement établi. L'expérience néerlandaise de création de commissions parlementaires consacrées aux femmes montre que cette procédure ouvre des postes pour les femmes. Ces commissions vérifient que tout nou-

veau texte de loi respecte bien la politique de « genre » et, de ce fait, contribuent à étoffer les ordres du jour consacrés aux femmes. Ceci fait prendre davantage conscience de l'aspect paritaire que doivent revêtir la plupart des questions politiques. Ces commissions font de nombreuses propositions de lois et jouent un rôle actif dans l'initiation de grands débats publics.

Certaines critiques ont été émises par des députées, dans de nombreux pays, selon lesquelles ces expériences ne servaient qu'à séparer et « ghettoïser les ques-

Apprendre à gouverner en passant par le portefeuille du droit des femmes.

tions concernant les femmes et leurs partisans ». Ceci peut constituer un risque à court terme, mais l'expérience prouve qu'avec le temps cette façon de travailler se normalise et que, en réalité, elle amène et justifie d'autres approches paritaires plus larges.

En outre, les femmes acquièrent une expérience utile en travaillant dans les commissions parlementaires, à des postes réservés ou encore en tant que ministre de la condition féminine. Elles peuvent ensuite mettre leurs expériences à profit dans des commissions consacrées à d'autres sujets, par exemple la coordination de la mise en œuvre de la Plateforme d'action de Beijing ou

le Plan d'action à moyen terme de l'Union européenne

Mettre cette expérience à profit dans d'autres postes.

pour l'égalité entre les hommes et les femmes. Les com-

missions pour les femmes n'ont pas besoin d'être conçues

comme des structures permanentes, elles doivent aider les femmes à utiliser leurs compétences et, ainsi, servir de plateformes pour une carrière qui peut s'étendre à d'autres domaines. Enfin, les femmes qui ont l'expérience d'un portefeuille de la défense de la condition féminine peuvent mettre à profit leur compétence en matière de droits des femmes dans d'autres postes ministériels, faisant ainsi avancer la démarche paritaire intégrée<sup>8</sup>.

Comme nous l'avons dit plus haut, l'importance de l'action en faveur des femmes dépendra de la présence des femmes au parlement. Il est vrai que même en petit nombre, les femmes peuvent avoir de l'influence au parlement. Dans ce cas, il faut qu'elles aient une certaine visibilité, qu'elles tiennent des postes clés et lancent des débats sur les femmes. Rappelons qu'une grande visibilité peut avoir un effet inattendu. On en a eu l'exemple au Royaume-Uni, lorsque le chef de l'opposition travailliste, Neil Kinnock a été incapable de soumettre Margaret Thatcher, alors Première ministre, à une pression soutenue; en effet, en dépit de sa qualité d'orateur et de débatteur, il était inhibé par le fait que Thatcher était

une femme et il avait du mal à se départir de ses réflexes de galant homme. Alors que sa verve caustique pouvait blesser de puissants adversaires du sexe masculin, il n'a jamais pu l'utiliser contre Thatcher. Toutefois ce type d'avantage a toutes les chances de n'être que temporaire.

### *Influence sur les résultats*

Lorsque l'on possède bien les règles de procédures, il devient plus facile de faire modifier le programme des sessions pour y introduire des questions intéressant les femmes dans des débats qui, auparavant, ignoraient que l'humanité avait deux sexes (autrement dit, réclamer des discussions sur les droits de procréation, l'égalité des salaires, la protection infantile ...) et pour faire des propositions de lois ou d'amendements visant à la parité entre les sexes.

Initier des débats parlementaires sur les femmes pour changer les ordres du jour.

Certaines parlementaires ont réclamé des commissions d'enquête sur le statut des femmes et la condition féminine; il suffisait alors d'utiliser les résultats de ces enquêtes pour légiférer. Dès que ces sujets sont inscrits au programme, le comportement des hommes politiques change. En effet, il s'avère plus difficile de se prononcer publiquement contre l'égalité des sexes que d'empêcher l'inscription de certaines questions à l'ordre du jour. Ceci est illustré par un exemple classique des débats au Congrès américain à propos de l'Amendement de 1964 sur les droits civils. Les représentants qui ne voulaient pas que cet amendement soit voté, ont proposé que l'égalité des sexes soit ajoutée à la clause prévoyant l'égalité des races. Ils pensaient que l'égalité des sexes ferait tomber la totalité de l'amendement. Mais lorsque la clause de l'égalité des sexes vint en discussion, peu nombreux furent les représentants qui osèrent s'y opposer ouvertement. Et ironiquement, c'est cette clause qui a peut-être contribué à faire passer la totalité de l'amendement.

Réclamer des commissions d'enquête sur les problèmes des femmes et en utiliser les conclusions pour légiférer.

Initier et soutenir des propositions de loi.

Dans certains cas, la signature d'une proposition de loi, en tant qu'auteur ou coauteur, ou l'intervention orale en sa faveur, sont nécessaires, car le seul vote ne suffit pas. Il ressort d'une étude sur la politique féminine du 101ème Congrès américain que, si la différence entre les votes des hommes et ceux des femmes sur les questions féministes est mini-

male, les femmes se montrent plus disposées à signer et co-signer les propositions de lois féministes ou à s'exprimer en leur faveur<sup>9</sup>.

Cependant, très souvent dans le monde en développement on rencontre des femmes parlementaires qui tiennent à se démarquer de toute association avec des lois concernant des questions féminines. C'est essentiellement le cas lorsque la masse critique telle que définie plus haut n'est pas atteinte et qu'à l'étiquette de

Signaler les liens qui existent entre les questions féminines et les problèmes de politique générale.

« féministe » est toujours apposée l'épithète « radicale ». Ceci souligne d'autant la nécessité d'éveiller l'attention sur le fait que toutes les questions concernant les femmes sont liées aux sujets généraux traités au parlement. Les questions économiques et les affectations budgétaires, par exemple, ne doivent aucunement être considérées

comme des affaires exclusivement masculines puisqu'elles concernent tous les citoyens. À l'inverse, la santé, les affaires sociales ou l'éducation affectent aussi bien les hommes que les femmes. Il est intéressant de noter ici que, selon la vieille hiérarchie, les questions sociales étaient sous estimées et tout ce qui touchait à la condition des citoyens était secondaire par rapport aux affaires extérieures, placées sur un piédestal; c'est pour cela que, désormais, de manière quelque peu systématique, les questions qui concernent le citoyen doivent requérir l'attention tout autant des hommes que des femmes.

### *Discours et comportement*

Dans certains pays, la notion d'égalité entre les sexes, de déclaration des droits, de reconnaissance des valeurs, de représentativité sont autant de principes auxquels faire référence pour requérir un meilleur équilibre au parlement. Une étude sur les élections législatives, conduite aux États-Unis après l'audience de l'affaire Anita Hill contre Clarence Thomas<sup>10</sup>, a enregistré un accroissement très important du nombre de femmes candidates, du nombre de votes féminins en faveur de ces dernières et du soutien que celles-ci ont reçu de la part du public et des médias. Selon cette étude, le débat public sur l'affaire Hill -

Traiter des problèmes de société comme le harcèlement sexuel.

Thomas a mis en lumière l'absence de femmes au Sénat et dans la haute fonction publique. L'image d'une commission sénatoriale exclusivement masculine, interrogeant Anita Hill à propos du harcèlement sexuel dont elle avait été victime, a contribué à faire de la participation des femmes au pouvoir le thème majeur des élections suivantes qui ont eu lieu en 1992, année que la presse a qualifiée d'an-

née de la femme.

Les Danoises ont également réussi à modifier le discours parlementaire. Drude Dahlerup fait remarquer que, avant l'entrée d'un nombre significatif de femmes dans les parlements des pays scandinaves, la plupart des hommes politiques n'avaient pas le vocabulaire nécessaire pour évoquer des questions telles que la discrimination, l'inégalité, le harcèlement sexuel ou les violences sexuelles. La plupart d'entre eux avaient même des difficultés à utiliser le mot « femme » et préféraient utiliser des euphémismes. Désormais les hommes politiques nordiques savent parfaitement prononcer ce mot de « femme ». Avec le temps, dans ces pays, la présence toujours croissante des femmes a modifié le style des campagnes en introduisant plus de chaleur et de compassion et en faisant davantage référence aux problèmes familiaux<sup>11</sup>. Ainsi, le ton des campagnes est devenu moins agressif. Une étude sur les débats parlementaires aux Pays-Bas montre que les interventions des femmes ont amené un changement dans la manière d'aborder l'avortement, en abandonnant en particulier les arguments médicaux ou religieux au profit de celui du libre choix<sup>12</sup>.

La participation des femmes politiques aux grandes conférences internationales a été également très efficace pour modifier les idées préconçues sur les capacités des femmes. On en a vu un exemple dans la manière dont le mouvement des femmes d'Égypte et d'autres pays arabes a soudain été perçu à la suite de la Conférence internationale sur la population et le développement, qui s'est tenue au Caire, en septembre 1994. Avant la Conférence, de nombreuses femmes parlementaires égyptiennes, et le public en général, au mieux ignoraient le mouvement des femmes, au pire avaient un profond dédain pour ses capacités. Et les membres du mouvement féministe partageaient les mêmes sentiments à l'encontre des femmes parlementaires. La Conférence donna à ces dernières l'occasion de constater le travail accompli par les organisations non-gouvernementales féminines avec lesquelles elles tissèrent des liens pour travailler sur des questions d'intérêt commun. De son côté, le mouvement des femmes réalisa que les femmes parlementaires pouvaient être des alliées puisqu'elles partageaient avec elles de nombreux objectifs identiques. En dehors de ce qui a pu s'ensuivre plus tard, un changement notable est intervenu dans l'appréhension mutuelle. Tout aussi importante fut la prise de conscience du public à propos des femmes politiques et des militantes. La Conférence a démontré à l'opinion publique que les questions dites féminines (telles que de nouvelles lois sur la famille, les droits de procréation, l'excision...)

Participer aux conférences internationales pour mettre en lumière les compétences des femmes.

intéressaient en fait toute la société et que ces femmes, non seulement n'étaient pas un bataillon de femmes excitées clamant le changement, mais étaient des citoyennes intelligentes et compétentes dont les arguments méritaient d'être pris au sérieux. Les questions concernant les femmes et l'opinion à leur égard ont gagné dans l'esprit de la population une crédibilité qu'elles n'avaient pas avant cette manifestation internationale.

### ***Changer les règles***

**L'expérience de divers rôles parlementaires que les femmes peuvent avoir aide à constituer un capital utile pour poursuivre une carrière politique, à participer au changement des règles et des structures existantes et à former de nouvelles générations de femmes politiques.**

La présence des femmes et l'introduction des questions qui concernent les femmes remet inévitablement en cause le fonctionnement existant et les procédures. Pour s'adapter aux besoins des femmes il faut pratiquer certaines modifications, ne serait-ce que dans l'emploi du temps, les lieux de réunions, les services de garde des enfants, les horaires et les déplacements.

Un des changements les plus significatifs que nous avons noté concerne les liens qui se nouent entre les partis. Ceci est un fait plutôt rare en politique, pourtant on a constaté au Parlement britannique plusieurs cas de coopération de fait entre les femmes de partis différents sur des questions telles que la violence contre les femmes, l'avortement, le harcèlement, le viol, l'égalité des salaires et la loi sur le travail

### ***Institution et procédure***

Les changements de structures et de procédures peuvent inclure, par exemple, des règles de proportionnalité pour les membres masculins et féminins des commissions, la nomination d'une responsable des membres féminins du groupe parlementaire (chargée d'organiser les votes des députées) ou encore l'exigence d'un quota officiel ou officieux de femmes aux différents niveaux de la hiérarchie du parlement. Un système de quota a été mis en pratique aux élections locales et nationales d'Allemagne et au sein de certains par-

Nommer une responsable des femmes du groupe parlementaire et instituer des quotas pour la représentation de chaque sexe...



...et des systèmes de contrôle de ces quotas par l'assemblée.

tis politiques en Belgique et en France. Dans les pays où le caractère obligatoire des quotas présente des difficultés politiques, on peut envisager qu'ils constituent des objectifs à viser. La mise en place progressive doit tenir compte des réalités.

Des mécanismes doivent permettre à l'assemblée de contrôler le respect des quotas. Ceci garantit que l'examen de l'application de cette règle sera régulièrement porté à l'ordre du jour. La création d'une commission sur les femmes et d'un organisme national de la parité responsables devant le parlement remplit les mêmes fonctions. La responsabilité devant le parlement garantit un contrôle du travail et des débats publics qui offrent des occasions supplémentaires pour traiter des questions concernant les femmes.

Par exemple, le gouvernement d'Afrique du Sud a instauré une procédure qui permet de faire avancer la législation et en facilite l'application grâce à un système de contrôle et de rééquilibrage. L'exemple sud-africain décrit le double travail qui s'effectue à l'intérieur et à l'extérieur du parlement : après le vote de la nouvelle Constitution, un programme destiné à favoriser l'accès des femmes au pouvoir a été établi en consultation avec les femmes parlementaires et un bureau de la condition féminine a été créé pour s'occuper de l'intégration paritaire des femmes.

Une procédure spéciale peut non seulement être efficace en soi, mais elle peut exercer une influence sur l'opinion publique. Ainsi, par exemple, Janet Bilstein, alors représentant du Département des Nations Unies pour la promotion de la femme, rapporta à la conférence de International IDEA en août 1997 à Stockholm, que lorsqu'une femme lève la main pour demander la parole au Bundestag allemand, elle est automatiquement inscrite en tête de la liste des orateurs. Cette pratique est destinée à compenser la gêne que ressentent les femmes à prendre la parole dans une assemblée en majorité masculine et à optimiser leur participation. Cette attitude est si ancrée chez les parlementaires qu'ils la reproduisent à l'extérieur du parlement.

Encourager la prise de parole des femmes par une procédure spéciale.

Le classement des sujets en discussion doit changer fondamentalement, en particulier tous ceux qui concernent les femmes ou dans lesquelles elles ont une expertise (éducation, affaires sociales, politique familiale...) doivent être repositionnés.

Supprimer toute distinction entre questions prioritaires et questions secondaires.

Comme nous l'avons mentionné, la distinction entre questions prioritaires et questions secondaires n'est guère défendable et ne doit plus avoir cours. Ainsi, les questions auparavant dites secondaires devraient retenir l'attention de tous les parlementaires, depuis que les femmes ont réussi à les faire inscrire au programme des sessions. Des nouveaux programmes de sessions dépendra une nouvelle législation.

### *Représentation*

Lorsque les femmes parlementaires se sont réunies, leur pression a été assez forte pour changer, en faveur des femmes, les règles de sélection des candidats aux élec-

Changer la procédure de nomination pour faciliter l'accès des femmes aux postes politiques.

tions législatives. Des mesures telles que les quotas, la répartition des candidatures entre les deux sexes, la réservation de sièges aux femmes ou encore les subventions de l'État aux partis politiques qui sélectionnent des femmes, ont été expérimentées. Les partis politiques ont été les instruments centraux de la plupart des stratégies de consoli-

dation de la représentation des femmes. Ils ont pris des mesures en faveur de la promotion des femmes aux postes de direction du parti, dans l'administration publique ou à l'extérieur du parlement. D'une manière générale, ils ont été plus imaginatifs et se sont davantage engagés dans la promotion interne que dans la sélection de candidates pour les élections législatives. Leur action la plus efficace a concerné l'introduction de quotas pour diverses autres élections.

Dans la plupart des cas, les quotas sont des mesures temporaires destinées à compenser le déséquilibre entre les deux sexes. Ils représentent un effort pour changer le rapport injuste qui règne en politique entre les hommes et les fem-

Recours aux quotas imposés ou choisis.

mes<sup>19</sup>. En 1992, selon l'Union interparlementaire, plus de 56 partis politiques, dans 34 pays, avaient recours aux quotas. Les deux pays où le pourcentage de femmes était le plus haut en 2002, le Danemark et la Suède, ont tous deux compté des partis qui ont

choisi d'utiliser les quotas pour une élection ou une autre. Souvent les quotas suivent une voie à deux paliers. Tout d'abord, une répartition minimum est exigée dans les organes internes du parti; puis, grâce au soutien des femmes nouvellement nommées, cette mesure est étendue aux listes de candidats aux élections législatives.

- Au Danemark, le premier parti qui a introduit les quotas fut le Parti socialiste populaire qui décida, en 1977, que tous ses organes devaient compter

au moins 40 % de membres de chaque sexe. En 1979, 64 % des représentants du parti au parlement étaient des femmes. En 1984, un quota fut fixé pour les candidatures au Parlement européen et, en 1988, il fut étendu aux élections locales.

- La Norvège commença également à expérimenter les quotas avec l'élection du bureau exécutif des partis, ce qui facilita grandement l'adoption ultérieure de quotas pour tous les corps élus.

Dans une deuxième étape le caractère obligatoire peut être imposé et le chiffre des quotas augmenté au fur et à mesure que l'idée est mieux acceptée.

- Le SPD allemand a fixé un quota de 40 % dans les conseils et commissions internes du parti. Depuis 1998, le SPD s'est efforcé d'assurer une représentation minimum de 40% pour chaque sexe à tous les postes et à toutes les fonctions à l'intérieur du parti.
- Le Parti travailliste néerlandais a adopté une recommandation selon laquelle 25 % de tous les sièges à l'intérieur du parti ou à l'extérieur doivent être tenus par des femmes. En 1985, cette recommandation prit un caractère obligatoire. Le quota est passé à 30% dans les années 90 et, en 1998, le bureau du parti adopta une recommandation selon laquelle les listes de candidats aux élections nationales devaient comprendre 50% de femmes.
- Le Parti travailliste britannique décida d'introduire un quota de femmes dans tous ses organes internes, en augmentant parfois le nombre de membres de ces organes. En 1993, il devint possible de décider d'une politique selon laquelle le parti désignait des femmes pour la moitié des sièges gagnables déclarés vacants. Cette décision fut déclarée inconstitutionnelle par la Cour au début de 1996.

