



Union Interparlementaire
Pour la démocratie. Pour tous.

4^{ème} Conférence mondiale des Présidents de Parlement

Siège de l'ONU, New York
31 août au 2 septembre 2015



Conférence
Point 2

CONF-2015/2d)-R.1
16 juin 2015

Présentation des rapports de la Conférence

d) Intégration de l'égalité des sexes dans le travail des parlements

Dans la Déclaration qu'ils ont adoptée à l'issue de leur troisième Conférence mondiale en 2010, les Présidents de parlement ont réaffirmé la nécessité d'assurer l'égalité des droits et des chances pour les hommes et pour les femmes, et de promouvoir ainsi un véritable partenariat entre eux dans tous les domaines. Ils se sont en outre engagés dans ce texte à faire en sorte que la moyenne mondiale de femmes dans les parlements atteigne les 30 pour cent à l'horizon 2015.

Aussi l'intégration de l'égalité des sexes a-t-elle été dûment prise en compte dans tous les aspects touchant à l'organisation, ainsi qu'au contenu et aux résultats de la quatrième Conférence mondiale des Présidents de parlement, tout au long du processus de préparation. Le présent document vise à donner une vue d'ensemble des progrès accomplis depuis la Conférence de 2010 en ce qui concerne l'égalité des sexes en politique et met en évidence les difficultés restant à surmonter ainsi que les possibilités qui s'offrent dans ce domaine.

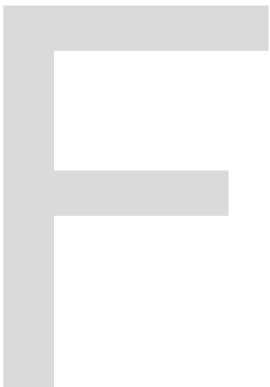
L'égalité des sexes, la démocratie et l'UIP

L'égalité des sexes est au cœur des processus démocratiques. Très tôt déjà, l'UIP a commencé à mettre en lumière le lien direct entre la démocratie et la participation équilibrée des hommes et des femmes à la vie politique, et plus particulièrement leur égale représentation au Parlement. L'UIP ne cesse de défendre l'idée que la démocratie doit inclure la deuxième moitié de la population mondiale et répondre aux besoins tant des femmes que des hommes. La démocratie ne sera pleinement représentative et durable qu'une fois cet objectif atteint.

La promotion de l'égalité entre hommes et femmes est l'un des objectifs phares énoncés dans la Stratégie de l'UIP pour 2012-2017. Dans cette stratégie, l'Organisation démontre sa volonté de parvenir à une égale participation des hommes et des femmes à la vie politique et de défendre les droits des femmes et l'égalité des sexes. Elle s'est en particulier fixé pour objectifs :

- i) de faire augmenter le nombre de femmes dans les parlements, partout dans le monde;
- ii) de favoriser la contribution des femmes parlementaires aux travaux des parlements et de la mettre en valeur; et
- iii) de renforcer la capacité des parlements à intégrer l'égalité des sexes dans leurs travaux et à défendre les droits des femmes.

Pour parvenir à l'égalité des sexes, il faut agir sur deux fronts : 1) mettre fin aux discriminations dont les femmes sont victimes et favoriser leur émancipation; et 2) veiller à ce que l'objectif d'égalité des sexes soit pris en compte partout et de manière systématique. La quatrième Conférence mondiale des Présidents de parlement est invitée à se pencher sur la question de l'égalité en politique et à intégrer l'objectif d'égalité des sexes dans l'ensemble de ses délibérations et résultats.



Les femmes au Parlement – progrès et enseignements

Dans la Déclaration qu'ils ont adoptée à l'issue de leur troisième Conférence mondiale en 2010, les Présidents de parlement ont réaffirmé la nécessité d'assurer l'égalité des droits et des chances pour les hommes et pour les femmes, et de promouvoir ainsi un véritable partenariat entre eux dans tous les domaines. Ils ont en outre déclaré dans ce texte que la proportion de femmes au Parlement n'était pas suffisante et se sont engagés à redoubler d'efforts pour parvenir, en moyenne mondiale, à l'objectif internationalement accepté de 30 pour cent de femmes au Parlement à l'horizon 2015. Cela impliquait de prendre des mesures pour combattre toutes les formes de discrimination qui empêchaient les femmes de concrétiser leurs aspirations à une plus grande implication dans la vie publique.

