



UNION INTERPARLEMENTAIRE

CHEMIN DU POMMIER 5
1218 LE GRAND-SACONNEX / GENEVA (SWITZERLAND)

TELEPHONE (41.22) 919 41 50 - FAX (41.22)919 41 60 - E-MAIL postbox@mail.ipu.org

EGALITE DES SEXES ET PROMOTION DE LA CONDITION DE LA FEMME : LE ROLE DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES

*Séminaire à l'intention des présidents et des membres des instances parlementaires
traitant des questions de genre*

Siège de l'UIP, Genève, 4-6 décembre 2006

RESUME ET RECOMMANDATIONS DU SEMINAIRE

La réunion a élu pour rapporteuse Mme G. Mahlangu-Nkabinde, Vice-Présidente de l'Assemblée nationale du Parlement sud-africain. Le présent rapport se fonde sur les conclusions présentées par la rapporteuse lors de la séance de clôture.

Le séminaire à l'intention des présidents et des membres des instances parlementaires traitant des questions de genre sur "l'égalité des sexes et promotion de la condition de la femme : le rôle des commissions parlementaires" a réuni plus d'une centaine de parlementaires et de fonctionnaires parlementaires venus de 38 pays. Pendant deux jours et demi, les participants ont débattu du fonctionnement des commissions parlementaires traitant de l'égalité des sexes et de la condition de la femme et de la manière de renforcer les textes et les politiques qu'elles adoptent pour promouvoir l'égalité des sexes et ont comparé leurs expériences sur ces sujets.

Le Secrétaire général de l'UIP, M. A. B. Johnsson, a ouvert le séminaire, dont les travaux ont été dirigés par Mme M. Xavier (Uruguay), Présidente du Comité de coordination des femmes parlementaires de l'UIP. Le discours liminaire a été prononcé par Mme A-M. Lizin, Présidente du Sénat belge. Près de 70 interventions ont été entendues dans les débats en plénière dont les grandes lignes figurent ci-dessous.

* * *

Les participants ont commencé par relever que les parlementaires, en qualité de représentants élus du peuple, avaient un rôle crucial à jouer dans la promotion de l'égalité des sexes au parlement. Ils doivent veiller à ce que des normes de protection de l'égalité des chances entre hommes et femmes soient inscrites dans la législation nationale. Ils ont aussi le devoir de veiller à la mise en œuvre de politiques et de programmes conçus pour assurer la conformité à ces normes et la réalisation des objectifs fixés. Enfin, comme hommes et femmes politiques, il leur incombe tout naturellement de soulever les questions d'égalité des sexes dans le débat public et d'aider à dégager un consensus national sur ces questions.

Mandat, composition et méthodes de travail

Pendant la réunion, les participants ont débattu du fonctionnement et du mandat des commissions parlementaires traitant des questions de genre et, ce faisant, discuté de la *raison d'être* de ces commissions. Il était évident que leur existence n'était pas une fin en soi, mais plutôt un moyen de contribuer à l'action parlementaire de promotion et de défense de l'égalité entre hommes et femmes.

Dans certains parlements, cependant, ce but est atteint non pas par l'existence de commissions spécialisées dans les questions de genre mais par l'intégration de ces questions aux travaux des commissions existantes. Il n'y a pas de modèle unique – il varie d'un pays à l'autre selon les usages et l'histoire du parlement. Les deux démarches sont complémentaires. Les participants ont toutefois signalé que l'existence d'une commission spécialisée dans les questions de genre ne devrait pas dispenser d'autres commissions de traiter de ces questions. La présence de femmes au parlement facilite la tâche. Les participants ont relevé à ce sujet l'importance de parvenir à une masse critique de femmes au parlement et d'atteindre l'objectif minimal des 30 %.

