



Union Interparlementaire
Pour la démocratie. Pour tous.

Les femmes au parlement en 2016

Regard sur l'année écoulée



34 Présidentes de parlement se sont rassemblées à Abou Dhabi pour un sommet mondial sur des enjeux internationaux.
©UAE Parliament

Légitimité et persévérance : en 2016, les femmes visaient haut

En 2016, des femmes ont cherché à accéder au cercle des plus hauts dirigeants du monde. Elles ont exigé qu'on les écoute et que l'avis des femmes soit pris en compte dans les processus décisionnaires. Leurs tentatives n'ont pas toutes été couronnées de succès. Comme les années précédentes, 2016 montre à nouveau que

l'émancipation politique des femmes ne doit pas être considérée comme un acquis. Les reculs sont possibles et la persévérance est de rigueur pour avancer vers l'égalité des sexes en politique.

La moyenne mondiale des femmes parlementaires a progressé, passant de 22,6 % fin 2015 à 23,3 % fin 2016. En décembre 2006, les femmes détenaient 16,8 % des sièges parlementaires dans le monde. On constate donc une augmentation de 6,5 points de pourcentage sur les 10 dernières années.

Dans 68 chambres (soit 25 % de l'ensemble des chambres uniques ou basses et des chambres hautes), au moins 30 % des parlementaires sont des femmes. Elles constituent, en revanche, moins de 10 % des parlementaires dans 44 chambres (16 %). Cinq chambres ne comptent aucune femme.

Le nombre de Présidentes de parlement a atteint un niveau record, avec 53 femmes à la tête d'une chambre parlementaire.

REPÈRES

- La proportion moyenne des femmes dans les parlements nationaux est passée de 22,6 % en 2015 à 23,3 % en 2016.
- Il y a 10 ans, en 2006, les femmes détenaient 16,8 % des sièges parlementaires sur le plan mondial. On constate donc une augmentation de 6,5 points de pourcentage au cours de la dernière décennie.
- En 2016, les femmes ont remporté 22,3 % de l'ensemble des sièges à pourvoir dans le cadre des 66 élections ou renouvellements qui se sont déroulés dans 53 pays, contre 25 % des sièges à pourvoir en 2015, soit un recul d'un peu moins de 3 points.
- Les avancées et les replis les plus importants ont été enregistrés dans les petits Etats insulaires en développement (PEID), où en raison de la plus petite taille des parlements, toute variation a un plus grand impact relatif sur la proportion des sièges occupés par des femmes. Les Palaos, dans le Pacifique Nord, ont enregistré en 2016 un record absolu de femmes élues, avec une augmentation des élues à la chambre basse de 12,5 % par rapport aux élections précédentes (2012). A l'autre extrémité du spectre, la proportion des sièges parlementaires occupés par des femmes a chuté de plus de 23 points aux Seychelles (Océan indien).

- Parmi les pays où il y a eu des élections législatives en 2016, les femmes ont obtenu 25,6 % des sièges parlementaires dans ceux ayant des quotas électoraux par sexe (35 chambres et 30 pays concernés). Ce chiffre est à comparer aux 16,1 % de sièges obtenus dans les 31 chambres des 23 pays sans quotas.
- En 2016, les femmes ont remporté 23,9 % des sièges dans les chambres élues à la représentation proportionnelle et 24,4 % dans celles élues au scrutin proportionnel ou mixte. La proportion tombe à 15 % dans les chambres élues au scrutin majoritaire et à 22,2 % là où les parlementaires sont nommés ou élus au suffrage indirect.
- En décembre 2016, les femmes occupaient au moins 30 % des sièges dans 68 chambres (25 %) et moins de 10 % dans 44 chambres (16 %) (chambres uniques ou basses et chambres hautes).
- Le nombre de Présidentes de parlement a atteint le chiffre record de 53 (19,1 % des Présidents de parlement).

Regard sur les régions du monde

Pacifique : les petits ruisseaux font les grandes rivières

Il est à noter qu'en 2016, les plus grandes avancées des femmes ont été enregistrées dans les parlements du Pacifique, région qui n'est pas particulièrement réputée pour l'ouverture de son leadership politique aux femmes. La moyenne régionale des femmes parlementaires (toutes chambres confondues) a augmenté de 1,6 point pour passer de 15,8 % en 2015 à 17,4 % en 2016. Aux Palaos, deux des six femmes candidates (33 %) ont été élues à la chambre basse. Les Palaos, qui comptent aussi deux femmes à la chambre haute affichent le plus grand nombre de femmes dans leur Parlement sur les trente dernières années. Dans un pays où l'on considère généralement qu'il n'appartient pas aux femmes "de se lever pour prendre la parole" – selon les termes de la sénatrice réélue Rukebai

Inabo – il s'agit d'un résultat particulièrement remarquable. "Il faut être forte, il faut vraiment se battre et taper du poing sur la table. Il faut vraiment faire ses preuves pour s'imposer, pour qu'ils vous croient, vous fassent confiance et acceptent votre point de vue."

A Samoa, un point décisif a également été atteint avec les élections de 2016. Les leaders politiques ont tenu compte des appels qui leur enjoignaient de s'attaquer aux obstacles culturels freinant la participation politique des femmes. Un amendement constitutionnel, voté en 2013, dispose qu'au moins cinq sièges (10 %) sur les cinquante que compte le parlement (*Fono*) doivent revenir à des femmes. Seuls les chefs samoans (*matai*) sont éligibles et seulement 5,5 % d'entre eux sont des femmes. Cette mesure a entraîné une augmentation de la proportion des élues mais aussi du nombre des

femmes candidates (24 contre 7 en 2011). Quatre femmes ont été directement élues. Le quota n'a donc servi qu'à créer un siège supplémentaire pour une candidate arrivée deuxième dans sa circonscription.