L'année 2015 marque aussi le 20^{ème} anniversaire du Programme d'action de Beijing. En 1995, lorsqu'a eu lieu la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, ces dernières détenaient à peine 11,3 pour cent des sièges parlementaires à l'échelon mondial. Cette proportion a pratiquement doublé en 2015. En 2010, elle s'établissait à 18,8 pour cent. Toutefois, s'il y a eu des progrès, l'objectif des 30 pour cent n'est pas encore atteint.

Près de 90 pour cent des pays ont enregistré une amélioration. Début 2015, les femmes occupaient 30 pour cent des sièges, voire plus, dans 42 Chambres parlementaires uniques ou basses. Vingt ans plus tôt, seules 12 Chambres étaient dans ce cas. De même, pour la première fois de l'histoire, la proportion de femmes a dépassé les 50 pour cent dans trois Chambres parlementaires et elle dépasse même les 60 pour cent dans une Chambre (au Rwanda). Les pays qui arrivent en tête du classement sont aussi plus variés qu'auparavant. Ainsi, le top 10 qui comptait huit pays d'Europe en 1995, comprend désormais quatre pays d'Afrique sub-saharienne, trois pays d'Europe et trois dans les Amériques. Mais la progression reste trop lente. En 2014, la proportion de sièges parlementaires occupés par des femmes n'a augmenté que de 0,3 point, ce qui suscite des préoccupations.

Les pays où les femmes occupent plus de 30 pour cent des sièges parlementaires ont en commun que :

- la plupart appliquent le scrutin proportionnel;
- la plupart ont adopté une mesure spéciale ou une autre pour promouvoir les femmes en politique, qu'il s'agisse de quotas prévus par la loi ou de quotas appliqués à titre volontaire; enfin
- nombre d'entre eux ont récemment traversé une période de transition et ont profité des réformes engagées dans ce cadre pour remédier aux discriminations et autres problèmes du passé en se dotant de cadres juridiques qui donnent aux femmes la possibilité de participer à la vie politique sur un pied d'égalité avec les hommes.

Les parlements doivent étudier toutes les possibilités pour continuer à aller de l'avant et atteindre l'objectif mondial de 30 pour cent de femmes dans les parlements à l'horizon 2020.

Réformer les cadres législatifs pour mettre fin à la discrimination et faciliter l'accès des femmes à la vie politique

L'expérience a montré que les modes de scrutin avaient une importance, que les mesures temporaires spéciales étaient cruciales et qu'il ne fallait pas laisser retomber la dynamique politique, ni manquer les occasions de faire changer les choses. La réforme de la législation est un point de départ essentiel. Aujourd'hui, une centaine de pays se sont dotés de systèmes de quotas électoraux en faveur des femmes pour faciliter la réalisation de l'égalité en politique. Plusieurs pays ont même fait un pas de plus en se fixant pour objectif d'atteindre la parité absolue. Il est en effet important de mener une action ambitieuse et résolue pour instaurer un processus de prise de décision plus inclusif, ce qui est essentiel pour la démocratie.

L'inclusion doit être le deuxième objectif de la réforme de la législation, qui doit viser la parité et la représentation des femmes de tous horizons. Les études que l'UIP a réalisées en 2014 ont fait apparaître que les femmes des minorités ethniques étaient presque totalement exclues de la vie politique. Inversement, la proportion d'hommes issus de minorités dans la vie politique serait globalement équivalente à leur proportion dans la société. De même, il ressort du rapport que l'UIP

a produit en 2014 sur la présence des jeunes dans les parlements nationaux que les femmes de moins de 45 ans sont de loin les moins représentées, avec 8 pour cent, contre 16 pour cent et pour les jeunes hommes, et pour les femmes plus âgées. Il y a là un potentiel de progrès inexploité.

Au cours des cinq dernières années, l'UIP s'est dotée de programmes d'appui aux parlements afin de les aider à revoir le cadre législatif de leur pays et à engager des réformes électorales qui contribuent à une égale participation des hommes et des femmes. Elle les a mis en œuvre dans des pays qui avaient une faible proportion de femmes parmi les parlementaires ou en transition. Elle leur a en outre adjoint des projets de sensibilisation dans le cadre desquels elle a produit des outils d'information et aidé les parlementaires à mener des campagnes pour faire évoluer les mentalités, en luttant contre les stéréotypes.

