



Union Interparlementaire

Pour la démocratie. Pour tous.

Les femmes au parlement en 2013

Regard sur l'année écoulée



Des Zimbabwéennes dans la file d'attente devant le bureau de vote de Domboshava, 31 juillet 2013

©REUTERS/S. Sibeko

L'année 2013 bat tous les records en matière de participation des femmes au parlement à l'échelle mondiale. Le pourcentage de sièges parlementaires occupés par des femmes est passé à 21,8 %, soit une hausse de 1,5 point (deux fois plus que la progression enregistrée ces dernières années).

La proportion de femmes dépasse 30 % dans 39 chambres basses (contre 33 en 2012) et 16 chambres hautes (en léger repli par rapport aux 17 chambres hautes de 2012). Dans 15 de ces chambres, elle passe même la barre des 40 %. L'Autriche, le Cameroun, la Grenade et le Zimbabwe (les deux chambres) sont parmi les nouveaux arrivés dans ce "club des 30 %". La Chambre des députés rwandaise, où le nombre de femmes a pour la première fois dépassé la barre des 60 % (à 63,8 %) a pulvérisé un autre record.

A l'autre extrême, le nombre de chambres où la proportion de femmes est inférieure à 10 % reste relativement stable, soit 34 chambres basses et 13 chambres hautes. Le nombre de chambres exclusivement masculines est tombé à cinq (contre 7), dont deux chambres ayant renouvelé en 2013 leur composition exclusive (Micronésie et Qatar).

Au total, les femmes ont remporté 3 036 sièges, soit une proportion de 26,4 % de tous les parlementaires élus ou désignés au parlement en 2013 dans 49 pays. Encore un record.

La proportion de femmes parlementaires a augmenté dans 42 des 64 chambres renouvelées en 2013. C'est à la chambre basse de la Grenade et à la chambre haute du Zimbabwe que cette proportion a enregistré la progression la plus grande de l'année - 20 points - atteignant respectivement 33,3 % et 47,5 %. Les chambres basses de quatre pays arrivent juste derrière, avec des augmentations dépassant 15 points, à savoir : l'Arabie saoudite, le Cameroun, le Zimbabwe et la Guinée équatoriale. La proportion de femmes a en revanche fléchi dans 14 chambres, à commencer, éton-

REPÈRES

Au plan mondial

- 2013, une année record : le pourcentage mondial de femmes au parlement se situe désormais à 21,8 %, contre 20,3 % en 2012, soit une hausse de 1,5 point en un an.
- La proportion de femmes dépasse 30 % dans 39 chambres basses et 16 chambres hautes. Dans 15 de ces chambres, elle se situe même au-dessus de la barre des 40 %.
- La Chambre des députés rwandaise bat un nouveau record. Pour la toute première fois, elle est composée de plus de 60 % de femmes (63,8 %).
- A l'autre extrême, le nombre de chambres où la proportion de femmes est inférieure à 10 % reste relativement stable, soit 34 chambres basses et 13 chambres hautes. Le nombre de parlements exclusivement masculins est tombé à cinq (contre 7).
- En 2013, 39 chambres dans 30 pays ont fait appel à des quotas lors des élections législatives. Les femmes ont remporté en moyenne 25 % des sièges lors des élections législatives au cours desquelles elles bénéficiaient de quotas prévus par la loi (21). Dans les 18 chambres où les seuls quotas appliqués l'ont été volontairement par les partis politiques, les femmes ont remporté en moyenne 28 % des sièges. Elles ont remporté 26 % des sièges des chambres sans quota (25).

Au plan régional

- Amériques : la chambre basse de la Grenade a enregistré la hausse la plus spectaculaire de l'année, à savoir 20 points d'augmentation, ce qui porte la proportion de femmes à 33,3 %.
- Afrique : la région enregistre une progression de 2,1 points (à 22,5 %).
- Etats arabes : c'est la région dans laquelle la progression annuelle est la plus forte (2,8 points), portant la proportion de femmes parlementaires à 16 %. La désignation historique de 30 femmes au Conseil consultatif (Majlis Ash-Shura) a fait progresser l'Arabie saoudite de 20 points.
- C'est en Asie, où elle se limite à 0,5 point (soit 18,4 %), que la progression est la moins soutenue.

namment, par la chambre haute de la Grenade, dont les représentants sont désignés (-17,4 points), suivie du Bhoutan (-16) et de la chambre basse du Swaziland (-7,7). La proportion de femmes est restée stable dans cinq chambres. En dehors de ces quelques exceptions, la tendance reste à l'augmentation significative du nombre de femmes parlementaires.

Tableau 1A : Renouvellement des parlements en 2013
Progrès et reculs des femmes dans les chambres basses ou
chambres uniques de Parlement renouvelées en 2013

Les chiffres indiquent la différence en points de pourcentage entre les résultats du renouvellement de 2013 et ceux des élections précédentes.