Le fonctionnement des systèmes de quotas diffère suivant les systèmes électoraux. Dans les modes de scrutin majoritaires uninominaux, les solutions sont limitées, mais avec un scrutin de liste on peut choisir de constituer des listes de femmes ou, sur les listes bloquées, placer des femmes en positions éligibles ou en positions alternées<sup>14</sup>. La politique de féminisation de la représentation ouvre une controverse dès que l'introduction de femmes implique un retrait des hommes qui étaient en place<sup>15</sup>.

Une des manières d'éviter de tels déplacements est d'accroître le nombre de

Agrandir les organes à élire afin d'éviter de déplacer des hommes; ou créer de nouveaux organes réservés aux femmes.

membres de l'organe à élire; une autre est de créer de nouveaux organes réservés aux femmes. Lorsque le Parti travailliste britannique a décidé d'inclure obligatoirement des noms de femmes sur les bulletins de vote pour le cabinet fantôme, il augmenta la taille de ce cabinet fantôme.

De la même manière quand ce parti créa de nouveaux forums de politique régionale, chacun devait comporter un certain nombre de femmes. Cette politique dépasse le simple domaine législatif, car les débats sur les questions féministes ou féminines dans les parlements ont débordé dans la presse qui s'en est elle-même emparé. La multiplication des images de femmes politiques a amplifié les attentes du public concernant une féminisation substantielle du parlement qui, en retour, se trouve obligé de discuter de la parité.

D'une manière générale, les gouvernements européens se sont montrés réticents devant l'imposition de quotas obligatoires dans les élections. La France et la Belgique font ici exception au sein de l'Union européenne (il est intéressant de rappeler que la Belgique, qui tient à protéger la représentation des Wallons et des Flamands, est un pays qui a une longue expérience des quotas). En juin 1999, un amendement à la Constitution française a été voté par le Parlement favorisant « l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives ». Le principe dit de « parité » exige que 50% des candidats présentés par les partis aux élections soient des femmes, faute de quoi, pour les scrutins proportionnels, toute liste non conforme serait rejetée et, pour les scrutins uninominaux, les partis seraient soumis à une sanction financière au prorata des différences.

### *Influence sur les résultats*

L'existence de quotas dans les partis et au parlement est la preuve même de l'influence des femmes sur les décisions qui sont prises désormais. Ce changement est devenu inévitable depuis que les femmes ont entrepris de défendre les questions qui les concernent et d'imposer leur vision du monde. Dès que le propos des femmes intervient et qu'il est pris en compte, il intéresse rapidement tous les hommes politiques. Et cet intérêt touche un large éventail de questions politiques, économiques, sociales et même culturelles.

Selon des recherches récentes, la manière la plus efficace d'obtenir des décisions en faveur d'une plus

Encourager des affectations budgétaires aux programmes orientés vers les femmes.

grande égalité entre les hommes et les femmes est d'affecter un budget aux programmes orientés vers les femmes. Ainsi, pour assurer une meilleure éducation des filles, le gouvernement indien s'engagea à verser un montant égal à toute contribution privée en faveur de la construction d'écoles pour les filles, c'est-à-dire à doubler le budget. Le gouvernement néerlandais a affecté des fonds spéciaux, dans le financement des partis politiques, pour la promotion des candidatures féminines. L'Afrique du Sud a voté un budget consacré aux femmes pour financer tout projet prenant en considération un besoin ou un intérêt particulier des femmes.

### *Discours*

Élargir les débats aux sujets

Le changement de discours le plus important a concerné l'abandon de règles implicites qui limitaient jusque là les sujets des débats à tout ce qui touchait le domaine public. En coopération avec les associations féminines, les parlementaires de plusieurs pays ont réussi à ouvrir les programmes des sessions aux débats sur la violence domestique, le harcèlement, le viol, le mariage sans consentement, les droits des mères lesbiennes...

qui intéressent les femmes.

Une autre novation dans le discours dépend, cette fois, des femmes elles-mêmes, de la fierté qu'elles découvrent d'être des femmes. Dans un article paru dans le magazine féministe néerlandais *Opzij*, la députée européenne Hedy D'Ancona recense quelques-unes des députées européennes les plus influentes. Elle déclare que ces femmes ont consolidé leur action, leur influence, leur réussite, parce qu'elles n'avaient pas honte d'être femmes, au contraire qu'elles en étaient fières<sup>16</sup>. Les femmes semblent trop souvent s'excuser de leur identité de femmes alors qu'elles devraient en être fières et s'appuyer sur elle. Le changement du regard que porte une femme sur elle-même, comme Shvedova l'a fait remar-

quer, est la clé du changement de l'opinion publique à propos des femmes et de leurs contributions.

Porter fièrement son identité de femme...

Un individu du sexe féminin avec son statut d'outsider peut parfois offrir un avantage électoral, notamment en période de crise constitutionnelle. En tant que nouvelles arrivées en politique, souvent les femmes ne sont pas associées à la corruption et aux méthodes autoritaires de régimes moribonds. Au contraire, elles peuvent apparaître comme des symboles de la modernité, de l'honnêteté, de la démocratie et de l'intérêt public, qui sont toutes

des images extrêmement utiles au mouvement qui incarne la réforme.

...et donner cette image nouvelle dans les médias et dans la société.

Le processus d'augmentation de la proportion des femmes dans les organes législatifs fait partie d'un phénomène plus large de modification de l'image de la politique qui commence à être considérée comme une activité qui concerne les femmes. Pour renforcer ce mouvement, il faut un soutien plus solide de la part des médias et l'accord sans réserve de tout le mouvement des femmes autour de l'idée que la politique est une activité qui convient aux femmes.

### **Critères d'appréciation du succès**

« Je suis convaincue que lorsque nous aurons créé un système vraiment paritaire et qu'il fonctionnera, alors la qualité du travail des femmes augmentera. »

*Birgitta Dahl, Présidente du parlement suédois*

Pour prétendre que la présence d'une députée fait la différence dans la vie politique, il est nécessaire d'établir des critères à partir desquels on pourra mesurer cette influence. Une composante essentielle de ces critères réside dans le fait que les femmes parlementaires, du moins parfois, agissent dans l'intérêt des femmes. Pour déterminer ces critères, il faut aussi reconnaître que : 1°) les intérêts des femmes qu'il faut représenter sont parfois en conflit les uns avec les autres et que 2°) la présence même des femmes dans un environnement traditionnellement masculin fait prendre conscience de l'existence de deux sexes et modifie les attentes.

Comme nous l'avons dit plus haut, ce que les femmes peuvent vraiment réaliser sera différent suivant leur nombre au parlement. Le nombre est toujours un critère important, nécessaire sinon suffisant pour maintenir une influence. Comme Dahlerup l'a précisé, il faut que la minorité soit en nombre suffisant pour que des actions soient significatives. Au fur et à mesure que le nombre de femmes augmente, ces dernières participent de plus en plus à la vie parlementaire sous tous ses aspects, y compris les interventions dans les débats, la proposition et le soutien de nouvelles lois, l'accès au financement et l'occupation de postes d'encadrement.

Si l'influence des femmes peut se détecter dans la législation sur les questions

concernant les femmes, elle est un des critères qui permet de déterminer la réussite; ceci sera de plus en plus évident et de plus en plus fréquent à mesure que les femmes seront plus actives et plus efficaces. De plus, l'augmentation de cette efficacité va permettre que la législation prenne toujours davantage en compte la vision des femmes. Lorsque les hommes soulèveront les questions concernant les femmes et qu'ils se montreront sensibles à la vision des femmes, alors ce sera un signe particulièrement clair que les femmes ont exercé une influence.

Une facette importante du succès concerne l'interaction entre les divers agents du changement, le gouvernement, les femmes parlementaires, les associations féminines et les autres membres de la société civile locale, régionale et internationale. Il ne faut pas oublier que le partenariat entre les femmes et les hommes est le meilleur des ingrédients pour obtenir un changement quelconque et exercer une influence. De nombreuses députées reconnaissent ouvertement que toute tentative de travailler seules, sans les hommes, est vouée à l'échec<sup>17</sup>.

### ***Stratégies pour renforcer l'influence des femmes***

Nombreuses sont les stratégies qui permettent d'aider les femmes à optimiser leur pouvoir et leur efficacité en tant que représentant de la nation, nous avons relevé les plus importantes :

1. **Éveiller les consciences.** Les campagnes menées en collaboration avec les médias doivent attirer l'attention de l'opinion publique sur l'importance d'une participation et d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes. Les partis politiques et les associations féminines doivent être financés pour organiser ces campagnes et les activités qui les accompagnent. Les ONG qui s'intéressent à la participation des femmes à la vie politique ont souvent mené des activités en faveur de cette prise de conscience. Pour que ces campagnes soient efficaces, les hommes et les femmes politiques doivent en devancer l'organisation en identifiant les cibles et en établissant des relations pour promouvoir l'objectif avec des membres influents de la société civile, des producteurs et des présentateurs de télévision... Le Mouvement pour l'égalité des droits et l'égalité des responsabilités à Chypre, dont l'objet est de faire prendre conscience que les femmes peuvent faire de la politique, en est un excellent exemple.
2. **Travailler en partenariat avec les hommes.** Ceci implique la conception de programmes, dans des forums politiques spéciaux ou dans d'autres réu-

nions, qui prennent en compte les propos et la vision des hommes dans le respect de la solidarité avec les femmes politiques. Cette manière de procéder est en train de gagner une certaine faveur depuis qu'il a été admis que les femmes avaient besoin de leurs collègues masculins, de leurs partenaires et des électeurs afin de renforcer leur stratégie et d'accroître la valeur de leur message social et politique.

3. **Élargir l'éventail du recrutement de femmes éligibles et intéressées.** Ceci implique de développer l'intérêt des femmes pour la carrière et leur engagement politique. L'éligibilité et l'engagement en politique dépendent en partie de l'accès à certaines facilités telles que l'éducation, les revenus, le temps libre et en partie aussi de ressources plus particulièrement liées directement à la politique, telles que les connaissances, les informations et l'expérience. Des programmes de développement de l'accès des femmes à l'enseignement supérieur, à l'emploi rémunéré et aux diverses organisations socioéconomiques fournissent un contexte favorable à cette participation politique qui s'ouvre toujours davantage aux femmes. D'ailleurs, même lorsque les moyens financiers sont défailants, les femmes inventent des stratégies pour mobiliser des ressources qui peuvent faciliter leur accès à la participation politique. En Inde, par exemple, certaines femmes ont fait appel à l'aide de leur famille élargie, de leurs voisins ou de regroupements féminins les plus variés pour réunir les fonds dont elles avaient besoin.
4. **Exécuter des actions concrètes.** L'efficacité des quotas n'est plus à démontrer en ce qui concerne l'augmentation du nombre de femmes dans les organes législatifs. En Suède, les femmes ont eu recours à une série d'actions pour forcer leurs partis à désigner des femmes et à les placer en positions éligibles sur leurs listes. Tout d'abord, elles proposèrent simplement des noms de femmes au moment des nominations, cette tactique fut très important au début. Puis elles firent campagne pour soutenir les candidates et déposèrent des propositions réclamant un repositionnement des femmes sur les listes. Enfin, elles surveillèrent attentivement la constitution des listes et émirent des protestations dès que le nom d'une femme était déplacé plus bas sur la liste. Cette méthode a permis d'augmenter de manière significative la présence féminine sans avoir recours à la formule des quotas obligatoires. Des motions, des argumentations et la menace d'un dépôt de résolution exigeant des quotas obligatoires ont permis que l'objectif visé soit de 40 % des nominations réservées aux femmes. Lorsque cet objectif fut atteint, des progrès considérables purent être accomplis<sup>18</sup>.



5. **Modifier la loi en faveur d'une discrimination positive.** Cette procédure est rare en politique. En général, les gouvernements n'ont pas recours à la loi pour obliger les partis à faire participer les femmes, car cette procédure ne fait pas moins que contrevenir à d'autres principes constitutionnels. La dernière défaite devant les tribunaux britanniques de la décision du Parti travailliste d'imposer des femmes sur leurs listes, au seul fait qu'elles étaient des femmes, afin d'augmenter leur nombre au sein du parti et au parlement, n'est pas exceptionnelle. En Italie, la loi de 1993 qui imposait des quotas de femmes sur les listes fut déclarée inconstitutionnelle en 1995; une annulation similaire d'une loi sur le quota pour les listes municipales avait été prononcée en France, en 1982. Cependant certains pays ont introduit une législation exigeant que les femmes occupent un minimum de postes dans les organes dont les membres sont nommés. Une telle loi a été votée au Danemark (1985) en Suède (1987), en Norvège (en plusieurs étapes dans les années 80), aux Pays-Bas (1992), en Allemagne (1994). Dans ces pays les statistiques indiquent une augmentation continue depuis lors. Les gouvernements peuvent également avoir recours à des mesures d'incitation. Ceci est facilité, par exemple, lorsque l'État finance les partis politiques. Ainsi, le gouvernement néerlandais a fait dépendre ses subventions aux partis politiques des mesures prises en faveur de l'augmentation des femmes dans leurs organes élus.
6. **Élever le niveau de vie des femmes en leur ouvrant l'accès aux ressources.** Les bons résultats des femmes scandinaves ont bénéficié d'une combinaison entre la politique gouvernementale, les initiatives des partis et une évolution sociologique. Le rôle exceptionnel des femmes dans les politiques scandinaves repose sur le changement sociologique de la structure familiale et du mode vie. Ceci est probablement irréversible. Les politiques sur la parité en politique comprennent, à la fois les réformes gouvernementales en faveur de l'égalité et les interventions du mouvement associatif féminin, qu'elles soient directes ou qu'elles passent par les partis politiques. Dans une certaine mesure, il y a influence réciproque entre le changement politique et l'évolution sociologique puisque les politiques tiennent compte des changements de la société ainsi que de la répartition des tâches au foyer et de l'emploi rémunéré.
7. **Établir et resserrer les liens avec les organisations féminines.** Le maintien de liens avec le mouvement associatif féminin est essentiel, à la fois pour le soutien que ce dernier peut apporter, et pour la diffusion des informations;

et réciproquement le mouvement des femmes a besoin de pouvoir se reposer sur les partis politiques et sur le parlement.

8. **Créer des plates-formes et des réseaux.** Ces liens permettent aux femmes parlementaires de partager des informations, des initiatives, des ressources et un soutien. Un réseau peut s'appuyer sur un parti ou être multipartite (ce qui est beaucoup plus rare), local, régional ou international. Réunions, conférences, séminaires, bulletins et correspondance électronique sont autant de techniques qui créent ou maintiennent des liens. Consulter les organisations de femmes, mesurer les besoins des femmes et les limites de leurs moyens, permet aux femmes parlementaires de cibler les efforts là où ils seront les plus utiles et les plus efficaces.
9. **Utiliser efficacement les médias.** Les femmes parlementaires doivent se servir des médias, et en particulier des ressources offertes par les journalistes féminines professionnelles de la presse et de l'audiovisuel, pour communiquer leurs préoccupations et éclairer les sujets importants. Tout en consolidant l'image des députées et en faisant connaître leurs idées politiques, les médias sont des instruments d'éducation et de mobilisations de l'électorat, surtout en zone rurale. Cet aspect est particulièrement important dans les pays en développement où les députées qui n'ont que des ressources limitées ont des difficultés à toucher cet électorat.
10. **Créer une commission chargée des questions féminines ou tout autre organe responsable devant les assemblées.** Ces mécanismes permettent aux femmes parlementaires d'acquérir de l'expérience, ils permettent aussi aux questions qui concernent les femmes d'être débattues et à la vision des femmes d'entrer dans le jeu politique.
11. **Recenser, solliciter et diffuser des statistiques et des faits sur la représentation et la participation politique des femmes.** Ceci permet à tous ceux et à toutes celles qui veulent défendre la cause des femmes au parlement d'analyser la position des femmes dans le processus de décision, de définir leurs problèmes, de proposer des solutions et de rechercher des soutiens pour ces solutions. On a notamment besoin de réunir des données sur la manière dont les femmes parlementaires ont réussi à faire la différence entre le début et la fin de leur mandat.
12. **Inclure les femmes dans une démarche intégrée.** Il ne faut jamais oublier que le « genre » doit être intégré dans toute démarche politique, sociale et économique afin que soient soulignés l'interdépendance et les liens avec les autres démarches.

L'objectif final de la politique d'amélioration qualitative de la participation des femmes doit rester en permanence en ligne de mire. De la même manière que l'apport politique des hommes doit être en progrès constant, les femmes ne doivent jamais se satisfaire de leurs contributions au processus politique; non plus qu'elles doivent considérer les résultats obtenus comme ayant été dus. La participation politique est un processus en permanente évolution, en permanent développement. Les acteurs impliqués dans ce processus doivent toujours rechercher à devancer les changements. Qu'ils soient des femmes ou des hommes, ils doivent travailler ensemble en tant qu'agents du changement, toujours conscients que les obstacles ne sont que des occasions pour mettre en pratique de nouvelles stratégies engagées. Les femmes et les hommes politiques ont déjà fait de grands pas en faveur de la participation des femmes. Les politiciens des deux sexes ont apporté leurs contributions à la participation politique des femmes à tous les niveaux et en particulier dans les organes législatifs. Bien qu'il reste encore une longue distance à parcourir, les leçons de l'expérience accumulée peuvent et doivent à la fois éclairer et aplanir le chemin.

