



# UNION INTERPARLEMENTAIRE

30 mars 2005

## RAPPORTS SUR DE RECENTES CONFERENCES ET REUNIONS SPECIALISEES DE L'UIP

### LA JOURNEE PARLEMENTAIRE ORGANISEE A L'OCCASION DE LA 49<sup>EME</sup> SESSION DE LA COMMISSION DE LA CONDITION DE LA FEMME : BEIJING +10 (New York, 3 mars 2005)

1. L'Union interparlementaire et la Division de la promotion de la femme (ONU) ont organisé une manifestation parlementaire d'une journée intitulée *L'Après-Beijing : vers l'égalité des sexes en politique*. La réunion s'est tenue à New York, au Siège de l'Organisation des Nations Unies, le 3 mars 2005, à l'occasion de la 49<sup>ème</sup> session de la Commission de la promotion de la femme, consacrée à l'examen et à l'évaluation des progrès de la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing, ainsi que du document final de la vingt-troisième session extraordinaire de l'Assemblée générale.
2. La réunion visait à donner une dimension parlementaire aux débats de la 49<sup>ème</sup> session. Elle a offert aux parlementaires du monde entier un lieu de débat leur permettant de contribuer à l'examen et à l'évaluation de l'application de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing. La manifestation était axée sur l'objectif stratégique consacré à la place des femmes dans l'exercice du pouvoir et la prise des décisions et au rôle des parlements dans la réalisation de cet objectif. Les parlementaires ont été invités à faire part de leurs expériences et leurs réflexions en ce qui concerne le rôle des femmes en politique et à envisager des dispositifs tendant à renforcer l'aptitude des parlements à répondre à tous les objectifs de Beijing.
3. La manifestation a rassemblé quelque 250 représentants de 68 pays, gouvernements et organisations internationales <sup>1</sup>.
4. La réunion a commencé par des allocutions de la Sous-Secrétaire générale et Conseillère spéciale du Secrétaire-général pour la parité entre les sexes et la promotion de la

---

<sup>1</sup> Les participants comptaient des représentants des pays suivants : Afrique du Sud, Algérie, Angola, Arménie, Autriche, Belgique, Burkina Faso, Cambodge, Canada, Cape Vert, Congo, Cuba, Danemark, Djibouti, Espagne, Erythrée, Fédération de Russie, Fidji, Finlande, France, Gabon, Gambie, Géorgie, Inde, Islande, Israël, Italie, Jordanie, Kenya, Luxembourg, Malaisie, Mali, Maroc, Mauritanie, Mexique, Mongolie, Namibie, Népal, Nicaragua, Niger, Nigéria, Norvège, Ouganda, Pakistan, Palau, Pérou, Portugal, République arabe Syrienne, République de Corée, République tchèque, Roumanie, Rwanda, Sénégal, Slovaquie, Somalie, Suède, Swaziland, Tchad, Togo, Tunisie, Turquie, Uruguay, Yémen et Zambie. Etaient également représentées les assemblées parlementaires suivantes : Parlement européen, Parlement andin, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Parlement pan-africain, et Parlement de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

femme, Mme R. Mayanja, de la Directrice de la Division de la promotion de la femme (ONU), Mme C. Hannan, et de la Présidente du Comité de coordination des femmes parlementaires (UIP), la sénatrice J. Fraser (Canada), qui a également présidé la réunion.

5. Le débat de fond a été présenté par Mme Mensah, Vice-Présidente du Conseil national de Namibie, M. A. Bengtsson, membre du parlement suédois (Riksdag), le Professeur P. Norris de la JFK School of Government, de l'Université d'Harvard, Mme W. Byanyima, ancienne députée ougandaise et actuelle Directrice de la Direction des femmes, du genre et du développement de la Commission de l'union africaine, et le Professeur R. Matland de l'Université de Houston, au nom de l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (International IDEA). Ces déclarations liminaires ont été suivies d'un échange de vues très animé. Les participants ont fait part de leurs préoccupations nationales en ce qui concerne les femmes en politique et de leurs idées sur les façons dont les parlements contribuent à mettre efficacement en application le Programme d'action de Beijing. Un rapport succinct des débats est joint en annexe.

6. La dernière édition d'une carte mondiale intitulée *Les femmes en politique : 2005* a été publiée conjointement par l'UIP et l'ONU à l'occasion de la manifestation parlementaire. Comme la version précédente parue en 2000, la carte donne des indications sur la participation des femmes aux pouvoirs législatif et exécutif dans les divers pays du monde. Elle existe en anglais, espagnol et français. Les versions arabe, chinoise et russe paraîtront le mois prochain. A également été publié à cette occasion un dossier d'information établi par le Secrétariat de l'UIP sur *Les femmes en politique, 1945-2005*, complétant les informations figurant sur la carte.

## L'APRES BEIJING : VERS L'EGALITE DES SEXES EN POLITIQUE

3 mars 2005  
Nations Unies, New York

Cette manifestation parlementaire, organisée par l'Union interparlementaire et la Division de la promotion de la femme (ONU), était animée par la **sénatrice Joan Fraser, Présidente du Comité de coordination des Femmes parlementaires de l'UIP**, qui a souhaité la bienvenue aux participants et présenté les orateurs.