Les discussions ont aussi porté sur les pouvoirs spécifiques des commissions parlementaires, depuis celles qui sont habilitées à proposer des textes de loi à celles qui exercent essentiellement une fonction d'observation. Malgré quelques différences, les participants se sont accordés à penser que l'une des fonctions les plus importantes de ces commissions tenait à la part qu'elles prenaient au contrôle parlementaire et au fait qu'elles obligeaient les gouvernements à rendre compte. Les parlementaires ont bien des outils à leur disposition pour exercer cette fonction de contrôle, tels que les questions orales et écrites, le droit de convoquer des ministres et des représentants du gouvernement, de tenir des auditions publiques et des séances où le public puisse dialoguer avec les membres de la commission. Il est important aussi, a-t-on souligné, que les rapports des commissions traitant des questions de genre présentent un caractère officiel car ils permettent ainsi un suivi des propositions et recommandations faites.

L'intégration des questions de genre aux travaux du parlement dépend de la coordination avec les autres commissions parlementaires. Un exemple présenté fut celui de séances conjointes tenues avec d'autres commissions pour débattre de la teneur d'un projet de loi et veiller à ce que la perspective d'équité entre les sexes entre en considération. Ce type de coopération est crucial avec les commissions des finances et du budget si l'on veut établir des budgets qui prennent en compte le genre. Une autre idée consiste à avoir dans chacune des commissions une "personne relais" en charge des questions de genre.

Selon les données recueillies par l'Union interparlementaire dans son *Répertoire mondial des instances parlementaires de la condition de la femme et de l'égalité entre les sexes*, presque toutes les commissions parlementaires traitant du genre sont composées à la fois d'hommes et de femmes. Cependant, les hommes y sont encore très minoritaires. Les participants se sont accordés à penser que les hommes devaient participer en plus grand nombre aux travaux de ces commissions car il est de leur intérêt autant que de celui des femmes d'assurer l'égalité.

Partenariats

La réunion s'est aussi penchée sur les partenariats, qui sont importants dans la mesure où ils permettent au parlement de contribuer pleinement aux efforts nationaux de promotion de l'égalité des sexes. Les parlementaires peuvent être isolés et avoir besoin de développer leur coopération avec le gouvernement et la société civile. Le débat a fait ressortir la nécessité de relations plus systématiques entre les instances nationales de promotion de la femme et le parlement, qui ont des fonctions complémentaires. Les participants ont également insisté aussi sur la coopération avec les médiateurs et le judiciaire. Dans ce contexte et dans un souci d'efficacité, il conviendrait de suivre de près l'évolution

du rôle spécifique des commissions parlementaires traitant des questions de genre afin d'éviter qu'elles ne fassent double emploi avec d'autres instances.

La coopération avec la société civile et les organisations non gouvernementales (ONG) est cruciale, elle aussi. Les ONG sont de très précieuses sources d'information et des partenaires de poids pour le parlement car le suivi de l'action parlementaire repose aussi sur elles. Les Forums de femmes parlementaires peuvent également se révéler d'une grande utilité en permettant aux femmes de se rencontrer, tous partis confondus, et en apportant un appui supplémentaire aux travaux des commissions parlementaires traitant du genre.

Les participants ont aussi débattu du rôle vital des médias et des stratégies de communication à employer pour informer le public des travaux parlementaires et sensibiliser les esprits aux questions d'équité entre les sexes. Malgré des rapports que certains décriraient comme un mélange d'attirance et d'aversion, il est important de gagner les médias à la cause de l'équité entre les sexes et d'utiliser tous les moyens de communication possibles pour atteindre les populations, en particulier les plus isolées, par des moyens tels que les radios locales et les journaux gratuits. Les médias ont une fonction de sensibilisation à assumer et contribuent à responsabiliser le parlement en l'incitant à donner suite aux initiatives et décisions prises.

Lois et politiques adoptées

La grande diversité des sujets traités dans les commissions et les immenses difficultés rencontrées sur la voie de l'égalité des sexes ont été évoquées. On a relevé l'importance de stratégies conçues pour s'assurer de la réalisation des objectifs fixés, comme la prise en compte du genre dans les budgets nationaux. La démarche est nouvelle pour bien des parlements. L'établissement de budgets qui prennent en compte le genre est une entreprise de longue haleine qui suppose un changement de politiques et une transformation profonde des méthodes. Les parlementaires ont un rôle important à jouer dans la conception d'un outil tel que celui-là et devraient persuader leur gouvernement d'établir des budgets qui prennent en compte le genre. Ils peuvent y parvenir en introduisant dans la législation et les règlements relatifs au budget des dispositions obligeant à prendre en compte le genre dans la budgétisation.