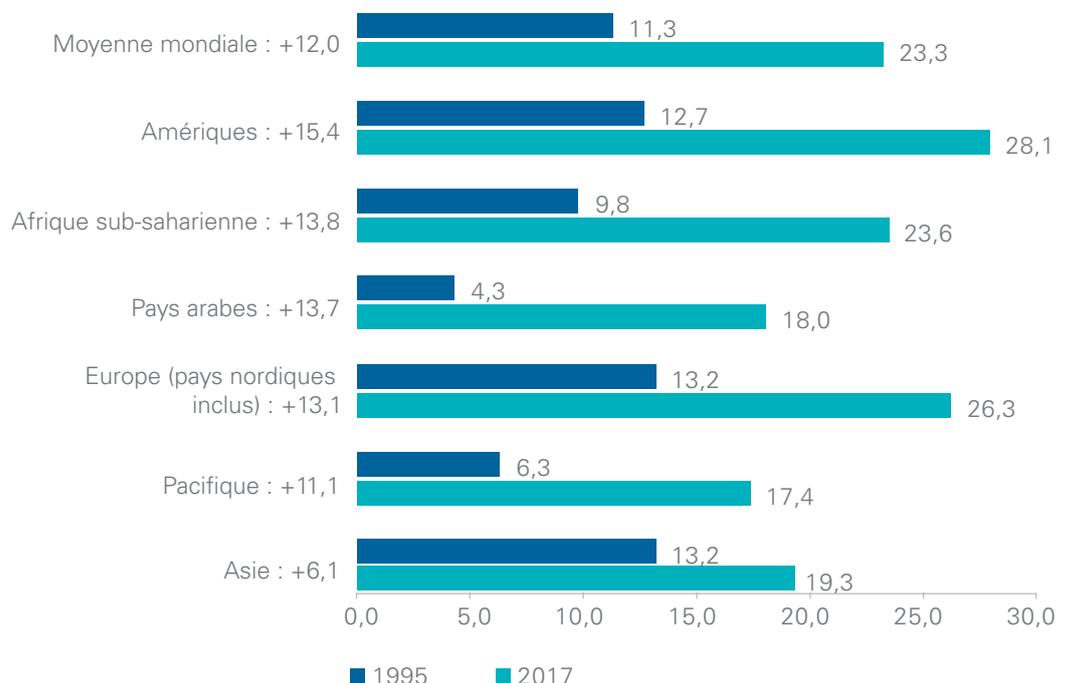
Autre preuve du changement en cours, en janvier 2016, le Parlement des Iles Marshall (*Nitijela*) a élu pour la première fois une femme, Mme Hilda Heine (qui était précédemment parlementaire), au poste de chef d'un Etat insulaire du Pacifique.

Les avancées observées dans le Pacifique s'inscrivent dans le droit fil de la Déclaration pour l'égalité des sexes des leaders du Pacifique (2012) qui mettait l'accent sur la participation des femmes au processus décisionnaire. Les femmes responsables politiques de la région ont aussi eu davantage d'occasions de se rencontrer et de discuter de leurs expériences et des

Figure 1

Moyennes régionales des femmes dans les parlements, 1995 et 2017

Situation en juillet 1995 et janvier 2017, toutes chambres confondues. Classement par région par ordre décroissant suivant l'évolution en points de pourcentage.



stratégies à adopter pour faire avancer les choses. En tirant les enseignements de leurs expériences réciproques – dans des contextes culturels similaires – les femmes parlementaires du Pacifique ont dégagé des objectifs communs pour la réussite de demain et des pistes pour les atteindre.

Néanmoins, en 2016, toutes les élections de la région Pacifique n'ont pas débouché sur les mêmes avancées. Le Parlement fédéral australien a accusé une chute globale de la représentation des femmes ; les avancées minimales enregistrées à la chambre basse n'ont pas suffi à compenser les pertes à la chambre haute. Le nombre des élues sous l'étiquette du Parti libéral au pouvoir est tombé de 17 à 13, soit le plus petit nombre de femmes de ce groupe parlementaire depuis plus de 25 ans.

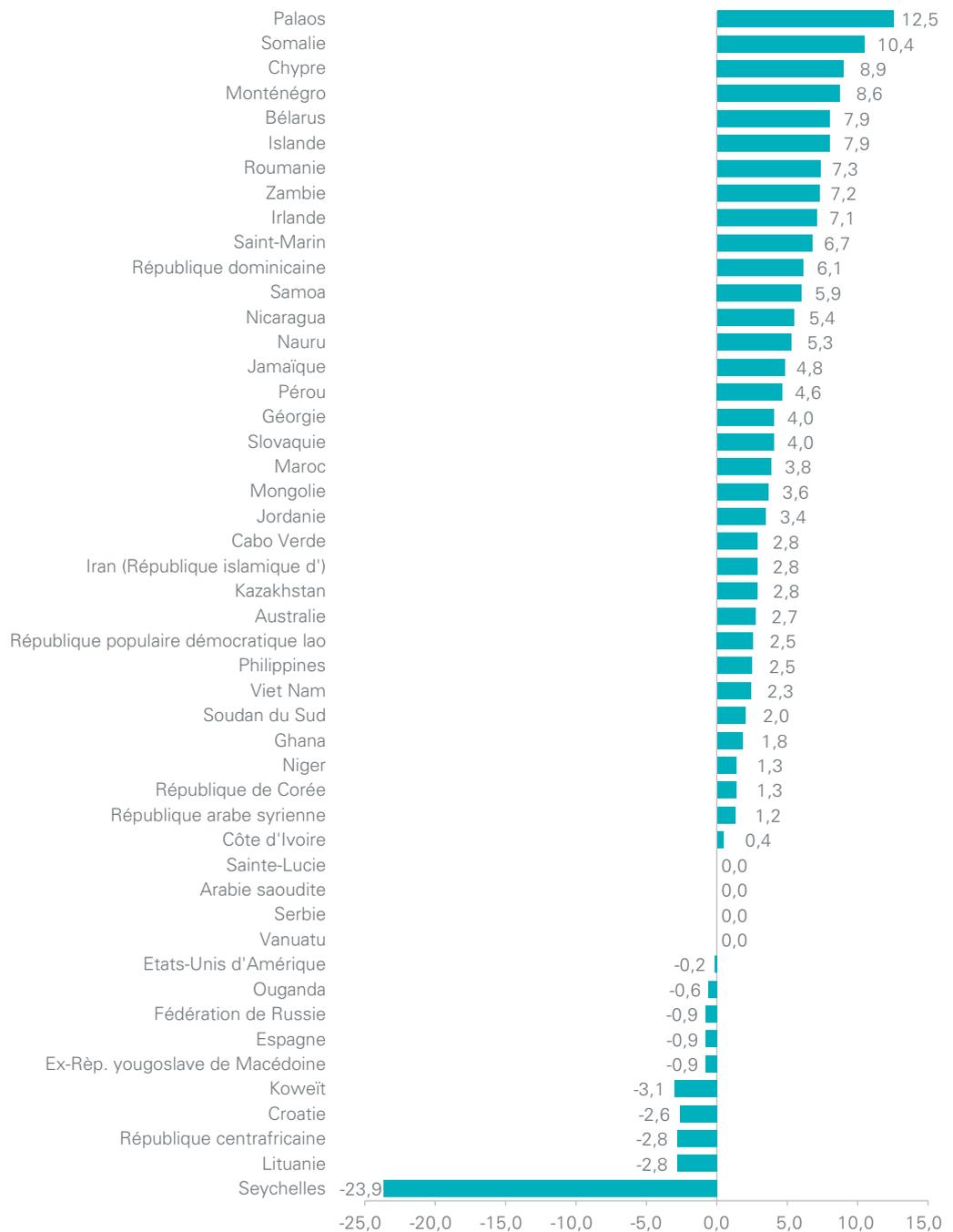
La plupart des gains enregistrés à la chambre basse sont imputables au Parti travailliste australien (28 femmes, contre 21 aux élections précédentes, soit 40,5 % des élus de ce parti). Le Parti travailliste australien, qui a atteint le quota de 40 % qu'il s'était volontairement fixé en 2002, vise désormais une proportion de 50 % d'ici 2025. Pour la première fois, l'Australie a élu une femme aborigène à la chambre basse, Linda Burney, qui a promis d'insuffler à la vie politique "l'esprit combatif de son clan".