Plus généralement, l'UIP pense que pour aller de l'avant il faut combattre toutes les inégalités. Un cadre plus propice à la participation des femmes en politique exige que les femmes jouissent des mêmes droits que les hommes et ne soient pas exposées à la discrimination. Aborder la question importante de la violence contre les femmes est également une priorité. Tant que les femmes vivront dans la peur et seront victimes de violences, elles ne pourront pas contribuer pleinement au développement de la société. Les progrès nécessitent aussi l'autonomisation économique des femmes, qui est au cœur de tous les efforts visant à parvenir à l'égalité entre les sexes et au développement durable.

Dans ce contexte, l'UIP a mis en place un certain nombre de projets de renforcement des capacités des parlements pour lutter contre les discriminations dans les lois et en apportant son appui aux parlements afin qu'ils respectent les obligations énoncées dans la Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination contre les femmes (CEDAW). L'UIP a mis en œuvre des projets et initiatives au niveau national pour les parlements et leurs membres hommes et femmes dans l'élaboration des lois visant à combattre les violences à l'encontre des femmes et dans le contrôle de leur application. Des efforts ont été déployés pour renforcer les capacités des parlements en vue de faciliter l'accès des femmes aux soins de santé, en particulier la santé maternelle et infantile.

Ce qu'il faut retenir :

- Il est fondamental de faire disparaître la discrimination des lois et de bâtir un cadre juridique propice à une égale participation des hommes et des femmes à la vie politique.
- L'efficacité des mesures volontaristes n'est plus à démontrer. Plus elles sont ambitieuses, plus elles ont d'effet sur l'égalité entre hommes et femmes.
- Il convient de cibler spécialement les potentiels inexploités (autrement dit les groupes sous-représentés) pour instaurer un processus politique plus inclusif et plus égalitaire.
- Il est essentiel pour le progrès de bâtir un environnement dans lequel les femmes soient autonomes et à l'abri de la discrimination et de la violence, et il importe que les parlements en fassent une priorité. Une attention particulière devra être accordée aux initiatives visant à l'autonomisation économique des femmes.

Œuvrer à l'émancipation des femmes à tous points de vue – Un investissement nécessaire

Il est essentiel que les femmes aient le pouvoir de décider de leur avenir pour accéder plus facilement à la vie politique et avoir davantage de poids dans ce domaine. La politique exige des connaissances et des compétences, des mentors et des partisans, des réseaux et des financements. Le plus souvent, les femmes n'y ont pas accès. Aussi est-il important, pour leur donner les moyens de participer à la vie politique, de mettre en place des processus qui leur permettront d'être élues, de même que des formations et des incitations financières pour les encourager à se porter candidates, ou encore de veiller à ce qu'elles aient accès aux médias avant les élections.

Le mentorat et la solidarité sont essentiels à l'émancipation des femmes et il convient donc de les encourager. La vie politique attire désormais davantage de femmes et nombre de celles qui font de la politique sont des modèles pour leurs semblables, un élément qui s'est avéré crucial pour l'ouverture de la politique aux femmes qui souhaitaient y trouver leur place. Les plateformes qu'elles ont créées, telles que les forums de femmes parlementaires, sont un lieu propice pour

renforcer la solidarité féminine, permettre aux femmes d'enrichir leur expérience et de devenir plus influentes sur la scène politique. Que ce soit à l'échelon national ou à l'échelon international, il importe donc d'investir davantage dans ce genre de dispositifs.