## Notes

1. Union interparlementaire. 2002. *Les femmes dans les parlements nationaux*. Consulter : <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>.
2. Extrait du Sommaire du Rapport du Modérateur. publié par Nations unies. ECN.6/1997/IL.2/Add.2.
3. Dahlerup, Drude. 1988. « From a Small to a Large Minority : Theory of Critical Mass ». *Scandinavian Political Studies* (Etudes politiques scandinaves). Vol. 11. n°4. pp. 275-298.
4. Voir aussi chapitre 3.
5. Kathlene, L. 1995. « Position Power versus Gender Power : Who Holds the Floor ? ». in R.M. Kelly *Gender Power, Leadership and Governance*. Ann Arbor (E-U) : Université du Michigan. pp. 167-194.
6. Raauum, N.C. 1995. « The Political Representaion of Women : A Birds Eye View » in Karvonen et Selle eds. *Women in Nordic Politics*. Londres (G-B) : Dartmouth Press.
7. Skjeie, Hege. 1991. « The Rhetoric of Difference : On Women's Inclusion in Political Elites ». *Politics and Society*. n°2. Voir aussi l'étude du cas norvégien dans ce manuel.
8. Voir l'étude de cas sur l'Afrique du Sud dans ce manuel.
9. Tamerius, K-L. 1995. « Sex, Gender and Leadership in the Representation of Women » in Duerst-Lahti et R.M. Kelly. *Gender Power, Leadership and Governance*. Ann Arbor (E-U) : Université du Michigan.
10. Audience du Sénat américain en 1991, à propos de l'accusation de harcèlement sexuel portée par Anita Hill contre Clarence Thomas, candidat à la Cour suprême. Tous les membres de la commission sénatoriale chargée de l'enquête étaient des hommes.
11. Karvonen, L.; Djupsund, G. et Carlson, T. 1995. « Political language » in Karvonen et Selle eds.
12. Outschoorn, J. 1986. *Women in the Nordic Politics*. « The Rules of the Game : Abortion Politics in the Netherlands » in J. Lovenduski et J. Outschoorn. *The New Politics of Abortion*. Londres (G-B) : Sage.
13. Voir le chapitre 4 relatif aux quotas.
14. Voir la section « Systèmes électoraux » au chapitre 3.
15. Voir aussi au Chapitre 4.
16. D'Ancona, Hedy. 1997. « Politieke diva's rekenen af met de haantjestcultuur in Brussel » (Les divas politiques assimilent la culture parlementaire bruxelloise) dans *Opzij*. déc.
17. Voir la bibliographie de l'Union Interparlementaire à ce sujet dans les ouvrages de références à la fin du chapitre 6.
18. Sainsbury, Diane. 1993 « The Politics of Increased Women's Representation : The Swedish Case » in J. Lovenduski et P. Norris eds. *Gender and Party Politics*. Londres (G-B) : Sage.

## **Sur le même sujet**

Dahlerup, Drude. 1988. « From a Small to a Large Minority: Theory of Critical Mass ». *Scandinavian Political Studies*. Vol. 11. No. 4. pp. 275 – 298.

Dodson, Debra L. 1991. *Gender and Policy Making: Studies of Women in Office*. New Jersey : Centre for the American Woman and Politics, Eagleton Institute, Université de Rutgers (E-U).

Karvonen, L. et Selle, Per eds. 1995. *Women in Nordic Politics: Closing the Gap*. Londres (G-B) : Dartmouth Press.

Union interparlementaire. 1997. *Hommes et femmes en politique: Une démocratie encore à construire*. Genève (Suisse).

Leijenaar Monique. 1996. *Comment créer un équilibre entre les sexes dans la prise de décision politique*. Bruxelles (Belgique) : Commission européenne.

Lovenduski Joni et Pippa Norris. 1993. *Gender and Party Politics*. Londres (G-B) : Sage.

Norris Pippa et Joni Lovenduski. 1995. *Political Recruitment*. Cambridge (G-B) : Cambridge University Press.



## Les femmes au pouvoir – Leur présence au parlement sud-africain<sup>1</sup>

MAVIVI MYAKAYAKA-MANZINI

« LA LIBERTÉ NE S'OBTIENT QUE SI LES FEMMES se sont émancipées de toutes les formes d'oppression. Nous nous embarquons en emportant tous l'idée que les objectifs du Programme de reconstruction et de développement n'auront pas été réalisés tant que nous ne verrons pas de manière évidente que la condition des femmes a pris une voie radicalement meilleure dans notre pays, et qu'elles ont acquis le pouvoir d'intervenir dans tous les domaines de la vie sur un plan d'égalité avec tout autre membre de la société. »

PRÉSIDENT NELSON MANDELA, 24 MAI 1994

### **Objectif parité**

Sur les 490 membres élus à l'Assemblée nationale et au Sénat (devenu le Conseil national des provinces) en avril 1994, 117 à l'Assemblée et 8 au Sénat étaient des femmes. Ces chiffres illustrent le changement radical qui a eu lieu depuis le précédent système d'apartheid où les femmes ne représentaient que 2,8 % du corps législatif. Aux élections nationales de 1999, 29,8% des représentants nationaux étaient des femmes; ce pourcentage place l'Afrique du Sud parmi les dix premiers pays du monde pour la représentation des femmes et à la deuxième place parmi les pays de la Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC).

Le nouveau gouvernement et le Parlement ont pris diverses mesures destinées à améliorer la position des femmes et le respect de la parité dans tous les domai-

nes. L'engagement du nouveau gouvernement en faveur de la parité s'est exprimé par l'élection du Dr Frene Ginwala au poste de porte-parole de l'Assemblée nationale et, plus tard, Baleka Kaositsile est devenue son adjointe. Le nombre croissant de femmes nommées à des postes exécutifs a confirmé cet engagement. Alors que le gouvernement d'apartheid en 1994, n'avait qu'une seule femme ministre (à la Santé) et une ministre déléguée (à la Justice), dans le gouvernement nommé en 1999, neuf ministres sur 29 sont des femmes (31%). Un comité interparlementaire pour l'amélioration de la qualité de la vie et du statut des femmes assure le contrôle et l'encadrement du travail au sein du Parlement<sup>2</sup>.

*Du jour de l'ouverture du premier Parlement représentatif et démocratique de l'Afrique du Sud, le Président Mandela a engagé ce Parlement à respecter l'émancipation des femmes et la parité.*

L'augmentation de la participation des femmes dans la vie politique résulte de deux facteurs principaux : tout d'abord, du travail des femmes qui se sont activement impliquées pendant des décennies dans la lutte du Congrès national africain (ANC) pour la libération nationale et l'émancipation sociale; et ensuite, des mesures volontaristes prises par l'ANC. Sur les 119 femmes du Parlement élu en 1999, 96 sont membres de l'ANC (80%).

### *La nouvelle Constitution*

Les femmes ont joué un rôle tout à fait important dans la rédaction de la nouvelle Constitution sud africaine. Elles se sont employées avec détermination à inclure dans la Constitution des clauses concernant leurs droits et leurs conditions de vie. Ce ne fut pas chose aisée car elles devaient convaincre non seulement leur propre parti mais aussi l'Assemblée constitutionnelle tout entière. La nouvelle Constitution protège de nombreux droits essentiels des femmes, notamment le droit à l'égalité, le droit à la liberté et à la sécurité de la personne (y compris la protection contre la violence), le droit au libre-arbitre concernant la procréation, le droit à la sécurité et à la maîtrise de son propre corps.

La nouvelle Constitution contient également des dispositions qui, en bénéficiant à toutes les femmes, contribuent à l'amélioration de la qualité de vie des plus pauvres; ceci concerne, par exemple, le droit à l'enseignement, le droit à la propriété, le respect de l'environnement, l'accès au logement et aux services de santé, ainsi qu'à l'alimentation et à l'eau, enfin la couverture sociale de toute femme qui ne peut l'assurer à soi-même et à toute personne à sa charge. Ceci impose à l'État de financer ces services, dans la limite des ressources disponibles. Tous ces droits



sont contenus dans la Charte des femmes adoptée lors de la Campagne de coalition nationale des femmes de 1994. La Constitution prévoit également des dispositions en faveur des enfants et des travailleurs et une clause particulière permet aux femmes de faire adopter par le gouvernement diverses chartes, et notamment une Charte des femmes qui doit devenir un programme politique.

### ***Les moyens : une politique globale en faveur des femmes***

Les gouvernements de 1994 et de 1999, dirigés par l'ANC, se sont attachés à développer et à approfondir la politique sur les femmes et à coordonner les divers départements ministériels pour les rendre plus efficaces en ce domaine. L'objectif visé est d'améliorer l'intégration des problèmes des femmes de manière paritaire, de faire passer ces dernières de la marge vers le centre des discussions politiques. Les femmes parlementaires ont joué un rôle essentiel dans ce processus.

L'un des premiers efforts du Service du Programme de reconstruction et de développement pour amener les questions de relations hommes-femmes au premier plan fut d'organiser des consultations avec les femmes parlementaires. Il a également mis en place un programme d'accession des femmes au pouvoir et inclus un chapitre consacré aux femmes dans son Livre blanc de 1994. En juillet 1995, ce service rédigea un autre projet de politique pour la participation et l'accession des femmes au pouvoir au sein des divers services de l'administration publique.

Les femmes parlementaires ont pris la suite du Sous-comité du Conseil exécutif transitoire sur le statut des femmes et continué son travail en préparant la Quatrième conférence des femmes de 1995, à Beijing. Elles ont préparé, avec les ONG et le Service du Programme de reconstruction et de développement, un rapport qui fut présenté aux Nations Unies; elles ont également participé à toutes les réunions régionales et internationales qui ont précédé la Conférence de Beijing. Ces travaux préparatoires et ces discussions ont enrichi le développement de la politique de relations hommes-femmes du mouvement. Le rapport national de 1994 sur le statut des femmes sud-africaines permit d'identifier un large éventail de problèmes auxquels les femmes sud-africaines étaient confrontées, la pauvreté, la violence et un accès inégal aux ressources (qu'elles concernent l'économie, l'enseignement, la santé ou l'emploi).

À la suite de la Quatrième conférence des femmes de Beijing, le gouvernement adopta le Plan d'action. Chaque service administratif identifia les actions qui relevaient de sa compétence et qu'il pouvait réaliser dans un délai déterminé pour

participer au programme en faveur de la parité. Le travail ne se limita pas au seul recensement des actions, mais définit les institutions qui seraient nécessaires à la promotion des femmes sud-africaines en général. L'action du gouvernement dans le cadre du Plan d'action de Beijing fut ensuite renforcée par la ratification sans réserves, en 1995, de la Convention pour l'élimination de toute forme de discrimination contre les femmes.

### *Dispositif institutionnel*

Un certain nombre de mesures ont été prises établissant un dispositif national qui assure l'application de la parité et la disparition du sexisme dans tous les organes de l'État. Un Bureau du statut des femmes (OSW), chargé de la coordination et du contrôle de la politique sur les femmes au niveau national, a été créé auprès de la présidence. Et chacune des neuf provinces a institué un bureau correspondant auprès de leur Premier ministre provincial.

L'objet de ce Bureau sur le statut des femmes est de se référer au texte concernant la politique nationale sur l'accession au pouvoir qui définit les fondements et l'application de l'action en faveur de l'intégration de la parité aux niveaux national et provincial. Ceci doit permettre une intégration complète et automatique de la politique de « genre » à tous les niveaux de décision de l'État et une mise en pratique de la Convention sur les discriminations envers les femmes et du Plan d'action adoptés respectivement à Dakar et à Beijing.

En outre, le Parlement a passé une loi créant la Commission nationale sur la parité. La Commission a commencé à travailler en 1997. Elle a pour tâche de promouvoir la parité sur le plan social tant au sein de l'État que dans les organismes privés. Elle engage donc la société civile tout comme l'administration, coordonne la situation et défend la parité sous tous ses aspects. La Commission est composée d'hommes et de femmes choisis par le Parlement et nommés par le président.

La Commission des droits humains et le Bureau du Médiateur, établis par le Parlement, jouent également un rôle essentiel dans la protection des droits des femmes, comme cela est établi par la Constitution.

### *Politique ministérielle*

Les femmes parlementaires ont joué un rôle très positif sur le travail des divers départements ministériels, en particulier sur les projets qui affectent directement les femmes comme le logement, l'eau, la justice, les affaires municipales, le commerce et l'industrie. Des bureaux de liaison avec le Bureau sur le statut des fem-

mes ont été établis dans les ministères. Dans les circulaires de ces derniers, l'ordre de priorité des tâches à accomplir a été modifié afin de mieux répondre aux demandes de la population, en particulier des femmes, comme on peut le voir dans le court aperçu suivant :

- Le ministère de la Santé a mis sur pied un système de premiers soins accessible aux femmes et aux enfants partout dans le pays.
- Le ministère des Affaires sociales a lancé des projets pilotes spécialement adressés aux personnes à risques, en particulier les mères célibataires.
- Les Eaux et Forêts ont mis au point des programmes de foresterie communautaire en faveur d'une reforestation durable qui non seulement favorise l'environnement mais assure des sources de revenus aux communautés rurales.
- Le ministère du Commerce et de l'Industrie a pris des mesures concrètes en faveur de la parité en définissant une politique, suivie de programmes de réalisation, pour l'accès des femmes à la petite entreprise et aux sources de financement.
- Le ministre de la Justice a pris de nouveaux décrets d'application concernant les lois sur le mariage, le divorce, les successions, la violence domestique et le viol. Il a également lancé des campagnes et pris des mesures pour faciliter l'accès des femmes à la justice et pour adapter le système juridique aux besoins et aux moyens des femmes.

#### *Autres mesures*

- La Commission parlementaire chargée des finances a lancé un programme « Budget des femmes » qui permet d'analyser le budget sous l'angle de la politique pour les femmes et de pousser le gouvernement à financer les actions favorisant le développement et l'accès des femmes au pouvoir. Ce programme a été adopté comme projet pilote par l'Organisation du Commonwealth.
- Toute une série de lois et de programmes politiques pour l'amélioration de la vie des Sud-africains, et en particulier des femmes, ont été adoptés ou sont en discussion. Elles recouvrent la protection des travailleuses agricoles, l'égalité des pensions pour les retraités des deux sexes, une répartition équitable de l'aide à l'enfance, une assistance juridique distribuée par la Commission pour la vérité et la réconciliation, une loi sur l'interruption de grossesse, la protection contre la tenure précaire ou la perte de terres, ainsi

que la création de l'École de droit d'Afrique du Sud (qui garantit entre autre l'enseignement obligatoire pendant dix ans, une direction démocratique des écoles et un nouveau programme scolaire pour 2005).

### **Résultats obtenus : une allocation de ressources aux femmes et aux pauvres**

On commence à apercevoir les fruits de la politique gouvernementale et de la législation parlementaire dans la distribution de ressources de crise et de services aux plus pauvres. Ainsi, entre 1994 et 1999, par exemple, on peut noter :

*Les femmes n'auraient pas réussi à obtenir ces résultats et à mieux défendre leurs intérêts si dès le début, elles ne s'étaient pas regroupées à l'intérieur de leurs partis et au delà des partis.*

- La construction de 250 dispensaires dans les zones rurales les plus isolées, et la transformation de 2 358 dispensaires en hôpitaux.
- La réforme de la loi fiscale en vue de supprimer la discrimination contre les femmes en matière de revenus.
- La rénovation de 1 497 écoles et la construction de 4 308 nouvelles classes.
- Les repas de 5,5 millions d'enfants dans les cantines scolaires.
- La vaccination de 63,3% des enfants en dessous d'un an et de 10% supplémentaires entre un et deux ans.
- L'instauration d'un service médical gratuit pour les enfants jusqu'à six ans et pour les femmes enceintes.
- L'approbation de programmes d'adduction d'eau et d'égouts pour des millions d'habitants.
- Des primes de logement pour des millions de personnes et la construction de près d'un million de logements.
- La viabilisation de zones pouvant accueillir 3,5 millions d'habitants (adduction d'eau, électrification, égouts, ramassage des ordures ménagères, voies d'accès, écoulement en cas d'orage et d'inondation, services municipaux divers).
- L'électrification par l'ESKOM de 313 179 logements abritant plus d'un million et demi d'habitants.
- Acheminement de la force électrique à 25 900 écoles rurales et plus de 2000 dispensaires.

### ***Ce qui reste à faire***

Les femmes n'auraient pas pu obtenir ces résultats ni faire avancer leur cause si elles ne s'étaient pas, sur le tas, organisées en groupes au sein de leur parti ou en groupes pluripartites. Elles ont aussi bénéficié de l'engagement et de l'action de femmes extérieures au parlement. Elles peuvent désormais poursuivre leur travail grâce aux liens qu'elles ont noués avec les associations et les ONG ou à leur participation à ces dernières.

Le chemin parcouru par les femmes parlementaires n'a pas été parsemé de fleurs. Lorsqu'elles ont rejoint en nombre le parlement, elles n'avaient que peu de facilités et pas de toilettes à tous les étages, voire même dans chaque bâtiment. Quelques toilettes pour hommes furent transformées en toilettes pour femmes; un service de soins sanitaires fut créé. Enfin, les programmes et les horaires des sessions furent ajustés pour tenir compte des besoins et des obligations des femmes.

De nombreuses députées continuent à se battre pour équilibrer la vie familiale et les exigences de leur travail parlementaire qui implique des horaires tardifs, des déplacements sans que beaucoup d'aide ne soit prévue. Les femmes sont surchargées et tiraillées par leurs obligations : la participation à de nombreuses commissions, le travail en réseau avec les femmes de leur parti ou des autres partis ou encore à l'extérieur du parlement, leur présence aux réunions du parti ou dans leur circonscription. En outre elles doivent remplir leur rôle de mère, d'épouse, de sœur ou de grand-mère.

Un travail important reste encore à accomplir pour redonner de l'élan, relever de nouveaux défis et défendre les gains durement obtenus. La plupart des femmes parlementaires ont été capables de participer activement à la destruction du système d'apartheid, elles ne lâcheront pas prise dans ce combat qu'elles continuent à mener pour l'amélioration du sort des Sud-africains.

### ***Notes***

1. Rédigé à partir de documents du Département de la recherche parlementaire du Congrès national africain (ANC).
2. Consulter <http://www.parliament.gov.za/misc/cabinet.html>



## Le credo de la différence

### – Les femmes au Parlement norvégien

HEGE SKJEIE

LORSQUE LA TÉLÉVISION NORVÉGIENNE ANNONCE UN DÉBAT parlementaire ou une réunion à l'occasion d'une crise gouvernementale, personne ne s'attend à voir apparaître sur l'écran une rangée de têtes aux cheveux ras au-dessus de costumes gris. Depuis plus de dix ans, le nombre de femmes et d'hommes rapportant les décisions gouvernementales est à peu près paritaire à celui des hommes. Au Parlement la proportion de femmes est passée de moins de 10% au début des années 70 à environ 40% au milieu des années 90. À la direction de la plupart des partis politiques norvégiens, la différence entre le nombre d'hommes et de femmes est insignifiante, et la plupart des grands partis ont eu des femmes parmi leurs dirigeants au cours de la dernière décennie. Le monde entier a reconnu le succès obtenu par les femmes scandinaves qui ont atteint les plus hautes positions politiques de leur pays. Aujourd'hui diverses adaptations des politiques nordiques de quotas se retrouvent de par le monde et la politique des quotas est devenue l'un des moyens d'accès des femmes à la vie politique qui fait l'objet des débats les plus vifs.