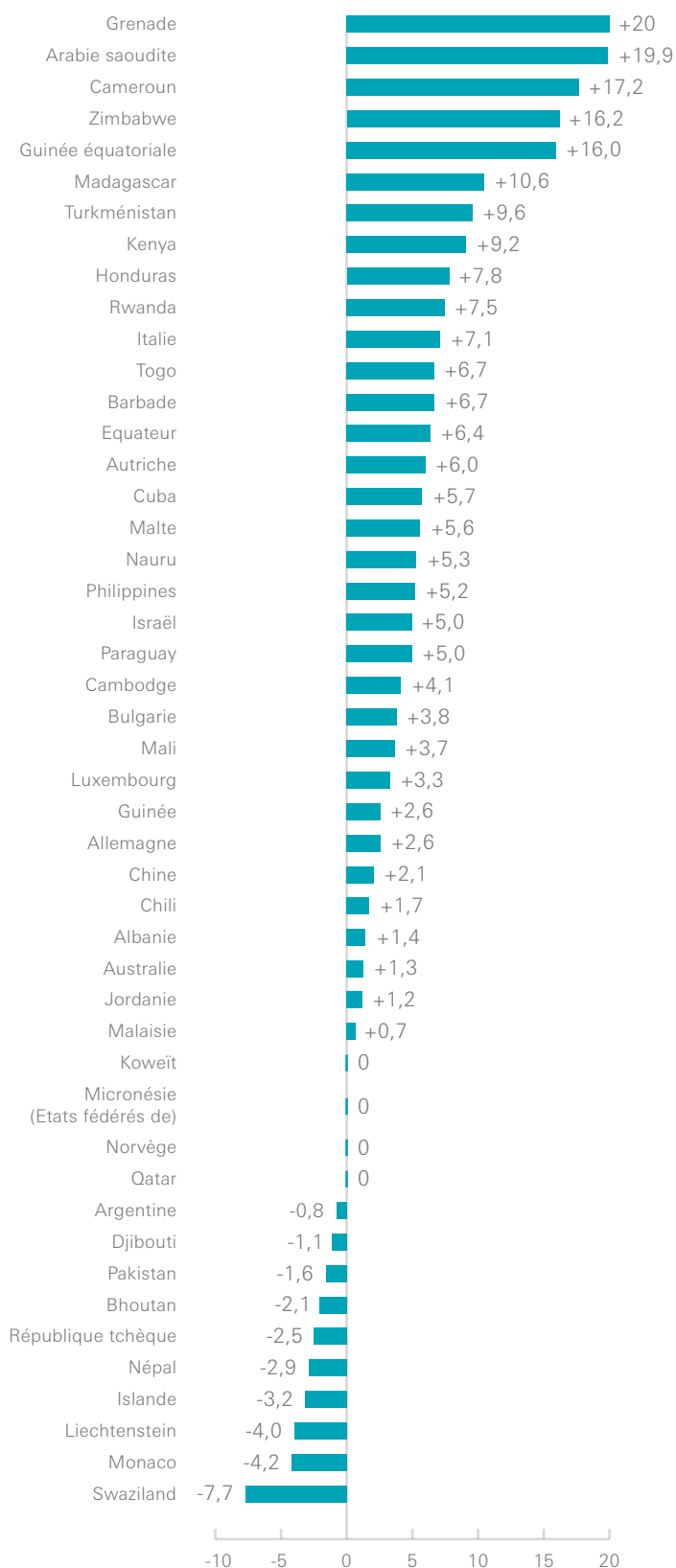


Tableau 1B : Les femmes dans les chambres basses ou
uniques après les renouvellements parlementaires de 2013

Pays	Nombre total des sièges	Total femmes	% femmes	Quota
Rwanda	80	51	63,8	Oui**#
Cuba	612	299	48,9	Non
Islande	63	25	39,7	Oui*
Norvège	169	67	39,6	Non
Equateur	137	53	38,7	Oui**
Argentine ¹	257	94	36,6	Oui***
Allemagne	631	230	36,5	Oui*
Autriche	183	61	33,3	Oui*
Grenade	15	5	33,3	Non
Zimbabwe	270	85	31,5	Oui**#
Cameroun	180	56	31,1	Oui*
Népal	575	172	29,9	Oui**
Italie	630	179	28,4	Oui*
Luxembourg	60	17	28,3	Oui*
Philippines	289	79	27,3	Oui*
Turkménistan	125	33	26,4	Non
Australie	150	39	26,0	Oui*
Honduras	128	33	25,8	Oui**
Mauritanie	147	37	25,2	Oui***
Bulgarie	240	59	24,6	Non
Chine	2987	699	23,4	Oui**
Madagascar	147	34	23,1	Non
Israël	120	27	22,5	Oui*
Guinée équatoriale	100	22	22,0	Non
Guinée	114	25	21,9	Oui**
Monaco	24	5	20,8	Non
Cambodge	123	25	20,3	Non
Liechtenstein	25	5	20,0	Non
Arabie saoudite	151	30	19,9	Oui#
Pakistan	323	67	20,7	Oui#
République tchèque	200	39	19,5	Oui*
Kenya	350	65	18,6	Oui***#
Albanie	140	25	17,9	Oui**
Paraguay	80	14	17,5	Oui***
Barbade	30	5	16,7	Non
Chili	120	19	15,8	Oui*
Togo	91	14	15,4	Oui**
Malte	70	10	14,3	Oui*
Djibouti	55	7	12,7	Oui**
Jordanie	150	18	12,0	Oui#
Malaisie	222	23	10,4	Non
Mali	147	14	9,5	Oui*
Bhoutan	47	3	6,4	Non
Koweït	65	4	6,2	Non
Swaziland	65	4	6,2	Non
Nauru	19	1	5,3	Non
Micronésie (Etats fédérés de)	10	0	0,0	Non
Qatar	35	0	0,0	Non

* Un ou plusieurs partis politiques ont pris des mesures volontaires pour qu'il y ait davantage de candidates

** Quota de candidates prévu par la loi

*** Quotas de candidates prévu par la loi et mesures volontaires prises par des parties politiques

Sièges réservés aux femmes

1. La chambre a été partiellement renouvelé en 2013. Ces chiffres se réfèrent à la composition globale de la chambre après le renouvellement.

Aperçu par région

Les femmes sur le continent américain : des chances à saisir

Les femmes du continent américain restent en tête à l'échelle mondiale en continuant à renforcer leur présence au parlement, où leur proportion est passée à 25,2 % en moyenne (+1,1 point) en 2013. Elles sont plus de 30 % dans les chambres basses de trois Etats (Equateur, Grenade et Argentine) et manquent d'un cheveu d'atteindre la barre des 50 % au parlement monocaméral de Cuba.

La progression constante de Cuba en matière de parité ne s'est pas démentie en 2013 et les femmes occupent aujourd'hui 48,9 % des sièges parlementaires de ce pays, contre 43,2 %. 299 femmes figurent parmi les 612 candidats élus en 2013 (tous membres du Parti communiste) et ce chiffre record traduit l'engagement dont a fait preuve le gouvernement en matière d'égalité sociale, notamment en ce qui concerne la parité dans les instances de prise de décision.

