



Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

132^{ème} Assemblée de l'UIP

Hanoi (Viet Nam), 28 mars – 1^{er} avril 2015



Conseil directeur
Point 7

CL/196(7h)-R.1
29 mars 2015

Rapports sur de récentes réunions spécialisées de l'UIP

h) Réunion parlementaire à l'occasion de la 59^{ème} session de la Commission de la condition de la femme de l'ONU (New York, 1^{er} mars 2015)

Les parlements se mobilisent pour l'égalité des sexes : Les priorités pour Beijing +20 et après

La réunion parlementaire à l'occasion de la 59^{ème} session de la Commission de la femme de l'ONU, organisée par l'Union interparlementaire et ONU Femmes, a rassemblé près de 200 parlementaires de 40 pays autour du thème **Les parlements se mobilisent pour l'égalité des sexes : Les priorités pour Beijing +20 et après**.

Le présent rapport comporte les principales conclusions de cette réunion parlementaire sur la manière dont les parlements peuvent accélérer la mise en œuvre des engagements pris à Beijing, résoudre les difficultés qui subsistent et fixer des priorités pour l'après Beijing.

La réunion parlementaire a constaté que, malgré les progrès considérables accomplis depuis la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, tenue à Beijing en 1995, aucun pays n'a atteint l'égalité parfaite des sexes à tous les niveaux et dans tous les domaines. Des difficultés persistent partout et à maints égards : relations de pouvoir inégalitaires, normes sociales discriminantes et préjugés liés au sexe, contraintes financières, montée des conservatismes et résistance extrémiste aux droits des femmes et des filles.

Il incombe aux parlements de contribuer puissamment à la résolution de ces problèmes et de hâter l'instauration de l'égalité des sexes. Leur apport est crucial, non seulement pour consolider les acquis en la matière au moyen de cadres juridiques forts, mais aussi pour transformer les droits formels inscrits dans les lois en droits réels, afin de changer véritablement la vie des femmes et la société dans son ensemble. Encore faut-il, à cette fin, que les parlements soient un modèle pour la société, changent les mentalités ancrées et luttent contre les préjugés négatifs.

Les parlements doivent mettre à profit les fonctions qui leur reviennent en matière de contrôle et d'établissement du budget pour assurer l'application et le respect du droit. L'établissement de partenariats solides au sein des parlements et entre les parlements et les autres parties prenantes contribuera à la réalisation de ces objectifs.

Accélérer l'égalité des sexes par la loi

"L'instauration de l'égalité des sexes exige le plein respect des droits des femmes, une participation égale des femmes aux responsabilités, des parlements forts et une gouvernance démocratique."

Martin Chungong, Secrétaire général de l'UIP

Les participants ont estimé que l'égalité des sexes doit être inscrite dans des cadres juridiques forts si l'on veut que les droits des femmes soient réellement respectés. Les 166 pays qui ont fait un rapport sur l'application de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing ont, tous, abrogé ou modifié leurs lois pour éliminer les discriminations et adopté de nouveaux textes visant à corriger les inégalités entre hommes et femmes et à éliminer les violences faites aux femmes et aux filles.

Pour autant, des efforts doivent encore être faits dans de nombreux domaines, notamment les lois sur la famille et la reproduction sexuelle. La tâche n'est pas aisée pour les parlements désireux d'adopter des lois sur ces questions, surtout lorsque les normes culturelles et religieuses n'y sont pas favorables. En outre, le soutien à de tels textes peut s'avérer politiquement épineux pour les défenseurs de l'égalité des sexes. Ces obstacles à la cause de la parité et autres comportements discriminatoires existent dans les pays en développement autant que dans les pays développés.

Beaucoup de participants ont fait état du travail de leur parlement en vue d'adopter de telles lois, malgré les difficultés. Le Kenya a changé ses lois pour permettre aux femmes de posséder de la terre et de contracter des prêts. L'Indonésie s'est dotée d'un texte culturellement controversé sur les violences familiales et elle est en train d'examiner un projet de loi sur l'égalité entre hommes et femmes. La Jordanie est le premier pays du Moyen-Orient à adopter une loi sur les violences faites aux femmes. Le Maroc a adopté des lois renforçant les droits des femmes qui travaillent, relevant l'âge légal du mariage et permettant le divorce par consentement mutuel. La Canada a adopté une série de lois réprimant les violences à l'égard des femmes, notamment dans les communautés d'immigrés. L'Allemagne a fixé des normes obligeant les grandes entreprises à réserver à des femmes 30 pour cent des sièges non exécutifs de leur conseil d'administration, à partir de 2016.

