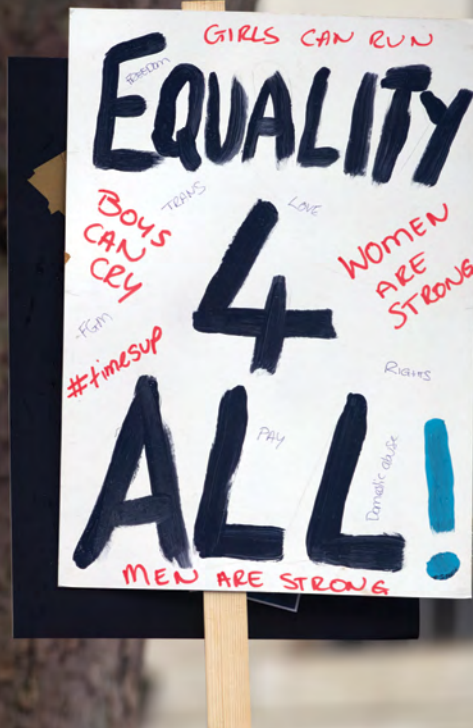




Union Interparlementaire
Pour la démocratie. Pour tous.

Les femmes au parlement en 2017 Regard sur l'année écoulée



Royaume-Uni, 2018, ©AFP

Faire bouger les lignes : les femmes redéfinissent le leadership politique en 2017

Même si les élections ne constituent peut-être pas un test exhaustif de démocratie, elles permettent indubitablement de la tester. La mesure dans laquelle les femmes ont la possibilité de s'inscrire sur les listes électorales, de présenter leur candidature, d'exprimer leur vote à bulletin secret et d'intervenir aux plus hauts niveaux décisionnels est une indication du degré d'inclusivité de la démocratie. Plus les femmes participent, en qualité d'électrices, de candidates, de responsables de partis politiques ou de membres du personnel des instances électorales, plus leur place en politique est reconnue.

En 2017, des changements positifs ont été constatés au niveau des normes culturelles et sociales qui structurent la participation des femmes aux élections dans le monde :

- Alors que moins d'élections se sont tenues en 2017, la proportion des femmes occupant des sièges dans les parlements nationaux a atteint le chiffre impressionnant de 27,1 %.

REPÈRES

- La moyenne mondiale de la représentation des femmes dans les parlements nationaux n'a pas affiché de changement notable l'année dernière, passant de 23,3 % en 2016 à 23,4 % en 2017. Cela s'explique en partie par le faible nombre d'élections qui ont eu lieu en 2017 comparé aux années précédentes.
- Si l'on considère l'évolution sur une période plus longue, la proportion des sièges parlementaires occupés par des femmes a progressé régulièrement de près de 0,6 point de pourcentage par an. Les femmes parlementaires ne représentaient que 17,8 % des parlementaires en 2007.
- En 2017, les femmes ont obtenu de meilleurs résultats aux élections que les années précédentes. Elles ont, en effet remporté 27,1 % de l'ensemble des sièges à pourvoir en 2017 contre 22,3 % en 2016 et 25 % en 2015.
- C'est en Europe qu'ont été observés les avancées et les reculs de plus grande ampleur : des gains de 10 points de pourcentage (ou plus) ont été enregistrés en France et en Albanie, tandis qu'en Islande et au Liechtenstein les replis ont atteint (ou dépassé) huit points de pourcentage.
- Les systèmes électoraux ont continué d'influer sur les perspectives de succès des femmes aux élections. Les femmes restent un peu plus nombreuses à être élues au scrutin proportionnel (27,2 %) qu'au scrutin majoritaire (26,7 %),

REPÈRES

une tendance qui se renforce encore lorsque le système proportionnel est combiné à un quota de candidates prévu par la loi.

- Les femmes ont remporté plus de 30 % des sièges dans 24 chambres (de 21 pays) qui utilisent des quotas, et à peine 15,4 % des sièges dans 19 chambres (de 16 pays) pour lesquelles il n'existe aucune forme de quotas électoraux par sexe.
- En janvier 2018, les femmes représentaient au moins 30 % des sièges dans 67 chambres (chambres basses/uniques et chambres hautes), et moins de 10 % dans 39 chambres.
- En 2017, le mouvement #MeToo est devenu un puissant vecteur de révélation des pratiques de harcèlement sexuel et des comportements de prédation envers les femmes, partout dans le monde, y compris dans les chambres parlementaires.
- Plusieurs pays ont enregistré un nombre record de candidates aux élections. Toutes n'ont pas gagné mais ces nombreuses candidatures montrent que davantage de femmes sont convaincues de l'importance de leur contribution au processus politique et ont la force morale nécessaire pour exercer leurs droits politiques.
- Les normes sociales restent un élément déterminant du leadership politique des femmes. Dans certains pays, on constate une large acceptation sociale de la participation des femmes à la vie politique : les femmes qui y occupent des postes de pouvoir y ont plus de facilité pour se définir de nouveaux rôles. Pour la première fois en 30 ans, une femme occupant le poste de Premier ministre attend un enfant et s'apprête à prendre un congé de maternité (Nouvelle-Zélande) ; de plus trois femmes vont diriger ensemble un gouvernement en occupant les postes de Premier ministre, ministre des finances et ministre des affaires étrangères (Norvège).
- Les quotas sont de mieux en mieux acceptés et considérés comme une stratégie essentielle pour l'inclusion des femmes. Ils produisent un effet d'émulation entre partis et entre pays voisins. En Amérique latine, l'appel à la parité (comprise comme au moins 40 % de femmes) a été entendu par huit pays (Argentine, Bolivie, Costa Rica, Equateur, Honduras, Mexique, Nicaragua et Panama). La loi française sur la parité s'applique à tous les territoires d'outre-mer français : à l'instar de la Nouvelle-Calédonie, ceux-ci servent de modèle dans leurs régions respectives.
- On a vu en outre le puissant impact que peuvent avoir les femmes à l'échelle mondiale quand elles prennent la parole collectivement pour dire "ça suffit !". En 2017, le mouvement #MeToo s'est rapidement étendu à travers pays et continents, provoquant une plus grande prise de conscience du profond enracinement du sexisme et des inconduites sexuelles à l'égard des femmes dans différentes sphères politiques, sociales et médiatiques. Le mouvement a également eu des répercussions dans les plus hautes sphères du pouvoir, indépendamment des couleurs politiques. Il a été demandé aux parlements et aux assemblées de procéder à une analyse des comportements en leur sein et de prendre conscience de l'environnement machiste avec lequel les femmes, qu'elles soient parlementaires, membres du personnel parlementaire ou responsables politiques, doivent composer au quotidien.