Les réformes électorales menées à bien en Equateur et au Honduras ont permis l'élection d'un plus grand nombre de femmes que jamais aux parlements monocaméraux de ces deux pays. L'engagement constitutionnel de parité aux élections pris en 2008 par l'Equateur exigeait que les listes de candidats se présentant aux élections de 2009 et 2013 soient composées en alternance d'hommes et de femmes, ce qui a constitué une base juridique sur laquelle fonder les progrès dans ce domaine. Les femmes ont depuis lors remporté treize sièges supplémentaires à l'Assemblée, où elles occupent désormais 38,7 % des sièges (+6,4 points). Les femmes sont également haut placées au parlement, dont elles détiennent la présidence et deux vice-présidences. Au Honduras, le Congrès a adopté des quotas pour les femmes à l'approche des premières élections à se tenir depuis le coup d'état de 2009. Ces quotas ont été fixés à 40 % pour les élections de 2013 et 50 % pour celles de 2017. Ces mesures, associées au scrutin proportionnel en vigueur dans ce pays, généralement propice à la représentation des femmes, ont fait exploser le pourcentage de femmes parlementaires, qui est passé de 18 à 25,8 % (+7,8 points).

Au Chili, la participation féminine au parlement a progressé lentement mais sûrement grâce au recours aux quotas volontairement mis en œuvre par les partis. La proportion de femmes a donc atteint 15,8 % à la chambre basse (+1,7 points) et 18,4 % à la chambre haute (+5,3). Ce pays a également été le théâtre des premières élections présidentielles d'Amérique latine opposant deux femmes, qui se sont soldées par la victoire éclatante de Michele Bachelet (candidate du centre-gauche), qui avait été la première femme Présidente du Chili. Au Paraguay, les trois grands partis du pays ont instauré un quota de 30 % qui, associé au scrutin proportionnel en vigueur, a contribué à faire augmenter le nombre de femmes élues aux deux chambres du parlement.

Parmi les chambres relativement restreintes des parlements des Caraïbes, les femmes ont gagné quelques sièges à la Barbade et enregistré des avancées non négligeables à la Grenade, faisant ainsi faire un bond en avant à ce pays dans le classement régional. A la Barbade, cinq des 12 femmes candidates aux élections générales de 2013 ont remporté un siège, ce qui a permis aux femmes d'occuper deux sièges supplémentaires (+6,7 points, soit 16,7 %). Le nombre de femmes siégeant à la chambre basse de la Grenade (qui compte 15 sièges) est passé de deux (soit 13,3 %) à cinq (soit 33,3 %), ce qui constitue la hausse la plus spectaculaire de l'année. Le recul à peu près équivalent (de 30,8 à 13,3 %) de la participation féminine à la chambre haute de ce pays (constituée de représentants désignés) a toutefois tempéré cet excellent résultat.

L'Afrique sub-saharienne récolte les fruits de réformes électorales bien pensées

En Afrique sub-saharienne, la proportion de femmes parlementaires atteint 22,5 % grâce à la progression de 2,1 points enregistrée suite aux dernières élections. C'est une nouvelle fois la Chambre des députés du Rwanda qui arrive en tête dans la région; jamais les femmes n'ont occupé une place aussi importante dans une chambre parlementaire (63,8 % en 2013, soit une hausse de 7,5 points). Les femmes parlementaires ont remporté les 24 sièges réservés aux femmes à la chambre, ainsi que l'un des deux sièges réservés aux jeunes et 26 des 53 sièges ouverts. La réglementation électorale adoptée après le génocide de 1994 a fait de la représentation des femmes l'un des piliers de la reconstruction et de la réconciliation après le conflit. Les mécanismes initialement conçus pour garantir une représentation solide et variée ont eu pour conséquence pratique le partage du pouvoir entre les hommes et les femmes. Ils ont été ensuite maintenus, peut-être en raison des bienfaits économiques et sociaux de l'exercice du pouvoir par les femmes. Les partis politiques rwandais ont adopté une culture de la parité, prenant appui sur le scrutin à la proportionnelle en vigueur dans le pays pour accroître la représentation des femmes.

La Guinée équatoriale, l'un des plus petits pays d'Afrique, a enregistré l'une des avancées les plus fortes (+16 points) en matière de représentation des femmes dans une chambre basse. En 2011, la grande majorité des électeurs a approuvé par référendum la réforme constitutionnelle limitant les pouvoirs présidentiels et remplaçant le parlement monocaméral de 100 sièges du pays par une structure bicamérale. Les femmes ont remporté 22 % des sièges à pourvoir à la chambre basse et 7,9 % à la chambre haute au cours d'élections ayant permis au parti au pouvoir de remporter l'intégralité des sièges de chaque chambre sauf un.

Plusieurs pays d'Afrique sub-saharienne ont récemment adopté une législation électorale qui aide les femmes à obtenir l'appui des partis politiques et à accéder à leurs listes de candidats et leur offre ainsi une meilleure représentation et une plus forte présence sur la scène politique. Le nombre de sièges parlementaires occupés par les femmes a plus que doublé à la chambre basse du Cameroun et du Zimbabwe. Plutôt que de remodeler le parlement existant, la Constitution adoptée en 2013 par le Zimbabwe a doté la chambre basse de 60 sièges supplémentaires, réservés dans leur intégralité aux femmes (mesure temporaire pour les élections de 2013 et 2018). Chaque province s'est vu attribuer six de ces nouveaux sièges grâce à un système de représentation proportionnelle fondé sur les voix exprimées pour les candidats des différents partis politiques à la chambre basse. Au Cameroun, les femmes occupent 31,1 % des sièges de la chambre basse et 20 % des sièges de la chambre haute, de création récente, composée à la fois de membres élus et désignés. Le quota de 30 % adopté par les principaux partis politiques en 2012, peu ambitieux, n'a pas donné les résultats escomptés en matière de représentation féminine. En 2012, les pressions exercées sans relâche par les organisations féminines se sont soldées par l'amendement du Code électoral du pays, dans lequel le genre figure désormais au nombre des critères devant présider à l'établissement des listes de candidats aux élections municipales, législatives et régionales. La Commission électorale du Cameroun (ELECAM) a fait le nécessaire pour que cette disposition ne reste pas lettre morte et a rejeté 20 listes au motif qu'elles ne respectaient pas le critère du genre.