**La sénatrice Joan FRASER, Présidente du Comité de coordination des Femmes parlementaires de l'UIP**, a rendu compte de l'action que l'UIP mène en faveur du rôle des femmes en politique. L'UIP a suivi de près les travaux de la Conférence Mondiale des Femmes. En 1994, elle a adopté un Plan d'action pour remédier aux déséquilibres actuels dans la participation des hommes et des femmes en politique, qui était aussi sa contribution à la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes de Beijing. Elle a aussi tenu plusieurs réunions spécialisées sur les femmes en politique, dont une importante, la Conférence de New Delhi, intitulée *Vers un partenariat entre hommes et femmes en politique*. Un grand nombre de résolutions concernant les femmes ont été adoptées lors des Assemblées de l'UIP, notamment à l'automne dernier, en prévision de Beijing Plus 10. La 112<sup>ème</sup> Assemblée, qui se tiendra en avril 2005 à Manille, sera axée sur le thème général de l'incidence des politiques nationales et internationales sur la situation des femmes. Ainsi, la condition de la femme est au centre des priorités de l'UIP, Organisation où elles jouent un plus grand rôle que dans toute autre instance parlementaire.

La séance du matin avait pour thème général : « Améliorer l'accès des femmes au Parlement » et, au sein de l'UIP, cela s'était traduit par l'adoption de mesures visant à faciliter l'accès à cette Organisation. Il a fallu près d'un siècle à l'Union pour élire la première femme au Comité exécutif. C'était en 1987 mais, depuis, les choses se sont accélérées, avec l'élection d'une femme Présidente en 1999. A noter également la création et le financement de la Réunion des femmes parlementaires, une session d'une journée avant la première Assemblée de l'année. Cette manifestation réunit des femmes de tous les continents et leur permet de faire part de leurs expériences lors des délibérations des groupes géopolitiques auxquels elles appartiennent, de débattre des thèmes devant être soumis à l'Assemblée et de proposer des amendements aux résolutions. Le Comité de coordination des Femmes parlementaires qui se réunit en marge des deux assemblées de l'année, prépare la Réunion des Femmes parlementaires et contribue considérablement à l'organisation de divers autres événements de l'UIP.

Le Comité exécutif s'est doté d'un sous-comité spécialement chargé des questions de parité et qui est à l'origine d'un changement important opéré au sein de l'UIP il y a quelques années. En effet, il avait fallu modifier le règlement de manière à pénaliser les pays qui persistaient à envoyer des délégations non mixtes, le plus souvent constituées d'hommes mais aussi de femmes parfois, à l'Assemblée. Désormais, lorsqu'un pays envoie à trois assemblées consécutives une délégation non mixte, il est contraint de réduire le nombre de ses délégués d'une personne et perd deux des dix voix qui lui sont attribuées. De même, les délégations non mixtes au Conseil directeur de l'UIP font perdre un délégué sur les trois autorisés. Les résultats ne se sont pas fait attendre : cinq ans auparavant, 27 % des pays participants avaient envoyé des délégations exclusivement masculines à la réunion de l'UIP à Berlin. Lors de la réunion de Genève, à l'automne 2004, cette proportion était tombée à 15 %, les femmes représentant 28 % de l'ensemble des délégués à l'Assemblée.

En outre, trois des quinze membres du Comité exécutif, sans compter la présidente du Comité de coordination, doivent être des femmes et les pays qui interdisent aux femmes de voter ou de se porter candidates ne peuvent être membres du Comité exécutif.

Ce bref aperçu de l'action de l'UIP témoigne de son engagement à promouvoir la participation des femmes en politique.

**La Directrice de la Division de la promotion de la Femme, Mme Carolyn Hannan**, a rendu hommage à la 111<sup>ème</sup> Assemblée de l'UIP qui a su examiner et adopter une résolution relative au bilan, sur dix ans, de l'application de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing, en septembre dernier, et a rappelé l'excellente collaboration qui s'est instaurée depuis longtemps entre la Division de la promotion de la femme et l'UIP. En atteste notamment le Guide à l'attention des parlementaires sur la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ainsi que la carte des femmes en politique. Elle a également évoqué le statut actuel des femmes dans les parlements du monde entier.

Le bilan sur dix ans de la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing montre clairement qu'il existe une grande différence entre la parité en droit et en fait dans les structures de pouvoir et de décision. Seuls 14 pays ont atteint une représentation féminine d'au moins 30 % au Parlement, objectif qui avait pourtant été fixé pour 1995 et qui n'est toujours pas atteint dix ans plus tard. Cependant, il y a une note d'espoir puisque plusieurs pays sortant d'un conflit ont accordé la priorité à la participation des femmes au processus de reconstruction. Ainsi, le Rwanda, le Mozambique, l'Afrique du Sud, la Namibie, le Timor-Leste, l'Ouganda et l'Erythrée figurent parmi les 30 premiers pays en termes de participation des femmes aux organes législatifs.

Le renforcement de la représentation des femmes au parlement a été retenu comme l'un des indicateurs de réalisation de l'Objectif 3 du Millénaire : Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Le rapport récemment publié du Groupe de travail 3 du Projet sur le Millénaire « Agir : atteindre l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes », a fait du renforcement de la présence des femmes dans les parlements nationaux et les instances locales l'une de ses sept priorités stratégiques.

Cette manifestation ne constitue pas seulement une importante contribution au bilan sur dix ans, lors de la présente session de la Commission de la condition de la femme, elle permettra aussi, par ses conclusions, de préparer l'examen, par la 50<sup>ème</sup> session en 2006, du thème « participation équilibrée des femmes et des hommes aux processus de décision à tous les niveaux ».

**Mme Rachel N. Mayanja, Sous-Secrétaire générale, Conseillère spéciale du Secrétaire général pour la parité entre les sexes et la promotion de la femme**, a rappelé qu'il y avait là l'occasion de réitérer l'importance capitale que les Nations Unies accordent au renforcement de la coopération avec les parlements nationaux et l'UIP. Une coopération de nature à favoriser la réalisation des Objectifs du Millénaire et à donner tout son sens à la Déclaration du Millénaire. La Charte des Nations Unies proclame l'égalité des droits entre hommes et femmes. En outre, la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes stipule que les femmes doivent participer, à égalité, à la vie politique et accéder au même titre que les hommes aux postes de responsabilité. Or 179 Etats ont maintenant ratifié cette convention ou y ont adhéré.