Regard sur les régions

Les Amériques : tracer la voie vers la parité

Dans les Amériques, la représentation parlementaire des femmes a enregistré un léger gain en 2017, atteignant 28,4 % (chambres hautes et basses), soit une hausse de 0,3 point de pourcentage par rapport à 2016. En Amérique latine et dans les Caraïbes, les élections ont toutefois débouché sur des résultats mitigés en termes de représentation des femmes dans les assemblées électives. Certains pays d'Amérique du Sud (tels l'Argentine, le Chili et l'Equateur), qui montrent traditionnellement la voie sur le plan de l'autonomisation politique des femmes, ont continué à voter et à appliquer des lois progressistes de promotion du leadership politique des femmes, se rapprochant encore de la parité entre les sexes dans la sphère politique. En revanche, au Honduras, l'un des deux pays d'Amérique centrale et des Caraïbes où des élections ont eu lieu en 2017, celles-ci se sont tenues sur fond de violences, dont les femmes ont été systématiquement la cible.

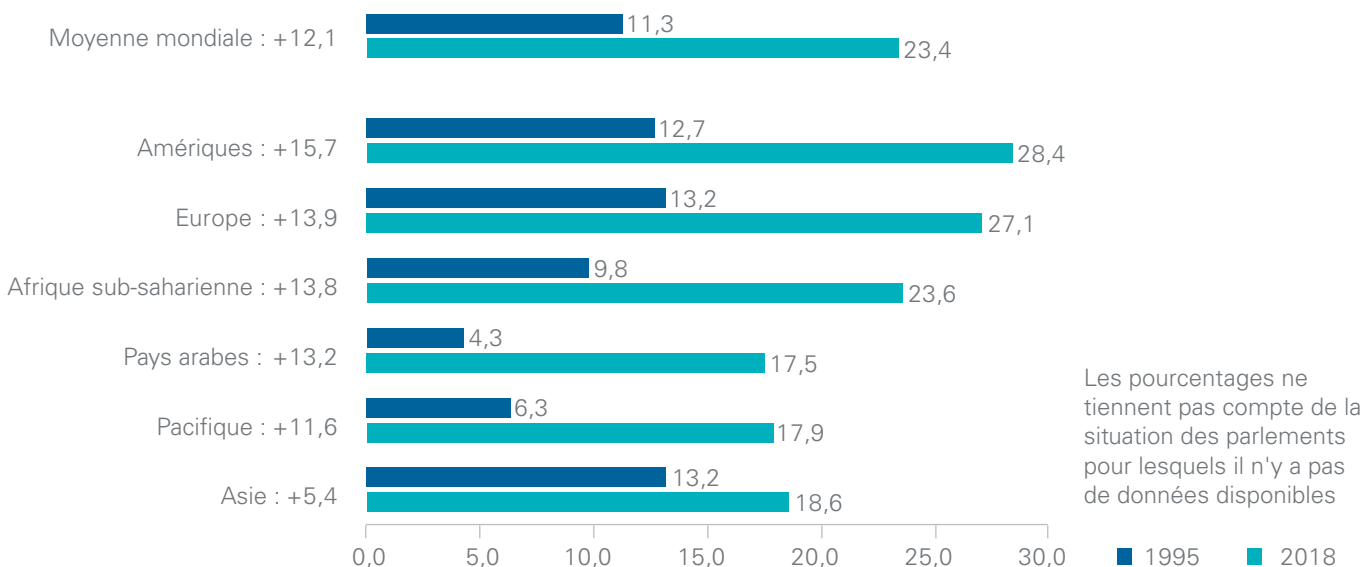
L'Argentine a enregistré une augmentation de 3,5 points de pourcentage du nombre des femmes élues à la chambre basse, dont la moitié des membres est renouvelée tous les deux ans. D'importants changements ont été apportés au système de quota légal par sexe, mais seulement après la tenue des élections. En décembre 2017, l'Argentine a en effet été le huitième pays de la région à introduire une mesure légale de parité entre les sexes pour la représentation politique à la suite du vote surprise d'un projet de loi sur la question, qui après avoir été bloqué, a finalement obtenu une large majorité dans les deux chambres. Dès les prochaines élections au Congrès national, en 2019, au moins 50 % des candidats devront être des femmes et les listes électorales devront alterner femmes et hommes.

Le Chili qui affichait l'une des plus faibles proportions de femmes détenant un mandat électif en Amérique latine, a adopté en 2015 un quota de "parité souple" en vertu duquel les candidats doivent comprendre au moins 40 % d'hommes et de femmes. Les partis politiques reçoivent des subventions publiques supplémentaires pour chaque femme élue et les candidates bénéficient d'un plus haut taux de remboursement des frais électoraux. Selon les premiers résultats des élections chiliennes, la proportion de femmes a augmenté de 6,8 points à la chambre basse pour atteindre

Figure 1

Moyennes régionales des femmes dans les parlements, 1995 et 2018

Situation en juillet 1995 et janvier 2018, toutes chambres confondues. Classement par région par ordre décroissant suivant l'évolution en points de pourcentage.



22,6 % des sièges (contre 15,8 % en 2013). Des quotas par sexe prévus pas la loi ont été appliqués pour la première fois aux élections de novembre 2017 dans le cadre d'un vaste programme de réforme électorale.