L'UIP apporte son concours aux femmes parlementaires au moyen de projets de renforcement des capacités conçus pour répondre à leurs besoins. Elle appuie ainsi la création de forums interpartis de femmes dans les parlements. Elle contribue également à l'échange de connaissances et au mentorat grâce à des plateformes en ligne telles que iKNOWPolitics (www.iknowpolitics.org) – un réseau mis en place par International IDEA, l'UIP, le NDI, le PNUD et ONU Femmes). En outre, il y a 30 ans, l'UIP a créé la Réunion des femmes parlementaires, qui siège tous les six mois. Des femmes parlementaires du monde entier se réunissent au sein de cet organe pour définir ensemble des stratégies. Cela leur a permis d'avoir leur propre sphère d'influence et d'impulser le changement au sein de l'Organisation. En 2015, l'UIP a rendu hommage à la Réunion des femmes parlementaires par un Appel à l'action, dans lequel elle demande aux parlementaires de se servir de leur pouvoir pour donner du pouvoir aux femmes (voir : <http://www.ipu.org/conf-f/132/cfa-f.pdf>).

Ce qu'il faut retenir :

- Les femmes parlementaires se heurtent à des défis nouveaux et il importe qu'elles puissent compter sur un appui ciblé pour renforcer leurs capacités et gagner en influence.
- Les mécanismes et structures qui favorisent la solidarité et le mentorat entre femmes sont de puissants instruments de changement qu'il convient d'encourager.

Mettre en place des processus et des institutions sensibles au genre

Les institutions politiques et les parlements ont été conçus pour répondre aux besoins des hommes et servir leurs intérêts. Aussi importe-t-il d'adapter l'encadrement, la réglementation, les procédures, les horaires de travail et tout ce qui fait du Parlement un lieu de travail aux besoins et aux attentes des hommes, et des femmes.

Il faut que les parlements se lancent dans des réformes et se muent en institutions sensibles au genre qui se soucient de l'égalité entre hommes et femmes et s'astreignent à la respecter. En 2012, l'UIP a adopté un Plan d'action pour des parlements sensibles au genre (<http://www.ipu.org/pdf/publications/action-gender-f.pdf>). Les parlements sensibles au genre y sont définis comme des parlements qui :

1. favorisent la parité et comptent autant de femmes que d'hommes dans tous leurs organes et structures;
2. se dotent d'un cadre stratégique en matière d'égalité des sexes adapté à leur cas;
3. intègrent l'égalité des sexes dans l'ensemble de leur travail;
4. favorisent une culture interne respectueuse des droits des femmes, promeuvent l'égalité des sexes et tiennent compte des besoins et de la situation des parlementaires – hommes et femmes – pour leur permettre de trouver un juste équilibre entre leurs responsabilités professionnelles et leurs obligations familiales;
5. reconnaissent la contribution des parlementaires hommes qui défendent l'égalité des sexes et en tirent parti;
6. encouragent les partis politiques à faire preuve d'initiative pour promouvoir et atteindre l'égalité hommes-femmes; et
7. donnent les moyens au personnel parlementaire de promouvoir l'égalité des sexes, encouragent activement le recrutement de femmes à des fonctions de responsabilités et font en sorte qu'elles y restent, et veillent à ce que l'égalité des sexes soit intégrée dans l'ensemble du travail de l'administration parlementaire.

L'UIP aide en outre les parlements à évaluer eux-mêmes leur sensibilité au genre et à identifier les domaines dans lesquels ils peuvent encore progresser. Enfin, elle les aide à mettre en œuvre des plans d'action et organise des formations afin de faciliter l'intégration du genre.

Ce qu'il faut retenir :

- Les institutions sensibles au genre sont des institutions plus efficaces, qui répondent mieux aux besoins des hommes et des femmes.
- Les auto-évaluations sur la sensibilité au genre sont particulièrement utiles pour identifier les carences et parvenir ainsi à une plus grande égalité entre hommes et femmes dans les parlements et grâce à eux.
- Il importe que les parlements veillent à ce que leurs efforts de renforcement des capacités comprennent une dimension genre.

Développer des partenariats

Les femmes ne sont pas les seules à porter la responsabilité du changement. L'égalité des sexes est la responsabilité de tous et les progrès ne sont possibles que si chacun remplit son rôle. Or, nombre d'acteurs ne remplissent pas encore pleinement leur rôle dans ce domaine.

Il importe par exemple que les partis politiques se soucient davantage de l'égalité des sexes dans leur composition, leur fonctionnement et leurs programmes. Il faut en outre qu'ils offrent davantage de possibilités aux femmes de participer pleinement à la prise de décision et, ce, au même titre que les hommes. Ils doivent être comptables de leur action en faveur de l'égalité des sexes.