Le Programme d'action de Beijing stipule sans ambiguïté que la vie des femmes doit être considérée comme partie intégrante du tissu social, économique et politique. Il réaffirme que la participation des femmes, sur un pied d'égalité, aux décisions n'est pas une simple question de justice, mais la condition sans laquelle les intérêts des femmes ne seront pas pris en considération. Or dix ans après Beijing les femmes sont toujours sous-représentées dans la vie politique et publique, notamment dans les parlements, dans les postes décisionnels et administratifs des secteurs public et privé, dans les syndicats et dans l'appareil judiciaire. Cependant, sur les 58 pays qui ont tenu des élections législatives en 2004, 49 ont connu une augmentation du pourcentage de

femmes aux postes de responsabilité. Le changement régional le plus notable a été un doublement de la proportion de femmes parlementaires dans le monde arabe, qui est passée de 3,5 % à 6,5 %.

Mais il ne suffit pas de participer à égalité, encore faut-il que les femmes parlementaires puissent peser sur les décisions politiques. Or, actuellement, elles sont le plus souvent confinées à des domaines en retrait comme les l'enfance et la condition de la femme, les affaires sociales, l'éducation et la santé. On les voit beaucoup moins ministres de la défense ou des affaires étrangères de leurs pays.

Le cycle de conférences des Nations Unies, notamment la Quatrième conférence sur les femmes, a permis de repérer les principaux obstacles à la parité en politique : les femmes sont les principales victimes de la pauvreté, de la violence, de l'analphabétisme et de toutes sortes de stéréotypes qui finissent par les exclure des systèmes politiques et favorisent un climat néfaste de discrimination. Quelles mesures peut-on prendre pour remédier à la situation ?

Dans sa résolution 58/142 sur la participation politique, l'Assemblée générale rappelle sans ambiguïté que l'éducation est la condition de l'autonomisation des femmes et des fillettes, tant il est vrai que des femmes éduquées sont plus à même d'agir réellement au sein des partis politiques et dans la vie publique. Les quotas se sont avérés efficaces, favorisant la représentation des femmes, qu'ils soient imposés par la constitution ou la législation, ou encore volontairement institués par les partis politiques.

Il faudra aussi des programmes de formation aux postes de responsabilités pour donner aux femmes candidates les savoir-faire nécessaires aux campagnes politiques : comment définir une politique, participer à un débat, créer des réseaux, définir une stratégie et prendre la parole en public. En outre, en prenant des mesures telles que des garderies et d'autres soutiens à la famille, les gouvernements encourageraient les femmes à se lancer dans la vie publique. Il leur appartient également d'instituer une tolérance « zéro » pour toutes les formes de violences politiques en particulier les violences et harcèlements envers les électrices, avec une fermeté sans faille. Des mécanismes doivent être mis en place pour protéger les femmes qui ont acquis une visibilité politique, surtout dans les pays sortant d'un conflit. Enfin, les candidats hommes et femmes doivent pouvoir accéder à égalité aux ressources des partis et les partis eux-mêmes doivent promouvoir avec plus de détermination des candidates et donner la priorité à l'égalité entre les sexes dans leurs programmes d'action et leurs déclarations.

\*\*\*

### **Première séance : Améliorer l'accès des femmes au parlement**

*Thèmes clés : progrès et reculs des femmes dans la vie politique, les systèmes électoraux, les partis politiques (structures, postes, programmes), diffusion d'informations, équilibre entre vie professionnelle et vie familiale, parité des liste, quotas, masse critique, stratégies de communication, formation et mentorat, solidarité entre femmes, sensibilisation, évolution législative.*

Mme Pippa Norris, de la John F. Kennedy School of Government, Université de Harvard; M. Richard E. Matland, du département des sciences politiques de l'Université de Houston, parlant au nom de l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (International IDEA) ; et la sénatrice Margaret Mensah-Williams, Vice-Présidente du Conseil national de Namibie, ont prononcé des discours devant les parlementaires et échangé des vues avec eux.

### **Enlever un siège : les obstacles, techniques et options**

*Dans quelle mesure les partis politiques facilitent-ils ou entravent-ils l'accès des femmes au Parlement ? Existe-t-il des exemples de « bonnes pratiques » ? Dans quelle mesure les structures des partis politiques doivent-elles encore évoluer pour permettre une participation égale des femmes ?*

*Les quotas sont-ils la solution ? Dans quelle mesure les femmes réussissent-elles grâce aux quotas et quels systèmes se sont révélés efficaces ?*

Pour déterminer les stratégies permettant de renforcer la représentation des femmes au parlement, il faut savoir comment fonctionnent les règlements et s'inspirer des meilleurs exemples. Naguère, on pensait que le développement économique accroîtrait automatiquement la représentation des femmes dans la vie politique, mais il suffit d'examiner la proportion actuelle de femmes dans les parlements par rapport au PIB des divers pays pour s'apercevoir que la corrélation n'est pas très forte entre les deux. Au Japon, pays riche par exemple, le pourcentage de femmes parlementaires est très bas, alors que le Rwanda, pays pauvre, a la proportion la plus élevée avec près de 50 %.

