



Egalité des sexes et promotion de la condition de la femme : le rôle des commissions parlementaires

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

4-6 décembre 2006, Genève



Créée en 1889, l'Union interparlementaire est l'organisation internationale qui rassemble les représentants des parlements des Etats souverains. Foyer de la concertation interparlementaire à l'échelle mondiale, elle œuvre en vue de la paix et de la coopération entre les peuples et en vue de l'affermissement des institutions représentatives.

Siège

Union interparlementaire
5 chemin du Pommier
Case postale 330
CH-1218 Le Grand-Saconnex
Genève
Suisse

Téléphone : +41 22 919 41 50
Fax : +41 22 919 41 60
E-mail: postbox@mail.ipu.org
www.ipu.org

Bureau de l'Observateur permanent de l'Union interparlementaire auprès des Nations Unies :

Union interparlementaire
220 East 42nd Street - Suite 3002
New York, N.Y. 10017
Etats-Unis d'Amérique

Téléphone : +1 212 557 58 80
Fax : +1 212 557 39 54
E-mail: ny-office@mail.ipu.org
www.ipu.org

Egalité des sexes et promotion de la condition de la femme : le rôle des commissions parlementaires

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

4-6 décembre 2006, Genève

© Union Interparlementaire (2007)

ISBN 978-92-9142-358-3 (UIP)

Publication réalisée avec le soutien financier de l'Agence suédoise de coopération internationale au service du développement.

Tous droits réservés. Il est interdit de reproduire, transmettre ou stocker dans un système de recherche documentaire, partiellement ou totalement, la présente publication sous quelque forme ou moyen, électronique ou mécanique que ce soit, y compris par la photocopie ou l'enregistrement, sans l'autorisation préalable de l'Union interparlementaire.

Le présent ouvrage est diffusé à condition qu'il ne soit ni prêté ni autrement diffusé, y compris par la voie commerciale, sans le consentement préalable de l'éditeur, sous une présentation différente de celle de l'original et sous réserve que la même condition soit imposée au prochain éditeur.

Les demandes de reproduction ou de traduction en tout ou partie du texte de la présente publication seront accueillies favorablement. Elles doivent être adressées à l'Union interparlementaire. Les Parlements membres et leurs institutions parlementaires peuvent reproduire ou traduire en tout ou partie le texte de la présente publication sans autorisation, mais sont priés d'en informer l'Union interparlementaire.

Union interparlementaire

Chemin du Pommier 5
CH - 1218 Le Grand-Saconnex/Genève
Suisse

Tél. : +41 22 919 41 50

Fax : +41 22 919 41 60

E-mail : postbox@mail.ipu.org

Site web : www.ipu.org

Original : anglais

Maquette de couverture : Julian Knott

Mise en page : Rick Jones

Imprimé en France par SADAG SA

Avant-propos

En matière d'émancipation politique des femmes, on s'intéresse beaucoup aux chiffres et à un objectif primordial : arriver à 30 pour cent de femmes aux postes de décision. Les chiffres sont évidemment importants et la faible proportion de sièges parlementaires occupés par des femmes – la moyenne mondiale ne dépasse pas 17 pour cent – montre que le chemin qui reste à parcourir pour parvenir à l'égalité est encore long. On ne peut plus accepter qu'il y ait encore aujourd'hui des parlements privés d'une présence significative de femmes.

S'il est légitime d'évoquer les chiffres, il faut aussi qu'une fois au Parlement, les femmes usent de leur influence pour infléchir les politiques. À terme, les parlements doivent devenir sensibles aux questions de genre, et la prise en compte de l'égalité des sexes dans le travail des commissions et dans les textes qui en sont issus est essentielle si l'on veut que les droits des femmes soient respectés.

Pour l'Union interparlementaire, la démocratie exige que les hommes et les femmes prennent part aux processus de décision. L'UIP travaille donc à promouvoir un partenariat des hommes et des femmes en facilitant l'accès des femmes au Parlement et à la vie politique afin qu'elles puissent y exercer une plus grande influence.

Ces dernières années, l'Organisation s'est concentrée sur l'institution parlementaire et, plus particulièrement, sur les mécanismes qui facilitent l'examen par le Parlement des questions liées à l'égalité des sexes. À cette fin, l'UIP a mis en place une base de données en ligne sur les commissions parlementaires traitant de l'égalité des sexes et des droits de la femme. Cette base de données diffuse des informations comparées sur les différentes structures parlementaires existant dans plus de 80 pays dans le monde.