La piètre performance du Parti libéral s'explique partiellement par la présentation de candidates dans des circonscriptions ingagnables ou à des positions de fin de listes pour le Sénat. Pour y remédier, l'exécutif du parti au niveau fédéral a mis sur pied – et adopté – un programme de réforme sur les questions de genre qui est prévu de durer 10 ans.

Figure 2

Renouvellement des parlements en 2016

Progrès et reculs des femmes dans les chambres basses ou chambres uniques de Parlement renouvelées en 2016



Les chiffres indiquent la différence en points de pourcentage entre les résultats du renouvellement de 2016 et ceux des renouvellements précédents, pour les pays où des données comparatives sont disponibles.

Au Vanuatu, les femmes n'ont pas réussi à briser le plafond de verre aux élections de 2016. Bien que des mesures temporaires spéciales aient été mises en place avec succès sur le plan local, les amendements constitutionnels visant à réserver des sièges parlementaires aux femmes ne se sont toujours pas concrétisés. Sur les 256 candidats, 10 seulement étaient des femmes (3,9 %). Aucune d'entre elles n'a été élue. La différence entre les deux niveaux de gouvernement est importante. En effet, les femmes représentent désormais plus de 30 % des deux plus grands conseils municipaux du pays mais restent totalement exclues de la politique nationale. Certains tablent sur un "effet de ruissellement" progressif mais la situation s'explique peut-être simplement par le fait que l'on ne considère toujours pas que les femmes ont leur place au parlement national.

Europe : conjuguer démocratie et inclusion

Les élections de 2016 ont mené à une augmentation de la représentation parlementaire des femmes en Europe. La moyenne régionale (toutes chambres confondues) est passée de 25,4 % en 2015 à 26,3 % en 2016 (+0,9 point).

Des avancées significatives ont été enregistrées à Chypre et au Monténégro (plus de huit points de pourcentage). Ces deux pays ont un système de représentation proportionnelle et ont mis en place des mesures temporaires spéciales qui sont juridiquement contraignantes. A Chypre, l'augmentation du nombre des femmes a coïncidé avec l'un des plus grands retournements de l'histoire des élections chypriotes. La perte de confiance dans les partis politiques traditionnels a mené à l'élection du plus grand nombre de partis (certains très petits) depuis 15 ans. Quatre des huit partis représentés au parlement comptent au moins une femme parlementaire dans leurs rangs.

En Islande, les répercussions de la crise financière mondiale de 2008 se sont encore fait sentir sur les élections de 2016 : une fois encore, l'électorat a manifesté sa défiance vis-à-vis des partis politiques traditionnels. Le Parti Pirate, dirigé par une femme, a remporté une part importante des sièges au parlement (*Althingi*) après s'être engagé à accroître la démocratie directe en instaurant la première "constitution participative" au monde. Les médias islandais ont largement rendu compte du succès des femmes parlementaires dans tous les partis. Les femmes composent maintenant 47,6 % de l'*Althingi*, soit une augmentation de huit points de pourcentage. Certains commentateurs ont noté qu'il aurait suffi de deux élues supplémentaires (en plus des trente élues) pour que les femmes soient en position de former un gouvernement à elles seules.

Le quota de candidates, juridiquement contraignant, qui a été mis en place en Irlande en 2012, a commencé à porter ses fruits. Pour les élections de 2016, au moins 30 % des candidats des listes de partis devaient être des femmes. Les partis qui ne respectaient pas cette proportion risquaient de perdre 50 % du financement versé par l'État. Tous les partis ont présenté des listes de candidats comprenant entre 31 et 35 % de femmes, ce qui a quasiment fait doubler le nombre des candidates par rapport aux élections précédentes. En conséquence, la part des femmes est passée de 15,1 à 22,2 % à la chambre basse (+7,1 points).

Le groupe non partisan *Women for Election* a également été créé avant les élections pour encourager les femmes à se porter candidates à une fonction élective. Il a été demandé à tous les leaders politiques de veiller à ce que leurs équipes ministérielles comprennent autant de femmes que d'hommes, et de prendre, avant les élections, d'autres engagements en faveur de la parité.

Des avancées plus limitées ont été constatées à Saint-Marin, au Kazakhstan, en Slovaquie, en Géorgie et en République tchèque (pays qui affichent des augmentations de 2,8 à 6,7 points de pourcentage). En Géorgie, la représentation des femmes a monté de quatre points, passant de 12 à 16 %. Un groupe de travail spécial sur la participation des femmes en politique, composé de membres d'associations de la société civile et de partis politiques, avait été constitué en amont des élections. Il avait fait campagne pour obtenir des mesures favorisant la participation politique des femmes. Les partis géorgiens peuvent ainsi obtenir un supplément de 10 % du financement versé par l'Etat s'ils présentent des listes comprenant au moins 20 % de femmes.

Les Européennes ont néanmoins aussi enregistré des replis électoraux – en particulier en Ex-République yougoslave de Macédoine (-0,9 point), en Fédération de Russie (-0,9 point), en Espagne (-0,9 point à la chambre basse et -1,1 point à la chambre haute), en Croatie (-2,6 points), en Lituanie (-2,8 points) et à la chambre haute du Belarus (-4,7 points).

Des élections anticipées ont été organisées en Espagne pour sortir de l'impasse politique que connaissait le pays. La Loi électorale espagnole prévoit "la parité entre les sexes" sur les listes des partis pour le Sénat comme pour le Congrès des députés. Il s'est toutefois avéré que la barre des 40 % était difficile à dépasser et une légère baisse a été enregistrée à ces élections (-0,9 point à la chambre basse) par rapport à l'année précédente où la représentation des femmes au parlement avait enregistré un record.

Etats arabes : des percées en matière d'inclusivité

Les états arabes ont fait des progrès significatifs au cours des 10 dernières années en matière d'inclusion des femmes dans la conduite des affaires publiques. En 2016, la part des femmes occupant un siège au parlement (toutes chambres confondues) a augmenté d'un peu plus d'un demi-point de pourcentage (+0,5) pour atteindre 18,0 pour cent. Cette tendance répond

L'unique femme parlementaire élue du Koweït, Safa Al Hashem, après sa victoire aux élections en novembre 2016. ©Jaber Abdulkhaleg/Anadolu Agency



Tableau 1

Les femmes dans les chambres basses ou uniques après les renouvellements parlementaires de 2016