Autre piste d'action pour accroître la représentation féminine : le changement des mentalités, des valeurs et idéaux. Il convient, en effet, de défendre l'idée que les femmes doivent avoir un rôle égal à celui des hommes. Une telle démarche contribue à améliorer la situation des femmes en politique, mais il faut savoir qu'elle s'inscrit dans le long terme, car la culture d'un pays n'évolue que très lentement.

Le troisième domaine sur lequel on peut agir est celui des systèmes électoraux. Des occasions précieuses se présentent chaque fois qu'une réforme constitutionnelle est lancée, comme en Afghanistan et en Iraq. On le sait maintenant, la proportionnelle est généralement favorable aux femmes qui briguent un mandat, alors que le système dans lequel « le premier arrivé rafle tout » les désavantage au plus haut point. Avec les listes longues des partis, également, deux fois plus de femmes en moyenne sont élues qu'avec les listes restreintes. Les réformes électorales sont, par ailleurs, des processus à très long terme.

En quatrième lieu, vient l'imposition par la loi de quotas, applicables à tous les partis, dans le système électoral d'un pays donné. Les quotas obligatoires, de par la loi ou la Constitution, ne sont pas très fréquents dans les systèmes électoraux uninominaux ou majoritaires. Le plus important est de savoir comment ces quotas sont mis en œuvre, si des sanctions crédibles sont prévues, le niveau réel du quota, si les femmes doivent être classées ou simplement intégrées et, enfin, si les listes sont ouvertes ou fermées.

Viennent ensuite les quotas volontaires, c'est-à-dire lorsque les partis modifient leur règlement pour instituer une proportion minimale de femmes candidates à des élections.

Pour que les quotas volontaires fonctionnent, plusieurs conditions doivent être réunies, notamment l'importance des circonscriptions en termes de nombre de sièges à pourvoir. Plus la circonscription est importante, autrement dit, plus la liste est longue, plus les femmes auront de chances d'être élues.

La sixième stratégie, enfin, a obtenu beaucoup de succès dans de nombreux Etats arabes et musulmans. Lorsqu'il s'avère impossible d'établir des quotas dans les partis, particulièrement lorsque les partis eux-mêmes n'ont pas un grand poids, la solution de rechange consiste à réserver un certain nombre de sièges parlementaires aux femmes. Ce système peut prendre deux formes selon que les femmes sont désignées ou élues. Dans le premier cas, le danger est que les députées soient perçues comme des faire-valoir, n'ayant pas suffisamment d'assise et d'indépendance pour critiquer les instances qui les ont désignées. Lorsqu'elles sont élues, par contre, leur légitimité démocratique leur permet d'exprimer des aspirations véritables et de jouer un rôle politique authentique.

Outre les différentes formes qu'ils peuvent prendre, les quotas peuvent aussi s'appliquer à diverses étapes du processus de recrutement parlementaire. Les quotas de pré-candidats, qui concernent la première étape, sont relativement rares et d'une efficacité limitée. Ils apparaissent surtout dans les

circonscriptions à scrutin uninominal, où l'opinion exerce une forte pression en faveur de la représentation féminine, mais où, dans le même temps, le contexte institutionnel joue contre cette représentation. On les trouve au sein des partis de gauche dans les démocraties des pays anglophones : le parti travailliste et les libéraux démocrates au Royaume-Uni, le parti travailliste en Australie, le Nouveau Parti démocrate au Canada, etc., qui ont tous adopté des règles stipulant que les listes restreintes de candidats doivent comprendre des femmes. Les quotas de candidats, beaucoup plus fréquents, interviennent lors de la seconde étape. Ils sont le plus souvent utilisés dans les systèmes à la proportionnelle et en Amérique latine où ils sont imposés par la loi.

Pour que les quotas donnent les résultats espérés, il faut qu'ils soient respectés en toute bonne foi par les partis. C'est le cas lorsque ces derniers sont sincèrement acquis à cette cause, ou lorsqu'ils y sont contraints par la loi. Encore faut-il que des sanctions crédibles soient prévues sous forme, par exemple, d'exclusion des partis qui ne respecteraient pas les règles relatives aux quotas, avec interdiction de présenter des candidats.

Le problème est de persuader les parlementaires hommes, siégeant déjà au Parlement, d'adopter des lois sur les quotas. Le premier argument qui vient à l'esprit est d'affirmer tout simplement que c'est là la solution du bon sens. Cet argument peut s'avérer efficace, surtout auprès de partis de gauche qui prétendent permettre aux exclus de s'exprimer. On peut aussi faire valoir qu'une telle position est politiquement payante : elle permet d'attirer les électrices et évite le risque de s'aliéner les électeurs favorables aux femmes, ce qui arrive lorsque le parti s'oppose à l'adoption de lois sur les quotas. Par ailleurs, en se faisant le champion de lois sur les quotas, un parti se pose symboliquement en formation moderne ayant, comme en Europe orientale, une posture occidentale. Dernier argument : un parlement ne peut faire autrement que de soutenir les lois sur les quotas. Etant donné que ces dispositions vont, de toute façon, être inscrites dans les lois du pays, les partis, même lorsqu'ils sont réticents, finissent par se laisser convaincre.

### **Femmes et politique dans les situations d'après conflit**

*Pourquoi les femmes dans les pays en situation d'après conflit ont-elles souvent pu atteindre de plus hauts niveaux de représentation parlementaire que les femmes dans les démocraties établies et cette tendance peut-elle se poursuivre ? Quels sont les besoins propres aux femmes parlementaires dans les pays en situation d'après conflit ?*

Ces dernières années, les luttes de libération, longues et amères, qui se sont déroulées en Afrique du Sud, en Namibie et ailleurs visaient non seulement à mettre fin à l'occupation coloniale et à l'apartheid, mais aussi à lancer un processus de transformation sociale. Hommes et femmes ont partagé les mêmes tranchées, luttant ensemble comme combattants de la liberté, égaux en termes de sacrifices et d'aspirations. Une fois l'indépendance obtenue, ils sont restés fidèles à cet esprit d'égalité et de respect mutuel. La solidarité qui les unissait, hommes et femmes, pendant la lutte de libération, ne s'est pas éteinte avec l'avènement de l'indépendance.