Au titre de ses initiatives visant à aider les parlements à mieux promouvoir l'égalité des sexes, l'UIP a organisé un séminaire à l'intention des membres des instances parlementaires traitant des questions de genre. Tenu à Genève du 4 au 6 décembre 2006 sur le thème *Egalité des sexes et promotion de la condition de la femme : le rôle des commissions parlementaires*, ce séminaire a réuni plus de 100 parlementaires et administrateurs parlementaires de 36 pays.

Les participants au Séminaire ont réfléchi à la manière dont on pourrait améliorer le fonctionnement des commissions parlementaires traitant de l'égalité des sexes et de la condition de la femme, renforcer les textes issus de leurs travaux et promouvoir l'égalité des sexes. Les membres de ces commissions ont pu comparer leurs expériences nationales respectives et débattre ensemble de leurs mandats, de leurs méthodes de travail et de leurs relations avec d'autres partenaires. Les participants se sont aussi intéressés aux bonnes pratiques et ont fait des recommandations sur la manière dont les parlements et les commissions peuvent traiter efficacement les questions de genre au niveau national. Ils ont mis l'accent tout particulièrement sur la répression de la violence à l'encontre des femmes et sur le rôle des parlements en la matière.

On lira dans le présent rapport les conclusions du séminaire, la synthèse des débats pléniers et le texte intégral des présentations des experts. L'UIP remercie ces derniers de leurs présentations éclairantes, ainsi que tous les participants de leurs interventions enthousiastes et fructueuses. Ce séminaire n'aurait pas été possible sans l'appui généreux de l'Agence suédoise de coopération internationale au service du développement.

Nous espérons que le présent rapport servira non seulement de compte rendu de la réunion mais aussi d'outil pratique pour les parlements et leurs membres pour mieux intégrer la question de l'égalité des sexes à leur travail. Que ce soit par le truchement des instances parlementaires spécialisées sur l'égalité des sexes, ou d'autres commissions, les parlementaires sont bien placés pour veiller à ce que les textes législatifs répondent aux attentes de tous les secteurs de la société. Nous espérons que vous vous inspirerez de ce rapport dans votre travail futur. ■



Anders B. Johansson
Secrétaire général
Union interparlementaire

Table des matières

Résumé et recommandations du séminaire	1
Discours liminaire	5
Mme Anne Marie Lizin Présidente du Sénat belge	
1. Mandat, composition et méthodes de travail des commissions parlementaires sur l'égalité des sexes	
Synthèse et débat	8
<i>Présentations :</i>	
Chypre : Commission permanente sur l'égalité des chances entre hommes et femmes	12
Mme Sotiroula Charalambous, Présidente de la Commission permanente de l'égalité des chances entre hommes et femmes, Chypre	
Suède : Commission du marché du travail	14
Mme Annika Qarlsson, Membre de la Commission du marché du travail, Suède	
Costa Rica : Commission de la femme	17
Mme Ana Elena Chacón Echeverría, Présidente de la Commission de la condition de la femme, Costa Rica	
2. Relations avec des partenaires : collaborer avec des partenaires institutionnels	
Synthèse et débat	22
<i>Présentations :</i>	
Travailler avec les commissions parlementaires et d'autres partenaires institutionnels : Sous-commission des droits de l'homme ukrainienne	25
M. Hennadiy Udovenko, Président de la Sous-Commission des droits de l'homme de la Commission des droits de l'homme, des minorités nationales et des relations interethniques, Ukraine	
Liens entre parlements et dispositifs nationaux de promotion de la femme	27
Mme Fatma Khafagy, Experte légale, ancienne directrice du Bureau du Médiateur sur l'égalité entre hommes et femmes, Egypte	

3. Collaboration avec d'autres partenaires pour soutenir les commissions dans leur travail

Synthèse et débat	32
-------------------------	----

Présentations :

Travailler avec la société civile: Commission parlementaire libanaise de la femme et de l'enfant	35
--	----

Mme Gilberte Zouein, Présidente de la Commission de la femme et de l'enfant, Liban

Intégrer les questions de genre au travail du parlement : partenariats avec le mouvement des femmes et les médias	37
---	----

Mme Colleen Morna Lowe, Directrice exécutive, Gender Links, Présidente du Réseau genre et médias en Afrique australe (GEMSA), Afrique du Sud

4. Résultats législatifs et politiques des travaux des Commissions parlementaires sur l'égalité des sexes

Synthèse et débat	44
-------------------------	----

Présentations :

Lois et politiques adoptées : Bilan de la Commission mixte sud-africaine sur l'amélioration de la qualité de la vie et de la condition de la femme	47
--	----