La prise en compte du genre dans le budget suppose une analyse à toutes les étapes du processus budgétaire, à commencer par la planification et la conception des programmes. Pour avoir des données de base et pouvoir établir de tels budgets, les parlements doivent avoir accès à des données ventilées par sexe et à une information complète, ce à quoi les Etats se sont engagés en adhérant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Le rôle des commissions traitant des questions de genre est de soulever ce type de questions pendant le débat budgétaire, de développer des relations de partenariat avec les commissions du budget et de servir de trait d'union entre les organisations féminines et le parlement. L'importance du contrôle parlementaire a été soulignée une fois de plus : les parlementaires doivent suivre de près et contrôler l'exécution du budget en effectuant des vérifications des comptes et des analyses par sexe.

Vu la nouveauté de l'exercice, il serait nécessaire, a-t-on fait remarquer, de mettre en œuvre des programmes de formation pour les parlementaires et les fonctionnaires du parlement.

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

Les commissions traitant des questions de genre ont une autre fonction importante, celle de veiller à l'exécution des engagements internationaux et régionaux. Le séminaire a accordé une attention particulière à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (ci-après la Convention), dont les commissions peuvent se servir pour légitimer leurs revendications d'égalité entre les sexes.

La Convention rassemble en un seul instrument consacré aux droits de la femme les dispositions des instruments antérieurs des Nations Unies concernant la discrimination fondée sur le sexe et en étend encore la portée pour devenir un outil axé sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Les participants ont discuté en particulier du rôle des parlements et ont estimé d'un commun accord que ceux-ci devaient s'impliquer davantage dans l'exécution des obligations et la réalisation des droits énoncés dans la Convention. L'une de ces obligations a trait à la présentation de rapports. Les Etats parties doivent en effet présenter à intervalles réguliers un rapport au Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Convention. Les parlementaires doivent s'assurer que ces rapports périodiques sont soumis au parlement pour y être débattus avant d'être présentés à l'ONU, et le parlement doit veiller à ce qu'ils reflètent des points de vue très divers, notamment ceux de la société civile et d'analystes indépendants. De plus, des parlementaires devraient faire partie des délégations nationales aux sessions du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes afin de mieux comprendre l'esprit dans lequel il aura formulé ses recommandations et observations. Celles-ci doivent être soumises au parlement pour être ensuite appliquées et faire l'objet d'un suivi au niveau national.

Les parlementaires ont aussi le devoir de faire mieux connaître la Convention parmi leurs pairs et dans la société dans son ensemble, d'en surveiller l'application par le gouvernement, d'examiner la législation nationale pour l'aligner sur les principes énoncés dans la Convention, de vérifier la validité des réserves à la Convention et de travailler à les faire retirer. Il est important que tous les parlementaires et les fonctionnaires du parlement connaissent les principes consacrés par la Convention, d'où la nécessité de programmes de formation.

Diverses questions relatives aux droits des femmes et à l'égalité des sexes ont été abordées dans la discussion. Il ressort des nombreuses interventions qui ont été faites que des problèmes d'inégalité des sexes se posent dans tous les secteurs et que l'égalité entre hommes et femmes est étroitement liée au bien-être et au développement de la société. Les obstacles qui restent à surmonter sont immenses : la pauvreté, l'insuffisance des soins de santé, les faibles niveaux d'instruction, la violence, le VIH/sida, pour n'en citer que quelques-uns. Bien que l'on puisse s'y attaquer par des voies diverses, l'éducation a un rôle essentiel à jouer, en commençant par le foyer.

De nombreux participants ont aussi fait état de la nécessité d'une présence accrue des femmes dans la vie politique. Tous ont été unanimes à estimer que l'on pouvait faire beaucoup mieux que la moyenne mondiale actuelle – près de 17 % – et progresser beaucoup plus vite. Plusieurs initiatives ont été mentionnées à cet égard, telle que la campagne 50/50 d'ici à 2020, menée par la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC).