Au sortir des conflits, les femmes ont joué et jouent un rôle majeur dans la reconstruction. Ainsi, en Namibie, depuis l'indépendance acquise en 1990, la SWAPO au pouvoir a lancé des réformes juridiques visant à garantir la justice sociale, ce qui a permis d'améliorer la condition sociale et économique des femmes. La plus importante de ces réformes est la Campagne 50/50 dont le but est que 50% des candidats à toutes les élections soient des femmes. Sur une scène politique traditionnellement dominée par les hommes, les femmes ont depuis peu fait leur apparition. En Namibie, par exemple, la première Assemblée nationale de 1990-1994 ne comptait que 5 femmes sur un total de 78 députés, alors qu'elles seront 18 dans la quatrième Assemblée nationale.

Malgré le chemin parcouru, l'inégalité des sexes reste profondément ancrée dans les politiques, les législations, les mentalités, les traditions et institutions. On est donc encore loin du but. Il ne peut y avoir de société pacifique et démocratique sans une action en faveur de l'égalité entre les sexes à

tous les niveaux : budget, sensibilisation de l'opinion, pressions sur les pouvoirs et institutions, suivi et efficacité des programmes.

\*\*\*

## Débat

Lors du débat, beaucoup de déléguées ont rappelé les luttes qu'elles-mêmes et d'autres femmes ont dû mener dans leur pays pour obtenir cette qualité de parlementaire. Plusieurs d'entre elles ont rendu hommage aux femmes audacieuses qui les ont précédées, leur ouvrant la voie.

Beaucoup ont aussi évoqué les difficultés auxquelles les femmes sont encore confrontées dans leur pays simplement pour être acceptées comme candidates crédibles lors d'une législative, pour faire respecter leurs droits aux quotas et pour être prises au sérieux une fois élues.

D'autres, tout en admettant que des difficultés subsistent, ont décrit la manière dont elles les ont surmontées.

Les conclusions et recommandations du débat peuvent être résumées comme suit :

- La représentation parlementaire féminine ne doit pas être considérée comme une fin en soi, mais comme un moyen permettant aux femmes de proposer des solutions à leurs problèmes : pauvreté, faim, maladie, souffrance des enfants, traite d'êtres humains, etc.
- Pour que les femmes aillent véritablement de l'avant, elles doivent confronter leur situation réelle et se dire la vérité sur leur condition. Sans honnêteté, elles ne pourront pas résoudre leurs problèmes.
- Les quotas volontaires sont préférables à ceux imposés par la loi, même si ces derniers peuvent s'avérer nécessaires dans les pays où la promotion de la femme se heurte à une résistance culturelle farouche.
- Les quotas ne suffisent pas à eux seuls. Le mode de calcul d'un quota détermine en grande partie son efficacité. Si la barre est fixée trop haut, le système risque d'attirer des candidates non qualifiées et peu motivées, le but étant, alors, uniquement de respecter les seuils requis.
- Les sièges réservés ne sont pas, selon certains délégués, une si bonne solution, dans la mesure où les femmes doivent être capables d'affronter des parlementaires hommes et de les battre à la loyale, ce qu'elles font déjà.
- S'il faut des sièges réservés, alors il vaut mieux que leurs occupantes soient élues et non désignées.
- Il faut poursuivre les efforts pour persuader les femmes de se porter candidates, de voter pour d'autres femmes tout en veillant à ce que des textes tels que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ou le Programme d'action de Beijing, soient connus du plus grand nombre.
- Il convient de donner aux femmes des chances égales en matière d'éducation et inciter les plus jeunes à briguer des postes élevés de la fonction publique.
- Des financements plus importants doivent être accordés en faveur des campagnes politiques des femmes, surtout des femmes pauvres.
- Les candidates ne doivent pas hésiter à demander le soutien d'autres organisations telles que les syndicats et les associations féminines.
- Les femmes ne doivent pas se satisfaire de ministères de second rang. Ainsi en Afrique du Sud, les ministères les plus importants sont presque tous dirigés par des femmes, de même qu'en Ouganda.
- Des ateliers et séminaires doivent être organisés sur la manière dont les femmes peuvent échapper aux stéréotypes dans lesquels elles sont enfermées et briguer des ministères non traditionnels.
- Au-delà des 30% actuels, pourquoi ne pas se fixer comme objectif 40% de représentation féminine ?

- Pour certains délégués, les femmes ne doivent pas faire preuve d'une modestie indue. La situation juste, représentant la réalité de la société, doit être une représentation 50-50 au parlement.
- Les responsables politiques devraient suivre l'exemple de ceux de la Communauté pour le développement de l'Afrique australe qui se sont engagés à instaurer la parité au gouvernement et au parlement à l'horizon 2005.
- Il convient d'inciter les médias à donner une image plus juste et plus positive des femmes engagées dans une lutte politique. Le message doit être que la participation féminine, en démocratie, est totalement naturelle et essentielle.
- Il ne faut pas oublier que des objectifs réalistes et le rythme auquel ils peuvent être atteints varient d'un pays à l'autre. Un pays en guerre ou frappé par une catastrophe naturelle, par exemple, avancera plus lentement vers une démocratie réellement égalitaire.
- De même, il faut faire preuve de patience et de compréhension pour tenir compte de la diversité des contextes culturels et des traditions.
- L'élément fondamental pour la progression des femmes est la volonté politique. Lorsque la situation évolue trop lentement, c'est que la volonté politique fait défaut.