Cette région accuse, toutefois, un repli notable à l'échelon le plus élevé du pouvoir. Alors qu'entre 2013 et 2015 l'Amérique latine s'enorgueillissait de détenir le plus grand nombre de femmes chefs d'Etat de toutes les régions du monde (en Argentine et au Chili, par exemple), elle n'en aura plus aucune après les élections de 2017.

A l'issue des élections de 2017, la représentation des femmes au parlement équatorien est de 38 %, en légère baisse par rapport à 2013 (38,7 %). L'Equateur fait toujours figure de pionnier dans la région en matière de législation sur la parité. Les amendements à la Loi électorale de 2009 ont fixé un quota de parité entre les sexes de 50 %, assorti de l'obligation d'alterner les candidats masculins et féminins sur les listes de partis.

Par contre, au Honduras, les élections présidentielles, législatives et municipales se sont déroulées dans un climat de violence permanente. Le Honduras connaissant un fort taux de féminicides (avec un meurtre de femme toutes les 14 heures), la société civile a pris l'initiative de promouvoir un programme politique féministe en amont des élections de novembre. La proportion des femmes élues au parlement monocaméral a finalement chuté de 4,7 points pour retomber à 21,1 %. Le Honduras a pourtant introduit en 2009 des quotas légaux par sexe qui fixent un minimum de 40 % de femmes sur les listes électorales. Les partis qui ne s'y conforment pas sont sanctionnés par une réduction de 5 % de leur subvention.

Aux Bahamas, le nombre des femmes nommées à la chambre haute a presque doublé, passant de quatre à sept en 2017,

soit une augmentation de 18,8 points de pourcentage. Les postes de président et de vice-président du sénat sont tous deux occupés par des femmes. Les résultats sont loin d'être aussi positifs à la chambre basse où les élections se font au vote majoritaire. La représentation des femmes, déjà faible, y a encore baissé, tombant de 13,2 % en 2012 à 12,8 % en 2017. Il y a toutefois des raisons d'afficher un optimisme prudent car le nombre des candidates présentées par les partis politiques est passé de 22 en 2012 à 28 en 2017. De plus, plusieurs grands partis politiques se sont publiquement engagés à valider des candidatures de femmes et de nombreux organes de presse ont publié des articles de fond sur des candidates en mettant l'accent sur leurs programmes électoraux.

Afrique et Etats arabes : faire progresser l'inclusion par des réformes juridiques et politiques

En 2017, il y a eu relativement peu de renouvellements en Afrique et dans les Etats arabes, ce qui explique la faible ampleur du changement observé dans la situation des femmes après les élections. L'Afrique n'a pas connu de changement, avec une moyenne de 23,6 %, et les Etats arabes ont subi un léger recul avec leur moyenne de 17,5 % (soit une baisse de 0,5 points). Toutefois, dans ces deux régions, le débat s'est davantage focalisé sur les réformes d'ordre juridique et politique susceptibles de faire progresser l'égalité des sexes et les droits humains.

Au Kenya, en 2017, les femmes ont enregistré des records historiques à tous les niveaux de gouvernement, malgré des actes de violence sexiste et un climat d'instabilité politique. Globalement, les femmes occupent maintenant près de 22 % des sièges à la chambre basse, et un peu plus de 30 % à la chambre haute. Ces chiffres reflètent les gains enregistrés par les femmes qui se sont



Kenya, 2017, ©AFP

portées candidates à des sièges de circonscription à l'Assemblée nationale (22 contre 16 en 2013) et au Sénat (3 sièges sur 47). Pour la toute première fois, trois femmes ont été élues à un poste de gouverneur (sur un total de 47) et des femmes ont également remporté des sièges dans les assemblées de comté. Parmi les femmes candidates à des sièges de circonscription, beaucoup sont les premières à être élues au siège du district, certaines sont les premières en tant que candidate indépendante. Dans de nombreux districts, les femmes ont démontré leur popularité en remportant l'élection avec une avance considérable sur leurs concurrents. Parmi les élues, les jeunes se sont également distinguées puisque deux femmes de moins de 27 ans ont été élues pour la première fois. Ces avancées ont été enregistrées malgré plusieurs échecs successifs de ratification par le parlement de la disposition constitutionnelle de 2010 prévoyant un quota de 33 % par sexe et en dépit d'une violence définie comme "généralisée" à l'égard des femmes participant aux élections. Les candidates kenyanes ont signalé de nombreux actes de violence et des menaces contre elles-mêmes, les membres de leur famille et leurs sympathisants, ce qui montre clairement que la progression de la participation des femmes à la politique et aux élections n'est toujours pas considérée comme légitime par certains groupes de la société.

Dans les chambres hautes du Lesotho et de la République du Congo, les élections indirectes ont également mené à une augmentation de la présence des femmes. Au Lesotho, huit femmes (soit une hausse de 1,6 point) ont rejoint 24 hommes au Sénat dont les membres sont des chefs de tribu héréditaires ou des sénateurs nommés par le Roi. Pour

la première fois, c'est une femme qui occupe le poste de président du Sénat du Lesotho. De même, en Gambie où, pour la première fois, le parlement a élu une femme à sa présidence et où la proportion des femmes au parlement a globalement progressé de près de trois points pour atteindre 10,3 %.

Le recul enregistré en Angola (-7,3 points) confirme une tendance à la baisse qui est sensible depuis près de 10 ans : de 39 % en 2008, la proportion de femmes est tombée à 34,1 % en 2012 et à 26,8 % en 2017. Aux élections de 2012, la plupart des partis en lice avaient respecté le quota légal de 30 % de femmes sur les listes électorales, et le parti au pouvoir avait même présenté 46 % de femmes. En 2017, deux facteurs se sont combinés pour faire encore baisser l'Angola dans le classement de l'UIP : un plus petit nombre de partis en lice qui ont présenté moins de femmes.