Mais, dans leur action visant à faire adopter des lois malgré les pesanteurs des normes sociales, les défenseurs de la parité au parlement ne sont pas sans atouts. Premièrement, les femmes parlementaires, plus nombreuses désormais, peuvent constituer de solides alliances entre elles. La proportion de sièges occupés par des femmes est passée de 11,3 pour cent en 1995 à 22,1 pour cent en 2015 ; aussi les femmes parlementaires sont-elles plus à même de faire avancer la cause de l'égalité des sexes en s'appuyant sur des groupes de femmes interpartis ou sur des forums nationaux et internationaux.

Deuxièmement, les participants pensent, vu le nombre de lois sur la parité adoptées ces dernières années, que les partenariats entre hommes et femmes parlementaires se sont approfondis. En effet, on sait désormais que l'égalité des sexes n'est pas un jeu à somme nulle, mais bien un atout pour l'ensemble de la société. Des campagnes comme "Not in My Name" ("Pas en mon nom") en Afrique du Sud montrent à tous que la collaboration entre les hommes et les femmes est une nécessité. Malgré les progrès dans ce domaine, il faut encore sensibiliser les hommes et les garçons aux avantages de la parité pour tous. Il faut aussi plus de figures de proue parmi la gent masculine pour porter les couleurs de cette cause.

Troisièmement, les partenariats avec la société civile aident les parlementaires favorables à la parité à faire adopter des lois. Une société civile favorable à la cause des femmes, bien dotée en ressources et autonome, est un indicateur fiable de l'efficacité des politiques de parité. Les participants ont fait le point sur les actions visant à aider les femmes candidates à gagner des sièges, surtout dans les pays n'ayant pris aucune mesure pour garantir un minimum de représentation féminine au parlement. Les organisations de la société civile peuvent également donner des informations sur la nécessité et l'impact probable des textes de loi, afin de réunir des soutiens au parlement. Elles sont bien placées pour collecter des données désagrégées permettant de trouver des solutions efficaces et de définir des politiques ciblées. Elles peuvent, en outre, veiller à ce que les lois soient conformes aux obligations internationales et régionales. Mais là où la société civile n'est pas capable d'apporter une contribution et une valeur ajoutée, il faut aider davantage ses organisations afin qu'elles puissent agir de façon efficace et transparente tout en rendant des comptes.

Faire respecter les lois : transformer des droits formels en droits réels

Les participants estiment qu'il ne suffit pas de légiférer pour que des droits formels trouvent leur traduction dans les faits; encore faut-il appliquer et faire respecter les politiques.

L'instauration de la parité suppose des infrastructures d'Etat efficaces et financées. Les parlements, par leur action budgétaire, doivent allouer les ressources nécessaires à la mise en œuvre des politiques. La production de données est, à cet égard, un domaine de la plus haute importance : il faut, en effet, des données suffisantes en qualité et en quantité pour repérer les carences en matière d'application des politiques et en évaluer l'impact sur les divers groupes de femmes. Ces données font aussi apparaître le lien entre la parité et l'amélioration de la société dans son ensemble.

Mais l'allocation de fonds à des projets de parité tient de l'équilibrisme pour de nombreux parlements, surtout par ces temps de crise économique mondiale interminable. Aussi les parlements doivent-ils réexaminer leur fonction relative aux recettes de l'Etat, c'est-à-dire les lois fiscales, et veiller à ce que les entreprises assument leur responsabilité sociale première en s'acquittant d'impôts adéquats.

"Nul besoin d'Etats forts pour passer des projets à des politiques."

Nicole Ameline, ancienne Présidente du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Parlementaire, France

Il faut que les gouvernements rendent compte, aux plans national et international, de leur action en faveur de la parité. Au niveau national, c'est le contrôle parlementaire qui revêt la plus haute importance. Les parlements doivent, de concert avec les organisations de la société civile, superviser et évaluer l'action du gouvernement. Lesdites organisations sont, en effet, très bien placées pour contrôler l'impact de cette action sur les différents secteurs de la société, ainsi que le travail des responsables de la police et du judiciaire à cet égard. Elles peuvent aussi prêter main forte à la vérification des budgets.