Au Kenya, pays de la région où les femmes, en dépit de leur participation active de longue date à la vie des partis politiques, ont de tout temps été très peu présentes au parlement (moins de 10 %), une réforme constitutionnelle adoptée en 2012 leur a réservé 47 sièges (sur 350) à l'Assemblée nationale du pays et 16



Dans la ville d'Al Mafrqa, à côté d'Amman, des partisans affichent leur soutien à leur candidate en apposant sa photo sur leur véhicule, 19 janvier 2013. © Reuters / M. Hamed

(sur 68) au Sénat. Les élections de 2013 ont permis aux femmes de pratiquement doubler le nombre de sièges qu'elles occupent à la chambre basse (soit 18,6 %) et d'atteindre 26,5 % à la chambre haute. L'élection de Peris Pesi Tobiko, première femme maasaï à faire son entrée au parlement, ainsi que de cinq femmes sénatrices (sur les 18 sénatrices siégeant actuellement) âgées de 24 à 33 ans, ont figuré au nombre des événements marquants de l'année 2013. Il est en revanche à déplorer que la disposition constitutionnelle interdisant qu'un sexe détienne plus des deux tiers des sièges d'une assemblée n'ait pas permis aux femmes de remporter le moindre siège dans plus de la moitié des assemblées régionales du pays.

Au Togo, la loi exigeant qu'un tiers des candidats figurant sur les listes des partis politiques soient des femmes, adoptée en 2012, ne contient aucune instruction ni mécanisme particulier concernant leur placement sur les listes. Les femmes, effectivement reléguées tout en bas des listes, n'en ont pas moins réussi à remporter deux fois plus de sièges qu'auparavant, passant de sept au chiffre record de 14 (soit 15,4 %) au parlement monocaméral de leur pays.

Les élections organisées au Mali après le conflit ont permis aux femmes de renforcer légèrement leur présence parlementaire (+3,7 points, pour atteindre 9,5 %). La majeure partie des femmes élues au parlement y siègent pour la première fois.

L'Asie avance à tout petits pas

Dans la région asiatique, la proportion moyenne de femmes parlementaires atteint à l'heure actuelle 18,4 %, ce qui signifie qu'elle n'a quasiment pas progressé (+0,5 points).

Aux Philippines toutefois, le nombre de femmes parlementaires a augmenté de 5,2 points à la chambre basse pour atteindre 27,3 % et a doublé au Sénat, où quatre des huit femmes en lice ont remporté un siège, ce qui place la représentation féminine à un niveau record dans l'histoire de cette chambre (25 %). Comme les critiques continuent toutefois à le souligner, les femmes qui occupent des fonctions politiques de prestige aux Philippines sont majoritairement issues de grandes familles politiques inscrites dans la tradition patriarcale. Ce phénomène qui est répandu en Asie du Sud est souvent montré du doigt, aux Philippines, comme preuve que l'égalité des sexes n'est pas encore une réalité pour les femmes de ce pays.

En Chine, 699 femmes siègent à l'Assemblée populaire nationale (soit 23,4 %). Liu Yandong figure au nombre des quatre vices-premiers ministres de Chine, ce fait d'elle la femme la plus haut placée sur le plan politique. Elle est en outre l'une des deux femmes membres du Politburo chinois, fort de 25 membres.

En Malaisie, la situation des femmes au parlement demeure à peu près inchangée, ce qui s'explique par la pénurie de femmes candidates, associée au peu d'influence exercée par les femmes sur les partis, aux obstacles à surmonter pour présenter une candidature, au mode de scrutin mixte et à l'absence de quotas permettant d'accroître la représentation féminine (+0,7 points). Les femmes qui occupaient déjà un siège ont néanmoins pratiquement toutes réussi à le conserver, ce qui pose la question de l'importance que joue le fait d'être déjà élues dans les résultats des femmes candidates en Malaisie.

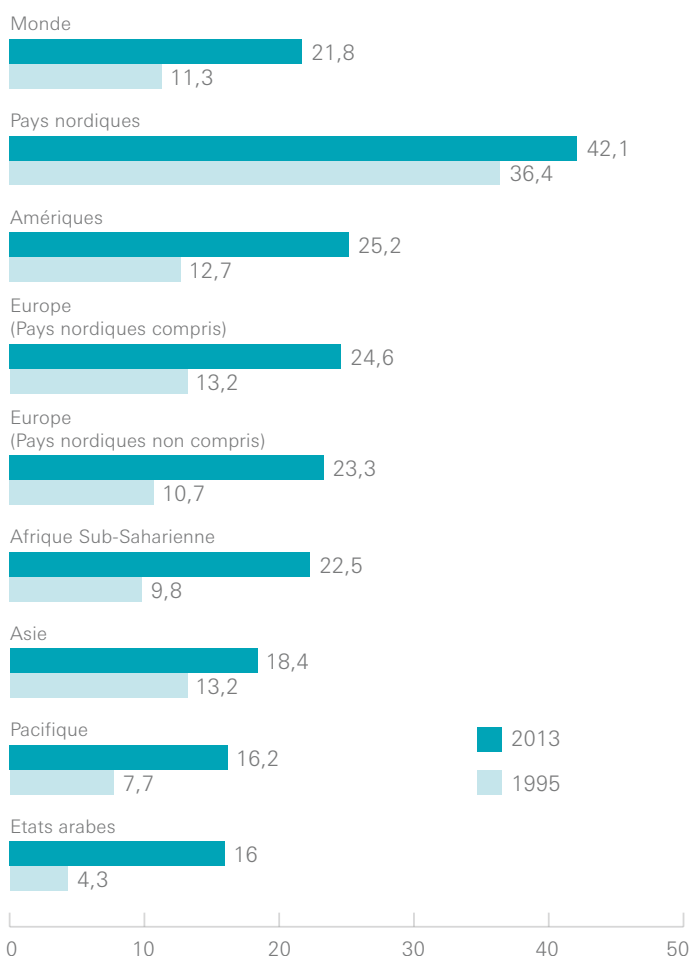
La proportion de femmes à la chambre basse du parlement cambodgien a atteint 20,3 %, soit une hausse de 4,1 points. En dépit de l'absence de toute mesure de discrimination positive, le nombre de femmes candidates au parlement a progressivement augmenté, même si les meilleures places sur les listes restent en général réservées aux hommes. Cette situation met en évidence le rôle fondamental joué par les mesures volontaristes, qui doivent également prévoir des critères de placement sur les listes et des sanctions financières ou d'autres mécanismes de protection obligeant les partis politiques ou les commissions électorales chargées d'appliquer la législation électorale à changer leurs habitudes.