Au Libéria, Ellen Johnson Sirleaf, première femme Présidente élue d'un pays africain, a achevé son mandat. La nouvelle loi électorale, votée sous sa présidence, appelle les partis politiques à présenter des listes comprenant au moins 30 % de candidats de chacun des deux sexes. Faute de sanctions suffisamment sévères en cas de non-respect de cette disposition, sept femmes seulement ont été élues à la chambre basse (soit une de moins qu'aux élections précédentes et un recul de plus d'un point).

En 2012, le Sénégal a connu une vague d'élections de femmes à la suite du vote de la loi sur la parité (adoptée en mai 2010),

Figure 2

Renouvellement des parlements en 2017

Progrès et reculs des femmes dans les chambres basses ou chambres uniques de Parlement renouvelées en 2017



laquelle enjoint les partis à présenter des listes de candidats alternant hommes et femmes. Si les élections de 2017 ont encore donné de nombreux sièges à des femmes (un peu moins de 42 %), la parité entre les sexes n'est toujours pas atteinte. Les commentateurs ont souligné le "manque d'uniformité" de l'application de la loi sur les quotas, en particulier par certains partis religieux en milieu rural.

L'Algérie était le seul pays de la région arabe¹ à renouveler son assemblée législative en 2017. Ce pays, qui a un rôle de pionnier

dans la région, a connu une transformation de son système politique au fil de réformes électorales successives. Un système pluraliste a été adopté en 1989 et un quota légal par sexe a été introduit en 2012. Entre 2002 et 2012, le pourcentage des femmes a augmenté de manière spectaculaire, passant de 6,2 % à près de 32 %. Les élections de 2017 ont toutefois marqué un recul de la proportion des femmes, qui est retombée à 25,8 %. Si l'on en croit certains médias, les partis politiques "auraient eu du mal" à trouver des femmes à investir comme candidates. Des commentateurs ont toutefois noté que le

¹ La région arabe comprend les pays arabes du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord.



Algérie, 2017, ©AFP

problème ne consiste pas seulement à “trouver des femmes” : les partis politiques algériens restent dominés par les hommes et ceux-ci sont peu nombreux à encourager les femmes et à promouvoir leur participation. Ici aussi, les femmes ont fait campagne dans un climat difficile. La commission électorale a enjoint au moins cinq partis à revenir sur leur décision de ne pas publier sur leurs affiches électorales les photos des candidates mais de les remplacer par des silhouettes impersonnelles. Peut-être par réaction à cet environnement culturel difficile, le Front national algérien a présenté une liste exclusivement féminine aux législatives, ce qui était totalement inédit dans le pays. Sur cette liste figuraient des femmes universitaires, managers et membres de l’administration publique.

Au Qatar, en 2017, l’Emir a partiellement renouvelé le Conseil consultatif. Parmi les nouveaux membres, quatre femmes ont été nommées pour la première fois dans l’histoire du pays. Deux femmes qataries avaient été précédemment élues au niveau du conseil municipal.

Il n’y a pas eu d’autres élections dans les Etats arabes mais un vent de réforme favorable à l’inclusion des femmes a soufflé sur la région. En Tunisie, la Loi sur l’élimination de la violence à l’égard des femmes a été votée en juillet 2017. Elle donne aux femmes la possibilité de demander protection en cas d’actes de violence commis par leur conjoint ou un autre membre de la famille. Eriger les violences familiales en infractions pénales est une première en son genre dans une région où une femme sur deux subit des violences domestiques au cours de sa vie. La loi comprend aussi des dispositions sur le harcèlement dans les espaces publics et sur la discrimination économique. L’exemple de la Tunisie a rapidement été suivi par la Jordanie et le Liban où les codes pénaux ont été amendés pour supprimer la possibilité aux violeurs d’échapper à une poursuite pénale en épousant leur victime. Par ailleurs, en Egypte, le droit des femmes à hériter a été renforcé par une réforme législative.

Asie et Pacifique : remise en cause des normes culturelles strictes

Dans la région Asie-Pacifique, les élections de 2017 ont continué à définir plus largement le rôle considéré comme “approprié” pour une femme en politique. Dans cette région, des normes en matière de genre entravent toujours l’entrée des femmes en politique, la société continuant à cantonner les femmes à une activité domestique non rémunérée. Alors que les parlements asiatiques ont connu une légère baisse de leur moyenne régionale (18,6 %, -0,7 point), celle-ci a été compensée par la progression dans le Pacifique (17,9 %, +0,5 point).

En Nouvelle-Zélande, le débat s’est immédiatement porté sur l’aptitude des femmes à conjuguer leadership politique et maternité lorsque Jacinda Ardern, 37 ans, est devenue la plus jeune femme à prendre la tête du Parti travailliste. Alors qu’aucune majorité parlementaire ne s’est clairement dégagée des élections, Mme Ardern a réussi à conclure un accord qui a fait d’elle la plus jeune Première ministre du pays (mais la troisième femme à occuper ce poste). Ces élections ont fait rentrer au parlement un nombre de femmes record, proche des 39 %, grâce au scrutin proportionnel mixte. Continuant à briser le plafond de verre, la nouvelle Première ministre a déclaré sur Twitter, au début de l’année 2018 : “Cette année, nous rejoindrons les nombreux parents qui ont deux casquettes. Je serai Première ministre et maman tandis que Clarke sera ‘premier pêcheur’ et papa au foyer”.