*La politique de la Norvège sur la participation des femmes repose sur un credo largement partagé. Ce credo peut se définir ainsi : chaque sexe constitue une catégorie politique dont la représentation est essentielle; les intérêts politiques et les orientations des femmes ne peuvent pas, et ne doivent pas, être considérés équivalents à ceux des hommes.*

Le chemin vers la représentation quasi paritaire n'a pas été aisé. En réalité, au cours de ces 25 dernières années, la représentation des femmes a parfois augmenté, mais il y a eu des périodes de stagnation, voire de retrait. Deux exemples illustrent cette évolution en dents de scie. En 1993, la presse internationale titrait sur la compétition électorale norvégienne où les trois candidats à la tête du gouvernement étaient des femmes. Quatre ans plus tard, tous les candidats premiers ministres étaient des hommes. La principale personnalité politique du Parti travailliste qui avait été Première ministre pendant presque dix ans avait démissionné, et deux autres leaders du sexe féminin décidèrent de ne pas se présenter. Aux élections parlementaires de cette année-là, la représentation des femmes tomba de 39 à 36 %. La raison principale résidait dans le fait que les élections furent gagnées par le Parti du progrès, un parti de droite qui est le seul parti norvégien à ne pas avoir pris de position sur la distribution des postes de direction entre les hommes et les femmes.

### **Le bien collectif**

La politique de la Norvège sur la participation des femmes repose sur un credo largement partagé. Ce credo peut se définir ainsi : chaque sexe constitue une catégorie politique dont la représentation est essentielle; les intérêts politiques et les orientations des femmes ne peuvent pas, et ne doivent pas, être considérés équivalents à ceux des hommes. Cette argumentation se reflète dans le Plan d'action de Beijing de 1995 :

« La participation paritaire des femmes dans le processus de décision n'est pas simplement exigée par la justice ou la démocratie, ceci doit être considéré comme une condition nécessaire à la prise en compte des intérêts des femmes. La réalisation de la parité entre les hommes et les femmes dans la prise de décision assure un équilibre qui reflète de la manière la plus correcte la composition de la société et qui est nécessaire au renforcement de la démocratie et à l'amélioration de son fonctionnement. »

En Norvège, cette logique avait fait son chemin dans les milieux politiques depuis le début des années 70. Elle avait été élaborée par le nouveau mouvement féministe et l'argument de l'intérêt du groupe reposant sur le bénéfice collectif plutôt que sur la justice individuelle était l'élément le plus important qui légitimait cette nouvelle représentation.



Contrairement aux tendances que l'on retrouvait dans de nombreux autres pays, le mouvement féministe norvégien a défendu l'intégration dans la structure politique existante en tant que stratégie efficace pour donner le pouvoir aux femmes. Le mouvement féministe a travaillé activement avec les femmes des différents partis politiques à la promotion de l'accès des femmes aux institutions existantes du pouvoir. Grâce à une argumentation stricte, à des campagnes bien coordonnées et à une utilisation habile de la concurrence entre les partis, les idées féministes sur la différenciation entre les intérêts des hommes et ceux des femmes sont parvenus à influencer les dirigeants politiques.

### **Le handicap féminin - Une enquête**

Depuis la moitié des années 80 on constate selon plusieurs études un consensus parmi les dirigeants politiques norvégiens à propos de cette définition de la différence. Quand ils sont interrogés pour savoir si le sexe fait différence en politique - en d'autres mots si les membres des partis ont des intérêts et des points de vue différents selon leur sexe, ou bien si l'inclusion politique des femmes a changé l'opinion des partis - les responsables locaux, les dirigeants des organisations, les membres du parlement et du gouvernement sont unanimes pour donner une réponse positive.

*Interrogés pour savoir si le sexe entraînait une différence en politique – en d'autres mots si les membres des partis avaient des intérêts et des points de vue différents selon leur sexe, ou bien si l'inclusion politique des femmes avait changé l'opinion des partis - les responsables locaux, les dirigeants des organisations, les membres du parlement et du gouvernement ont été unanimes pour donner une réponse positive.*

Examinons une de ces enquêtes en détail : il s'agit d'une interview exhaustive des parlementaires norvégiens conduite dans le cadre d'un projet de recherche sur l'entrée des femmes parmi les dirigeants politiques, entre 1988 et 1992. 146 membres du Parlement sur 155 ont répondu à l'interview. Étant donné l'objectif connu de l'interview, l'évaluation de « l'influence des femmes sur la politique des partis », on pouvait donc s'attendre à un grand nombre de réponses positives.

La question du changement d'opinion au sein du parti fut également posée dans une autre interview dont l'objectif était différent. Dans cette deuxième série d'interviews, 86% (83% d'hommes et 93% de femmes) ont affirmé que la participation des femmes avait apporté des changements dans les décisions du parti. Tandis que dans les interviews de la première série menées auprès de délégués aux conventions nationales des partis politiques et de membres dirigeants de ces partis, 74% des hommes et 86% des femmes seulement avaient répondu oui aux changements.

D'abord, on a demandé aux membres du Parlement s'ils considéraient que les hommes et les femmes à l'intérieur des partis avaient des opinions et des intérêts différents. Les questions étaient ouvertes et les commentaires laissés au gré des interviewés. Les réponses, que l'on peut regrouper sous neuf titres, ont couvert un champ politique très large. Ainsi, pour les parlementaires, les femmes accordent un intérêt particulier aux sujets suivants : les politiques sociales, la protection de l'environnement, l'égalité hommes-femmes, le désarmement et l'éducation. Les hommes s'intéressent plutôt : aux politiques économiques et industrielles, à l'énergie, aux transports, à la sécurité et aux affaires étrangères. Cette catégorisation ne surprendra personne; elle recoupe largement les enquêtes effectuées ces dernières années à propos de la différence d'attitude politique selon les sexes et fait écho à ce qui a déjà été dit dans ce manuel.

### ***Des intérêts différents***

Cependant les réponses de cette interview diffèrent de celles d'autres enquêtes sur un point significatif. Les enquêtes sur les différences ne font état, en général, que d'une légère différence d'attitude. Tandis que la structure des centres d'intérêts de chaque sexe tels que décrits dans les interviews des parlementaires norvégiens est, en revanche, très catégorique : les intérêts des hommes et ceux des femmes ne se recoupent en aucune manière. Ainsi, les interviews expriment une attitude clairement stéréotypée. Ce stéréotype révèle combien, pour la majorité des dirigeants politiques norvégiens, hommes ou femmes, le concept de la différenciation est intériorisé.

*■ Selon l'enquête, les intérêts des hommes et ceux des femmes ne se recoupent en aucune manière. Ainsi, les interviews expriment une attitude clairement stéréotypée. Ce stéréotype révèle combien, pour la majorité des dirigeants politiques norvégiens, hommes ou femmes, le concept de la différenciation est intériorisé. ■*

Les domaines respectifs mentionnés demeurent trop larges pour tirer une conclusion sur la différence de moyens politiques auxquels les hommes et les femmes ont recours ou bien sur la différence d'objectifs. L'intérêt particulier que les femmes accordent à la politique sociale ouvre la porte à un large éventail d'interprétations en termes de choix politiques. De la même manière, les objectifs de la politique économique, à laquelle les hommes s'intéressent hautement, ainsi que les moyens utilisés, peuvent être très différents selon les partis.

En creusant davantage, des questions ont également été posées aux parlementaires pour savoir si l'entrée des femmes en politique avait contribué, de quelque manière que ce soit, à changer les opinions du parti et donc aussi le programme de ce dernier. Les réponses ont bien fait référence au désarmement, à la protection de l'environnement et à la politique sociale; mais, en outre une série de questions ont été ajoutées touchant à la diplomatie, au marché de l'emploi, à la santé et à la protection sociale.

### ***La politique de protection sociale***

Dans ce domaine, l'aspect le plus important concerne la responsabilisation toujours plus étroite de l'État en matière de protection sociale, en particulier pour offrir aux femmes le moyen de combiner la maternité et l'indépendance économique. Cette politique inclut le développement de la prise en charge de services pour l'enfance, l'extension du congé parental rémunéré, la flexibilité des horaires de travail et du travail à temps partiel, la prise en compte dans le calcul des pensions de retraites et des allocations familiales du fait que les parents choisissent de s'occuper eux-mêmes des enfants. La mesure la plus originale a sans doute été l'extension au père du droit au congé de maternité, transformant celui-ci en congé parental. Depuis le milieu des années 80, un certain nombre de recommandations, de programmes et de mesures financières ont été votés, pas toujours à l'unanimité, par le Parlement en ce domaine.

*Le domaine politique dans lequel l'influence des femmes apparaît comme la plus importante est la responsabilisation toujours plus étroite de l'État en matière de protection sociale, en particulier pour offrir aux femmes le moyen de combiner la maternité et l'indépendance économique.*

Les interviews des parlementaires norvégiennes ont aussi montré que les femmes situées le plus à gauche sur l'éventail politique avaient tendance à donner la priorité aux mesures facilitant l'indépendance économique des femmes sur le marché du travail, comme, par exemple, les services sociaux pour les enfants ou le temps partiel. Les femmes des partis du centre ou de droite se sont montrées plus enclines à valoriser symboliquement et matériellement les soins donnés aux enfants à la maison. Et au moment des choix politiques, les priorités dans les mesures à prendre divergeaient.

En effet, lorsqu'il fallait choisir clairement où devait se porter l'augmentation des allocations, vers les services sociaux pour les enfants ou vers les aides aux familles, le choix des hommes et des femmes d'un même parti étaient peu différencié en revanche des différences de priorités fondamentales séparaient les partis de gauche des partis de droite. Ainsi, dans les réponses finales aux questions théoriques, on retrouvait les idéologies des partis qui se reflétaient ensuite dans les priorités définies par le parti. Il convient toutefois de préciser que la politique de protection sociale est désormais considérée comme prioritaire par la plupart des partis politiques. Fin 1997, la majorité parlementaire était remise en question à propos de l'adoption du budget 1998, car le Parti travailliste refusait de négocier avec le nouveau gouvernement centriste sur le projet central de réforme concernant l'introduction d'un système général d'allocations sélectives aux familles.

### ***Primauté des partis et alliances stratégiques***

Par principe, on peut rechercher ou éviter une situation dans laquelle il faut faire un choix, ou encore la négocier. Lorsque que l'on cherche à influencer les choix et les ordres de priorités, la coordination des femmes députées est prioritaire. Dans nos interviews des parlementaires norvégiens, nous avons demandé si les députées avaient déjà coopéré avec leurs collègues femmes en vue d'orienter les décisions sur certaines questions particulières; la question distinguait entre la coopération au sein du parti et la coopération entre les partis. Sur un total de 54 femmes, les deux tiers environ ont répondu qu'elles avaient fait cette expérience au cours de leur carrière parlementaire. Dans la même proportion, elles avaient participé aux deux formes d'alliance. Cette coopération avait eu lieu à propos de la plupart des grandes questions qui intéressent les femmes, sauf sur les sujets touchant à la protection sociale qui ne réunissent que très rarement un accord entre les partis. Dans ce domaine, en revanche, les partis donnent presque toujours un mot d'ordre pour le vote.

Afin d'identifier les récentes alliances parlementaires notre enquête a cherché à savoir, par groupes de femmes, quels sujets étaient mentionnés. Les résultats indiquent trois sujets seulement mentionnés par au moins une femme dans trois des divers groupes parlementaires. Dans chacun des deux plus grands groupes parlementaires, qui ont tous deux une délégation relativement importante de femmes, un seul sujet a été identifié par plus d'une femme sur quatre comme susceptible de réunir un accord entre les partis.

*Bien que la négociation soit chose commune entre les partis, la discipline de vote reste un facteur déterminant dans les décisions stratégiques des femmes parlementaires.*

Il est intéressant de noter que ces alliances entre les partis ont rarement débouché sur des situations où les femmes avaient à s'opposer à leur parti. Alors qu'environ deux tiers des femmes parlementaires reconnaissent avoir participé à des alliances entre partis, dix seulement ont rapporté avoir voté au moins une fois différemment de leur parti. En d'autres mots, bien que la négociation soit chose commune entre les partis, la discipline de vote reste un facteur déterminant dans les décisions stratégiques des femmes parlementaires. Dans son interview, une députée explique : « *Je dois considérer tout manquement à la discipline de vote avec grand soin. Je ne peux pas répéter cet exercice trop souvent. Avant de prendre ma décision, je vérifie le programme du parti. Si je considère que mon opinion est conforme à la ligne du parti, j'argumente mon droit à la dissension au sein du Parlement; et je suis alors en désaccord avec mon groupe parlementaire, pas avec mon parti.* »

On peut tirer ici la conclusion selon laquelle le Parlement ne serait pas le lieu institutionnel le plus important pour des alliances conjoncturelles. Quoi qu'il en soit, il semble qu'une coopération entre les partis soit envisagée plus favorablement par les femmes parlementaires aujourd'hui que dix ans plus tôt. Lorsqu'on interrogeait les femmes parlementaires sur cette coopération entre partis, lorsqu'elles étaient encore peu nombreuses, elles répondaient qu'elles ne l'avaient jamais expérimentée ni recherchée.

Aujourd'hui, cette recherche de coopération est parfaitement possible, toutefois si elle entre en concurrence avec la discipline de parti – alors que le parti constitue le premier critère d'identification politique – un problème se pose. Une alliance n'a de sens que lorsque la position prise dans chaque parti est fonction, dès les premières étapes de la prise de décision, de l'alliance elle-même. Si tel n'est pas le cas, la tentative risque d'être abandonnée avant d'aboutir à l'expression

d'une dissension au parlement. Il s'ensuit donc que les alliances dépendent d'abord d'une décision consensuelle au sein du parti.

### **Conclusion**

Dans la politique norvégienne, le mandat de la différence est attaché aux femmes politiques. Ce mandat a été utilisé par les femmes elles-mêmes pour entrer au cœur des institutions du pouvoir et il est reconnu par les dirigeants des partis, hommes ou femmes, comme un principe à respecter. Ce mandat ne précise pas, toutefois, quels sont exactement les principes et les priorités qui assureraient le fondement d'une transformation de la politique. Il n'explique pas non plus comment une telle transformation pourrait avoir lieu. Il a été une clé efficace qui a permis d'ouvrir les portes, mais il a aussi altéré l'image personnelle des femmes au pouvoir. La différence n'est pas un argument qui permet de souligner l'influence des identifications politiques préalables.

Les femmes entrent en politique en passant par les structures des partis existants et ces derniers survivent dans la mesure où ils sont capables de présenter un contenu politique qui offre une alternative au pouvoir en place. Dans la politique de tous les jours, les nouveaux programmes se revêtent des vieux habits de la négociation. Et dans cette façon de faire, la différence entre les sexes, n'importe guère.

Cependant, si l'on mesure l'influence des femmes parlementaires norvégiennes par rapport à celle des femmes des autres pays sur le changement des programmes politiques et des décisions, les Norvégiennes détiennent un record. Cette influence a été rendue possible grâce aux efforts d'un large groupe de gens, sur une longue période. Dans une grande mesure, cette influence a pu s'exercer en apprenant comment fonctionnent les règles et comment on peut les utiliser. Pour illustrer ce propos, quelques-uns des traits suivants caractérisent la manière dont les femmes ont procédé en Norvège :

- 1) Une coopération étroite et un travail en liaison avec les organisations féminines;
- 2) des alliances à l'intérieur du parti et entre les partis à propos de certaines questions précises;
- 3) une connaissance à la lettre des règles du jeu au sein des partis et au sein du Parlement, ce qui permet d'acquérir une légitimité personnelle au travers de ses actions;
- 4) le recours aux règles de la compétition entre les partis, un trait fonde-

tal de la démocratie. On peut en effet les utiliser à son avantage en exerçant des pressions pour mettre des questions qui intéressent l'électorat féminin à l'ordre du jour et ainsi offrir une autre plate-forme politique aux partis et aux électeurs;

- 5) la participation active aux différentes commissions, favorisant ainsi le processus de liaison entre les partis<sup>1</sup>.

Essayer d'exercer une influence n'est pas chose aisée. En outre, la politique implique un code d'éthique qui lui est propre et qui, parfois, peut obliger à changer ses choix et ses alliances, surtout lorsqu'elles sont précaires. Il faut cependant chercher le fil conducteur, c'est-à-dire les meilleures méthodes pour avoir une influence sur le déroulement de la vie parlementaire, en s'appuyant sur les expériences des femmes parlementaires des autres pays du monde. Il ne s'agit pas de recenser ces pratiques dans le seul but de savoir comment exercer une influence, mais aussi de chercher à améliorer ces méthodes pour renforcer le travail politique des femmes dès aujourd'hui et dans l'avenir.

### **Notes**

1. Note de l'éditeur.

# CHAPITRE 6

---

## CHAPITRE 6



# La démocratie par le partenariat entre hommes et femmes : L'expérience de l'Union interparlementaire

CHRISTINE PINTAT

L'IMPORTANCE DU TRAVAIL EN RÉSEAU SUR UNE BASE LOCALE, régionale ou mondiale pour rendre le travail des femmes dans les parlements plus efficace, a été soulignée dans tous les chapitres de ce manuel. Par leurs réunions, leurs conférences, leurs ateliers, leurs publications, les organisations intergouvernementales sont des lieux propices à ce travail en réseau. La réputation de l'Union interparlementaire (UIP) repose sur les activités qu'elle conduit depuis des années et sur ses innovations en matière de participation politique des femmes et son travail en réseau dans ce domaine, tout autour du monde. Ce chapitre est consacré aux expériences de cette organisation : Quelle est sa philosophie en matière de participation politique des femmes et quelle a été l'évolution de sa réflexion et de son action dans ce domaine ? Quels programmes et quelles stratégies propose-t-elle pour promouvoir la participation politique des femmes ? Quelle est sa conception du partenariat entre les hommes et les femmes en politique ? Quels sont ses plans et ses priorités à ce sujet ? Par ces questions, nous voulons illustrer la manière dont une organisation internationale prépare la voie aux femmes pour qu'elles participent davantage et mieux au processus politique.