	Pays	Nombre total des sièges	Total femmes	% femmes	Quota
1	Islande	63	30	47,6%	Oui*
2	Nicaragua	92	42	45,7%	Oui***
3	Espagne	350	137	39,1%	Oui***
4	Bélarus	110	38	34,5%	Aucun
5	Ouganda	449	154	34,3%	Oui**#
6	Serbie	250	85	34,0%	Oui*
7	Ex-Rép. yougoslave de Macédoine	120	38	31,7%	Oui**#
8	Philippines	292	87	29,8%	Oui*
9	Australie	150	43	28,7%	Oui*
10	Soudan du Sud	383	109	28,5%	Oui**
11	République démocratique populaire lao	149	41	27,5%	Aucun
12	Kazakhstan	107	29	27,1%	Aucun
13	République dominicaine	190	51	26,8%	Oui**
14	Viet Nam	494	132	26,7%	Oui**
15	Pérou	130	34	26,2%	Oui*
16	Somalie	264	64	24,2%	Oui**#
17	Cabo Verde	72	17	23,6%	Oui**
18	Monténégro	81	19	23,5%	Oui**
19	Saint-Marin	60	14	23,3%	Aucun
20	Irlande	158	35	22,2%	Oui**
21	Lituanie	141	30	21,3%	Oui*
22	Seychelles	33	7	21,2%	Aucun
23	Roumanie	329	68	20,7%	Oui*
24	Maroc	395	81	20,5%	Oui**#
25	Slovaquie	150	30	20,0%	Oui*
26	Arabie saoudite	151	30	19,9%	Oui**#
27	Chypre	56	11	19,6%	Oui*
28	États-Unis d'Amérique	435	83	19,1%	Aucun
29	Zambie	167	30	18,0%	Aucun
30	Jamaïque	63	11	17,5%	Aucun
31	Mongolie	76	13	17,1%	Oui**
32	République de Corée	300	51	17,0%	Aucun
33	Sainte-Lucie	18	3	16,7%	Aucun
34	Géorgie	150	24	16,0%	Oui**
35	Jordanie	130	20	15,4%	Oui*
36	Niger	171	25	14,6%	Oui***
37	République arabe syrienne	250	33	13,2%	Aucun
38	Ghana	275	35	12,7%	Aucun
39	Fédération de Russie	450	57	12,7%	Aucun
40	Croatie	151	19	12,6%	Oui***
41	Palaos	16	2	12,5%	Aucun
42	Côte d'Ivoire	254	29	11,4%	Oui*
43	Nauru	19	2	10,5%	Aucun
44	Samoa	50	5	10,0%	Oui**#
45	Brunéi Darussalam	33	3	9,1%	Aucun
46	République centrafricaine	140	11	7,9%	Aucun
47	Iran (République islamique d')	289	17	5,9%	Aucun
48	Koweït	65	2	3,1%	Aucun
49	Vanuatu	52	0	0,0%	Aucun

* Un ou plusieurs partis politiques ont pris des mesures volontaires pour qu'il y ait davantage de candidates
** Quotas de candidates prévu par la loi
*** Quotas de candidates prévu par la loi et mesures volontaires prises par des parties politiques

surtout à une pression croissante de la population et de la communauté internationale en faveur d'une transparence et d'une responsabilisation démocratique accrues. Ce n'est pas une coïncidence si les pays de la région où les femmes ont enregistré les plus grandes avancées en 2016 (Maroc et Jordanie notamment) sont aussi les pays où les élites ont donné suite à ces appels.

Au Maroc, le "printemps arabe" de 2011 a conduit le roi Mohammed VI à adopter d'importantes réformes constitutionnelles, notamment une augmentation du quota électoral par sexe, portant de 30 à 60 le nombre de sièges réservés aux femmes. Sans surprise, ces dernières années, la part des femmes siégeant à la chambre basse a doublé, passant de 10,5 % en 2007 à 20,5 % en 2016. Aux dernières élections, les femmes ont obtenu des sièges en plus du quota (10 femmes ont ainsi été élues à des sièges de circonscription). Deux des principaux partis politiques (le Parti authenticité et modernité et le Parti de la justice et du développement) ont eu de nombreuses élues, tant pour les sièges réservés que pour les sièges de circonscription (25,4 % et 19,2 % respectivement).

La Jordanie a également enregistré une avancée substantielle de la participation des femmes à la vie politique. En 2016, les femmes ont ainsi obtenu 20 des 130 sièges de la chambre basse (15,4 %), contre 18 sur 150 sièges (12 %) dans la précédente législature. Ces avancées peuvent être imputées à une évolution des mentalités. Pendant la période précédant les élections, on a pu voir aux carrefours et le long des routes du pays des affiches de campagne vantant les mérites de la participation des femmes en politique. La Loi électorale de 2012 prévoit un quota minimum de 15 femmes parlementaires (au moins une pour chaque gouvernorat). Au total, il y a eu 252 candidatures féminines, ce qui marque un nouveau record. Des femmes figuraient sur 220 des 226 listes de partis.

Il est clair que les quotas sont efficaces et favorisent la participation des femmes à la vie politique. Il n'empêche qu'il est essentiel de sensibiliser l'électorat à l'importance de l'inclusion des femmes dans le processus démocratique. Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, la campagne *Be 100 Ragl II* a été lancée en 2016. Il s'agit d'un service de vidéo à la demande qui affiche une moyenne de 13,3 millions de

visiteurs par mois. La vidéo suit le quotidien de différentes femmes impliquées dans la vie publique et propose des moyens novateurs pour donner du pouvoir aux femmes de la région.

En 2016, à l'occasion du renouvellement du Parlement saoudien, le même nombre de femmes y a été nommé (soit 20 % des parlementaires). Au Koweït, une femme a été élue à l'un des cinquante sièges à pourvoir au parlement sur quinze candidates en lice. Par comparaison, seulement huit femmes s'étaient présentées aux élections précédentes mais deux d'entre elles avaient été élues.

Asie : une progression lente et constante

En Asie, il est rare que les élections débouchent sur des changements spectaculaires. L'année 2016 n'a pas fait exception à cette règle. La part des sièges occupés par des femmes au parlement (toutes chambres confondues) a augmenté de 0,5 point, passant de 18,8 % en 2015 à 19,3 % en 2016. Des augmentations de la proportion des élues – toutes relativement modestes – ont été constatées en République islamique d'Iran, au Japon, en République de Corée, en République démocratique populaire lao, en Mongolie, aux Philippines et au Viet Nam. Toutefois, dans la plupart des cas, ces augmentations manifestent une évolution constante qui reste signifiante et influente.

Au Japon, il y a eu des élections à la chambre haute (Chambre des Conseillers) en juillet 2016. Le nombre de femmes élues a atteint le chiffre record de 28. Ces résultats portent le nombre total des femmes à 50 sur les 242 membres de cette chambre (soit 20,7 % contre 16,1 % aux élections précédentes). Cette proportion est bien supérieure à celle observée à la chambre basse qui ne comptait que 9,5 % de femmes après les élections de 2014. Plus tard dans l'année, le deuxième parti politique du Japon (le Parti démocrate, dans l'opposition) a élu une femme à sa tête. Au niveau local, une femme a été élue pour la première fois aux fonctions de Gouverneur de Tokyo en 2016. Au Japon, le combat des femmes pour l'inclusion politique ne se limite pas aux défis du système électoral (qui prévoit, entre autres, le versement par chaque candidat d'une somme équivalente à 30 000 dollars E.-U.). Les femmes doivent aussi se battre contre une société plutôt conservatrice, dans laquelle les rôles respectifs des deux sexes sont fortement enracinés.