Dans le petit Royaume insulaire des Tonga, des réformes votées en 2010 ont porté le nombre des sièges élus directement à l’assemblée législative de neuf à 17. Depuis ces changements, aucune candidate n’avait encore réussi à remporter l’un de ces sièges de “représentant du peuple” lors des élections générales. C’est chose faite puisqu’en 2017 deux de ces sièges ont été remportés par des femmes (soit une hausse de près de

Tableau 1

Les femmes dans les chambres basses ou uniques après les renouvellements parlementaires de 2017

	Pays	Nombre total des sièges	Total femmes	% femmes	Quota
1	Sénégal	165	69	41,8%	Oui**
2	Norvège	169	70	41,4%	Oui*
3	France	577	224	38,8%	Oui***
4	Nouvelle-Zélande	120	46	38,3%	Oui*
5	Argentine	257	98	38,1%	Oui***
6	Islande	63	24	38,1%	Oui*
7	Equateur	137	52	38,0%	Oui**
8	Pays-Bas	150	54	36,0%	Aucun
9	Autriche	183	63	34,4%	Oui*
10	Timor-Leste	65	21	32,3%	Oui**
11	Royaume-Uni	650	208	32,0%	Oui*
12	Allemagne	709	218	30,7%	Oui*
13	Albanie	140	39	27,9%	Oui**
14	Angola	220	59	26,8%	Oui**
15	Algérie	462	119	25,8%	Oui**
16	Bulgarie	240	57	23,8%	Aucun
17	Lesotho	117	27	23,1%	Oui**
18	Chili ¹	155	35	22,6%	Oui**
19	République tchèque	200	44	22,0%	Oui*
20	Kenya	349	76	21,8%	Oui***
21	Honduras	128	27	21,1%	Oui**
22	Guinée équatoriale	99	20	20,2%	Aucun
23	Arménie	105	18	17,1%	Oui**
24	Malte	68	10	14,7%	Oui*
25	Bahamas	39	5	12,8%	Aucun
26	Liechtenstein	25	3	12,0%	Aucun
27	Congo	151	17	11,3%	Aucun
28	Gambie	58	6	10,3%	Aucun
29	Japon	465	47	10,1%	Aucun
30	Libéria	71	7	9,9%	Aucun
31	Brunéi Darussalam	33	3	9,1%	Aucun
32	Tonga	26	2	7,7%	Aucun
33	Micronésie (Etats fédérés de)	14	0	0,0%	Aucun
34	Papouasie-Nouvelle-Guinée	106	0	0,0%	Aucun

* 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
 *** Quota de candidates prévu par la loi et mesures volontaires prises par des partis politiques
¹ Résultats préliminaires

huit points). Ces avancées sont d'autant plus remarquables que selon les normes culturelles dominantes, la politique est une sphère masculine et la place des femmes est à la maison. Signe d'un changement dans le discours public, la directrice du Forum de la société civile des Tonga, 'Emeline Siale 'Ilolahia, a souligné au cours de la campagne électorale qu'il était de la "responsabilité de chacun" d'envoyer plus de femmes au parlement, ajoutant que "il n'est plus question de conserver le statu quo, de continuer à faire les choses de la même façon et la même chose à chaque fois".

Au Japon, la question du leadership politique des femmes a animé des discussions politiques sans véritables retombées concrètes. Le Premier ministre Shinzo Abe avait déclaré en 2012 vouloir

faire du Japon un lieu où "toutes les femmes peuvent briller" mais, dans l'intervalle, les objectifs qu'il avait fixés en matière de leadership féminin n'ont pas été atteints. Dans son propre parti, le Parti libéral démocrate, les femmes ne représentaient que 8 % des candidats contre plus de 20 % dans certains partis d'opposition.

En 2017, les élections ont également débouché sur d'importants revers au Timor-Leste et en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Si les femmes occupent encore 32 % des sièges au parlement national, le Timor-Leste a perdu son rôle de modèle en tant que pays le mieux classé de la région Asie-Pacifique après avoir rétrogradé de six points (38,5 % en 2012). Les quotas légaux (amendés en 2011) prévoient que chaque parti politique place au moins une



France, 2017. ©AFP

femme tous les trois candidats sur les listes électorales. Ce scrutin proportionnel à listes fermées a favorisé la mainmise des chefs de parti masculins sur la prise de décision, en particulier sur la détermination du placement des candidats sur les listes. Il faudrait donc mener de nouveaux programmes de sensibilisation à l'égalité des sexes, avec la participation d'hommes et de femmes parlementaires, et favoriser l'accès des femmes à des positions dirigeantes dans les partis politiques et au parlement.

Aucune femme n'a été élue en 2017 au parlement de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, ce qui marque le plus fort recul de la représentation des femmes dans ce pays depuis 25 ans. Il y avait un nombre record de candidates (167 sur un total de 3 332), dont les trois parlementaires sortantes. Beaucoup d'entre elles ont mené d'excellentes campagnes, même si elles n'ont finalement pas réussi à l'emporter. La Papouasie-Nouvelle-Guinée présente l'un des environnements les plus ardues pour les femmes qui souhaitent se présenter à des élections : scrutin majoritaire, vie politique considérée comme une chasse gardée des "hommes forts", décaissement d'énormes "fonds de circonscription" en période électorale. Les élections ont été entachées par des actes de violence et marquées par des inquiétudes quant à l'intégrité des listes électorales dans certaines parties du pays. L'idée d'accélérer la participation politique des femmes a soulevé des controverses après l'échec, en 2012, de l'introduction d'amendements à la Loi organique visant à instaurer 22 sièges réservés aux femmes. Au cours de leur mandat, les trois femmes parlementaires n'ont pas soutenu la création de quotas, arguant de leur propre expérience d'élection "au mérite". Le fait que le système actuel n'ait permis l'élection d'aucune femme en 2017 montre que le parlement lui-même, les partis politiques et le mouvement des femmes ont encore beaucoup à faire pour promouvoir le leadership politique des femmes.

Europe : un changement progressif qui débouche sur des gains significatifs

En Europe, les élections de 2017 ont favorisé une augmentation de la représentation parlementaire régionale des femmes, qui est passée de 26,3 % en 2016 à 27,1 % (+0,8 point), ce qui en fait la plus forte hausse régionale en 2017. La plupart des pays européens ont enregistré des gains modestes, variant de +0,4 (Malte) à +4,3 points (Kazakhstan). Des hausses plus importantes ont été observées dans des pays (comme la France) où des mesures spéciales bien établies ont favorisé une évolution progressive des pratiques des partis et des attitudes sociétales. La région a aussi enregistré de forts reculs (en Islande par exemple), qui incitent à faire preuve de vigilance pour réussir à conserver les gains réalisés en matière de représentation des femmes.