## ***Plan d'action de l'UIP***

« Il ne saurait y avoir de démocratie sans un véritable partenariat entre hommes et femmes dans la conduite des affaires publiques où hommes et femmes agissent dans l'égalité et la complémentarité, s'enrichissant mutuellement de leurs différences. »

Ces quelques lignes, tirées de la Déclaration universelle sur la démocratie<sup>1</sup>, enserrent toute la philosophie qui a inspiré l'UIP dans son travail en vue de promouvoir la condition de la femme depuis quelque vingt ans. L'UIP s'intéresse à tous les aspects de la condition de la femme dans la société, mais centre plus particulièrement son attention sur la contribution des femmes au processus politique et parlementaire et à leur influence sur ce processus. Dans ce domaine encore inexploré au milieu des années 80, l'UIP a senti que des progrès étaient indispensables pour la réalisation de la démocratie et du développement durable.

### *État des lieux*

Il y a vingt ou trente ans, l'inégalité entre les sexes était, tout autour du monde, encore plus flagrante qu'aujourd'hui. Désireuse de contribuer au changement de cette situation, l'UIP décida de faire un état des lieux détaillé, en tenant compte de la diversité historique et culturelle de chaque pays. Elle entreprit donc de recenser les dates auxquelles les femmes avaient acquis le droit de voter et d'être élues dans les divers pays et où elles avaient commencé à être présentes dans les parlements nationaux depuis la création de la première assemblée parlementaire nationale souveraine. Cette entreprise a priori fort simple se révéla en fait complexe et pleine d'embûches.

Les informations obtenues jetèrent une lumière dure et crue sur la réalité. Ce que les jeunes générations de femmes et d'hommes dans les démocraties établies considèrent comme un droit politique évident et, qui plus est, dont elles ne font que peu de cas, n'était nulle part considéré comme un droit il y a à peu près un siècle. Et, même si l'on espère que ce sera pour peu de temps, il est encore inexistant dans deux pays qui ont pourtant un parlement, les Émirats arabes unis et le Koweït.

Dans de nombreux cas, le droit de vote et l'éligibilité ne furent pas reconnus simultanément.

La chronologie mondiale du suffrage des femmes indique qu'il leur a fallu presque un siècle entier pour obtenir les droits de voter et d'être élues. Cette chronologie révèle également que, pour de nombreux pays, l'émancipation politique des femmes est allée de pair avec l'affranchissement du joug colonial et qu'il ne fut pas

rare que des femmes du Sud obtinssent ce droit avant certaines femmes du Nord. Dans de nombreux pays, les droits de voter et d'être élues ne furent pas accordés en même temps. On relève même des cas où les femmes ont été reconnues éligibles avant d'être considérées capables d'exprimer leur propre choix électoral. Ainsi, par exemple, aux Etats-Unis d'Amérique, les femmes ont été éligibles dès 1788, mais n'ont pu voter qu'à dater de 1920.

Dans de nombreux pays, le droit de vote des femmes a été assorti de conditions. Ces conditions devaient souligner que, aux yeux de ceux qui avaient le pouvoir, seules certaines femmes étaient capables de partager ce qui était alors considéré comme un droit absolument réservé à une élite, le droit de diriger les autres.

Souvent, le droit de vote des femmes était soumis à certaines conditions : être mariée ou veuve, ou bien membre des forces armées, ou encore avoir un certain niveau d'éducation.

Le recensement réalisé par l'UIP indique que, outre les conditions habituelles de citoyenneté, d'âge et de résidence, des restrictions ont été imposées aux femmes parce qu'elles étaient des femmes : elles devaient être soit épouse ou veuve, soit mère d'un membre de l'armée, ou bien savoir lire ou avoir un certain niveau d'éducation, ou encore remplir les conditions des règles censitaires, c'est-à-dire avoir un niveau minimal de revenus ou de niveau social, ou encore appartenir à un certain groupe racial. Plusieurs de ces conditions auraient été inconcevables pour un homme. La plupart du temps, comme le montre ce rapport, il a fallu que les femmes attendent très longtemps après avoir reçu le droit de vote pour qu'elles puissent obtenir enfin le droit d'être élues. Et puis ce ne fut qu'avec un grand retard sur la reconnaissance de leur éligibilité que les femmes

osèrent se présenter ou que les partis daignèrent les désigner. Enfin, ce ne fut pas de suite que les électeurs acceptèrent de placer leur confiance dans les femmes et de les choisir comme représentantes.

Les rapports de l'UIP, qui se sont diversifiés et élargis au-delà d'un simple recensement statistique et historique, indiquent que les informations doivent être analysées à la lumière du développement historique, politique, culturel et sociologique de chaque pays. Ils soulignent également que pour que les hommes acceptent que les femmes aient les mêmes salaires et les mêmes droits qu'eux ou pour qu'elles contribuent au développement et au bien-être de la société, au-delà de leur rôle à la maison, il faut un changement total des mentalités. Ce processus est loin d'être accompli partout dans le monde, même dans les pays où une guerre ou un conflit pour l'indépendance a renversé, du moins temporairement, la division traditionnelle du travail entre les hommes et les femmes. Quelle que soit

l'expérience historique d'un pays et son niveau d'évolution en ce domaine, le fait reste que les hommes sont toujours peu disposés à accepter les femmes comme partenaires politiques. Ce constat ne fait que renforcer l'idée que le changement des mentalités est encore à venir.

### *Changer les mentalités*

Depuis les années 80, un réseau actif de femmes, la Réunion des femmes parlementaires, s'est développé au sein de l'Union interparlementaire. Ce groupe a réussi à convaincre une UIP à dominante très masculine d'organiser une manifestation consacrée à la participation des femmes au processus de décision parlementaire et politique. En dépit de l'opinion radicale de quelques féministes, il fut décidé que, puisque la politique était presque exclusivement dans les mains des

**Tableau 8 : Accès des femmes aux droits de voter et d'être élues – Chronologie mondiale**

1788 Etats-Unis d'Amérique (d. d'être candidates)	1920 Albanie, Canada (d. d'être candidates)*, Etats-Unis d'Amérique (d. de voter), Rép. tchèque, Slovaquie	1939 El Salvador (d. de voter)
1893 Nouvelle-Zélande (d. de voter)	1921 Arménie, Azerbaïdjan, Belgique (d. d'être candidates)*, Géorgie*, Suède*	1941 Panama*
1902 Australie*	1924 Kazakhstan*, Mongolie, Sainte Lucie, Tadjikistan	1942 République dominicaine
1906 Finlande	1927 Turkménistan	1944 Bulgarie, France, Jamaïque
1907 Norvège (d. d'être candidates)	1928 Irlande°, Royaume-Uni°	1945 Croatie, Guyana (d. d'être candidates), Indonésie, Italie, Japon*, Sénégal, Slovaquie, Togo
1913 Norvège*	1929 Équateur*, Roumanie*	1946 Cameroun, Djibouti (d. de voter), E. R. Y. de Macédoine, Guatemala, Liberia, Myanmar (d. d'être candidates), Panama**, République populaire démocratique de Corée, Roumanie**, Trinité-et-Tobago, Venezuela, Vietnam, Yougoslavie
1915 Danemark, Islande	1930 Afrique du Sud (Blancs), Turquie (d. de voter)	
1917 Canada (d. de voter)*, Pays-Bas (d. d'être candidates)	1931 Chili*, Espagne, Portugal*, Sri Lanka	
1918 Allemagne, Autriche, Canada (d. de voter)*, Estonie, Fédération de Russie, Géorgie*, Hongrie, Irlande, Kirghizistan, Lettonie, Lituanie, Pologne, Royaume-Uni	1932 Maldives, Thaïlande, Uruguay	
1919 Belarus, Belgique (d. de voter)*, Luxembourg, Nouvelle-Zélande (d. d'être candidates), Pays-Bas (d. de voter), Suède*, Ukraine	1934 Brésil, Cuba, Portugal*, Turquie (d. d'être candidates)	1947 Argentine, Japon°, Malte, Mexique (d. de voter)
	1935 Myanmar (d. de voter)	1948 Belgique°, Israël, Niger, République de Corée, Seychelles, Suriname
	1937 Philippines	
	1938 Bolivie*, Ouzbékistan	1949 Bosnie-Herzégovine, Chili°, Chine, Costa Rica, Rép.

arabe syrienne (d. de voter)*	candidates)°, Chypre, Gambie, Tonga	1971 Suisse
1950 Barbade, Canada (d. de voter)°, Haïti, Inde	1961 Bahamas*, Burundi, El Salvador (d. d'être candidates), Malawi, Mauritanie, Paraguay, Ruanda, Sierra Leone	1972 Bangladesh
1951 Antigua et Barbuda, Dominique, Grenade, Népal, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-Grenadines	1962 Algérie, Australie°, Monaco, Ouganda, Zambie	1973 Andorre (d. d'être candidates), Bahreïn, Saint Marin (d. d'être candidates)
1952 Bolivie*, Côte d'Ivoire, Grèce, Liban	1963 Afghantan, Congo, Fidji, Guinée équatoriale, Iran (R. islamique d'), Kenya, Maroc, Papouasie-Nouvelle Guinée (d. d'être candidates)	1974 Iles Salomon, Jordanie
1953 Bhoutan, Guyana (d. de voter), Mexique (d. d'être candidates) Rép. arabe syrienne°	1964 Bahamas°, Jamahiriya arabe libyenne, Papouasie-Nouvelle Guinée (d. de voter), Soudan	1975 Angola, Cap-Vert, Mozambique, Sao-Tomé-et-Principe, Vanuatu.
1954 Belize, Colombie, Ghana	1965 Botswana, Lesotho	1976 Portugal°
1955 Erythrée, Éthiopie, Honduras, Nicaragua, Pérou	1967 Équateur°, Kiribati, République démocratique du Congo, Tuvalu, Yémen (République démocratique de)	1977 Guinée Bissau
1956 Bénin, Comores, Égypte, Gabon, Mali, Maurice, Somalie	1968 Nauru, Swaziland	1978 Nigeria (Nord), République de Moldova, Zimbabwe (d. d'être candidates)
1957 Malaisie, Zimbabwe (d. de voter)°	1970 Andorre (d. de voter), République démocratique du Congo (d. d'être candidates), Yémen (République arabe du)	1979 Iles Marshall, Micronésie (États fédérés), Palaos
1958 Burkina Faso, Guinée, Nigéria (Sud), République démocratique populaire lao, Tchad		1980 Irak, Vanuatu°
1959 Madagascar, République unie de Tanzanie, Saint Marin (d. de voter), Tunisie		1984 Afrique du Sud (Métisses et Indiens), Liechtenstein
1960 Canada (d. d'être		1986 Djibouti (d. d'être candidates) République centrafricaine
		1989 Namibie
		1990 Samoa
		1993 Kazakhstan, République de Moldova*
		1994 Afrique du Sud (Noirs)

\* *Droit sujet à conditions ou restrictions*  
° *Levée des conditions ou des restrictions*  
*Consulter <http://www.ipu.org> pour des informations complémentaires.*  
*Les droits de voter et d'être élues ne sont pas encore reconnus aux femmes des Émirats arabes unis et du Koweït*  
*N.B. La nomenclature des pays est celle officiellement utilisée à la date de la rédaction du manuel*  
*(Source : UIP, [www.ipu.org](http://www.ipu.org). Taper Le suffrage féminin : Une chronologie mondiale de la reconnaissance aux femmes des droits de voter et d'être candidates)*

hommes, aucune solution ne serait trouvée ni appliquée si les hommes ne prenaient pas en mains, avec les femmes, l'examen du problème et la recherche de solutions. En réalité, il ne fut pas aisé de convaincre les parlementaires d'envoyer des représentants masculins à une réunion consacrée à la discussion de l'intégration politique des femmes. Certes, ils n'osaient pas toujours l'avouer, mais la plupart des hommes pensaient que ceci n'était pas leur affaire ou qu'ils allaient être

mis en accusation pour avoir monopolisé le processus de prise de décision politique et violé, ce faisant, les principes de la démocratie. Finalement, 16% des hommes invités, la plupart venant de pays en développement et certains d'un milieu culturel très conservateur, assistèrent à la réunion, à Genève, en novembre 1989. Leur présence entraîna un débat spontané exceptionnel; en effet, il avait été demandé de ne lire aucun discours préparé à l'avance ni aucune déclaration officielle.

**Tableau 9 : Les femmes dans les parlements entre 1945 et 1995**

En 50 ans	
<ul style="list-style-type: none"> <li>le nombre des États souverains et dotés d'un parlement a septuplé;</li> <li>La proportion globale de femmes parlementaires a quadruplé.</li> </ul>	
<b>1945</b>	<b>1975</b>
26 parlements	115 parlements
3,0 % de femmes députés	10,9 % de femmes députés
2,2 % de femmes sénateurs	10,5 % de femmes sénateurs
<b>1955</b>	<b>1985</b>
61 parlements	136 parlements
7,5 % de femmes députés	12,0 % de femmes députés
7 % de femmes sénateurs	10,5 % de femmes sénateurs
<b>1965</b>	<b>1995</b>
94 parlements	176 parlements
8,1 % de femmes députés	11,6 % de femmes députés
9,3 % de femmes sénateurs	9,4 % de femmes sénateurs
La meilleure moyenne mondiale a été enregistrée en 1988 avec 14,8 % de femmes députés.	
En février 2002, la moyenne des femmes parlementaires était de 14,5% dans les chambres basses ou chambres uniques et de 13,6% dans les chambres hautes ou Sénats.	
<i>(Source : Étude de l'UIP n°28, 1997, Hommes et femmes en politique : La démocratie inachevée) Ces statistiques sont régulièrement remises à jour sur le site de l'UIP <a href="http://www.ipu.org">http://www.ipu.org</a> (cliquer sur « Femmes dans les parlements »)</i>	

### Encadré 3 : Réunion des femmes parlementaires de l'UIP

#### Historique

Fondée en 1889, l'UIP a traditionnellement reflété dans ses propres rangs la proportion et la visibilité limitées des femmes dans la vie politique nationale. Insatisfaites de leur incapacité à exercer une influence sur les programmes et les politiques de l'UIP, quelques femmes, peu nombreuses mais agissantes, ont pris l'initiative de créer un groupe en 1978. Jusqu'en 1983, elles se retrouvaient à l'occasion des sessions officielles, soit en réunions organisées, soit pour un dîner, soit encore autour d'une tasse de thé. En 1983, les femmes parlementaires ont fait connaître leur intention de fonder une association autonome au sein de l'UIP : après un examen approfondi, elles choisirent toutefois la voie de l'intégration, considérant que les intérêts des femmes seraient mieux servis par leur coordination lors des conférences de l'UIP; elles pourraient ainsi exercer une influence sur les décisions, le travail et la politique de l'organisation. Depuis 1986, elles se réunissent pendant une journée entière la veille de la Conférence et définissent à l'avance la meilleure stratégie pour faire connaître leurs points de vue et leurs objectifs. En avril 1990, des statuts ont défini les but et les moyens de ce groupe informel qui devint ainsi la très officielle Réunion des femmes parlementaires, dont un secrétariat permanent coordonne les activités et assure la continuité du travail. Tenue sous la présidence d'une parlementaire du pays hôte, la Réunion est formellement inaugurée en présence des plus hautes autorités gouvernementales et parlementaires de ce pays hôte. Un soutien technique est apporté par

le Secrétariat de l'UIP depuis 1985. En 1999, la Réunion a été reconnue comme un organe officiel de l'UIP par un amendement aux Statuts de l'Organisation qui prévoit également que la présidente du Comité de coordination de la Réunion est d'office membre du Comité exécutif de l'UIP.

**Objectifs:**

(tels que définis par le Règlement de la Réunion des femmes parlementaires)

- de favoriser les contacts et la concertation entre femmes parlementaires sur toutes les questions d'intérêt commun;
- de favoriser la démocratie en promouvant la parité et le partenariat entre hommes et femmes dans tous les domaines, notamment la vie politique, et d'encourager et de soutenir l'action de l'Union interparlementaire à ces effets;
- dans ce même esprit, d'encourager et de favoriser la participation des femmes parlementaires aux travaux de l'Union interparlementaire et de favoriser leur représentation équitable à tous les niveaux de responsabilité au sein de l'Organisation;
- de procéder à l'étude préliminaire de certaines questions examinées par la Conférence interparlementaire ou par le Conseil interparlementaire et, s'il y a lieu, d'élaborer des recommandations à ces sujets;
- d'établir des mécanismes pour relayer auprès des femmes parlementaires et des femmes politiques qui ne prennent pas part aux Réunions interparlementaires des informations sur les travaux de l'Union interparlementaire.

**Résultats obtenus concernant la condition de la femme :**

- Plus grande sensibilisation de l'Union interparlementaire vis-à-vis des comportements discriminatoires fondés sur le sexe qui s'est traduite par la mise sur pied d'un programme de longue haleine concernant la participation des femmes à la vie politique et s'appuyant sur une série d'enquêtes mondiales (statistiques et analyses), des réunions spécialisées et des stratégies détaillées propres à remédier aux déséquilibres dans la participation des hommes et des femmes à la vie politique.
- Prise de conscience de ce que la faible participation des femmes à la vie politique est l'une des principales causes du déficit démocratique dans le monde.
- Défense du principe de l'égalité entre les hommes et les femmes qui s'accompagne de la reconnaissance de leurs différences et de leur complémentarité.
- Promotion du partenariat entre les hommes et les femmes comme moyen d'arriver à une forme de gouvernement plus démocratique et, partant, une société plus démocratique.
- Action visant à proscrire la violence contre les femmes.
- Sensibilisation à l'impact des médias sur la condition de la femme et sur l'image publique des femmes politiques.