Des femmes parlementaires iraniennes dialoguent au sujet d'une proposition de budget annuel durant une session parlementaire, en décembre 2016. ©Atta Kenare/AFP

En Iran, les femmes ont obtenu de petits succès électoraux sur fond de bouleversements spectaculaires du côté des conservateurs les plus durs. Les Iraniens ont élu 17 femmes au parlement (6 %) contre neuf dans la législature précédente. Avec ce nombre record, les femmes dépassent les chefs religieux qui ont 16 élus. Le nombre des femmes candidates a presque doublé par rapport aux élections précédentes. Les 17 élues, qui commencent toutes un premier mandat, sont considérées comme des réformistes.

Au Viet Nam, un amendement à la Loi électorale de 2015 a permis d'endiguer la tendance à la baisse que connaissait la représentation parlementaire des femmes depuis près de 10 ans. La Loi dispose désormais qu'au moins 35 % des candidats doivent être des femmes et qu'au moins 18 % doivent être issus des minorités ethniques. A l'issue des élections de 2016, 132 des 494 élus à l'Assemblée nationale sont des femmes (26,7%), 86 représentent des minorités ethniques (17,3 %), et 71 ont moins de 40 ans (14,3 %). La plupart de ces parlementaires entame un premier mandat (64 %). Nguyen Thi Kim Ngan, première femme à devenir Présidente du parlement, a été élue à ce poste avec 95 % des suffrages. Des femmes ont, par la suite, été nommées à la présidence de trois des six commissions parlementaires.

En République de Corée, la part des sièges parlementaires obtenus par des femmes a augmenté de 1,3 point et atteint un nouveau record historique (17 %). Résultat impressionnant, un peu plus de la moitié des 93 candidates (10,5 % de l'ensemble des candidats) ont été élues. Les partis de gouvernement comme de l'opposition n'avaient pas tenu leur promesse d'inclure au moins 30 % de femmes sur leurs listes. Une étude menée par un groupe de femmes, responsables politiques passées ou présentes, a montré que le succès des candidates était particulièrement notable dans la métropole de Séoul et au sein de l'un des quatre grands partis politiques. Selon cette étude, 26,6 % des personnes interrogées ont déclaré "ne pas se sentir à l'aise avec des femmes politiques". Selon 24,5 % des répondants, l'électorat est toujours de l'avis injustifié qu'en politique les hommes sont "plus capables" que les femmes.

Aux Philippines, la Chambre des représentants s'est encore rapprochée de la barre "critique" des 30 % sans parvenir à l'atteindre. Avec l'appui de quotas volontaires de candidates, les femmes ont remporté 86 des 203 sièges (29,8 %), soit une augmentation de 2,4 points. Au Sénat philippin, où la moitié des 24 sièges qu'il comporte étaient à pourvoir, deux femmes ont été élues, portant le nombre total des sénatrices à six (25 %).

L'Inde a enregistré le seul recul de la région. Au niveau local, des sièges sont réservés aux femmes depuis les élections de 1994. En revanche, une proposition d'amendement constitutionnel visant à instaurer des sièges réservés au niveau national, déposée en 2008, ne parvient pas à passer le cap des débats parlementaires. Après les élections, directes et indirectes, et les nominations gouvernementales de juin et juillet 2016, la chambre haute (*Rajya Sabha*) comprend 27 femmes sur un total de 244 membres (soit 11,1 %, en baisse par rapport aux 12,8 % du renouvellement précédent).

Des pôles divergents dans les Amériques

Pendant les 10 dernières années, la région des Amériques était en tête du mouvement vers la parité entre les sexes. En 2016, avec une augmentation de 0,8 point de pourcentage, les femmes occupaient en moyenne 28,1 % des sièges des parlements de la région (toutes chambres confondues). L'Amérique latine a largement contribué à ces avancées. En effet, dans de nombreux pays latino-américains, le mouvement des femmes ne s'est pas contenté d'avoir obtenu une "masse critique" du leadership politique mais a cherché à aller plus loin avec une réforme législative permettant aux femmes de détenir 50 % des postes de décision. Le Nicaragua a, par exemple, amendé sa Loi électorale en 2012, de sorte que les listes de candidats présentées par les partis politiques doivent désormais comprendre autant de femmes que d'hommes. En 2016, les élues occupaient plus de 45 % des sièges parlementaires.

En République dominicaine, la proportion des élues à la chambre basse a progressé de 6,1 points, principalement grâce à l'application de quotas de candidats juridiquement contraignants. Au Pérou, au moins 30 % des places sur les listes de parti doivent être attribuées à des candidats de l'un et l'autre sexe pour les élections législatives. En 2016, la représentation des femmes au parlement a grimpé de 4,6 points. La question de la parité était aussi en bonne place dans la campagne présidentielle puisque deux des cinq candidats étaient des femmes.

A Sainte-Lucie, les femmes ont obtenu une hausse de 7,3 points de pourcentage à la chambre haute, dont les membres sont nommés par le Gouverneur général. A la chambre basse, deux femmes ont été élues (sur un total de 17 membres) ; elles appartiennent toutes les deux au Parti des travailleurs unis. Avec l'élection d'une femme à la présidence de la chambre basse, le nombre des femmes est de trois sur 18 membres (16,7 %).

En Jamaïque, le nombre des femmes candidates a battu tous les records ; l'ancienne Première ministre, Portia Simpson-Miller, était parmi elles. Sur les 26 candidates, 11 ont été élues, ce qui constitue également un record pour la chambre basse (17,5 % des sièges avec une hausse de 4,8 points).

Aux Etats-Unis d'Amérique, lors des élections au Congrès, les femmes n'ont pas réussi à décoller de la barre des 20 %. Le nombre des sénatrices a augmenté d'un point de pourcentage pour atteindre 21 %. A la Chambre des représentants, la proportion des femmes a légèrement reculé (-0,2 point pour 19,1 %). Au Sénat, 16 femmes ont été élues du côté des Démocrates (contre 14 à la législature précédente) et cinq du côté des Républicains (contre six précédemment). Ces élections ont également mené à davantage de diversité avec l'élection de la première Hispano-Américaine et de la première ancienne combattante.