De même, les partenariats avec les hommes politiques ne sont pas suffisamment exploités pour que les femmes puissent participer pleinement à la vie politique sur un pied d'égalité avec les hommes. Les hommes politiques constituent la majorité des décideurs dans le monde à ce jour. Sans leur engagement en faveur des droits des femmes et de l'égalité des sexes, tous les efforts pour améliorer la participation des femmes seront vains. Il faut absolument que nous travaillions davantage pour amener chez les hommes et les garçons une nouvelle conception de la société dans laquelle les relations seront fondées sur le respect et l'égalité.

Enfin, il convient de renforcer les partenariats entre les parlements, la société civile et les organisations locales de femmes; de même qu'avec les médias dans une optique d'éducation et de sensibilisation, afin qu'ils cessent d'entretenir les stéréotypes et les inégalités entre les hommes et les femmes; et entre les organisations qui soutiennent les parlements, telles que l'UIP et ONU Femmes.

Ce qu'il faut retenir :

- Il faut que les parlements s'appuient sur des partenariats créatifs pour promouvoir l'égalité des sexes et se tournent en particulier vers les hommes; et
- il faut interpeller les partis politiques pour les obliger à remplir pleinement leur rôle quant aux objectifs d'égalité des sexes.

Le rôle de l'UIP

L'engagement de l'UIP en faveur de l'égalité des sexes n'est pas nouveau. L'UIP a en effet commencé à travailler sur la question de la participation des femmes à la vie politique et à faire valoir qu'il y avait un lien entre la démocratie et une participation équilibrée des hommes et des femmes aux processus politiques dès les années 70. Depuis, elle s'est dotée d'un programme substantiel qui réalise des travaux de recherche dans ce domaine et assure une assistance technique aux femmes et aux parlements.

Parallèlement, l'UIP s'efforce de donner l'exemple. Pour ce faire, elle a réformé ses propres structures et pris des dispositions pour permettre une plus grande représentation des femmes. Elle a revu son fonctionnement et ses règles, dans lesquelles elle a inséré des objectifs chiffrés sur la représentation des femmes. Elle applique en interne des quotas de femmes aux fonctions électives et prend des sanctions contre les délégations dans lesquelles les deux sexes ne sont pas représentés.

Les femmes parlementaires comptent en moyenne 30 pour cent des délégués aux Assemblées de l'UIP. La Réunion des femmes parlementaires et le Groupe du partenariat entre hommes et femmes orientent et contrôlent l'action de l'UIP en matière d'égalité des sexes. Les Assemblées de l'UIP qui se tiennent tous les six mois permettent aux parlementaires d'assurer un suivi étroit et de

s'exprimer sur le travail programmatique de l'Organisation. Des mécanismes ont d'ailleurs été mis en place pour que l'égalité entre hommes et femmes puisse être prise en compte dans toutes les résolutions de l'UIP. Enfin, les délégations de pays dont les parlements ne comptent que peu de femmes, voire aucune, sont invitées à des auditions qui permettent à l'UIP de suivre la situation au plus près et d'encourager ces pays à introduire des changements.

En 2013, l'UIP a adopté un document d'orientation qui s'intitulait *L'intégration du genre à l'UIP*. Ce document établit un cadre précis pour la prise en compte du genre dans l'ensemble du travail de l'UIP, que ce soit au plan politique, programmatique ou interne (au niveau du Secrétariat).

Enfin, en octobre 2014, la 131^{ème} Assemblée de l'UP a débattu autour du thème suivant : *Instaurer l'égalité entre hommes et femmes et mettre fin à la violence faite aux femmes*. Dans son document final, l'Assemblée se fixe l'objectif ambitieux de parvenir à la parité hommes-femmes dans une génération, autrement dit à l'horizon 2030. Elle appelle tous les organes politiques et leurs dirigeants, à commencer par les parlements, à s'engager sur le plan politique et à agir. A cet égard :

- il importe que les organisations internationales soient comptables de leur action en faveur de l'égalité des sexes et qu'elles intègrent ce principe dans leur travail et leurs structures; et
- il convient de poursuivre la mobilisation politique et de se fixer des objectifs ambitieux tels que la réalisation de la parité hommes-femmes dans une génération, c'est-à-dire à l'horizon 2030.