Les femmes ont perdu du terrain à l'issue des élections générales à la chambre basse pakistanaise, où elles ne sont plus que 67 (soit 20,7 %). Soixante sièges sont réservés aux femmes, qui ont bien du mal à se mesurer aux hommes occupant des sièges ouverts. Au Pakistan, les élections se déroulent dans un climat de violence et d'insécurité particulièrement délétère pour les femmes, contraintes de limiter leurs déplacements, leurs prises de position publiques, voire leurs apparitions en public dans certaines régions du pays. Certaines circonscriptions des zones traditionnelles n'étaient pas prêtes pour le vote des femmes. Certaines ont indiqué qu'aucune femme n'était allée voter, en citant au nombre des restrictions les ayant tenues éloignées des urnes les problèmes de sécurité et les tentatives pour leur interdire de voter. Pendant la campagne, la Vice-présidente du parti Tehreek-e-Insaf (PTI), qui en était aussi l'un des membres fondateurs, a été victime à Karachi d'un attentat dans lequel elle a perdu

la vie. En dépit des menaces proférées par les extrémistes et des incessantes difficultés, le Pakistan a enregistré une hausse prometteuse du nombre d'électrices par rapport à 2008, qui s'explique en partie par les efforts consentis par la commission électorale pour inscrire les femmes sur les listes électorales et parmi les candidates aux Assemblées provinciales et à l'Assemblée nationale. Cette évolution positive du nombre d'électrices et de candidates traduit la force de l'engagement manifesté par l'ensemble des femmes pakistanaïses, qui ne se laissent intimider ni par les menaces, ni par les restrictions¹.

La jeune démocratie bhoutanaïse a eu du mal à maintenir la représentation des femmes, qui ont perdu un siège à la chambre basse (6,4 %) et quatre à la chambre haute. Des campagnes ont été menées dans les médias grâce au soutien des autorités nationales et d'organisations du Danemark dans le but de sensibiliser la population aux difficultés auxquelles sont confrontées les femmes briguant un mandat au Bhoutan et d'inciter les femmes à accroître leur présence au parlement. Les premières élections nationales et locales ont fait l'objet d'un ouvrage pédagogique destiné aux lycéens, intitulé "Levez la main", qui décrit également le profil et l'expérience des premières femmes élues à des fonctions publiques au Bhoutan. Une série d'activités médiatiques intitulée "Oui, Madame le Premier ministre" ("La, Aum Lyonchhen") a vu le jour en 2012. Au programme de cette série, qui présente des femmes engagées en politique au Danemark à un haut niveau, figurent des séries radiophoniques, des spots télévisés et un forum en ligne.

Tableau 2 : Moyennes mondiale et régionales des femmes au parlement, 1995 et 2013



1. Voir www.unwomen.org/en/news/stories/2013/8/pakistan-elections-feature (en anglais uniquement)

Les Etats arabes accordent aux femmes un rôle plus actif sur la scène politique

De toutes les régions, c'est dans les Etats arabes que la participation des femmes a enregistré l'augmentation la plus forte (2,8 points, pour atteindre 16 %). Les avancées les plus remarquables ont eu lieu en Arabie saoudite et en Jordanie, deux pays dans lesquels on enregistre une évolution positive et où le paysage politique est en train de changer pour les femmes grâce aux efforts de plaidoyer déployés sans relâche depuis de nombreuses années. En Jordanie, les femmes ont fait la démonstration de leur popularité auprès des partis politiques et du public en remportant le nombre record de 18 sièges (12 %), dont deux à l'issue d'affrontements directs avec des hommes. Ces sièges sont venus s'ajouter à ceux remportés par les femmes élues grâce aux quotas électoraux en vigueur dans ce pays (15 sièges réservés). Le succès relatif rencontré par les femmes candidates aux sièges non réservés révèle un changement d'attitude chez les électeurs, qui se fient davantage aux femmes pour faire concurrence aux hommes et remplir les plus hautes fonctions de l'Etat. Les femmes étaient têtes de liste sur deux listes de candidats seulement mais cet exploit, associé au fait que leur présence au parlement entre dans les mœurs et qu'elles ont de nombreux résultats à leur actif depuis leur entrée au parlement, témoignent de l'influence croissante qu'elles exercent au sein des partis politiques, frein majeur à la participation des femmes dans les Etats arabes.

En Arabie saoudite, le Roi Abdallah a partiellement mis en œuvre le décret qu'il a adopté en 2011 en désignant 30 femmes (20 %) au Majlis Ash-Shura, ou Conseil consultatif national, qui compte 150 membres. Seul Etat du monde dans lequel les femmes n'ont pas le droit de conduire, l'Arabie saoudite offre aux femmes la remarquable possibilité de faire leur entrée sur la scène politique par l'intermédiaire du Conseil consultatif, la plus haute instance législative du Royaume, et de mettre à profit cette ouverture pour peser en faveur d'autres réformes. Le décret royal prévoyait aussi d'accorder aux femmes le droit de voter et de se présenter aux élections municipales en 2015. Les progrès remarquables réalisés en Arabie saoudite restent toutefois l'exception dans la région. Aucune évolution ne s'est par exemple manifestée dans les chambres parlementaires du Koweït, où les femmes demeurent au nombre de quatre, ni au Qatar, seul pays de la région encore attaché à un parlement exclusivement masculin.