"Le respect concret des droits implique le concours de voix multiples, et donc une société civile autonome, un Etat fort et un parlement efficace."

Shahrashoub Razavi, Responsable de la recherche et des données, ONU Femmes

Parmi les institutions de contrôle des Etats au niveau international, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes est l'une des plus efficaces : il permet un dialogue permanent et structuré avec les Etats sur leur action en faveur de l'égalité des sexes. Il invite les Etats à associer les parlements et la société civile à la rédaction des rapports qu'ils lui adressent. La résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU sur la participation des femmes à tous les aspects de la paix et de la sécurité est un autre instrument permettant aux Etats d'allouer des fonds à l'égalité des sexes.

En revanche, le contrôle des intervenants non étatiques laisse à désirer. Ces derniers, notamment les entreprises multinationales, usent de pratiques qui aggravent souvent les inégalités entre hommes et femmes. Ils nuisent aussi aux actions en faveur de la parité par l'évasion fiscale et en poussant les Etats à baisser les impôts. On peut donc dire que les gouvernements n'ont pas réussi, à ce jour, à mettre en place des procédures obligeant ces intervenants à assumer leurs responsabilités vis-à-vis des pays dans lesquels ils opèrent. Les parlements doivent, par conséquent, exiger des gouvernements qu'ils agissent pour la mise en place de telles procédures.

"Au Rwanda, 60 pour cent des parlementaires sont des femmes et nous sommes soutenues par les parlementaires hommes. Nous faisons adopter les lois qui nous tiennent à cœur. La véritable difficulté réside dans notre relation avec la société civile où la culture patriarcale règne encore en maître."

Parlementaire, Rwanda

Les participants ont estimé que d'autres parties prenantes peuvent aider les parlementaires à être à l'écoute de la population, décrivant la manière dont les organisations de la société civile informent et éduquent les citoyens sur les politiques et les lois pertinentes, sans oublier le rôle des médias et l'impact des célébrités lorsqu'elles se mobilisent en faveur du changement.

Transformer la société pour éliminer les comportements négatifs et les préjugés

"Le paysage normatif a évolué, mais pas les comportements que les lois étaient censées modifier : les préjugés persistent, la culture sexiste persiste et les compétences des femmes sont sous-employées."

Phumzile Mlambo-Ngucka, Directrice exécutive, ONU Femmes

L'adoption de lois n'a pas amené de changements tangibles dans les comportements et les préjugés de la société. Les parlements, miroirs de la société, doivent donner l'exemple en matière de parité et illustrer les contributions positives apportées par les femmes. Il leur incombe aussi d'agir pour changer les comportements par le haut, grâce à leur fonction législative, mais aussi à la base en travaillant avec leurs électeurs.

Les parlements soucieux de parité et qui la pratiquent, ceux qui ont le pouvoir de la défendre grâce à la représentation des femmes en leur sein, et qui disposent de structures parlementaires efficaces, sont des exemples pour la société. Ils peuvent changer les comportements et les préjugés les plus tenaces et donner à des femmes jeunes l'envie de prendre les devants.

Or rares sont les parlements qui ont instauré une parité reflétant fidèlement la société. Il leur reste donc du chemin à parcourir vers l'égalité des sexes en leur sein. Ces vingt dernières années, grâce à la volonté politique et à des mesures fermes, telles que les quotas et les systèmes électoraux qui facilitent l'élection de femmes, les parlements ont doublé la proportion de sièges détenus par des femmes. Pourtant, la progression s'est ralentie puisque le nombre de ces sièges occupés par des femmes n'a augmenté que de 0,3 pour cent en 2014, ce qui ne laisse pas d'inquiéter.

Mais les chiffres ne sont pas tout. Encore faut-il que des femmes accèdent aux plus hautes responsabilités au parlement, notamment aux fonctions de Présidente du parlement ou de commissions parlementaires. Elles doivent occuper des postes qui ne sont pas nécessairement liés aux fonctions traditionnellement dévolues aux femmes dans la société, comme la famille ou l'éducation, mais qui concernent la société dans son ensemble, comme le budget et les finances. En confiant ces postes à des femmes on facilite l'introduction de la parité à tous les niveaux du travail parlementaire, mais on banalise aussi l'idée qu'une femme peut occuper les plus hautes responsabilités. Ces femmes deviennent alors des exemples pour d'autres et ouvrent la voie à une nouvelle génération de dirigeantes.