Plus globalement, la région qui avait la réputation de compter de nombreuses femmes d'Etat a faibli sur ce plan. La présidence argentine de Cristina Fernández de Kirchner est arrivée à son terme fin décembre 2015 et la Présidente brésilienne, Dilma Rousseff, a été destituée. Hillary Rodham Clinton, bien qu'elle n'ait pas été élue, est la première femme à avoir obtenu l'investiture d'un grand parti politique des Etats-Unis d'Amérique. Au cours de la campagne, le débat a pris un tour nettement sexiste. Depuis les slogans dégradant et les

1 Voir www.koreaherald.com/view.php?ud=20160621000907



Une femme exerce son droit de vote à l'occasion des élections nationales en Ouganda, en février 2016. ©Carl de Souza/AFP

insinuations à caractère sexuel jusqu'à la remise en question continuelle des droits des femmes, cette campagne est apparue comme la plus déplaisante de toute l'histoire électorale américaine. La défaite de Mme Clinton est révélatrice du défi que représente l'élection d'une femme au poste le plus convoité des Etats-Unis.

Afrique subsaharienne : les quotas permettent de "maintenir le cap"

Au cours des 10 dernières années, les quotas électoraux juridiquement contraignants ont largement contribué à ouvrir la sphère politique aux femmes d'Afrique subsaharienne. Dans les pays où des quotas ont été instaurés, la part des sièges parlementaires occupés par des femmes est restée relativement stable. Dans les autres pays, des replis substantiels ont été constatés. De ce fait, en 2016, l'Afrique subsaharienne a enregistré l'un de ses plus faibles taux d'évolution. La proportion de femmes au parlement (toutes chambres confondues) est passée de 23,2 % en 2015 à 23,6 % (+0,4 point).

Le cas des Seychelles illustre parfaitement le faible taux de progression enregistré en 2016. Après les élections de 2011, la part des sièges occupés par des femmes au parlement national dépassait 40 % sans le secours d'aucune mesure particulière, en grand partie grâce au nombre relativement élevé de femmes parlementaires du Parti Lepep. Cette bonne participation parlementaire des femmes a souffert de la première défaite enregistrée par le Parti Lepep depuis 1993. Sept des 20 candidates (21,2 %) ont été élues (sur 33 sièges parlementaires). Trois d'entre elles (16 %) appartiennent au parti qui a constitué le nouveau gouvernement (Union démocratique seychelloise) et quatre au Parti Lepep (28,8 %).

En République centrafricaine, les premières élections à l'Assemblée nationale faisant suite au conflit ont mené à une faible représentation des femmes. Pas plus la constitution du pays que les lois électorales ne prévoient de quotas. En 2016, 11 femmes (7,9 %) ont été élues à l'Assemblée qui compte 139 sièges. Catherine Samba-Panza, première femme à accéder à la présidence du pays, a tenu sa promesse de ne pas solliciter un nouveau mandat.

Dans cette région, la plus forte progression a été enregistrée dans un pays qui n'a pas de quotas officiels : la Zambie. Dans ce pays, 26 femmes ont été élues et quatre ont été nommées, parmi lesquelles la Vice-Présidente de la République et la Première vice-présidente du parlement. De ce fait, 18 % des parlementaires zambiens sont des femmes, soit une hausse de plus de sept points de pourcentage par rapport aux élections de 2011. Les élections de 2016 ont conduit à l'élection au parlement de membres de quatre partis différents et de 14 indépendants. Des femmes ont été élues sous l'étiquette de chacun des partis politiques et deux des élus indépendants sont des femmes. Il n'existe pas de quota par sexe à proprement parler mais les amendements votés en 2016 encouragent la parité entre les sexes chaque fois qu'"une personne est habilitée à procéder à une désignation ou à une nomination à un poste public". Malgré l'augmentation du nombre de femmes parlementaires, les organisations de femmes ont noté qu'il y avait moins de candidates en 2016 qu'en 2011 et que les élections avaient été ternies par "la violence politique, des règlements pénalisants et des attitudes patriarcales". Une sympathisante de l'opposition a été abattue par la police et selon certains observateurs, des candidates auraient subi des agressions et des intimidations, certaines ayant même été entièrement déshabillées. Par ailleurs les organisations de femmes de la société civile ont cherché à exempter les femmes de la nouvelle condition qui prévoit que tout candidat aux élections doit détenir au minimum un certificat de fin d'études (délivré à l'issue de la 12^{ème} année d'instruction).

En Ouganda, des sièges sont réservés aux femmes dans chacune des 112 circonscriptions. Peu de changements ont été constatés au niveau de la représentation globale, les femmes ayant beaucoup de mal à obtenir une part plus importante en remportant des sièges ouverts. En application des amendements apportés à la Loi sur les élections législatives, toute personne désireuse de se porter candidat devait verser 3 000 000 de shillings ougandais (environ 830 dollars E.-U.) contre 200 000 shillings précédemment (environ 55 dollars). De plus, une étude portant sur le sentiment des électeurs a révélé qu'ils estimaient majoritairement que les femmes ne devaient pas être candidates aux sièges "ouverts" parce qu'elles disposaient déjà de sièges réservés et que leur candidature compliquait la tâche des candidats masculins. Sur un total de 1 306 candidats aux sièges ouverts, seulement 86

Progrès et reculs des femmes dans les Chambres hautes parlementaires renouvelées en 2016*

Pays	Total sièges	Total femmes	% femmes	changement en points de %
Roumanie	136	20	14,7%	7,3
Sainte-Lucie	11	3	27,3%	7,3
Japon	242	50	20,7%	4,5
Jordanie	65	10	15,4%	3,4
République tchèque	80	15	18,8%	2,7
Etats-Unis d'Amérique	100	21	21,0%	1,0
République dominicaine	32	3	9,4%	0,0
Irlande	60	18	30,0%	0,0
Jamaïque	21	5	23,8%	0,0
Philippines	24	6	25,0%	0,0
Espagne	266	101	38,0%	-1,1
Inde	244	27	11,1%	-1,7
Australie	76	28	36,8%	-3,2
Bélarus	56	17	30,4%	-4,7
Palaos	13	2	15,4%	-7,7

*Pour les pays où des données comparatives sont disponibles

(6,8 %) étaient des femmes, dont 50 (58 %) se présentaient en indépendantes.

A Cabo Verde et au Soudan du Sud, où des quotas assurent l'accès des femmes au parlement, les changements ont été minimes mais positifs. A Cabo Verde, pour bénéficier des financements publics, les partis politiques sont tenus de présenter des listes comprenant au moins 25 % de candidats de l'un et l'autre sexe. Au Soudan du Sud, l'accord global de paix prévoit que les femmes occupent 25 % des postes parlementaires et exécutifs.

A Cabo Verde, 73 femmes se sont présentées aux élections législatives (13,2 % des candidats). Le Parti africain pour l'indépendance, au pouvoir, est le parti qui a inscrit la plus grande proportion de femmes sur ses listes, avec 59 candidates (34 %). En conséquence, les femmes occupent désormais presque 24 % des sièges au Parlement du Cabo Verde, en hausse de 2,8 points par rapport aux élections précédentes.