Mme Gwen Mahlangu-Nkabinde, Vice-présidente, Assemblée nationale de l'Afrique du Sud

Le rôle des parlements dans la budgétisation-genre	54
--	----

Mme Elisabeth Klatzer, Experte, Budget et genre : Groupe d'étude Finances publiques et genre, Autriche

La budgétisation-genre et la Commission parlementaire suédoise du marché du travail	58
---	----

Mme Ann-Christin Ahlberg, Membre de la Commission du marché du travail, Suède

5. Mise en œuvre des instruments juridiques régionaux et internationaux

Synthèse et débat	60
-------------------------	----

Présentations :

Le rôle des commissions parlementaires dans le contrôle de l'application de la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW)	62
--	----

Mme Pramila Patten, Membre de la Commission des Nations Unies sur la discrimination à l'égard des femmes

La Commission parlementaire mexicaine de l'équité et de la parité entre les sexes et la Convention	73
--	----

Mme Blanca Judith Díaz Delgado, Présidente de la Commission de l'équité et de la parité entre les sexes, Mexique

6. Le rôle des commissions parlementaires dans lutte contre la violence à l'égard des femmes

Synthèse et débat	78
-------------------------	----

Présentations :

L'action d'Amnesty International dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes	82
---	----

Mme Gita Saghal, Conseillère en politiques pour l'égalité des sexes, Amnesty International

Mesurer les violences à l'encontre des femmes et Étude approfondie des Nations Unies sur la violence à l'encontre des femmes	85
---	----

Mme Angela Me, Chef de la Division des statistiques sociales et
démographiques, Commission économique pour l'Europe, Nations Unies

Violence à l'encontre des femmes dans les situations de conflit	89
---	----

Mme Gry Tina Tinde, Conseillère spéciale du Haut Commissaire
aux réfugiés sur les questions de genre
Mme Wendy Fehr, HCR

Etudes de cas :

Inde : la Commission pour l'émancipation des femmes	92
---	----

Mme Krishna Tirath, Présidente de la Commission
de l'émancipation des femmes, Inde

Espagne : la Commission mixte des droits de la femme et de l'égalité des chances	94
---	----

Mme María Antonia Martínez, Vice-Présidente de la Commission
mixte des droits des femmes et de l'égalité des chances, Espagne

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe : Commission de l'égalité des chances pour les femmes et les hommes	97
---	----

Mme Fatma Pehlivan, Présidente du Comité d'avis pour l'égalité des chances
entre et les femmes et les hommes (Belgique) et Membre de la Commission
de l'égalité des chances pour les femmes et les hommes de l'Assemblée
parlementaire du Conseil de l'Europe

7. Soutenir le travail des Commissions parlementaires chargées de l'égalité des sexes

Synthèse et débat	100
-------------------------	-----

Présentations :

Le Lobby européen des femmes	102
------------------------------------	-----

Mme Kristi Koltthoff, Présidente du Lobby européen des femmes

Le rôle des organisations internationales et régionales	105
---	-----

M. Anders B. Johnsson, Secrétaire général, Union interparlementaire

Liste des participants	III
------------------------------	-----

Résumé et recommandations du séminaire

La réunion a élu pour rapporteuse Mme G. Mahlangu-Nkabinde, Vice-Présidente de l'Assemblée nationale du Parlement sud-africain. Les conclusions présentées lors de la séance de clôture figurent ci-dessous.

Le séminaire à l'intention des présidents et des membres des instances parlementaires traitant des questions de genre sur *L'égalité des sexes et promotion de la condition de la femme : le rôle des commissions parlementaires* a réuni plus d'une centaine de parlementaires et de fonctionnaires parlementaires venus de 36 pays. Pendant deux jours et demi, les participants ont débattu du fonctionnement des commissions parlementaires traitant de l'égalité des sexes et de la condition de la femme et de la manière de renforcer les textes et les politiques qu'elles adoptent pour promouvoir l'égalité des sexes et ont comparé leurs expériences sur ces sujets.

Le Secrétaire général de l'UIP, M. A. B. Johnsson, a ouvert le séminaire, dont les travaux ont été dirigés par Mme M. Xavier (Uruguay), Présidente du Comité de coordination des Femmes parlementaires de l'UIP. Le discours liminaire a été prononcé par Mme A-M. Lizin, Présidente du Sénat belge et plusieurs experts ont présenté 20 exposés et études de cas. Près de 70 interventions ont été entendues dans les débats en plénière dont les grandes lignes figurent dans le rapport qui suit.

* * *

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

comme hommes et femmes politiques, il leur incombe tout naturellement de soulever les questions d'égalité des sexes dans le débat public et d'aider à dégager un consensus national sur ces questions.