**Résultats obtenus dans le domaine des structures et du fonctionnement de l'UIP :**

- Plus grande visibilité et influence renforcée des femmes parlementaires.
- Instauration d'un mécanisme grâce auquel la Réunion des femmes parlementaires fait rapport sur ses travaux au Conseil interparlementaire et lui soumet des recommandations.
- Inscription plus fréquente à l'ordre du jour des réunions de l'Union de questions concernant les femmes ou présentant un intérêt particulier pour elles.
- Modification en 1988 des Statuts de l'Union interparlementaire qui disposent désormais que le Comité exécutif de l'Organisation doit compter au moins deux femmes parmi ses douze membres. La première femme membre de cet instance dirigeante a été élue cette année là et, depuis, le Comité exécutif a compté entre deux et cinq femmes; à deux reprises, une femme a été élue à sa vice-présidence.
- Modification en 1990 des Statuts de l'Union qui disposent désormais que les Parlements qui comptent des femmes parmi leurs rangs doivent compter au moins une femme dans leur délégation aux réunions statutaires de l'Union. On observe depuis une progression sensible du pourcentage des femmes parmi les délégués.
- Modification en 1991 du Règlement de la Conférence prévoyant un nombre équivalent d'hommes et

de femmes dans les comités de rédaction.

- Remaniement en 1995 de la terminologie des Statuts et Règlements de l'Union pour en éliminer toute formulation pouvant suggérer la supériorité d'un sexe par rapport à l'autre.
- Création d'un groupe de partenariat entre hommes et femmes en 1997.
- Modification, en 1999, des Statuts et Règlements de l'Union qui établissent désormais de manière officielle qu'une Réunion des femmes parlementaires, assistée d'un comité de coordination, se tiendra à la faveur de chaque session de la Conférence interparlementaire et rendra compte de ses travaux au Conseil.
- Adoption d'un règlement pour la Réunion et son comité de coordination.
- La Présidente du Comité de coordination est un membre de droit du Comité exécutif de l'Union depuis 1999.

Une nouvelle vision, non pas seulement de la politique, mais de la société, émergea de cette conférence. Bien que, en réalité, la politique fût encore un « no woman's land », les participants reconnurent que les décisions prises et leurs applications affectaient la vie des femmes autant que celle des hommes et que, de ce fait, la politique concernait les deux sexes. Il fut reconnu que plus les femmes seraient impliquées dans le processus de décision (dans les partis, les organes élus, le gouvernement et les instances internationales), c'est-à-dire plus leur nombre serait proche du 50 % de la population, qu'elles représentent, et aussi plus elles participeraient activement au processus politique, et plus le concept de démocratie prendrait réellement corps. Sur le plan international, c'était la première fois qu'une adéquation entre la démocratie et l'intégration des femmes était reconnue de manière aussi explicite à la fois par des hommes et par des femmes. Diverses solutions furent évoquées et des suites à donner furent proposées, mais il restait à élaborer une stratégie globale d'attaque contre une réalité qui contredisait cette adéquation.

### *Un partenariat hommes-femmes*

En avril 1992, l'organe directeur plénier de l'UIP, le très exclusivement masculin Conseil interparlementaire, confirma que « *Le concept de démocratie ne prendra un sens réel et dynamique que lorsque les orientations politiques et les législations nationales seront définies en commun par les hommes et les femmes, en prenant équitablement en compte les intérêts et le génie spécifiques des deux moitiés de la population* ». Ceci ouvrit la voie à la création d'un groupe composé de six hommes et de six femmes, représentant les six grandes régions du monde et les principaux systèmes politiques et ensembles culturels, pour préparer un « Plan d'action pour remédier aux déséquilibres actuels dans la participation des hommes et des femmes à la vie politique ».



Pour définir des stratégies pragmatiques auxquelles les États et, plus encore, les partis politiques et les organisations pourraient se référer, l'UIP décida de créer non seulement un groupe paritaire (cette seule procédure dura plusieurs mois en raison de la réticence de certains de ses groupes régionaux, en particulier des Européens), mais aussi de consulter de manière approfondie les parlements nationaux à propos de la stratégie qui leur semblait à la fois la plus appropriée et la plus adaptée à leur réalité nationale. Ce processus de consultation dura quelque deux ans. Une première version du Plan d'action, fondée sur les résultats de la consultation, fut adressée à tous les parlements pour analyse, commentaires et amendements, puis, en mars 1994, l'UIP parvint à un accord sur un Plan d'action inscrit dans un projet plus vaste de promotion de la démocratie représentative. Ce plan a été l'une des sources d'inspiration de la Déclaration et du Plan d'action gouvernemental de la Conférence de Beijing.

Le point fort de ce Plan d'action est que, pour la première fois, l'UIP y reconnaît que le partenariat hommes-femmes est l'un des fondements de la démocratie et l'une des voies du développement durable.

Ce Plan est particulièrement bien accueilli par les acteurs politiques, pour diverses raisons :

Pour la première fois, le Plan d'action de l'UIP déclarait que le partenariat hommes-femmes était l'un des fondements de la démocratie et l'une des voies du développement durable.

- Son approche tient compte de la diversité culturelle, religieuse, sociale, politique et institutionnelle de chaque pays;
- il propose des solutions pratiques aux problèmes qui sont communs à tous les pays tout en offrant un large éventail d'options adaptées à chaque situation nationale ou régionale;
- il aborde la participation des femmes à la vie politique sans oublier de prendre en compte d'autres indicateurs relevant du respect des droits civils, économiques, sociaux et culturels;
- il définit les préoccupations et les compétences des femmes sans antagonisme avec les hommes qui ont si longtemps occupé le centre de la scène politique.

### *L'engagement politique*

En raison du rôle que joue le parlement dans le fonctionnement de l'État, il était naturel de s'assurer qu'il était étroitement impliqué dans la préparation de la Conférence de Beijing et dans le processus décisionnel final, car le vote engage la responsabilité de l'État tout entier, même si seul le gouvernement prend la décision. L'UIP a donc demandé aux parlements de prévoir la participation d'un certain nombre de leurs membres à la fois aux séances officielles et au forum parallèle des organisations non gouvernementales. L'UIP organisa également une Journée des parlementaires qui fut l'hôte du Congrès national des peuples chinois et présidée par la Présidente de la Quatrième conférence mondiale sur les femmes. Cette Journée a réuni quelques 500 parlementaires, hommes et femmes, de 102 pays.

Les principes les plus nobles et les règlements les plus élaborés énoncés dans les textes internationaux votés après des mois et des jours d'âpres négociations ne sont que piles de papiers poussiéreux si la volonté politique, et les affectations budgétaires appropriées, ne viennent pas les traduire en lois nationales et programmes gouvernementaux. Pour cette raison, la Journée des parlementaires s'est conclue avec le vote d'un texte. Cette Déclaration parlementaire de Beijing fut ultérieurement ratifiée par l'assemblée plénière de l'UIP qui rappelait l'engagement des parlements et de ses membres à participer au suivi de la Quatrième Conférence sur les femmes et à garantir une affectation budgétaire appropriée à toute mesure adoptée dans le cadre du suivi de la Conférence. La Déclaration réitérait une fois encore, qu'aucun pays ne peut de permettre de continuer de négliger une partie de ses ressources humaines et qu'un partenariat actif entre les deux composantes de la société est assurément le fondement le plus sûr et le plus durable de la démocratie et du développement, et que des mesures structurelles et un cadre législatif doivent permettre qu'il soit instauré le plus tôt possible en vue de la participation paritaire des hommes et des femmes au processus de décision politique.

### *Un nouveau contrat social*

À côté des suggestions faites aux gouvernements, aux parlements, aux partis et aux organes politiques, aux organisations non gouvernementales et aux médias pour corriger le déséquilibre entre les sexes dans la gestion quotidienne des affaires publiques, le Plan d'action de l'UIP prévoyait la continuation des enquêtes mondiales et des études comparatives sur les femmes menées par l'UIP, des changements de structures afin de mettre en pratique au sein de l'Organisation elle-

*Encadré 4 : Le groupe paritaire de l'UIP sur le « genre »*

À la lumière des résultats de la Conférence spécialisée de l'UIP « Vers un partenariat entre hommes et femmes en politique » (New Delhi, 14-18 février 1997), l'UIP a décidé que toutes ses actions doivent désormais plus constamment et plus explicitement que par le passé tenir compte de la nécessité d'agir dans un esprit de partenariat entre les hommes et les femmes, défini comme un « facteur de consolidation de la démocratie ». Il a été établi, au sein du Comité exécutif, un groupe paritaire consacré au « genre », composé de deux hommes et de deux femmes. Ce groupe est chargé de veiller à ce que les intérêts et les points de vue des deux moitiés de la population soient pris paritairement en considération dans toutes les décisions et toutes les activités de l'UIP. Ce groupe doit faire rapport, deux fois par an, au Conseil de l'UIP (organe directeur plénier). Il a immédiatement initié des consultations sur l'opportunité d'une règle qui serait également applicable à toutes les délégations qui omettraient d'inclure au moins une femme, comme cela est requis dans les Statuts de l'UIP; cette règle viserait à ce que le nombre de voix auxquelles la délégation a normalement droit à la Conférence de l'UIP soit réduit de moitié (l'UIP a un système de votes pondérés). En 2001/2002, le Groupe a pu élaborer une série de propositions, parmi lesquelles des amendements aux Statuts et Règlements de l'Organisation, dont l'approbation changerait radicalement la situation actuelle.

même sa vision de la démocratie et, enfin, un examen périodique des résultats obtenus aux niveaux national et international. Le Plan d'action prévoyait également l'organisation d'une autre réunion sur l'idée de partenariat hommes-femmes en politique. C'est ainsi qu'une Conférence internationale spécialisée, qui s'inscrivait dans le suivi de la Quatrième Conférence sur les femmes de Beijing, a été organisée par l'UIP, en février 1997, sur le thème « Vers un partenariat hommes-femmes en politique ».

Invité par le Parlement indien, cet événement a réuni, probablement pour la première fois sur la scène internationale, un nombre égal d'hommes et de femmes politiques. Pendant quatre jours, les participants se sont démarqués du rituel habituel des conférences internationales, s'abstenant de lire des discours préparés à l'avance, et ont eu un échange de vues créatif et dynamique sur les moyens de corriger le déficit démocratique actuel. Leurs discussions ont couvert les liens entre la démocratie et le partenariat entre les sexes, les méthodes pratiques de formation politique et électorale approfondie des femmes, la controverse au sujet des quotas, et les sources de financement appropriée des campagnes électorales des femmes. Au programme figurait aussi une deuxième table ronde animée avec des journalistes sur l'image des femmes politiques dans les médias (la première avait eu lieu à Genève, en 1989). Pour faciliter la réflexion et les commentaires des participants, l'UIP avait publié une étude comparative mondiale fondée sur une enquête auprès de tous les parlements nationaux à propos des différents aspects de la participation des femmes aux partis politiques, de leur implication dans le processus électoral en tant qu'électrices et en tant que candidates, de leur présence, de leur rôle et de leurs fonctions dans les parlements. Ce rapport, accompagné d'un dépliant présentant la mappemonde de la situation mondiale, de statisti-

La société démocratique moderne doit inventer un nouveau contrat social selon lequel les hommes et les femmes travaillent dans l'égalité et la complémentarité.

ques et de données chiffrées, avait été publié sous le titre *Hommes et femmes en politique : la démocratie inachevée*.

La Déclaration de New Delhi et la publication du rapport de la conférence, *Vers un partenariat entre hommes et femmes en politique*, témoignent de l'esprit inventif qui s'est dégagé pendant les discussions. S'appuyant sur leur expérience personnelle, les participants des deux sexes purent identifier des mesures concrètes susceptibles d'apporter un changement. Ils conclurent que « l'enjeu de fond est la démocratie elle-même ». On peut également lire dans ce rapport : « Ce qui doit être développé dans les sociétés démocratiques modernes n'est rien moins qu'un nouveau contrat social par lequel les hommes et les femmes travaillent en toute égalité et complémentarité, s'enrichissant les uns les autres mutuellement de leurs différences ». Le rapport ajoute « Pour compenser le déficit actuel, un changement total des mentalités, des hommes et des femmes, est indispensable » car « ceci entraînerait une modification positive de l'attitude envers les femmes et conduirait à un nouvel équilibre de la société en général et de la politique en particulier ».

En analysant les résultats de la Conférence, deux mois plus tard, le Conseil de l'UIP a demandé aux gouvernements, aux parlements et aux partis politiques de s'inspirer des suggestions concrètes de la Conférence de New Delhi « de telle sorte que la politique puisse mieux refléter et interpréter les deux composantes de la population nationale et qu'elle soit mise en pratique dans un esprit de partenariat, facteur essentiel du renforcement de la démocratie ». Plus tard, il fut décidé d'établir, au sein de l'UIP, un Groupe du partenariat entre hommes et femmes chargé de étudier les moyens de mettre en œuvre ce principe au sens le plus large du terme.

### *Apport et influence des femmes sur le plan politique*

A ce constat de l'UIP sur l'état actuel de la situation concernant la participation politique des femmes, il faut ajouter le travail effectué depuis 2000 pour la promotion de budgets et de constitutions qui prennent en compte la question du « genre ». L'organisation a démarré son travail il y a une vingtaine d'années sur la base d'une analyse quantitative; depuis lors, dépassant les chiffres, son propos est de rechercher les causes du problème, ses diverses manifestations et ses conséquences, et de proposer des solutions.

L'UIP a élaboré des propositions concrètes de stratégies qui permettent de renforcer la participation des femmes et leur influence sur le processus politique de

leur propre pays et de l'humanité. Les analyses de ce manuel sur l'importance de l'éducation, des systèmes électoraux, des quotas, du partage des responsabilités pour alléger la double tâche des femmes, du travail en réseau, de la prise en charge des nouvelles parlementaires par des femmes politiques plus expérimentées ou de l'institutionnalisation de services spécialisés, sont confirmées par les recherches de l'UIP et font partie de ses suggestions.

En un temps où il est bien vu de nier l'influence positive de l'entrée des femmes sur la scène politique, l'UIP initie un travail de recensement de témoignages de femmes parlementaires sur leur action et leur influence dans la vie politique au jour le jour. Cette étude devrait permettre à la communauté internationale de mesurer combien la participation des femmes a affecté le travail des partis politiques, le déroulement du travail du parlement et ses décisions. À l'instar des études comparatives mondiales que l'UIP a déjà conduites, celle-ci risque de révéler des vérités inattendues, de dissiper des préjugés, d'opérer un réajustement de la vision des hommes et des femmes sur leur rôle respectif en politique, de contribuer à développer chez les femmes une certaine confiance en soi et, il faut l'espérer, à montrer que la démocratie s'étend et se renforce<sup>2</sup>.

#### ***Encadré 5 : Stratégies complémentaires pour renforcer l'influence politique des femmes***

##### **Formation des femmes à la politique et au processus électoral**

###### **Objectif de la formation**

1. Exercer sa citoyenneté de manière à ce que la participation à la vie politique ne soit pas réduite au seul dépôt d'un vote dans une urne à intervalles plus ou moins réguliers mais soit, au contraire, perçue comme un engagement durable et une contribution à la construction d'une société plus juste.
2. Se sentir capable d'être candidate et de mener une campagne électorale, ce qui implique d'avoir une certaine confiance en soi, de rassembler le soutien moral, matériel et logistique de son parti politique, celui d'un réseau extérieur informel et, enfin, de gagner la confiance de l'électorat.
3. Se familiariser avec les procédures parlementaires de manière à pouvoir remplir ses obligations électorales. S'entourer de conseillers des deux sexes. Se former au fonctionnement de l'État, à la construction de la démocratie et aux problèmes liés aux relations entre les hommes et les femmes, se familiariser avec la communication, l'organisation de campagnes, le travail avec les bénévoles, la presse et les organisations non gouvernementales et appréhender le rôle des partis politiques.
4. Apprendre à déchiffrer le budget de la nation afin de comprendre comment il est composé et déterminer jusqu'où il prend en compte les besoins des femmes.
5. Recenser les institutions qui, dans le monde, offrent une formation politique aux femmes.

###### **Financement des campagnes électorales des femmes**

Savoir réduire le coût d'une campagne en posant un plafond de dépenses, en réduisant la durée de la campagne et en négociant des réductions de coût pour la campagne dans les médias. Exiger une législation appropriée relative aux sources de financement public ou privé que ce soit des entreprises, des fondations ou des collectes individuelles. Les femmes peuvent compenser les difficultés qu'elles rencontrent pour financer leurs campagnes de la manière suivante :

1. Obtenir des partis qui présentent, par exemple, un tiers de candidates, qu'ils leur consacrent un tiers de leurs ressources de campagnes;

2. Réclamer des fonds spéciaux de partis politiques, de fondations ou d'institutions internationales comme la Banque mondiale qui proposent des contributions à fonds perdu, des prêts sans intérêt aux candidates ou des remboursements de dépenses;
3. Inciter à la création d'un financement public, au moins partiel, des campagnes. Lorsque les partis politiques reçoivent un financement public, exiger que le montant du financement ou du remboursement des dépenses de la campagne électorale soit réparti selon le pourcentage de candidates présentées par chaque parti ou élues au parlement. Dans les pays où ce sont les groupes parlementaires qui reçoivent un financement, prévoir un montant additionnel dépendant du nombre de femmes parlementaires élues.

#### **Médias**

Les journalistes à tous les niveaux, des rédacteurs en chef aux reporters locaux, des directeurs de média aux éditorialistes, doivent être informés que des « faits divers » qui font vendre ou qui sont jugés comme tels, véhiculent souvent des stéréotypes sur les différences sexuelles contraires au renforcement de la démocratie.

Les femmes doivent être conscientes que leur engagement, leur présence active sur le terrain, leur force de conviction peuvent compenser un manque de ressources, y compris financières, et qu'une bonne couverture médiatique est plus efficace pour gagner une élection que de grandes sommes d'argent.

Il faut aider les femmes politiques à faire passer leur message en leur apprenant à répondre aux interviews, mener une conférence de presse, se présenter en public, composer un dossier de presse ou rédiger un communiqué, etc.

Il faut aider les femmes à présenter avec conviction leurs idées et leurs actions car, de fait, les médias ont tendance à écouter ceux qui, quel que soit leur sexe, défendent leur cause avec assurance.