Au Soudan du Sud, les femmes ont remporté 28,5 % des sièges à l'Assemblée législative nationale de transition. Ce résultat représente une augmentation de deux points par rapport aux élections précédentes. Il faut toutefois noter que, dans ce pays encore relativement jeune, la dynamique du pouvoir doit encore faire ses preuves. Mme Betty Ogaro, membre de l'Assemblée législative nationale de transition, et ancienne ministre de l'Agriculture et de la Forêt, n'est pas convaincue que le parlement soit le principal organe de décision : "Le seul problème avec les hommes – et en particulier au Soudan du Sud - c'est que les décisions ne se prennent pas autour d'une table. Elles se font sous la table. Elles se prennent la nuit. Elles se prennent en dehors des heures travaillées, quand les femmes ne sont pas là. Même si les femmes peuvent influencer des décisions, elles ont du mal à le faire quand elles ne sont pas au courant de ce qui se passe parce que la décision se prend quand elles ne sont pas là. L'information c'est le pouvoir".

Présidentes de parlement – un meilleur taux de progression que pour les parlementaires

Une femme à la tête d'une institution politique est aussi un grand atout pour la promotion de l'égalité des sexes. Les Présidentes de parlement (ou de chambre parlementaire) sont des modèles et des ambassadrices. Elles peuvent aussi influencer le ton des débats et décider des questions à débattre en priorité au parlement.

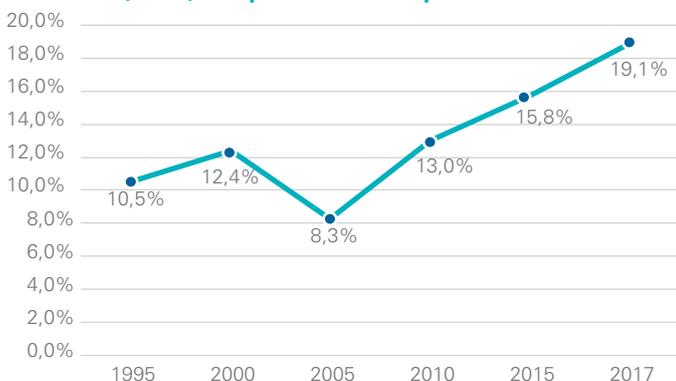
Au 1^{er} janvier 2017, les femmes détenaient 19,1 % des postes de présidents de chambre parlementaire dans le monde, soit un point de pourcentage de mieux que l'année précédente. Neuf nouvelles Présidentes de parlement ont été élues ou nommées en 2016. Pour la première fois une femme a été élue à la présidence du Parlement de la République arabe syrienne et à celle du Parlement du Viet Nam. Sept femmes ont été réélues Présidentes de parlement en 2016, souvent pour la deuxième fois et même, dans certains cas, pour la troisième fois. Avec une progression de près de trois points de pourcentage depuis 2015, la hausse de la proportion des Présidentes de parlement dépasse celle des femmes parlementaires.



La première Présidente de l'Assemblée nationale du Viet Nam, Nguyen Thi Kim Ngan, lors de la cérémonie d'ouverture de la nouvelle session du parlement. ©Hoang Dinh Nam/AFP

Figure 3

Evolution (en %) des présidentes de parlement – 1995-2017



Présidentes de parlement

Situation au 1^{er} janvier 2017

Au 1^{er} janvier 2017, les femmes occupaient 19,1 % de toutes les présidences de chambres parlementaires du monde, soit une augmentation de 3.3 points par rapport au 1^{er} janvier 2015.

37 Présidentes de chambres uniques ou basses

Afrique du Sud, Autriche, Bangladesh, Belize*, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Botswana, Bulgarie, Danemark, Dominique, Emirats arabes unis, Equateur, Espagne, Fidji, Finlande, Islande**, Inde, Italie, Lettonie, Lesotho, Maurice, Mozambique, Népal, Ouganda, Pays-Bas, Pérou, République arabe syrienne, République démocratique populaire lao, République dominicaine, Rwanda, Sainte-Lucie, Serbie, Singapour, Suriname, Trinité-et-Tobago, Turkménistan et Viet Nam.

16 Présidentes de chambres hautes

Afrique du Sud, Allemagne, Antigua-et-Barbuda, Argentine, Autriche, Bahamas, Barbade, Belgique, Fédération de Russie, Guinée équatoriale, Gabon, Namibie, Pays-Bas, Swaziland, Trinité-et-Tobago et Zimbabwe.

* Elue officiellement le 13 janvier 2017 en remplacement du Président sortant, dont le mandat a pris fin le 1^{er} janvier 2017.

** Elue Présidente du parlement à la suite des élections générales d'octobre 2016. Son élection officielle a eu lieu le 24 janvier 2017, à la reprise de l'Althingi après la pause de Noël.

Les droits des femmes – un sujet d'importance croissante au cœur du débat politique

Les droits des femmes ont fait l'objet d'intenses discussions dans le cadre de diverses campagnes politiques menées au cours de l'année 2016. Dans certains cas, des droits obtenus de haute lutte, comme les droits génésiques des femmes et leur place légitime dans la vie publique, ont même été sérieusement remis en cause. Il apparaît clairement que l'on ne peut considérer comme acquis ni le droit des femmes à s'exprimer en politique ni leur droit à l'auto-détermination. Des chefs politiques, dont quelques femmes, se sont engagés à revenir sur des décisions judiciaires et des lois sur l'égalité des sexes, ou sont mêmes passés des paroles aux actes.

En 2016, des idées misogynes et sexistes se sont manifestées dans les espaces publics et privés tandis que des femmes affirmaient leur volonté d'accéder au leadership politique. Des candidates aux élections ont été l'objet de harcèlements ignobles, de stéréotypes dégradants et se sont fait couper la parole de manière éhontée ("mecinterruption"). Ce type de comportement montre combien les femmes doivent encore se battre pour que leur action politique soit jugée légitime.

Face à cette situation, des femmes politiques de certains pays ont "mis le problème sur la table". Au Canada, des parlementaires de différents partis ont pris la parole au parlement pour exposer leurs propres expériences du harcèlement et de la misogynie. Des femmes parlementaires de la Knesset israélienne ont révélé avoir été l'objet d'agressions et de harcèlements sexistes. En Italie, la Présidente du parlement a déclaré sur Twitter : "Les hommes, le sexisme ça suffit, on est en 2016" et a appelé à sortir du cliché éculé des poupées gonflables. Dix-sept responsables politiques françaises ont rédigé un manifeste contre le sexisme. Elles y appellent les partis politiques à "vérifier" si des actes de harcèlement ont été commis et à aider les victimes à faire "éclater la vérité". L'ancienne Première ministre australienne, Julia Gillard, a joué un rôle de premier plan dans une campagne visant à dénoncer haut et fort, et aussi vite que possible, les actes sexistes que subissent les femmes politiques. Le meurtre de la députée britannique Jo Cox est un exemple consternant de l'exposition croissante des parlementaires – en particulier des femmes – à