Chaque femme compte dans les Etats du Pacifique

Dans la région du Pacifique, la présence des femmes au parlement a atteint 16,2 %, ce qui dénote une légère hausse (+0,9 %), principalement à mettre sur le compte des résultats des élections en Australie. Dans les Etats insulaires du Pacifique, le nombre de femmes parlementaires avoisine les 3,2 % en moyenne. Le parlement de Nauru, l'une des deux nations insulaires ayant organisé des élections en 2013, a été le théâtre d'une avancée majeure lorsqu'une candidate aux élections (sur cinq seulement) est devenue la deuxième femme à entrer au parlement de ce pays. En Micronésie en revanche, aucune femme n'a été élue au parlement en dépit d'une prise de conscience croissante de l'importance que revêt l'accession des femmes à des postes de responsabilité.

En Australie, le déficit de participation des femmes à la vie politique est devenu un sujet de débat public attisé par la manière négative dont les médias dépeignent certaines responsables politiques de haut rang et l'attitude discriminatoire qu'ils adoptaient à leur égard. D'aucuns avaient espéré qu'un groupe plus important de législatrices seraient élues en 2013, ce qui aurait permis de faire évoluer le scénario, mais à l'échelon national, les femmes ont gagné moins de deux points dans chacune des deux chambres, ce qui porte leur représentation à 26 % à la chambre

Tableau 3 : Progrès et reculs des femmes dans les Chambres hautes parlementaires en 2013

Pays	Total sièges	Total femmes	% femmes	changement en points de %
Zimbabwe*	80	38	47,5 %	22,8
Philippines#	24	6	25,0 %	12,0
Barbade*	21	6	28,6 %	9,5
Italie*	319	86	27,0 %	8,9
Chili#	38	7	18,4 %	5,3
Paraguay	45	9	20,0 %	4,4
Australie#	75	31	41,3 %	1,9
Jordanie*	75	9	12,0 %	0,3
Argentine#	72	28	38,9 %	0,0
Japon#	242	39	16,1 %	-2,1
Swaziland*	30	10	33,3 %	-6,7
Bhoutan*	25	2	8,0 %	-16,0
Grenade*	15	2	13,3 %	-17,4

La chambre a fait l'objet d'un renouvellement partiel en 2013. Ces chiffres ont trait à la composition globale après le renouvellement.

* Y compris les sièges pourvus au scrutin indirect ou par nomination

basse et 41,3 % à la chambre haute. En 2013 toutefois, a eu lieu la mémorable élection de Nova Peris, membre du Parti travailliste australien (ALP), première femme aborigène à faire son entrée au parlement de ce pays. L'augmentation du nombre de femmes siégeant à la chambre basse a été attribuée au soutien de l'ALP aux femmes candidates, puisque seuls des quotas volontaires appliqués par les partis sont en vigueur en Australie. La coalition Parti national/Parti libéral, rivale de l'ALP, a présenté un peu plus de 20 % de candidates. L'ALP applique par contre un principe volontariste qui veut que les femmes détiennent sur les listes 40 % des places leur donnant de fortes chances d'être élues. Le nombre d'élus de l'ALP dans les deux chambres est tombé à 59, dont 21 femmes (36 %), soit une hausse de 4 points par rapport à la législature précédente.

Les progrès ne se démentent pas en Europe

Dans les pays d'Europe, la proportion de femmes parlementaires atteint le chiffre impressionnant de 24,6 %, soit une hausse de 1,4 point.

Pour commencer par les bonnes nouvelles, la présence des femmes aux parlements italien et autrichien a augmenté de six points au minimum (hausse de 7,1 points à la chambre basse italienne et de 8,9 points à la chambre haute; hausse de 6 points en Autriche, où les femmes ont bénéficié des mesures spéciales adoptées par les partis politiques ainsi que des bouleversements au sein du Parti social-démocrate et du Parti de la liberté, qui ont creusé l'écart entre les sexes). Des progrès significatifs ont été enregistrés aussi à Malte (+5,6 points), où les femmes ont remporté 10 des 70 sièges parlementaires (14,3 %).

La proportion de femmes à la Knesset israélienne a atteint le chiffre record de 27, soit 22,5 %, contre 17,5 % précédemment. Les femmes président à la destinée de trois des partis politiques israéliens, dont Tzipi Livni, qui a failli être Premier ministre, contribuant ainsi à l'ascension de femmes à des postes de hautes responsabilités.

La légère hausse enregistrée en Allemagne, où la représentation féminine est passée de 33,9 % à 36,5 %, a permis à ce pays de battre un record historique, au moment même où Angela Merkel a été reconduite au poste de Chancelier. L'Albanie, elle aussi, n'a enregistré que des progrès modestes, qui ont porté la proportion de femmes à 17,9 % (ce chiffre aurait été supérieur si les partis avaient respecté le quota de 30 % de femmes sur les listes de candidats).

Le nombre de sièges parlementaires détenus par les femmes en Norvège, pays qui fêtait pourtant le centenaire du droit de vote des femmes, a stagné juste en deçà de la barre des 40 %, sans doute parce que les partis conservateurs de droite vainqueurs des élections ont présenté moins de candidates au parlement.

En Islande, pays qui est à l'avant-garde en matière de participation des femmes à la vie politique, le nombre de femmes parlementaires a diminué de trois points et a été ramené à 39,7 %. Avant les élections de 2013, sept des 25 femmes parlementaires islandaises, dont les seules femmes à avoir siégé plus de 10 ans au parlement, ont annoncé qu'elles renonçaient à se présenter en 2013.