Il faut persuader les médias de traiter les femmes politiques comme des actrices de plein droit, les inciter à couvrir leurs interventions et à les interviewer comme ils le font pour les hommes politiques.

Il faut encourager les gouvernements à intégrer dans leurs programmes de communications la dimension de « genre » et à donner une image plus juste des femmes politiques.

#### **Notes**

1. La Déclaration a été adoptée par l'UIP en septembre 1997. On peut en trouver le texte sur le site Internet de l'organisation : <http://www.ipu.org>
2. Le rapport cité dans ce paragraphe a été publié par l'UIP au début de 2000, sous le titre : *Politique : Les femmes témoignent.*

## **Sur le même sujet**

Union interparlementaire (UIP). 1992. *Les femmes et le pouvoir politique*. Genève (Suisse).

Union interparlementaire. 1994. *Plan d'action pour remédier au déséquilibre actuel dans la participation des hommes et des femmes à la vie politique*. Genève (Suisse).

Union interparlementaire. 1995. *Les femmes au parlement : 1945-1995*. Genève (Suisse).

Union interparlementaire. 1995. *Déclaration parlementaire de Beijing*. Genève (Suisse).

Union interparlementaire. 1997. *Hommes et femmes en politique: La démocratie inachevée* (Rapport et carte). Genève (Suisse).

Union interparlementaire. 1997. *Déclaration de New Delhi*. Genève (Suisse).

Union interparlementaire. 1997. *Vers un partenariat entre hommes et femmes en politique*. Genève (Suisse).

Union interparlementaire. 1997. *Déclaration universelle sur la démocratie*. Genève (Suisse).

Union interparlementaire. 1998. *Bibliographie mondiale sur les femmes en politique*. Genève (Suisse).

Union interparlementaire. 2000. *Participation des femmes à la vie politique : Bilan de l'évolution au sein des parlements nationaux, des partis politiques, des gouvernements et de l'Union interparlementaire, cinq ans après la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes*. Genève (Suisse).

Union interparlementaire. 2000. *Les femmes en politique: 2000*. Affiche avec la mappemonde. Genève (Suisse).

Union interparlementaire. 2000. *Les femmes en politique: 1945-2000*. Dossier d'information. Genève (Suisse).

Union interparlementaire. 2000. *Politique : Les femmes témoignent*. Genève (Suisse).

Union interparlementaire. 2001. *Le Parlement et le processus budgétaire, y compris dans une perspective de la politique de genre*. Genève (Suisse).

Union interparlementaire. 2002. *Le processus d'intégration du genre dans la nouvelle Constitution du Rwanda*. Genève (Suisse).

Les femmes en politique, *Données bibliographiques, consulter* : <http://www.ipu.org/bdf-e/BDFsearch.asp>





## Conclusion

JULIE BALLINGTON

**EN 1965, LES FEMMES OCCUPAIENT 8,1% des sièges parlementaires dans le monde. En 2002, elles en occupent 14,3%. En près de quarante ans, le progrès enregistré dans le monde est bien faible et le chemin à parcourir pour atteindre la parité idéale est encore bien long.**

En 2002, la participation des femmes dans les parlements d'Afrique francophone se situe autour de 8,5%, soit à un niveau inférieur à la moyenne mondiale. Cependant, certains États, la communauté internationale et les organisations féminines ont commencé à mettre en place des processus permettant aux femmes d'accéder au pouvoir politique; on enregistre des différences sensibles de représentation de certains pays à d'autres. Les obstacles à surmonter sont nombreux avant que les postes de décision soit répartis de manière égalitaire entre les sexes et que les femmes participent comme les hommes à la vie politique. Quant aux femmes qui ont déjà pu accéder au pouvoir, elles doivent relever le défi de l'efficacité.

Le présent manuel a recensé les mesures qui ont été prises dans divers pays et organisations en faveur de l'accès des femmes au parlement. Il a également mis en lumière les obstacles que les femmes rencontrent pour accéder aux organes de décision et particulièrement au parlement. Ce faisant, des stratégies concrètes ont été proposées pour surmonter ces obstacles et pour favoriser un environnement

propice à l'égalité entre les sexes. Dépassant la dimension quantitative de la participation des femmes à la vie politique, cet ouvrage a insisté sur l'accroissement de l'influence et de l'efficacité des femmes au sein du parlement. Chaque chapitre, illustré par des études nationales de pays francophones, mais portant aussi sur d'autres pays, a présenté un aspect particulier de ce processus, depuis l'examen des obstacles et les moyens de les surmonter, jusqu'aux exemples de participation efficace au processus législatif.

### **Identification des obstacles**

Les barrières qui empêchent les femmes d'accéder au parlement sont très nombreuses. En dépit de légers progrès enregistrés ces dernières années, la représentation des femmes dans les parlements d'Afrique francophone continue à être très inférieure à celle des hommes. Les raisons d'ordre politique, socioéconomique ou socioculturel ont été longuement décrites. L'idée préconçue d'une « politique au visage masculin » continue à prévaloir, la coopération avec la société civile, y compris les organisations de femmes est quasi inexistante et on ne trouve aucun système éducatif bien conduit ni aucune formation destinés à encourager l'accès des femmes aux postes décisionnels. Enfin, la pauvreté et le sous-emploi, tout autant que l'astreinte des femmes à la double tâche domestique et professionnelle conti-

*L'idée préconçue d'une « politique au visage masculin », l'absence d'une coopération avec la société civile, y compris les organisations de femmes, ou encore d'un système éducatif bien conduit ou d'une formation spécifique sont autant d'obstacles à la participation politique des femmes.*

nue d'exercer une lourde influence sur leur possible engagement politique. Comme dans la plupart des pays de la région, de nombreux facteurs bloquent l'accès des femmes à la vie politique au Burkina Faso. On y retrouve les stéréotypes traditionnels concernant la place des femmes au foyer, tandis que la sphère publique resterait l'arène exclusive des hommes. La division sexuelle du travail confinant les femmes aux tâches domestiques et maternelles vient confirmer cet état d'esprit. Dans les pays arabes, la prédominance d'un système institutionnel dominé par les hommes, une conscience relativement peu développée de l'égalité entre les sexes et l'insuffisance de relations avec les organisations féminines restent des obstacles majeurs à l'entrée des femmes dans la vie publique.

Bien que le rôle et le fonctionnement des partis politiques soient mis en ques-

tion dans de nombreux pays, ces derniers sont toujours considérés comme essentiels dans les démocraties représentatives pour promouvoir la compétition idéologique et permettre l'alternance politique. Ils constituent les principaux rouages assurant la mise en place ou la démission des gouvernements et maintiennent une ferme mainmise sur la nomination des candidats aux divers postes élus. Il est important de savoir que les partis politiques détiennent la clé de la distribution égalitaire de la décision entre les sexes. Puisqu'ils ouvrent la porte aux postes élus, ils ont la clé de l'accès des femmes à la vie politique. Le choix des candidats par les partis est sans doute le passage le plus crucial sur le chemin du parlement. Aussi longtemps que les partis politiques conserveront leurs préjugés sexiste, les femmes n'auront pas accès au parlement. Bien que quelques-uns commencent à prendre des mesures pour augmenter le nombre de femmes dans leurs rangs, le progrès restera lent. Les partis politiques doivent aussi assurer le financement des campagnes des femmes.

Le système de scrutin pèse également sur les chances des femmes. Les élections qui ont lieu à la représentation proportionnelle enregistrent un plus grand nombre de femmes élues que les élections au système majoritaire. Au chapitre 3 de cet ouvrage, on peut voir que le scrutin proportionnel encourage les partis au panachage entre les différents groupes sociaux et les deux sexes, afin d'attirer un large éventail d'électeurs. La présence de femmes sur les listes, et le fait que les listes soient bloquées ou non ont également leur importance sur la représentation des femmes. Au contraire, dans les systèmes majoritaires, les partis politiques ne tiennent compte que de leur meilleure chance et, la plupart du temps, cette meilleure chance est masculine.

Si le scrutin proportionnel de liste offre la meilleure opportunité de promotion pour les candidates, il n'en reste pas moins que ce système ne sera efficace que si les partis prennent la promotion des femmes en considération. Dans la plupart des pays francophones, le nombre minimal de candidates et leur position en fin de listes continuent à bloquer la présence des femmes au parlement.

### ***Surmonter les obstacles***

En ce qui concerne l'augmentation de la participation politique des femmes, on enregistre une prise de conscience favorable à certaines stratégies et notamment à l'usage des quotas. On constate des avancées sensibles dans de nombreux pays où les femmes ont exercé des pressions sur les partis politiques en faveur des quotas

en matière d'élection ou de la procédure des sièges réservés. L'exemple de la France, qui a adopté une loi sur la parité exigeant une égalité d'accès pour les femmes et les hommes à tous les postes élus, est particulièrement intéressant. Des mesures telles que les quotas permettent d'accroître sensiblement le nombre de femmes aux postes élus et, de ce fait, contribuent à assurer la présence de ce qu'on appelle une masse critique.

Cependant, il ne faut pas oublier que le seul recours aux quotas n'est pas suffisant en soi. Telle est la leçon à retenir de l'étude comparative présentée dans cet ouvrage montrant des variations importantes entre les divers pays quant à l'application de cette méthode et aux résultats obtenus. Les effets positifs des quotas dépendent de l'adhésion des partis à l'esprit de la loi, des modalités d'application de la loi et de l'ouverture des mentalités. Si la proportion des candidatures féminines reste faible, si elles ne sont pas placées en positions éligibles sur les listes ou dans des circonscriptions « gagnables », il y aura toujours un large décalage entre le nombre de femmes élues et celui des hommes. L'Afrique du Sud offre l'exemple réussi d'un parlement où les femmes ont vu leur nombre augmenter considérablement grâce à l'adoption de quotas de fait par le parti majoritaire et un panachage entre les hommes et les femmes dès le haut de ses listes. Au Sénégal, au contraire, certains partis politiques ont exprimé leur accord avec le principe des quotas de femmes, mais ils n'ont pas mis cet engagement en pratique de manière systématique. Les mesures d'application doivent être strictes. En Inde, c'est la mise en pratique de la procédure des sièges réservés aux femmes dans les conseils municipaux qui s'est montrée positive. Pour autant le débat entre l'adoption de cette

*Bien que leurs résultats ne soient pas garantis, des mesures telles que les quotas permettent d'accroître sensiblement le nombre de femmes aux postes élus et, de ce fait, contribuent à assurer la présence de ce qu'on appelle une masse critique.*

dernière procédure ou de celle des quotas au niveau national n'est pas clos. La nature du mouvement féministe et des organisations féminines qui se consacrent à la participation politique des femmes ou qui la soutiennent constitue un autre facteur important pour l'augmentation des candidatures féminines. D'importants progrès ont été accomplis là où il existe une action coordonnée entre les femmes parlementaires, d'une part, et leur parti ainsi que le mouvement des femmes extérieur au parlement, d'autre part. Les organisations féminines peuvent apporter aux femmes politiques l'appui de leur base, soutenir les candidatu-

res féminines et développer la confiance. Les organisations de femmes peuvent aussi participer matériellement aux campagnes, aider à accroître la visibilité et la légitimité des candidates. Ce type d'initiatives peut être encadré par des organisations internationales telles que l'UIP qui joue un rôle important dans la constitution de regroupements d'intérêt et de réseaux ou dans l'amélioration du travail des femmes parlementaires. L'UIP est également favorable au partenariat entre les femmes et les hommes pour influencer et faire changer la politique.

### ***Comment exercer une influence***

Dépasser la question du nombre implique d'examiner les possibilités d'action des femmes au sein du parlement et comment elles peuvent faire la différence. La présence des femmes dans un parlement peut faire la différence en matière de redéfinition des priorités politiques et des ordres du jour. Les femmes doivent apprendre les règles de la vie parlementaire et la manière de les utiliser pour promouvoir les questions féminines et exercer un poids sur les processus de décision. Les efforts des femmes pour changer les règles et le discours parlementaires doivent être soutenus par une formation et un encadrement spécial; ceci afin de bien distinguer entre les problèmes auxquels les femmes ont à faire face et le point de vue des femmes; et d'apprendre à communiquer avec les médias et les associations féminines.

Pour changer les règles, différentes stratégies peuvent être envisagées. Tout d'abord, l'instauration d'un mécanisme de contrôle de la mise en vigueur des décisions politiques et d'encadrement de la défense des intérêts des femmes; ensuite, l'adoption de quotas au sein des commissions parlementaires où les femmes sont sous-représentées; puis une législation adaptée au fur et à mesure que de nouveaux problèmes se posent aux femmes. Dans la stratégie générale visant à aider les femmes à exercer une influence sur la politique, il ne faut pas oublier combien il est nécessaire de changer les mentalités dans la société, d'approfondir les études sur la situation des femmes, de former ces dernières, d'attirer l'attention des médias, de se réunir pour coopérer entre membres du parlement, associations et groupes d'intérêt qui travaillent chacun en faveur de la participation politique des femmes.

Ainsi, en Afrique du Sud, des changements institutionnels sont intervenus dans les travaux du Parlement depuis 1994, comme, par exemple, la création d'un budget consacré aux questions féminines ou bien celle d'organismes natio-

naux spécifiques, parmi lesquels le Bureau du statut des femmes et la Commission d'égalité entre les sexes. Ceci a permis une meilleure prise en compte des intérêts des femmes dans la politique de développement et dans la mise en vigueur des décisions gouvernementales. En Norvège, la participation politique des femmes repose sur une conviction profonde que chacun des deux sexes représente une catégorie politique qui doit être paritairement représentée en politique.

### **Leçons à retenir**

La première leçon à retenir est que les femmes sont encore loin de représenter une masse critique dans les parlements. En dépit des progrès accomplis, les différences sont énormes entre les continents. En Afrique, en haut de la liste, on trouve le Mozambique et l'Afrique du Sud où l'adoption de quotas de fait par le parti majoritaire a permis la présence de 30% de femmes au parlement. En Afrique francophone, les Seychelles avec 23% de femmes parlementaires et le Sénégal avec 19% ont un nombre proche de la masse critique. Mais, dans les autres pays afri-

*En Afrique du Sud, l'adoption de quotas de fait par le parti majoritaire a permis la présence d'une masse critique de 30% de femmes au parlement.*

cains francophones, la représentation des femmes n'atteint pas 10%.

Le niveau élevé de pauvreté et d'exclusion sociale en Afrique francophone ne met pas seulement en péril l'avenir de la démocratie, mais affecte directement le statut des femmes et toute chance d'amélioration. Le processus de transition vers la démocratie et la consolidation régionale ne se sont pas traduits en termes de partage du pouvoir entre les hommes et les femmes ni de mise à l'ordre du jour d'une politique d'égalité entre les sexes dans les divers pays.

Pour que les femmes fassent campagne comme les hommes, il faut qu'elles disposent de moyens politiques et économiques correspondants. Pour être élue sur la liste d'un parti, il faut avoir les moyens de faire sa tournée électorale et de se faire un nom. Dans un environnement électoral qui est de plus en plus personnalisé, il faut que les femmes disposent de fonds qui leur permettent de faire campagne tout comme les hommes.

Une plus grande mobilisation sociale est donc nécessaire autour de l'égalité des

sexes. L'instruction civique et la formation des électeurs par les ONG, des campagnes organisées par la société civile, l'engagement des réseaux des femmes parlementaires sur le terrain sont essentiels pour consolider le pouvoir politique des femmes et les aider à être plus efficaces. Le contrôle du respect des engagements internationaux et la mise en place d'institutions consacrées au progrès des femmes doivent faire l'objet des efforts concertés de tous pour améliorer l'accès des femmes au pouvoir politique.

En même temps, il convient d'alimenter un réservoir de candidates. Beaucoup trop souvent, les femmes qui sont entrées et qui restent dans la vie politique appartiennent à une élite; celle-ci doit s'élargir au delà des barrières culturelles, sociales, politiques et économiques. En Afrique francophone, comme dans de nombreux autres pays africains, les femmes ont besoin d'acquérir une formation, un talent politique, d'accéder aux médias et aux moyens financiers pour se porter candidates, pour être élues, puis pour être efficaces devant les propositions d'ordre du jour à l'assemblée.

En ce qui concerne les médias, il faut faire naître et développer le concept d'égalité, mettre en lumière les sujets qui concernent les relations hommes-femmes. Les journalistes sont des acteurs importants dans la fabrication de l'image des femmes parlementaires et dans l'éducation et la mobilisation de l'électorat. Il serait intéressant d'étudier plus attentivement la couverture par les médias de la participation des femmes à la vie politique de cette région.

Dans les rangs du parlement, on enregistre un certain progrès. En Afrique du Sud, l'augmentation du nombre de femmes a coïncidé avec l'adoption de lois concernant divers sujets touchant les femmes, comme, par exemple, l'égalité des chances au travail, la maternité et la santé. Mais il reste beaucoup à faire pour réformer les règles de fonctionnement du Parlement, pour apprendre à former des alliances au sein des partis et par delà les partis, pour modifier l'attitude des parlementaires masculins. La création d'organismes institutionnels chargés des femmes et de l'égalité a eu des effets positifs dans de nombreux pays et contribue efficacement à la réforme. Toutefois, dans certains cas, ces organismes doivent être rendus plus fonctionnels et recevoir des moyens financiers appropriés.

Comme on peut le constater, la question féminine reste encore presque exclusivement dans la main des femmes, qu'elles soient au parlement ou dans la société civile. Et la participation, l'engagement des hommes pour la cause de l'intégration politique des femmes est la nouvelle alliance à obtenir. Le défi du nombre doit devenir le défi du partenariat avec les hommes en faveur du changement.

## ***Le chemin à parcourir***

Les diverses contributions au présent manuel ouvrent un vaste horizon de recherches complémentaires. Ainsi, il est nécessaire de poursuivre l'investigation sur les diverses stratégies dont les femmes disposent pour modifier l'orientation politique, et de mieux recenser les succès obtenus en la matière. Il est aujourd'hui nécessaire de faire connaître l'apport, potentiel ou déjà réalisé, des femmes en politique; au-delà de leur représentation formelle au parlement, quelle est leur influence et comment l'exercent-elles?