Tableau 3

Candidates aux élections en 2016*

	Total	Hommes	Femmes	% de femmes	Taux de réussite	Quota
Système électoral majoritaire						
Australie (chambre basse)	994	682	312	31,4%	13,8%	Oui**
République tchèque (chambre haute)	233	190	43	18,5%	34,9%	Oui**
République dominicaine (chambre haute)	224	194	30	13,4%	10,0%	Non
Iran (République islamique d')	6.229	5.643	586	9,4%	2,9%	Non
Jamaïque (chambre basse)	152	126	26	17,1%	42,3%	Non
Jordanie (chambre basse)	1.525	1.000	525	34,4%	3,8%	Oui**
République démocratique populaire Lao	211	161	50	23,7%	82,0%	Non
Nauru	67	63	4	6,0%	50,0%	Non
Palaos (chambre basse)	33	27	6	18,2%	33,3%	Non
Palaos (chambre haute)	24	18	6	25,0%	33,3%	Non
Philippines (chambre haute)	172	142	30	17,4%	20,0%	Oui**
Sainte-Lucie (chambre basse)	39	33	6	15,4%	50,0%	Oui**
Samoa	171	147	24	14,0%	20,8%	Oui*
Ouganda	1.747	1.253	494	28,3%	31,2%	Oui*
Vanuatu	183	174	9	4,9%	0,0%	Non
Viet Nam	870	531	339	39,0%	38,9%	Oui*
Zambie	651	545	106	16,3%	28,3%	Non
Système électoral mixte						
Géorgie	816	673	143	17,5%	16,8%	Oui*
Japon (chambre haute)	389	293	96	24,7%	52,1%	Non
Lituanie	1.415	973	442	31,2%	6,8%	Oui**
Mongolie	498	369	129	25,9%	10,1%	Oui*
Philippines (chambre basse)	672	518	154	22,9%	56,5%	Oui**
Seychelles	76	56	20	26,3%	35,0%	Non
Espagne (chambre basse)	3.816	1.980	1.836	48,1%	7,5%	Oui***
Espagne (chambre haute)	1.317	761	556	42,2%	18,2%	Oui***
Représentation proportionnelle						
Australie (chambre haute)	630	402	228	36,2%	12,3%	Oui**
Cabo Verde	551	478	73	13,2%	23,3%	Oui*
Croatie	2.456	1.480	976	39,7%	1,9%	Oui***
Chypre	493	385	108	21,9%	10,2%	Oui**
République dominicaine (chambre basse)	1.423	863	560	39,4%	9,1%	Oui*
Islande	1.302	716	586	45,0%	5,1%	Oui**
Irlande (chambre basse)	552	389	163	29,5%	21,5%	Oui*
Kazakhstan (chambre basse)	234	187	47	20,1%	61,7%	Non
Monténégro	1.120	760	360	32,1%	5,3%	Oui*
Pérou	2.242	1.354	888	39,6%	1,2%	Oui**
Serbie	3.270	2.021	1.249	38,2%	6,8%	Oui**
Slovaquie	2.194	1.473	721	32,9%	4,2%	Oui**

Légende :

Oui* : quota fixé par la loi
 Oui** : quota fixé volontairement
 Oui*** : quotas de candidates prévu par la loi et mesures volontaires prises par des parties politiques
 Taux de réussite : nombre total d'élues (qui n'apparaît pas dans ce tableau) divisé par le nombre total des candidates.

*Pour les pays où des données comparatives sont disponibles

la violence. La participation des femmes à la vie politique est un élément clé de l'égalité des sexes. Il est néanmoins tout aussi important que les institutions politiques soient sensibles à la diversité des besoins, des intérêts et des expériences des individus qu'elles représentent et évoluent en conséquence.

L'avancée vers l'égalité des sexes se mesure aussi à l'aune des réalisations des parlements, en particulier des lois qu'ils adoptent. Au cours de cette année, des parlements ont voté des lois pour : accroître la participation des femmes en politique (Libéria) ; condamner les actes de violence à l'égard des femmes (Algérie) et ce que l'on nomme les crimes d'honneur (Pakistan) ; garantir aux femmes, dans des circonstances exceptionnelles, la possibilité d'avorter en toute sécurité, comme par exemple pour des victimes de viols (Maroc) ; et, s'assurer que les parents ont la possibilité de prendre un congé pour s'occuper de leurs bébés (Rwanda). En outre, le Parlement mexicain a approuvé un protocole de traitement des cas de violence politique à l'égard des femmes.

Tableau 4

Types de quotas appliqués lors des renouvellements parlementaires de 2016

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	14	0	14
Fixés par la loi + volontaires	4	1	5
Volontaires	11	5	16
Aucun	20	11	31

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	25,5%	N/A	25,5%
Fixés par la loi + volontaires	29,2%	38,0%	31,5%
Volontaires	24,0%	20,0%	23,3%
Aucun	15,5%	19,0%	16,3%

Enseignements – prendre des mesures plus ambitieuses

- Par le passé, la proportion des sièges occupés par des femmes dans les parlements nationaux enregistrait chaque année des augmentations notables. Cela n'a été le cas ni en 2015 ni en 2016. Cette tendance nouvelle à la stabilisation s'explique par divers facteurs.
- Dans les pays où des quotas ont été instaurés, **il semble que le pourcentage des femmes dans les parlements nationaux se soit stabilisé**. En 2016, 30 des pays où se sont déroulées des élections avaient des quotas électoraux par sexe. Dans ces pays, les femmes ont remporté 25,6 % des sièges dans les 35 chambres concernées. Ce chiffre atteignait 28,3 % en 2015.
- Il semble donc qu'en l'état actuel des choses, les quotas assurent un niveau minimum de représentation des femmes dans les parlements mais ne permettent pas forcément d'aller au-delà. Dans certains pays, on est passé d'objectifs numériques visant ce que l'on appelle une "masse critique" (30 ou 35 %) à la recherche de la "**parité entre les sexes**" (50 %). C'est notamment le cas en Amérique latine, où cette tendance a débouché sur une poursuite des avancées enregistrées par les femmes dans les parlements nationaux.
- Les quotas, quelle que soit leur forme, restent néanmoins difficiles à instaurer : en 2016, le Libéria est le seul pays à avoir voté une nouvelle loi sur les quotas.
- Les évolutions les plus importantes ont été constatées dans les petits parlements (notamment dans les PEID) où la perte ou le gain d'un ou deux sièges entraîne une différence notable dans la proportion globale des femmes dans les parlements. **On observe en outre une plus grande volatilité de la représentation des femmes au parlement dans les pays qui n'ont pas de quotas**, avec des hausses ou des baisses imprévisibles.
- **Un fait demeure : l'application de mesures temporaires spéciales est impossible sans volonté politique.** C'est le constat qu'on a pu faire en 2013 à Samoa où les leaders politiques ont décidé de mettre en place des quotas électoraux par sexe pour résoudre le problème de la faible représentation des femmes dans leur parlement national. De même, la nomination de femmes à des postes de responsabilité publique exige une certaine volonté politique. En Zambie, après le vote en 2016 d'amendements constitutionnels sur l'égalité des sexes, les quatre partis représentés au parlement ont intégré des femmes.



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), 2017 - 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 Ludovica Cavallari, imprimé par Courand