Enseignements

Encore et toujours les quotas, les modes de scrutin et les partis politiques

Plusieurs facteurs influent sur la capacité des femmes à accéder au parlement. Cette année encore, les quotas (prévus par la loi, volontaires, ou les deux) figurent au nombre des outils les plus fréquemment utilisés pour améliorer l'accès des femmes au parlement, ce qui n'est guère surprenant. En 2013, 39 chambres dans 30 pays ont fait appel à des quotas lors des élections législatives. Les femmes ont remporté en moyenne 25 % des sièges lors des élections législatives au cours desquelles elles bénéficiaient de quotas prévus par la loi (21). Dans les 18 chambres où les seuls quotas appliqués l'ont été volontairement par les partis politiques, les femmes ont remporté en moyenne 28 % des sièges. Elles ont en outre remporté 26 % des sièges lors des élections législatives exemptes de quotas (25).

L'année 2013 confirme donc une fois de plus que, pour exercer une réelle influence, les quotas doivent être ambitieux et détaillés et prévoir des dispositifs de mise en œuvre. Les mécanismes plaçant les femmes à des positions éligibles sur les listes sont indispensables. Une fois de plus, les mesures de contrôle et l'application, en cas d'infraction, de sanctions telles que la disqualification de la liste, des amendes ou la suppression du financement de l'Etat, font toute la différence, ce que prouve l'exemple de pays comme le Cameroun et le Honduras. En Albanie, l'article 175 du Code électoral prévoit que les parlementaires renonçant à leur siège et venant de partis qui ne se sont pas conformés au quota de 30 % de candidats de chaque sexe, doivent être remplacés par des candidats du sexe sous-représenté. L'application de cet article a permis à trois femmes de plus d'entrer au parlement depuis la tenue des élections.

Lors des élections générales allemandes, des électeurs arborant le costume traditionnel bavarois préparant leur bulletin dans l'isoloir dans un bureau de vote de Gaissach, 22 septembre 2013. © Reuters / M. Rehle



Les modes de scrutin influent aussi sur l'accès des femmes à des fonctions électives. Dans les chambres élues au scrutin proportionnel ou mixte, qui tendent à rendre les fonctions électives plus accessibles aux femmes, ces dernières occupent 28,2 % des sièges. Le scrutin majoritaire permet aux femmes de remporter en moyenne 24,6 % des sièges à pourvoir. Dans les systèmes à représentation proportionnelle, les listes ouvertes ou fermées de candidats ont un effet important sur les chances des femmes d'être élues. Là où des quotas sont en place, les listes fermées ont tendance à favoriser l'accès des femmes au parlement. Toutefois, en l'absence de quotas, les listes ouvertes offrent aux femmes de meilleures chances de tirer leur épingle du jeu car elles donnent une certaine liberté aux électeurs dans la sélection des candidats. Les scrutins majoritaires ralentissent la percée des femmes en restreignant les perspectives de représentation.

De façon générale, 2013 confirme l'importance de disposer d'un cadre juridique propice à l'instauration de la parité en politique. L'objectif stratégique des activités de plaidoyer menées par les mouvements féminins et les femmes engagées en politique a été d'obtenir des réformes constitutionnelles et législatives de nature à ouvrir durablement les portes du parlement aux femmes. L'élaboration quelque peu laborieuse de la nouvelle constitution tunisienne a débouché sur l'adoption, début 2014, d'un texte fondamental garantissant l'égalité entre hommes et femmes, ainsi que leur participation équitable aux élections, ce qui confirme une fois de plus que l'adoption de lois sensibles au genre constitue une condition préalable à tout progrès dans ce domaine.

Les liens tissés entre les candidates potentielles et les femmes parlementaires, d'une part, et leur propre parti politique, voire d'autres partis, de l'autre, revêt aussi une importance fondamentale pour accroître la représentation des femmes et leur influence au parlement. La situation nous montre que les partis politiques jouent un rôle crucial (par le biais des candidatures, des financements, des appuis ou de l'accès à tout un éventail de ressources) dans l'échec ou la réussite des femmes lorsque, dans une région, elles font état de difficultés à accéder à une chambre nationale. Pour que les femmes réussissent à accroître leur présence au parlement à l'échelle mondiale, il faut qu'elles aient leurs entrées dans les partis et accèdent aux postes de direction.

L'accès des femmes aux partis politiques et l'influence qu'elles exercent sur les grandes décisions qu'ils prennent en matière d'élaboration de politiques, de procédure ou de programme politique restent relativement limités. Au Kenya, la loi de 2011 sur les partis politiques interdit que plus des deux tiers des membres ou des dirigeants d'un parti appartiennent au même sexe. Un rapport de la Fédération des avocates de ce pays (FIDA) affirme toutefois que certains partis ont falsifié leurs listes de membres en gonflant le nombre de femmes et en nommant des femmes à des postes de moindre importance à leur conseil exécutif national. De plus, le petit nombre de femmes élues était dû aussi dans une large mesure au fait que les partis politiques présentaient très peu de candidates². L'absence de transparence de la réglementation interne aux partis et de leurs processus décisionnels demeure une entrave majeure à l'influence des femmes. A Malte, trois des partis ont affirmé avoir du mal, en dépit de tous les

efforts consentis, à convaincre des femmes de se présenter aux élections. Au Japon, le gouvernement a fixé en 2003 un objectif de 30 % de femmes aux fonctions de direction à l'horizon 2020 et a invité les partis politiques à contribuer à sa réalisation. Aucune initiative notable n'a été prise à ce jour.

La violence à l'égard des femmes : un phénomène d'ampleur croissante

En 2013, c'est la violence, parfois associée à certains comportements et normes d'origine culturelle, qui a constitué un des obstacles le plus tenace à l'entrée des femmes à la vie politique. La violence électorale de type sexiste est davantage prise au sérieux aujourd'hui, peut-être en raison de la priorité actuellement accordée dans toutes les régions à la lutte contre la violence contre les femmes. La violence électorale s'exprime par des menaces, des intimidations verbales, un discours haineux, des agressions physiques, la destruction de biens et d'autres voies de fait visant à influencer sur les élections ou à obtenir leur report. Les femmes candidates, responsables politiques et électrices sont de plus en plus nombreuses à s'élever fermement contre la violence politique et électorale de type sexiste, notamment les intimidations, les agressions physiques et les menaces. Elles dénoncent également d'autres types d'intimidations passant par l'envoi de SMS ou la création de sites Internet exploitant la vulnérabilité des femmes et contestant leur droit à se présenter aux élections. La nouvelle Présidente de la chambre basse italienne, élue en 2013, a rendu publique la longue liste de mails, la plupart à connotation sexuelle, qui lui ont été adressés pour la menacer de viol, de sodomie, de torture et d'assassinat.