Lutte contre la violence à l'égard des femmes

Le principal débat thématique du séminaire a porté sur la question de la violence envers les femmes. Les actes de violence dont sont victimes les femmes sont parmi les plus grands obstacles à leur promotion et constituent une violation fondamentale de leurs droits fondamentaux. La violence à l'égard des femmes est un problème qui touche tous les pays, sans exception.

Les participants ont souligné que, pour s'attaquer à cette violence, il était important de comprendre qu'il s'agit d'un mode de comportement. Les stratégies de lutte contre ce fléau doivent être globales dans leur approche. Loin de se contenter de criminaliser la violence et de prendre des mesures de prévention et d'assistance, elles doivent inclure des initiatives tendant à changer l'environnement dans lequel vivent les femmes (et porter sur les questions de santé, le logement, la sécurité, le droit interne, les stéréotypes véhiculés par les médias). Il faut en fait réussir là où les générations précédentes ont

échoué et parvenir à élever les jeunes dans un esprit tel qu'ils ne considèrent plus la violence et l'inégalité des sexes comme quelque chose de naturel. La réussite en la matière suppose un changement radical, voire révolutionnaire, de l'éducation et des multiples messages que nous transmettent la télévision, la radio, le cinéma, la publicité, etc.

Il faut également des données exactes pour pouvoir élaborer des politiques efficaces de lutte contre la violence envers les femmes. Les commissions parlementaires ont, elles aussi, besoin de données pour s'acquitter de leur fonction de surveillance, contrôler l'action du gouvernement et évaluer avec justesse les progrès accomplis. Les participants ont eu une longue discussion sur le problème de la définition de la violence envers les femmes et l'élaboration d'indicateurs permettant d'en mesurer la prévalence. L'objectif pourrait être de parvenir à des indicateurs régionaux ou mondiaux communs, ce qui serait certainement un grand pas vers une grille d'analyse commune et la définition d'actions concertées. L'Organisation des Nations Unies a été invitée à apporter son aide à la recherche de ces indicateurs communs. Les commissions devraient réclamer des données ventilées par sexe, plaider pour l'introduction du paramètre du genre dans les lois nationales relatives à la statistique et veiller à ce que les statisticiens soient formés en conséquence et attentifs à la dimension du genre.

Les participants ont estimé que les réponses au problème de la violence envers les femmes devaient être multisectorielles et s'appuyer sur l'apport de toutes les parties intéressées. Ils ont insisté sur l'importance d'établir un cadre juridique solide pour combattre cette violence et l'impunité, ainsi que sur la nécessité d'assurer un financement suffisant des mesures politiques et d'en contrôler la mise en application. Ils ont admis que la sensibilisation et l'éducation, en particulier celle basée sur les droits de la personne, étaient d'une importance cruciale et qu'il était nécessaire de former et de sensibiliser le système judiciaire et la police, de même que les services de santé et les services sociaux.

Suivi

La réunion s'est attardée sur le soutien à apporter aux parlements. Il est manifeste que, de l'avis des parlementaires, il faudrait s'employer davantage à renforcer la capacité du parlement à promouvoir l'égalité des sexes et à défendre les droits des femmes.

Les participants ont exprimé le désir de voir organiser des réunions analogues à l'avenir. Ils ont souligné le rôle important que les commissions traitant des questions de genre peuvent jouer dans l'intégration du genre aux travaux du parlement.

Les parlementaires ont également insisté sur l'intérêt de réunions thématiques où l'on discute de manière approfondie de questions de genre telles que la traite des femmes et des enfants, les soins de santé, le VIH/SIDA et l'émancipation économique des femmes.

Ils ont relevé l'importance de travailler aussi avec des parlements qui n'ont pas de commission parlementaire spécialisée dans les questions de genre pour leur témoigner soutien et solidarité et examiner différents moyens d'intégrer le genre aux travaux du parlement.

Les participants se sont engagés à faire part des résultats de la réunion à leurs collègues parlementaires et à donner suite aux suggestions faites.