\*\*\*

## **Deuxième séance : Renforcement de la capacité des parlements à atteindre les objectifs de Beijing**

*Thèmes clés : parlements sensibilisés aux questions de genre, évolution institutionnelle, groupes et commissions, formation au leadership, équilibre entre vie professionnelle et vie familiale, questions de femmes, critères transparents de promotion, mentorat et organisation des campagnes politiques, prise de parole en public et affirmation de soi, processus d'inclusion.*

M. Anders Bengtsson, du Parlement suédois (*Riksdag*) et Mme Winnie Biyanymia, ancienne députée ougandaise et actuelle directrice de la Division de la Femme, du genre et du développement de l'Union africaine ont fait un exposé et échangé des points de vue avec les parlementaires.

### **Les questions de genre en tant que "questions de personnes" : le rôle des parlementaires hommes**

*Les « questions de femmes » sont-elles exclusivement le domaine des femmes ou bien les hommes peuvent-ils aussi militer pour ces questions ? Dans quelle mesure les parlementaires hommes remettent-ils en cause les conceptions traditionnelles des rôles sociétaux et culturels des hommes et des femmes ? Les hommes ont-ils réussi à sensibiliser les parlements aux questions de genre ?*

Les représentants élus aux parlements nationaux ont le privilège et l'obligation de protéger les valeurs démocratiques, dont l'une des plus importantes est l'égalité entre hommes et femmes. Toutefois, l'égalité des sexes n'est pas une situation statique, mesurable en termes exclusivement quantitatifs. Il s'agit plutôt d'un processus qui nécessite une évaluation continue et qualitative. Son niveau varie selon l'angle sous lequel on l'observe.

La Suède est généralement considérée comme l'un des pays les plus égalitaires au monde entre les sexes, essentiellement en raison de la forte représentation des femmes au Parlement. De plus, ce pays mène depuis longtemps une action résolue pour que l'UE inscrive au nombre de ses priorités l'égalité entre les sexes, dont la nouvelle Constitution européenne a fait une de ses valeurs fondamentales. La représentation féminine parmi les élus suédois au Parlement européen, à 58%, est de loin la plus élevée.

Les raisons pour lesquelles les femmes sont si nombreuses au Parlement suédois sont les suivantes : système électoral à la proportionnelle, associations féminines puissantes et très actives, qu'il s'agisse

d'organisations appartenant aux partis politiques ou de groupes indépendants de femmes, instauration, de longue date, d'une protection sociale de qualité avec des garderies et des crèches permettant aux femmes de travailler comme salariées et abolition de la déclaration commune des revenus qui rend le travail salarié financièrement intéressant pour elles.

En novembre 2003, les représentants du Parti social-démocrate suédois soumettaient une série de propositions au Parlement en faveur de l'égalité des sexes au Parlement. Après des années d'efforts politiques remarquables pour l'égalité des sexes, beaucoup reste à faire. Des inégalités subsistent au Parlement, qu'elles résultent de problèmes structurels ou qu'elles soient l'expression d'une discrimination subtile émanant de structures, de règles tacites et de schémas traditionnels inavoués. Si remarquable qu'elle soit, l'égalité quantitative suédoise n'a pas automatiquement engendré une égalité qualitative. Or l'égalité entre les sexes est souvent évoquée en termes quantitatifs. Ainsi le Programme d'action de Beijing accorde la plus haute importance à l'accroissement quantitatif de la représentation féminine dans les instances décisionnelles, mais que faut-il entendre par égalité qualitative ? Peut-être la possibilité, tant pour les hommes que pour les femmes, d'utiliser les connaissances, expériences et valeurs des deux sexes lorsqu'ils sont confrontés aux divers aspects de la société.

Plusieurs propositions concrètes, couvrant de nombreux domaines, ont été soumises à cette fin au Parlement suédois, entre autres, qu'il conviendrait de lancer un programme spécifique d'égalité entre les sexes au début de chaque mandat afin d'évaluer, voire d'accroître les activités y afférentes ; ou d'organiser des séminaires sur des thèmes connexes pour les commissions permanentes du parlement. Cela permettrait d'examiner des méthodes de travail, des aspects culturels et d'autres questions, par exemple, grâce à des jeux de rôles. D'autres propositions portaient sur la manière de transmettre l'expérience précieuse de députés sortants, hommes et femmes, et d'accorder une attention plus grande à la situation familiale des députés lorsqu'on établit les horaires des commissions, les plans de voyage, etc.

Les parlementaires hommes sont fiers du niveau élevé de représentation féminine au Parlement suédois, mais surpris de constater que des inégalités subsistent. Bien entendu, certains hommes persistent dans leurs convictions d'un autre âge sur l'égalité des sexes, mais tous, surtout les parlementaires hommes, doivent s'efforcer de combattre ces mentalités archaïques. En Suède, un réseau de parlementaires hommes devrait être créé, 27 députés ayant d'ores et déjà exprimé leur intention d'œuvrer à la promotion de l'égalité entre les sexes, au sein du Parlement, par le biais de ce forum. Traditionnellement, ce sont les femmes qui prenaient le plus à cœur les questions d'égalité entre les sexes, les hommes brillant par leur absence, mais si l'on veut traduire l'égalité dans les faits et dans tous les domaines de la société, les hommes et les femmes doivent conjuguer leurs efforts pour accélérer le changement.