Sans nul doute, les expériences en matière de quotas ont joué un rôle positif. Les adeptes de cette procédure la considèrent comme une mesure rapide et efficace en faveur de la représentation des femmes. Mais les expériences décrites dans cet ouvrage prouvent qu'il ne s'agit ici que d'un moyen pour féminiser les organes législatifs, mais en aucune manière d'une garantie. Sans oublier qu'il est nécessaire de surveiller les décrets d'application qui assortissent les lois, faute de quoi ces dernières sont contournées par les partis politiques.

L'attention ne doit pas s'écarter d'un aspect tout aussi important, celui du développement et de la mise en vigueur de mesures visant à supprimer les inégalités, du financement d'une politique qui englobe les deux sexes, de la création d'organismes chargés de la mise en vigueur et du contrôle des engagements politiques nationaux et internationaux. Les efforts amorcés en Afrique francophone pour réorienter les projets législatifs doivent être approfondis pour ouvrir plus largement, au parlement, la voie à une transformation sociale dont bénéficieront tous les citoyens et toutes les citoyennes.

Les objectifs stratégiques définis par le Plan d'action de la Conférence de Pékin fournissent la base nécessaire d'une politique offrant aux femmes une égalité des chances et leur ouvrant l'accès au pouvoir. Le seuil de représentation de 30% de femmes dans les organes de décision est un des objectifs votés par le Conseil économique et social des Nations Unies. L'égalité est une valeur démocratique que toute société doit porter en elle et défendre. Le besoin d'une politique qui tienne compte des deux moitiés de l'humanité ne peut cesser d'être l'objectif fondamental de toute action. Il est temps désormais de traduire le concept d'égalité en égalité de fait. Tant que les femmes ne participeront pas en tant que sujets au développement social et économique, le défi de la construction démocratique restera vain.



## Auteurs qui ont contribué a ce manuel

GEHAN ABU-ZAYD

est la responsable du Bureau du développement à *Gebril for Training and Consultancy* (GETRAC) dont le siège est au Caire (Égypte) ainsi que membre du Bureau exécutif du Forum des ONG égyptiennes « Femmes et le développement ». Elle est aussi consultante de diverses organisations internationales, dont l'UNESCO. Elle a publié de nombreux textes sur les droits humains, la pauvreté et la participation des femmes en politique dans le monde arabe et particulièrement des articles dans : *International Dialogue Fund* (Pays-Bas, 1997); *Kul Al-Ossra* (Émirats Arabes unis, 1994); *Bent Al-Ard et Qadaya Al-Mar'aa Al-Arabeya* (1990); *Bent El Ard* (1983-1993); ainsi qu'une colonne hebdomadaire dans *Al-Araby* entre 1994 et 1996.

MAÎTRE GRÂCE D'ALMEIDA

avocate au Barreau de Paris puis du Bénin de 1978 à 2000, a été la seule femme membre du Parlement de transition de son pays en 1990. Elle a beaucoup contribué à la promotion des droits humains, des droits des femmes, de la politique du « genre » et de la parité, de la démocratie et de la justice, notamment en fondant l'Association des Femmes Juristes du Bénin et en travaillant pour plusieurs organismes internationaux. Nommée ministre de la Justice du Bénin en 1995, elle s'est attachée à la promotion d'une démocratie intégrant les compétences féminines dans l'arsenal politique. Elle dirige actuellement le Projet Justice du Programme des Nations Unies pour le Développement en République d'Haïti.

JULIE BALLINGTON

est responsable du projet « Genre et participation politique » à *l'International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (International IDEA) dont le siège est à Stockholm, Suède. Avant de rejoindre International IDEA, en 2001, elle était chargée de recherches et directrice de projet « Gender and elections » à *l'Electoral Institute of Southern Africa* (Institut d'Afrique australe pour l'étude des systèmes électoraux) à Johannesburg, Afrique du Sud. Elle a effectué de nombreux travaux sur la représentation politique des femmes, la participation aux élections et la politique électorale. Elle achève actuellement une thèse de doctorat sur la participation et la représentation des femmes aux élections depuis la démocratisation de l'Afrique du Sud, en 1994.

NESTORINE P. COMPAORÉ

est consultante en développement social et enseignante en communication pour le développement à l'Université de Ouagadougou. Elle a mené plusieurs études d'impact de projets de développement sur les femmes burkinabé. Elle a travaillé comme conseillère en relations hommes-femmes pour la coopération canadienne au Burkina Faso et réalisé des consultations pour renforcer la prise en compte des femmes dans le programme de coopération entre le Danemark et le Burkina Faso. Elle est actuellement consultante en genre pour le Centre pour la gouvernance démocratique (CGD) poursuit des recherches sur la représentation des femmes dans les instances dirigeantes au Burkina Faso afin de constituer une base de données sur le sujet.

DRUDE DAHLERUP

est professeure de sciences politiques à l'Université de Stockholm (Suède). Ses recherches concernent les femmes en politique, les mouvements sociaux, l'histoire du mouvement des femmes, la ségrégation des femmes sur le marché de l'emploi et les théories féministes. Parmi ses articles et ses ouvrages nous citerons : en danois, le plus récent : *Rødstrømperne - Den danske Rødstrømpebevægelses udvikling, nytænkning og gennemslag 1970-1985*. Bd. I-II, Gyldendal 1998. (Les chaussettes rouges : essor et retombée, nouvelle contribution du mouvement de libération des femmes danoises, 1970-1985). En anglais, notamment : *The New Women's Movement, Feminism and Political Power in Europe and the USA*, Sage, 1986; « From a Small to a Large Minority, Women in Scandinavian Politics », *Scandinavian Political Studies*, Vol.11, n° 4. 1988. Dans les cinq langues nordiques : un manuel sur la représentation des femmes, publié par le Conseil des ministres nordiques.

AISSATA DE DIOP

est chargée de programme au Bureau pour la gouvernance du PNUD en Mozambique, responsable du soutien au Parlement, à la police et aux projets relatifs aux droits humains. Elle est membre du Bureau exécutif de *Women in Law and Development-WILDAF* (Femmes, Droit et développement), un réseau associatif de femmes africaines, dont le siège est à Harare. Elle a coordonné un projet UNIFEM/IAD (Institut africain pour la démocratie), sur les femmes en politique dans plusieurs pays d'Afrique centrale et occidentale. Elle a aussi participé à plusieurs campagnes pour la promotion des droits des femmes et poursuivi des études sur la participation des femmes aux élections au Sénégal.

DOCTEURE FRENE GINWALA

a été élue présidente de l'Assemblée nationale d'Afrique du Sud après les premières élections démocratiques, en 1994, et fut réélue en 1999. Avant de revenir en Afrique du Sud en 1991, Dre Ginwala avait été chargée de recherches et porte-parole du Congrès national africain (ANC) en exil. Elle est actuellement membre du Comité exécutif national et du Comité national de travail de l'ANC. Les thèmes principaux de ses travaux concernent la démocratie, le développement et la participation des femmes au pouvoir. Dre Ginwala est aussi coprésidente de *Global Coalition for Africa* et a été nommée commissaire de la Commission sur la sécurité des personnes

DRE. AZZA KARAM

est directrice de programme à la Conférence mondiale pour la religion et la paix, à New York (E-U). Avant rejoindre cette organisation elle était maître de conférence en sciences politiques à l'Université de Queens, Belfast (Irlande du Nord). Après avoir été chargée de programme à International IDEA, elle a créé le service « Genre et monde arabe » en 1996. Au nombre de ses publications on peut citer : *Women, Islamism and State : Contemporary Feminisms in Egypt*, 1998; Le Manuel de International IDEA *Les Femmes au parlement : Au delà du nombre* (co-auteure), 1998; *A Woman's Place : Religious women as Public Actors* (co-auteure), 1998, et *Tansnational Political Islam* (co-auteure, à paraître).

DRE. JONI LOVENDUSKI

est professeure de sciences politiques à Birbeck College, Université de Londres (G-B). Elle poursuit des recherches sur le comportement politique des femmes britanniques et européennes et s'intéresse particulièrement à la représentation des femmes en politique. Ses principaux livres sont : *Women and European politics*, 1986, une étude comparative sur l'influence des femmes et du féminisme en Europe; *Political Recruitment* (avec Pippa Norris), 1995, une étude sur la procédure de sélection des candidats aux élections britanniques; *Contemporary Feminist Politics* (avec Vicky Randall), 1993, une étude du mouvement féministe britannique sous les gouvernements Thatcher; *Politics and society in Eastern Europe* (avec Jean Woodal), 1989. Elle a également contribué à *The Politics of the Second Electorate*, 1981; *The New Politics of Abortion*, 1986; *Gender and Party Politics*, 1993; *Different Roles, Different Voices*, 1994; *Women in Politics*, 1996; *Feminist Politics* (sous sa direct.), 1996.

DR. RICHARD E. MATLAND

est professeur associé de sciences politique à l'Université de Houston (E-U) et professeur assistant au Département de la théorie de l'administration et de l'organisation à l'Université de Bergen (Norvège). Ses thèmes de recherches concernent les femmes et la politique, la politique comparée et le service public. Ses travaux sur les femmes et la politique ont été publiés dans les meilleures revues de science politique, notamment dans *British Journal of Political Science*, *The Journal of Politics*, *Comparative Political Studies* et *Canadian Journal of Political Science*. On y retrouve un thème récurrent, celui des effets des systèmes électoraux sur la représentation des femmes. Il a particulièrement étudié les systèmes électoraux et la représentation des fem-

mes au Canada, au Costa Rica, en Norvège, en Suède et aux États-Unis. Il est coauteur d'un ouvrage à paraître en 2003, *Women's Access to Political Power in Post-Communist Europe*.

MAVIVI MYAKAYAKA-MANZINI est actuellement chargée des affaires internationales au Bureau du président du Congrès national africain (ANC). Lorsqu'elle était députée à l'Assemblée nationale d'Afrique du Sud, elle fut conseillère parlementaire du vice-président de cette Assemblée jusqu'en 1999. Elle a été rédactrice à *Voice of Women* et au journal de la section féminine de l'ANC où ses recherches et ses écrits ont porté sur l'égalité des sexes et l'organisation des femmes pour le changement. Elle a participé aux négociations sur les textes transitoires et définitifs de la nouvelle Constitution d'Afrique du Sud. Elle a publié de nombreux travaux sur les thèmes relatifs aux femmes en général et à leurs expériences en Afrique du Sud en particulier.

CHRISTINE PINTAT a été, pendant de nombreuses années, chargée du programme sur le statut des femmes à l'Union interparlementaire (UIP), l'association mondiale des parlements. Les recherches approfondies qu'elle a menées dans ce cadre portent sur la participation des femmes à la vie politique et parlementaire. Elle a participé à la rédaction des publications de l'UIP sur ces sujets. Parmi ses publications les plus récentes : *Politique, le point de vue des femmes* (2000); un dossier d'information « Femmes en politique, 1945-2000 »; *La Participation des femmes à la vie politique* (2000); *Bibliographie mondiale sur les femmes en politique* (1998); Enquête sur les hommes et les femmes en politique dans le monde : La démocratie en route (1997); Enquête *Femmes dans les parlements* (1945-1995) (1995). Elle est également char-

gée de trois autres programmes : le Programme interparlementaire pour la sécurité et la coopération dans les pays méditerranéens, le Programme de droit international humanitaire, et la Question chypriote.

MARIE-JOSÉ PROTAIS

a édité la version française de ce manuel. Journaliste, elle a été responsable de plusieurs revues françaises consacrées au développement et à la coopération et rédactrice en chef adjointe de *Jeune Afrique économie*. Elle a créé et dirigé les *Éditions francophones d'Amnesty International* et a été consultante senior à la Direction des femmes et à la Direction de l'information de la FAO. Elle a fondé et présidé la section française d'*Amnesty International* et a été membre de la plateforme associative *Parité*, à Paris. Elle a publié *Au-delà de l'État* (en coll. 1982), *Le Rôle économique des femmes dans le développement rural - Promotion des activités génératrices de revenus* (co-ed. 2000 en anglais et en français), ainsi que de nombreux articles de presse et édité plusieurs ouvrages sur les droits humains et l'économie du développement.

DRE. SHIRIN RAI

est chargée de conférence au Département de sciences politiques et d'études internationales à l'Université de Warwick (R-U). Elle a publié *Gender and the Political Economy of Development : From nationalism to Globalisation* (2001); *Chinese Politics and Society : an Introduction* (en coll. 1997); *Women in the Face of Change : Soviet Union, Eastern Europe and China* (en coll. 1992); *Women and the State : International Perspectives* (1997), ainsi que de nombreuses recherches sur les femmes et la démocratie dans le monde en développement.

DRE. NADEZHDA SHVEDOVA

est une spécialiste internationale des femmes russes dans la politique russe. Elle est maître de recherches à l'Institut d'études américaines et canadiennes à l'Académie des sciences de Russie, à Moscou. Elle a été consultante, notamment à la Douma russe, au Soviet suprême, au Ministère de la Santé et au Ministère des Affaires étrangères. Elle a publié de nombreux travaux sur les femmes en politique en Russie, dans l'ex-URSS et aux États-Unis. Parmi ses publications : *The Code of Honour of the Russian Women's Movement* (1993); *The Abyss* (1988); « Women in Russian Elections » in *Women in Politics and Society* (1996).

DRE. MARIETTE SINEAU

est spécialiste de science politique, directrice de recherches au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), à Paris, dans le cadre du Centre d'étude de la vie politique française (CEVI-POF), rattaché à la Fondation des sciences politiques. Ses recherches principales portent sur les opinions politiques des femmes et le comportement des femmes politiques. Elle s'est également intéressée à la politique familiale et à la protection des enfants. Parmi ses récentes publications, citons : *Profession : femme politique. Sexe et pouvoir sous la Ve République* (Paris, Presses de Sciences Politiques, 2001), *Who Cares ? Women's Work , Childcare, and Welfare State Redesign* (en coll. avec Jane Jenson, University of Toronto Press, 2001), et *Mitterrand et les Françaises : un rendez-vous manqué* (en coll. avec J. Jenson, Paris, Presses de Sciences Politiques, 1995).



est professeure au Département de sciences politiques à l'Université d'Oslo (Norvège). Elle poursuit des recherches sur la direction politique social-démocrate. Elle a consacré de nombreux travaux à la législation et la politique relatives à l'égalité entre les sexes dans les pays nordiques, à la politique des syndicats et à la participation des femmes en politique. Elle a représenté la Norvège aux Nations Unies, à l'UNESCO et aux comités du Conseil de l'Europe traitant de la participation politique des femmes. Elle a été récemment nommée à un groupe de recherche du gouvernement chargé d'étudier les nouvelles orientations de la distribution des pouvoirs entre l'État et les partenaires de la société civile. Parmi ses articles publiés en anglais : « The Rethoric of Difference : On Women's Inclusion into Political Elite » in *Politics and Society* (1991); « The Uneven Advance of Norwegian Women » in *New Left Review* (1991); « Ending the Male Political Hegemony : The Norwegian Experience » sous la dir. de Joni Lovenduski & Pippa Norris; *Gender and Party Politics* (1993); « From Movement to Government » in *A rising Public Voice : Women in Politics Worldwide* (sous la dir. de Alida Brill, 1995); « Women in Politics in Norway » in *Quoten und Gleichstellung* (sous la dir. de Kathrin Arioli, 1996); « A Tale of Two Decades » in *Challenges to Political Parties* (sous la dir. de Kåre Strøm & Lars Svaasand, 1997); « Scandinavian Feminist Debates on Citizenship » in *International Political Science Review* (2000).

est de nationalité burkinabé. En 1982, elle a obtenu un doctorat de 3e cycle en sciences de l'éducation à l'Université de Paris XIII. Elle est aujourd'hui députée à l'Assemblée nationale depuis 1999.

Auparavant elle a été ministre de la Promotion de la femme de 1997 à 1999, inspectrice d'État de 1996 à 1997, ministre de l'Enseignement de base et de l'alphabétisation de 1988 à 1995, secrétaire d'État à l'Action sociale de 1987 à 1988. Elle a enseigné dans divers établissements et est membre fondateur du *Forum for African Women Educationalists* (Forum des enseignantes africaines), dont elle préside l'antenne du Burkina Faso. Elle a été également membre du Forum international sur l'éducation pour tous (UNESCO) de 1997 à 2000 et présidente de l'Initiative pour l'éducation des filles en Afrique de l'Ouest (UNICEF) de 1996 à 1999.

## A PROPOS DE INTERNATIONAL IDEA

### *Objectifs*

Créé en 1995, International IDEA (l'Institut International pour la Démocratie et l'Assistance Electorale) a pour objet :

- \* De promouvoir et de faire progresser la démocratie durable;
- \* d'améliorer et de consolider les processus électoraux;
- \* d'offrir un forum de débat et d'action aux individus et aux organisations engagés dans la promotion de la démocratie.

Avec des membres dans le monde entier et une portée globale, International IDEA est la seule organisation internationale ayant pour mandat exclusif d'élargir les espaces démocratiques de par le monde. Il est indépendant de tout intérêt national et s'adapte à toute situation pour répondre avec rapidité aux demandes qui lui sont adressées.

### *Membres*

International IDEA compte actuellement 19 Etats membres représentant les quatre continents et cinq organisations non-gouvernementales internationales. International IDEA a également des accords formels de coopération avec plusieurs organisations inter-gouvernementales et agences multilatérales.

### *Actions*

International IDEA :

- \* Aide les pays à renforcer leurs capacités pour consolider les institutions démocratiques;
- \* offre un lieu de réunion et facilite le dialogue entre les acteurs de la démocratie du monde entier;
- \* développe les connaissances sur les élections et l'observation des élections;
- \* encourage la transparence, la responsabilité, le professionnalisme et l'efficacité pour l'organisation et le déroulement des élections, dans un contexte de développement démocratique;
- \* élabore et diffuse des normes, règles et principes directeurs qui favorisent le pluralisme et le processus démocratique.

International IDEA  
Strömsborg  
SE-103 34 Stockholm, Suède  
Tél : + 46 8 698 3700  
Fax : + 46 8 20 24 22  
E-mail : [info@idea.int](mailto:info@idea.int)  
Website : <http://www.idea.int>