La France, qui a battu des records aux élections de 2017, est passée de la 64^{ème} à la 17^{ème} place dans le classement mondial de la représentation parlementaire des femmes établi par l'UIP. Les femmes occupent maintenant 38,8 % des sièges à l'Assemblée nationale, soit un gain de 12 points par rapport aux élections précédentes et un record absolu de représentation des femmes en France. Le parti du Président Emmanuel Macron, la République en marche, ne s'est pas contenté de présenter des listes respectant la parité entre hommes et femmes (lesquelles ont conduit à une proportion de 47 % de femmes élues, plus haut score jamais obtenu par un parti), il a aussi promu la diversité en présentant pour moitié des candidats issus de la société civile. L'Assemblée nationale étant élue au scrutin majoritaire, il est clair que la décision de ce parti de présenter des femmes dans des circonscriptions "gagnables" a fait toute la différence en termes de résultats.

La loi française novatrice sur la parité, votée en 2000, dispose que pour les élections législatives, la différence entre le

Progrès et reculs des femmes dans les Chambres hautes parlementaires renouvelées en 2017*

Pays	Total sièges	Total femmes	% femmes	changement en points de %
Bahamas	16	7	43,8	18,8
Kenya	68	21	30,9	4,4
France	348	102	29,3	4,3
Kazakhstan	47	5	10,6	4,3
Slovénie	40	4	10,0	2,5
Lesotho	31	8	25,8	1,6
Autriche	183	63	34,4	1,1
Congo	71	14	19,7	0,3
Argentine	72	30	41,7	0,0

*Pour les pays où des données comparatives sont disponibles

nombre de candidats et le nombre de candidates sur les listes de parti ne peut dépasser 2 %. La représentation des femmes a régulièrement augmenté avec l'application de cette loi. De plus, alors que dans les premiers temps les partis politiques préféraient payer une amende pour non-respect du quota, on constate désormais une augmentation du nombre des candidates présentées par les partis, ce qui marque une acceptation croissante de la participation des femmes au sein des partis eux-mêmes. Point important, la loi sur la parité a également eu des répercussions en termes de promotion des femmes dans les territoires français d'outremer, notamment dans le Pacifique sud, où ils ont un rôle de modèle régional.

Des progrès significatifs ont aussi été enregistrés en Albanie et en Arménie, deux pays où la représentation des femmes est historiquement faible. En Albanie, la proportion des femmes élues au parlement monocaméral a grimpé de 17,9 à 27,9 %, soit un gain de 10 points. Dans certains districts, des partis ont préféré payer une amende plutôt que de se conformer aux quotas qui prévoient un minimum de 30 % d'hommes et de femmes, et une représentation des deux sexes parmi les trois premiers candidats. L'évolution est particulièrement frappante si l'on considère la situation depuis dix ans, avant l'introduction des quotas légaux par sexe : la représentation des femmes à l'Assemblée nationale albanaise plafonnait alors à 7 %.

En Arménie, tous les partis politiques en lice se seraient conformés aux dispositions du code électoral prévoyant une proportion minimale de 25 % d'hommes et de femmes sur les listes nationales de candidats et la présence d'au moins une personne des deux sexes dans chaque groupe de quatre candidats. De ce fait, les femmes constituaient 30 % des candidats, même si elles ne représentent finalement que 17 % des élus, soit une hausse de 6,5 points par rapport aux élections de 2012.

La Norvège a enregistré de modestes gains de la représentation des femmes aux élections de septembre 2017 : les élues détiennent désormais 41,4 % des sièges au Parlement contre 39,6 % en 2013, soit une petite variation de +1,8 point. Les trois postes les plus importants du gouvernement de coalition norvégien, celui de Premier ministre, de ministre des affaires étrangères et de ministre des finances sont actuellement occupés par des femmes.

En Autriche (+1,1 point), au Royaume-Uni (+2,6 points) et à Malte (+0,4 point), la faiblesse des gains enregistrés incite à les considérer non pas comme des victoires mais plutôt comme des signaux de tout ce qui reste à faire pour garantir une représentation substantielle des femmes. Un nombre record de 208 femmes ont été élues au Parlement britannique (32 %) et trois des partis en lice étaient dirigés par des femmes (Parti conservateur, Parti national écossais et Parti démocratique unioniste). En outre, le Parti travailliste, qui recourt à des listes de présélection exclusivement féminines (ce qui lui permet de présenter des femmes dans la moitié des circonscriptions gagnables), a accru la proportion des femmes élues dans ses rangs : de 28 % en 2015 elle est passée à 45 % en 2017.

En revanche, le Parti conservateur au pouvoir a eu moins d'élues qu'aux élections précédentes (21 %). Par ailleurs, en septembre 2017, arguant d'un risque de "contrainte réglementaire" induite sur les partis politiques, le gouvernement britannique a rejeté six propositions de la Commission femmes et égalités de la Chambre des communes qui visaient à promouvoir une égale représentation des femmes et des hommes. Il s'agissait notamment d'introduire dans la loi un quota minimum de 45 % de femmes sur les listes de candidats assorti de sanctions en cas de non-respect, et l'obligation pour les partis de publier des données sur la "diversité" de leurs candidats. C'est peut-être ce qui a incité des femmes parlementaires du Parti travailliste à déclarer leur intention de constituer un groupe déterminé à