### **Parlements sensibilisés aux questions de genre : mécanismes et défis**

Dans quelle mesure les parlements sont-ils "sensibilisés aux questions de genre" ? Le Parlement doit-il devenir une arène moins agressive, moins conflictuelle pour que plus de femmes y participent ? Les commissions parlementaires chargées des questions de genre ont-elles réussi à intégrer ces questions dans le travail des parlements ? Les femmes peuvent-elles agir ensemble au sein de groupes interpartis ?

Les femmes n'ont acquis le droit de vote qu'après les luttes des suffragettes à la fin du 19<sup>ème</sup> et au début du 20<sup>ème</sup>, mais les parlements et les procédures parlementaires existent depuis bien plus longtemps. Ainsi les parlements des pays du Commonwealth s'inspirent du modèle britannique, vieux de plusieurs siècles. C'est la raison pour laquelle les parlements, de par leur nature même, ne sont pas sensibilisés à l'égalité entre les sexes : ils sont largement antérieurs aux mouvements féminins et au droit des femmes d'y siéger. Il y a donc une tension entre tradition et mutation, une inertie devant l'aspiration au changement. Une tension qui sera toujours présente et dont il faudra

tenir compte si on veut aboutir à des institutions parlementaires égalitaires. De plus, les parlements sont l'incarnation de la souveraineté des nations. Comme les symboles de pouvoir, de conquêtes et de victoires sont évoqués pour réveiller les sentiments nationalistes, les parlements sont devenus des institutions essentiellement masculines, dans lesquelles le militarisme, la guerre et la conquête jouent une part importante.

Le nombre des femmes s'est accru dans les parlements, mais il ne suffit pas d'ajouter quelques femmes dans une enceinte pour la sensibiliser à la nécessaire égalité. Si des parlements ont modifié leur mode de travail, notamment leurs horaires pour permettre aux femmes de remplir leurs fonctions multiples, s'ils se préoccupent davantage des enfants, instaurant des garderies, etc., c'est parce que des femmes se sont organisées et ont exigé avec assurance de telles réformes.

Une spécialiste de la condition de la femme a effectué une étude, il y a quelques années, en Ouganda pour comprendre pourquoi les femmes parlementaires intervenaient moins fréquemment que leurs homologues masculins. La réponse fut : essentiellement, parce qu'elles ne voyaient pas la nécessité de prendre la parole si quelqu'un d'autre avait déjà exprimé leur opinion. En revanche, les hommes ne se gênent pas pour intervenir, quittes à commencer leur discours par "Comme mon honorable collègue vient de le dire ... j'aimerais rappeler pour mémoire". Toutefois, le même chercheur a également observé que les femmes parlementaires débordaient d'activité en commission. Dans ce cercle restreint, elles n'hésitaient pas à exprimer librement leurs idées.

Le changement n'est pas une simple affaire de nombre. Il suppose un œil critique, une aspiration et la volonté de préparer les mutations. Plusieurs pays africains se sont dotés de commissions chargées des questions d'égalité entre les sexes, comme la Commission pour l'égalité des chances en Ouganda. Mais on peut aussi favoriser le changement en plaçant des femmes à la tête de toutes les commissions, assurant ainsi que les intérêts des femmes soient défendus dans tous les travaux des commissions. Cette méthode ne peut réussir que si les parlementaires sont capables d'analyser projets de loi et politiques en tenant compte de l'égalité entre les sexes. A défaut, il n'y aura pas de transparence. Il convient également d'inscrire au nombre des priorités l'égalité entre les sexes (droits des femmes à la propriété foncière, violences à l'égard des femmes, etc.) car les parlementaires, hommes ou femmes, n'auront pas nécessairement la volonté d'agir en faveur de l'égalité entre les sexes si leur parti n'en a pas fait une priorité.

L'Ouganda a été le premier pays à organiser un groupe de femmes interpartis en 1994/95, à l'époque où le pays rédigeait sa nouvelle Constitution. L'expérience s'est avérée très concluante, même si le contexte s'y prêtait tout particulièrement en raison de ce projet de Constitution. Le Kenya et le Botswana ont connu des expériences similaires. Reste que, circonstances particulières de cette sorte ou non, la formation au pouvoir est toujours tentée de dominer le groupe interpartis, suscitant la suspicion de l'opposition qui se désintéresse, dès lors, du projet. Aussi une telle stratégie ne peut-elle réussir que si les instances dirigeantes des partis, elles-mêmes, sont sensibilisées, si elles permettent aux femmes de leur parti d'adhérer au groupe interpartis, voire les y incitent. Enfin, il faut avoir un programme limité et bien défini, un programme évitant soigneusement les pommes de discorde entre partis et se restreignant aux questions d'intérêt commun, importantes pour toutes les formations politiques concernées. De tels groupes interpartis doivent être dirigés par des personnalités indépendantes, une condition difficile peut-être à réaliser, mais essentielle, sachant qu'un dirigeant déjà acquis à la cause de l'égalité entre les sexes aura plus de chances de réussir.

## **Débat**

Lors du débat, beaucoup de délégués ont décrit les efforts de leur pays visant à créer un environnement parlementaire propice à l'égalité entre les sexes, les difficultés rencontrées et les succès. Voici les principales conclusions et recommandations auxquelles ils sont parvenus :

- Inciter les femmes à ne pas voter pour les partis qui ne présentent pas de candidates.