Mandat, composition et méthodes de travail

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

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

Les discussions ont aussi porté sur les pouvoirs spécifiques des commissions parlementaires, depuis celles qui sont habilitées à proposer des textes de loi à celles qui exercent essentiellement une fonction d'observation et de contrôle. Malgré quelques différences, les participants se sont accordés à penser que l'une des fonctions les plus importantes de ces commissions tenait à la part qu'elles prenaient au contrôle

parlementaire et au fait qu'elles obligeaient les gouvernements à rendre compte. Les parlementaires ont bien des outils à leur disposition pour exercer cette fonction de contrôle, tels que les questions orales et écrites, le droit de convoquer des ministres et des représentants du gouvernement, de tenir des auditions publiques et des séances où le public puisse dialoguer avec les membres de la commission. Il est important aussi, a-t-on souligné, que les rapports des commissions traitant des questions de genre présentent un caractère officiel car ils permettent ainsi un suivi des propositions et recommandations faites.

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

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

Partenariats

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

avec les médiateurs et le judiciaire. Dans ce contexte et dans un souci d'efficacité, il conviendrait de suivre de près l'évolution du rôle spécifique des commissions parlementaires traitant des questions de genre afin d'éviter qu'elles ne fassent double emploi avec d'autres instances.

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

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

Lois et politiques adoptées

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

la législation et les règlements relatifs au budget des dispositions obligeant à prendre en compte le genre dans la budgétisation.

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

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

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

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

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

Les participants ont discuté en particulier du rôle des parlements et ont estimé d'un commun accord que ceux-ci devaient s'impliquer davantage dans

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

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

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

De nombreux participants ont aussi fait état de la nécessité d'une présence accrue des femmes dans la vie politique. Tous ont été unanimes à estimer que l'on pouvait faire beaucoup mieux que la moyenne mondiale actuelle – près de 17 pour cent – et progresser beaucoup plus vite. Plusieurs initiatives ont

été mentionnées à cet égard, telle que la campagne « 50/50 », menée par la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), qui vise à ce que les femmes détiennent la moitié des sièges parlementaires d'ici 2020.

Lutte contre la violence à l'égard des femmes

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

Les participants ont souligné que, pour s'attaquer à ce fléau, il était important de comprendre qu'il s'agit d'un mode de comportement. Les stratégies de lutte contre ce fléau doivent être globales dans leur approche. Loin de se contenter de criminaliser la violence et de prendre des mesures de prévention et d'assistance, elles doivent inclure des initiatives tendant à changer l'environnement dans lequel vivent les femmes (et porter sur les questions de santé, le logement, la sécurité, le droit interne, les stéréotypes véhiculés par les médias). Il faut en fait réussir là où les générations précédentes ont échoué et parvenir à élever les jeunes dans un esprit tel qu'ils ne considèrent plus la violence et l'inégalité des sexes comme quelque chose de naturel et d'inévitable. La réussite en la matière suppose un changement radical, voire révolutionnaire, de l'éducation et des multiples messages que nous transmettent la télévision, la radio, le cinéma, la publicité, etc.

Il faut également des données exactes pour pouvoir élaborer des politiques efficaces de lutte contre la violence envers les femmes. Les commissions parlementaires ont, elles aussi, besoin de données pour s'acquitter de leur fonction de surveillance, contrôler l'action du gouvernement et évaluer avec justesse les progrès accomplis. Les participants se sont longuement penchés sur le problème de la définition de la violence envers les femmes et l'élaboration d'indicateurs permettant d'en mesurer la prévalence. L'objectif pourrait être de parvenir à des indicateurs régionaux ou mondiaux communs, ce qui serait certainement un grand pas vers une grille d'analyse commune et

la définition d'actions concertées. L'Organisation des Nations Unies a été invitée à apporter son aide à la recherche de ces indicateurs communs. Les commissions devraient réclamer des données ventilées par sexe, plaider pour l'introduction du paramètre du genre dans les lois nationales relatives à la statistique et veiller à ce que les statisticiens soient formés en conséquence et attentifs à la dimension du genre.

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

Suivi

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

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

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

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

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

Discours liminaire

Mme Anne-Marie Lizin Présidente du Sénat belge

Selon les données fournies par l'Union interparlementaire elle-même, une soixantaine de parlements se seraient, à ce jour, dotés en leur sein d'une commission chargée d'examiner les questions d'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Si les appellations diffèrent : commission, comité d'avis, comité parlementaire permanent, délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances..., l'objectif est toujours le même, à savoir mettre en avant la préoccupation de l'égalité hommes-femmes et s'assurer que le parlement en tant qu'institution et les parlementaires jouent un rôle concret dans la promotion de l'égalité des sexes.