Figure 3

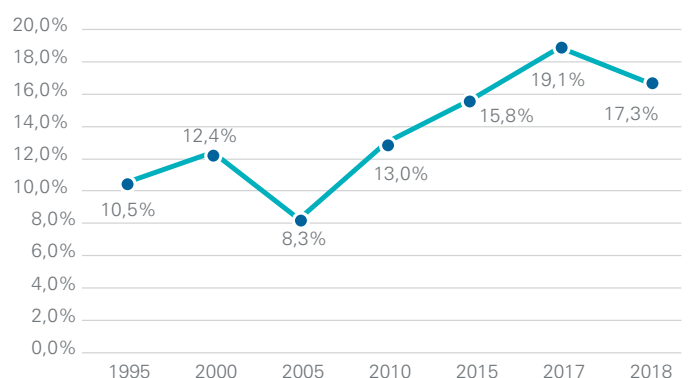
Evolution (en %) des présidentes de parlement – 1995-2018

Tableau 3

Candidates aux élections en 2017*

	Total	Hommes	Femmes	% de femmes	Taux de réussite	Quota
Système électoral majoritaire						
France (chambre basse)	7 877	4 535	3 342	42,4%	6,7%	Oui***
Gambie	239	218	21	8,8%	28,6%	Non
Kazakhstan (chambre haute)	234	187	47	20,1%	10,6%	Non
Libéria	1 000	835	165	16,5%	6,7%	Non
Papouasie-Nouvelle-Guinée	3 332	3 165	167	5,0%	0,0%	Non
Royaume-Uni (chambre basse)	3 304	2 328	973	29,4%	21,4%	Oui*
Tonga	86	71	15	17,4%	13,3%	Non
Système électoral mixte						
Allemagne (chambre basse)	4 828	3 428	1 400	29,0%	15,6%	Oui*
Bulgarie	4 678	3 469	1 209	25,8%	4,7%	Non
Lesotho (chambre basse)	1 374	943	431	31,4%	6,3%	Oui**
Micronésie (Etats fédérés de)	22	20	2	9,1%	0,0%	Non
Nouvelle Zélande	531	341	190	35,8%	24,2%	Oui*
Représentation proportionnelle						
Albanie	2 666	1 593	1 073	40,2%	3,6%	Oui**
Algérie (chambre basse)	11 315	7 679	3 636	32,1%	3,3%	Oui**
Arménie	1 558	1 090	468	30,0%	3,8%	Oui**
Chili (chambre basse)	960	563	397	41,4%	8,8% ¹	Oui**
Islande	1 244	689	555	44,6%	4,3%	Oui*
Liechtenstein	71	55	16	22,5%	6,3%	Non
Pays-Bas (chambre basse)	1 114	721	393	35,3%	13,7%	Non
République tchèque (chambre basse)	7 524	5 370	2 145	28,5%	2,1%	Oui*

Légende :

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

Oui** Quota prévu par la loi

Oui*** Quota prévu par la loi et mesures volontaires prises par des partis politiques

Taux de réussite ~ Nombre total de femmes candidates divisé par le nombre total de femmes élues (non représenté dans le tableau).

¹ Résultats préliminaires

*Pour les pays où les données comparatives étaient disponibles

“voter en bloc” sur diverses questions d'égalité des sexes, notamment la violence domestique, l'intégration de la dimension de genre dans la stratégie industrielle des pouvoirs publics et la représentation des femmes au niveau des autorités locales. Les femmes ne constituent que 14,7 % des parlementaires maltais (10 sièges sur 68), plus bas score de tous les pays de l'Union européenne. En Autriche, les femmes ont remporté 63 des 183 sièges (34,4 %) aux élections générales, soit une hausse de 1,1 point. La question de l'immigration a dominé la campagne électorale et la victoire est allée à des partis assumant des positions fortement conservatrices.

L'élection indirecte des membres de la chambre haute a débouché sur des hausses modestes de la proportion des femmes au Kazakhstan (+4,3 points) et en Slovénie (+2,5 points)

tandis qu'une hausse de 3,8 points a été enregistrée au parlement monocaméral de la Bulgarie. De même, la représentation des femmes à la chambre basse de la République tchèque a augmenté de 2,5 % alors que les femmes étaient moins nombreuses en tête de liste qu'aux élections de 2013.

Ces gains ont été neutralisés par d'importants reculs enregistrés dans plusieurs pays de la région. En Islande, où on avait observé une hausse de huit points aux élections législatives de 2016, la représentation des femmes a reculé de 9,5 points en 2017, annulant totalement ce gain. La proportion des femmes au parlement (*Althingi*) est maintenant de 36,5 %, c'est-à-dire un chiffre historiquement bas. A l'issue des élections de novembre, Katrín Jakobsdóttir est devenue la deuxième femme Première ministre d'Islande.



Parlement européen, 2017, ©AFP

En Allemagne, tandis qu'Angela Merkel entame son quatrième mandat de Chancelière, le Bundestag (chambre basse) compte nettement moins de femmes que précédemment. Globalement, la proportion des femmes élues à cette assemblée a chuté de 5,7 points de pourcentage en 2017 pour retomber à 30,7 %, niveau plancher depuis près de 20 ans. Les partis qui ont enregistré la victoire d'un plus grand nombre de femmes sont ceux qui ont adopté des quotas volontaires par sexe : le Parti social-démocrate, le Parti de gauche (Die Linke) et Les Verts (avec respectivement 41,8 %, 53,6 % et 60,9 % d'élues). En revanche, moins de 20 % des sièges occupés par les représentants du parti de Mme Merkel (Union chrétienne-démocrate/ Union chrétienne sociale), lequel n'a pas instauré de quotas, sont allés à des femmes. C'est le deuxième plus faible score des six partis actuellement représentés au Bundestag. Alternative pour l'Allemagne (AfD), parti qui vient d'y entrer, et le Parti libéral démocrate (FDP) n'ont pas non plus adopté de quotas par sexe. Les femmes ne constituent que 10,9 % des élus du premier et 23,8 % des élus du second.