- Dénoncer le « deux poids, deux mesures ». Certains pays, par exemple, rejettent les parlementaires femmes ayant eu un enfant hors mariage mais ne trouvent rien à reprocher aux parlementaires hommes dans la même situation.
- Chaque parti politique présentant un candidat à un poste de responsabilité doit aussi présenter une candidate au poste d'adjoint y afférent et vice versa.
- Même lorsqu'elles ne sont politiquement pas d'accord, les parlementaires femmes ont tendance à se trouver des points de convergence par-delà les frontières des partis. On peut aussi espérer qu'elles se rejoignent par-delà les frontières de pays en guerre.
- Les femmes, particulièrement celles appartenant à la population civile, doivent absolument être représentées dans les commissions militaires afin de soutenir les points de vue féminins.
- Chaque organe, chargé de négociations de paix, doit compter au moins 25% de femmes.
- Lorsque des pays se sont dotés de commissions nationales sur le statut des femmes, les rapports de ces commissions doivent être soumis au Parlement et examinés en détail par lui.
- Envisager la création d'un certificat de conformité avec la CEDAW, à joindre aux projets de loi soumis au Parlement.
- La sensibilisation de la population, notamment par une formation aux droits de l'homme dans les écoles primaires et secondaires, revêt la plus haute importance.
- Informer sur le travail des femmes parlementaires – les hommes semblent plus habiles que les femmes à assurer leur propre publicité

### **Conclusions**

Après avoir entendu les observations et les contributions des orateurs, les animateurs du débat ont tiré quelques conclusions générales.

Globalement, la représentation féminine dans les parlements nationaux n'a pas fait un bond spectaculaire : 11,3%, il y a dix ans, contre 15,7% aujourd'hui, mais il y a des raisons d'être optimiste. Il y a dix ans, tout parlementaire souhaitant trouver un modèle pour son propre pays, ne pouvait s'inspirer que de la Scandinavie. Aujourd'hui, les pays pouvant être copiés sont plus nombreux : Afrique du Sud, Argentine, Belgique et d'autres encore. Les pays, qui ont le plus progressé en matière de représentation féminine au cours des dix dernières années, ont adopté des voies différentes, mais toutes leurs expériences méritent d'être examinées de sorte que chaque pays choisisse celle qui lui convient le mieux.

La progression régulière du nombre de femmes parlementaires est en train de modifier le mode de fonctionnement de ces institutions, non seulement par la création de services tels que les crèches et la garderies dans les parlements mais aussi de façon moins visible comme la participation plus grande des femmes aux processus de décision. Il convient désormais de faire en sorte que le nombre des femmes continue d'augmenter dans les instances parlementaires, aussi en agissant sur les obstacles cachés qui les empêchent de donner toute leur mesure, notamment le harcèlement sexuel sur les lieux de travail et les violences contre les femmes.

Les participants ont donné beaucoup d'exemples de structures novatrices, mises en place pour favoriser l'égalité entre hommes et femmes partout et à tous les niveaux. Reste, maintenant, à promouvoir la parité dans chaque structure parlementaire. Il ne faut pas se contenter de reléguer cette tâche à une seule structure mais, au contraire, établir un système de contrôle à tous les niveaux du parlement.

La législation est en train de changer : des lois ont été adoptées pour promouvoir l'égalité hommes-femmes au parlement et des lois discriminatoires ont été abrogées. A cet égard, le plus important est le nerf de la guerre : il faut examiner les budgets et veiller à ce qu'ils répondent, de façon équitable, aux besoins des hommes et des femmes.

Les quotas ne sont pas une panacée, ni la seule solution<sup>2</sup>, mais ils peuvent sans aucun doute s'avérer utiles.

Les femmes ont incontestablement intérêt à œuvrer pour la démocratie dans leur pays. Plus un pays se démocratise, plus l'égalité s'instaure entre hommes et femmes. Inversement, plus les femmes participent à la politique, plus le système et le processus politiques se démocratisent.

En outre, il faut que le Nord aide le Sud. La Septième Conférence régionale africaine, qui a examiné la résolution 1325 du Conseil de sécurité, en a aussi adopté une, demandant un dialogue spécial sur la paix, notamment avec les femmes du Nord. Les objectifs consistent à renforcer la promotion de la paix en Afrique ainsi que la solidarité entre les Africaines et les femmes du Nord, à rappeler la responsabilité des gouvernements du Nord et d'Afrique et à créer un mouvement international des femmes pour la paix

L'autre piste à explorer est celle des militantes des partis politiques. Comme elles effectuent souvent un énorme travail bénévole, elles pourraient fort bien demander, en échange, à leur parti, d'accroître le nombre des candidates sur ses listes.

Mais le message le plus important, qui ressort du débat, est qu'il faut absolument assurer le suivi des objectifs de Beijing. Tous les parlementaires qui le peuvent doivent suivre les débats de la Commission de la condition de la femme (ONU), parce qu'il est très important de veiller au respect de la perspective parlementaire.

L'UIP doit poursuivre son action visant à mobiliser les parlements en la matière. L'importance du suivi a maintes fois été rappelée lors de la réunion, ainsi que la nécessité d'adresser un message clair aux Nations Unies sur la position des femmes au sein des parlements. A cet égard, la première occasion devait se présenter le lundi suivant, date à laquelle la sénatrice Margaret Mensah-Williams devait faire son rapport sur cette réunion à la Commission de la condition de la femme. Elle pourrait alors faire entendre haut et fort le message découlant du débat de ce jour.

En conclusion, la sénatrice Fraser a remercié les participants, les animateurs et International IDEA et s'est déclarée une nouvelle fois satisfaite de l'excellente collaboration dont l'UIP a bénéficié de la part de la Division de la promotion de la femme (ONU).

---

<sup>2</sup> Des informations supplémentaires se trouvent sur le site d'International IDEA ainsi que sur leur base de données sur les quotas ([www.idea.int](http://www.idea.int)).