Au Kenya, où les élections de 2007 ont été entachées d'épisodes de violence à l'égard des femmes, l'étude de ce phénomène, la compréhension des signes avant-coureurs et la protection des femmes ont retenu davantage l'attention lors du scrutin de 2013. Un rapport volumineux, intitulé «Electoral Violence Targeting Women Aspirants in the 2013 General Elections in Kenya» (La violence électorale contre les femmes candidates aux élections générales de 2013 au Kenya), publié par l'African Woman and Child Feature Service avec le concours d'ONU Femmes, révèle que les épisodes de violence à l'égard des femmes ont surtout lieu lors des nominations par les partis (42,2 %) et pendant la campagne proprement dite (33,7 %). Les coupables étaient principalement des membres du même parti, ou d'un parti d'opposition. En 2013, le niveau déjà élevé des homicides a atteint un pic au Honduras, où les victimes sont encore le plus souvent des femmes. Cette situation, ainsi que les rumeurs de fraude et de violences dans la période ayant précédé les élections ont durci l'environnement dans lequel ont évolué les femmes pendant la campagne.

Les activités de plaidoyer visant à prévenir la violence sexiste, associées à des efforts d'alerte précoce par l'envoi de SMS et l'utilisation d'outils de cartographie (inspirés de l'expérience kényane d'Ushahidi), ont pour but de donner aux femmes de

2. Voir <http://iknowpolitics.org/sites/default/files/kenya-gender-audit-2013-electoral-process.pdf> (en anglais uniquement)



Dans le bidonville de Mathare à Nairobi, une femme attend à l'extérieur d'un centre de décompte des voix, non loin d'un agent de police kényen chargé d'en garder l'entrée, 6 mars 2013.

© Reuters / Stringer

meilleurs moyens de localiser et de calmer les flambées de violence du type de celles qu'a connues Haïti après le tremblement de terre de 2010. Ces outils sont intégrés aux efforts destinés à contenir les violences électorales visant les femmes, un phénomène souvent invisible pour le public dans la mesure où les victimes portent rarement plainte. L'outil de collecte de témoignages de violence envoyés par email et SMS, utilisé par Ushahidi pour cartographier les violences électorales au Kenya en 2007/2008, a été utilisé à des fins d'alerte précoce dans d'autres régions d'Afrique. Au Mali, par exemple, ONU Femmes a soutenu sa mise en œuvre dans un contexte de «salle de crise», modèle précédemment appliqué pour défendre les candidates au Sénégal et en Sierra Leone. Cette initiative collectait les témoignages de violences envoyés par textos et téléphones portables, entre autres outils de communication modernes, afin que les victimes puissent être assurées d'une intervention rapide³.

Quelle solution apporter au problème? Les pays d'Amérique latine ont été les premiers à réagir à l'émergence de ce phénomène en adoptant des lois pour protéger de la violence les femmes engagées en politique. En 2012, la Bolivie a adopté la loi contre le harcèlement sexiste et la violence en politique à la suite des pressions exercées par l'ACOBOL, l'association bolivienne des femmes maires et des conseillères municipales, qui s'était

3. J. Bardall, www.stabilityjournal.org/article/view/sta.cs/161 (en anglais uniquement)



Union Interparlementaire

Pour la démocratie. Pour tous.

+41 22 919 41 50
+41 22 919 41 60
postbox@ipu.org

Chemin du Pommier 5
Case postale 330
1218 Le Grand-Saconnex
Geneva – Switzerland
www.ipu.org

battue contre les violences électorales perpétrées contre les femmes à l'échelon local, où elles sont le plus touchées. Cette loi unique, tant par la définition qu'elle donne de la violence électorale et politique à l'encontre des femmes que par les sanctions qu'elle impose, a été adoptée pour «défendre et garantir les droits politiques des femmes candidates (élues ou en fonction) et veiller à ce que les cas de harcèlement individuel ou collectif, ainsi que de violences politiques, entrent dans un cadre juridique permettant de les sanctionner». Le Mexique a tout récemment (en décembre 2013) amendé sa législation électorale et sa loi sur la violence à l'égard des femmes afin qu'elles couvrent les cas de violence politique et électorale faite aux femmes, ce qui constitue un premier pas dans la lutte menée pour lever un obstacle capital à la participation des femmes à la vie politique, dont l'existence, pourtant tout à fait courante, est rarement reconnue.

Les présidentes de parlement

Situation au 1er janvier 2014 :

40 femmes sur les 271 présidences de chambre (14,8 %)

Au 1er janvier 2014, les femmes occupaient 14,8 % de toutes les présidences de chambres parlementaires, une légère augmentation par rapport aux chiffres du 1er janvier 2013 (14.2 %).

28 présidentes de chambres uniques ou basses

Antigua-et-Barbuda, Australie, Autriche, Bangladesh, Bolivie, Botswana, Dominique, Equateur, Estonie, Honduras, Inde, Italie, Lettonie, Lituanie, Madagascar, Mozambique, Ouganda, Ouzbékistan, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République démocratique populaire Lao, République-unie de Tanzanie, Rwanda, Saint-Marin, Singapour, Suriname, Turkménistan.

12 présidentes de chambre haute

Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belgique, Bolivie, Fédération de Russie, Guinée équatoriale, Gabon, Pays-Bas, Royaume-Uni, Swaziland, Zimbabwe.

Droit d'auteur © UNION INTERPARLEMENTAIRE (UIP), 2014 – ISSN 1993-520x

L'Union interparlementaire (UIP) est l'organisation mondiale des parlements nationaux. Elle œuvre à préserver la paix et elle impulse un changement démocratique positif par le dialogue politique et une action concrète.

Mise en page par Pitch Black Graphic Design, Berlin/La Haye, imprimé par Courand (ICA)