Au Liechtenstein, la part des femmes dans la chambre unique de 25 sièges est tombée de 20 % en 2013 à 12 % en 2017, soit un repli de huit points. Les trois femmes élues sont membres du parti au pouvoir. La totalité des sièges de l'opposition parlementaire est allée à des hommes. Il n'existe ni quota légal ni quota volontaire. Pourtant le système de scrutin proportionnel se prêterait parfaitement à l'introduction de l'un ou de l'autre. Un recul plus faible a été observé aux Pays-Bas (-2,7 points), où les femmes constituent désormais 36 % de la chambre basse (*Tweede Kamer*). Les élections de 2017 ont marqué le second repli de la représentation des femmes depuis le record de 41 % enregistré en 2010.

#MeToo : les parlements aussi

En 2017, avec le développement du mouvement #MeToo, la question des violences sexuelles en politique a fait les gros titres dans le monde.

Dans les parlements et les assemblées, le mouvement #MeToo n'a pas seulement provoqué la chute de responsables politiques haut placés, il a aussi mis en lumière la précarité de l'environnement de travail dans lequel évoluent parlementaires et personnels parlementaires.

Le Parlement suédois a tenu un débat sur le phénomène #MeToo ainsi qu'un séminaire public le 13 décembre, au cours duquel des parlementaires et deux ministres ont donné lecture des témoignages anonymes de femmes politiques victimes d'abus sexuels et qui étaient actives au sein de divers partis. Le Président du Parlement a ensuite chargé le Groupe pour l'égalité des sexes de se pencher sur cette question, en commençant par un sondage interne sur la culture au sein du Parlement. Des initiatives ont vu le jour au sein des partis politiques, y compris des rassemblements d'hommes déterminés à mettre fin au sexisme et au harcèlement sexuel.

De son côté, le Parlement suisse a décidé, dans un premier temps, de mettre en place à titre expérimental un organe consultatif indépendant spécialisé dans l'intimidation morale et le harcèlement, auquel les parlementaires peuvent s'adresser de manière anonyme.

Types de quotas appliqués lors des renouvellements parlementaires de 2017

A. Nombre de chambres renouvelées et types de quotas appliqués

Quota	Nombre de chambres par type de quota		
	Chambre basse/unique	Chambre haute	Total
Fixés par la loi	10	0	10
Fixés par la loi + volontaires	3	3	6
Volontaires	8	0	8
Aucun	13	6	19

Au Canada, malgré la mise en place par la Chambre des communes en 2014 d'une politique exhaustive de prévention et de règlement des problèmes liés au harcèlement sexuel, en janvier 2018 plusieurs membres du personnel parlementaire ont pris la parole pour décrire en détail la culture sexiste profondément enracinée au Parlement. Beaucoup des cas relatés concernaient de jeunes femmes, membres du personnel ou stagiaires, et des personnes peu familiarisées avec l'environnement parlementaire.

En octobre 2017, le Parlement européen a organisé à Strasbourg un débat sur le harcèlement sexuel et les mesures à prendre pour lutter contre les abus. Des eurodéputées, à l'instar de l'élue écologiste Terry Reintke (30 ans), ont arboré des pancartes sur lesquelles on pouvait lire "MeToo" et donné des détails sur leur propre expérience du harcèlement et des inconduites.

La Présidente de la chambre basse italienne, Laura Boldrini, a organisé en décembre 2017 un débat réservé aux femmes pour mettre en lumière le caractère fortement normalisé du harcèlement sexuel dans la culture italienne. Après avoir entendu des récits de harcèlement, de viol et de discrimination générale, Mme Boldrini a clos la séance en remarquant : "Cette assemblée met bien des choses en évidence. Le pays ne peut plus nous ignorer".

B. Proportion de la représentation des femmes par rapport aux quotas appliqués

Quota	Nombre de chambres par type de quota		
	Chambre basse/unique	Chambre haute	Total
Fixés par la loi	27,5%	0,0%	27,5%
Fixés par la loi + volontaires	33,6%	31,4%	33,0%
Volontaires	31,1%	0,0%	31,1%
Aucun	15,0%	17,7%	15,4%

Comme le montrait déjà le bulletin thématique de l'UIP *Sexisme, harcèlement et violence à l'encontre des femmes parlementaires* en 2016, la prise de conscience de l'existence généralisée d'abus systémiques marque une première étape vers un processus de changement institutionnel plus vaste. Cette prise de conscience est également au cœur du mouvement #MeToo. L'étude de l'UIP a ainsi permis de mettre en lumière le fait que certains parlements ont récemment mis en place des politiques de lutte contre le harcèlement sexuel, mais que celles-ci doivent encore être mieux connues et améliorées.

Au Royaume-Uni, en France et au Parlement européen, le mouvement #MeToo a également contribué à souligner les éléments propres au travail parlementaire qui peuvent alimenter le harcèlement sexuel, dont la hiérarchie particulière entre les parlementaires et leurs assistants, caractérisée par des contrats de travail précaires.

Grâce au mouvement #MeToo, des discussions ont pu se tenir au sein des parlements et leurs dirigeants ont été instamment priés à accroître la sensibilisation à cette question en interne, à proposer des formations et des services de soutien confidentiels, à améliorer les mesures mises en place pour signaler les cas de harcèlement sexuel, et à appliquer des sanctions disciplinaires. La pression est désormais forte sur les parlements pour qu'ils instaurent une culture institutionnelle et un environnement de travail respectueux, sûrs et sécurisés, tant pour les femmes que pour les hommes.



Union Interparlementaire

Pour la démocratie. Pour tous.

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

Chemin du Pommier 5
CH - 1218 Le Grand-Saconnex
Genève
www.ipu.org

Copyright © Union interparlementaire (UIP), 2018 - ISSN 1993-520x

L'Union interparlementaire (UIP) est l'organisation mondiale des parlements nationaux. Elle oeuvre à préserver la paix et elle impulse un changement démocratique positif par le dialogue politique et une action concrète. Mise en page par Ludovica Cavallari, imprimé par Courand.

L'Union interparlementaire remercie Sonia Palmieri et Krisitin van der Leest pour le texte de ce rapport.