"Les femmes dirigeantes doivent devenir la norme. Les femmes doivent apparaître stratégiquement, avec une voix audible et à tous les niveaux".

Farah Mohamed, PDG, G(irls)20

Les parlements peuvent user de leur fonction législative pour que des femmes dirigeantes dans les secteurs public et privé deviennent la norme. Dans le monde, 93 pour cent des chefs d'Etat élus, 82 pour cent des ministres et 85 pour cent des dirigeants d'entreprise sont des hommes. Les parlements peuvent aussi fixer des quotas pour la participation des femmes aux conseils d'administration des entreprises privées. D'ailleurs plusieurs parlements ont déjà pris des mesures de ce type et tout indique que les quotas ont eu des effets bénéfiques dans le secteur privé. Des mesures similaires pourraient être envisagées pour les médias, secteur dans lequel les femmes ne détiennent qu'une part modeste des postes de décision. Enfin les parlements pourraient demander aux gouvernements de confier des postes élevés à des femmes.

"Freiner les femmes ce n'est pas agir à leur seul détriment, mais au détriment de toute la société. Les privilégiés seront disposés à concéder du pouvoir s'ils voient qu'il ne s'agit pas d'un jeu à somme nulle, mais que les sacrifices seraient profitables à tous".

Gavin Shuker, Parlementaire, Royaume-Uni

Le travail par le haut pour changer les mentalités doit s'accompagner d'une action à la base. Les parlementaires sont admirablement placés pour parler à leurs électeurs de parité, et tout autant pour discuter avec les dirigeants locaux et religieux sur les désaccords qu'ils peuvent avoir avec les lois locales ou nationales.

Sous-représentation des femmes au niveau international

Les femmes doivent être suffisamment représentées dans les organisations internationales si on veut prendre en compte la parité à tous les niveaux des politiques internationales. Nombre de problèmes discutés au niveau international, notamment les changements climatiques et l'eau, ont un effet direct sur les femmes et appellent, sans doute, des solutions différentes ou supplémentaires.

Comme au niveau national, la représentation des femmes dans les organisations internationales doit refléter leur diversité sociale : les femmes marginalisées, notamment les représentantes de minorités ethniques et de peuples autochtones, doivent être associées aux décisions. L'exemple des Nations Unies montre que même lorsqu'on a la volonté politique d'associer les groupes marginalisés aux décisions, le manque de financements fait capoter les projets. Les parlements doivent donc exiger des gouvernements qu'ils consacrent des fonds suffisants aux femmes marginalisées pour leur permettre de participer aux décisions au niveau mondial.

“Nous devons indiquer la voie aux femmes jeunes et marginalisées et permettre aux jeunes femmes des zones rurales de prendre la place qui leur revient aux Nations Unies”.
Margaret Mensah-Williams, Vice-Présidente du Conseil national et Présidente du Comité de coordination des femmes parlementaires de l'UIP

La rareté des femmes aux postes de direction dans les organisations internationales ne fait que consolider des comportements négatifs et des préjugés déjà bien ancrés. Il faut remédier à cette situation.

Recommandations

La réunion a fait les recommandations suivantes :

- Les parlements doivent continuer à agir pour accroître le nombre de femmes parlementaires, de manière à instaurer la parité le plus rapidement possible.
- Les parlements doivent veiller à ce que des femmes accèdent aux postes les plus élevés en leur sein ; user de leur pouvoir législatif pour imposer des quotas dans le secteur privé et exiger des gouvernements et des organisations internationales qu'ils soient plus représentatifs des femmes.
- Les défenseurs de la parité dans les parlements doivent construire des partenariats avec toutes les parties prenantes, notamment les parlementaires femmes et hommes, la société civile et les médias.
- Les parlements doivent affecter des ressources suffisantes et accroître les recettes publiques, par une réforme fiscale, afin de mettre en œuvre et faire respecter des lois et des politiques visant à instaurer la parité.
- Les parlements doivent participer davantage aux décisions internationales afin que toutes les instances internationales rendent mieux compte de leurs actions. Ils doivent, notamment, veiller à la bonne représentation des femmes, surtout les plus marginalisées d'entre elles, dans les décisions internationales.