Cependant, le statut de ces instances, leurs pouvoirs, leur composition, leur méthode de travail, varient aussi d'un pays à l'autre, voire au sein d'un même pays, d'une chambre à l'autre. Exemple très simple, au Parlement fédéral belge, la Chambre des Représentants connaît un Comité d'avis pour l'émancipation sociale, ce qui lui permet de toucher à des thèmes plus larges que le Comité d'avis du Sénat belge qui n'est compétent que pour les questions d'égalité des chances entre les femmes et les hommes. Mais cette spécialisation fait aussi la force de ce dernier dans les dossiers qu'il aborde.

Ce constat suscite une première question, à savoir : la promotion de l'égalité des chances est-elle toujours mieux servie par une commission spécialisée ? Cette question nous amène immédiatement à nous interroger sur le rôle que joue, ou que peut jouer, une commission parlementaire spécialisée dans l'égalité des chances. Quel est son impact réel sur les lois adoptées par le parlement ? A quels obstacles est-elle confrontée ? Comment améliorer son fonctionnement ? Ce sont là précisément quelques-unes des questions auxquelles le séminaire qui débute aujourd'hui va s'efforcer de répondre.

Pour ma part, et sans préjuger des résultats de nos travaux à venir, je suis intimement convaincue de l'utilité d'un tel instrument au sein du parlement.

Tout d'abord, je vous dois une confiance : j'ai créé ce genre de commission ou de séance dans chaque institution où j'ai été élue et dans chaque lieu où j'ai travaillé : Commission, Parlement européen, Chambre, ville, etc.

Il a déjà été démontré qu'une présence plus importante de femmes au sein d'une assemblée n'entraînait pas nécessairement une augmentation de la prise en compte de l'égalité hommes-femmes à l'agenda parlementaire. La raison la plus fréquemment avancée de cette situation a trait à l'influence des partis qui limitent la marge de manœuvre de leurs membres. Mon expérience personnelle au Sénat de Belgique montre qu'au sein d'un forum chargé spécifiquement des questions d'égalité des chances, l'examen des dossiers est plus libre et les prises de position moins dictées par une discipline de parti.

Dès le départ, on a constaté cette indépendance des partis. Le Comité d'avis pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes du Sénat qui a vu le jour le 18 janvier 1996 est né d'une proposition de modification du Règlement introduite par l'ensemble des sénatrices, tous partis confondus. Le Comité d'avis adopte presque toujours ses avis ou recommandations à l'unanimité (lors de la dernière législature, 12 avis dont dix à l'unanimité).

Au Canada, l'Alliance féministe pour l'action internationale a mené ces dernières années un lobbying intense – et qui a abouti – afin d'obliger le Parlement à créer un comité parlementaire permanent sur l'égalité pour les femmes précisément parce qu'il constatait que les engagements pris par tous les partis envers les femmes pendant la campagne électorale n'étaient pas suivis d'effets une fois le Parlement constitué.

Un comité parlementaire est essentiel pour que les questions vitales pour les femmes restent sur la table et se concrétisent.

Au Sénat de Belgique, le Comité d'avis invite chaque année le Ministre de l'égalité des chances à venir présenter ses intentions de politique pour l'année à venir. Il s'ensuit toujours un échange de vues très fructueux à la suite duquel les membres élaborent des recommandations à l'intention du Ministre. Le programme politique du Gouvernement constitue souvent aussi une source d'inspiration pour le choix des thèmes à mettre à l'agenda des mois suivants.

Un autre atout du Comité d'avis pour l'égalité des chances chez nous réside dans la liberté qui lui est laissée d'organiser ses travaux comme il l'entend. Le Comité d'avis tente, dans la mesure du possible, d'atteindre et d'associer une large base. Les associations de terrain telles que le Conseil de l'égalité des chances, le Conseil des femmes francophones et le *Nederlandstalige Vrouwenraad* sont régulièrement invitées à ses échanges de vues. Alors que le monde politique cherche à se rapprocher du citoyen, le Comité d'avis s'affirme comme un véritable relais entre la société civile et le Parlement.

Ces rencontres avec le monde associatif, ainsi que les nombreuses auditions d'experts, de membres des administrations, etc., permettent au Comité d'avis de préparer ses avis de façon approfondie. Les commissions auxquelles les propositions de loi ou de résolution sont renvoyées (car le Comité d'avis, comme son nom l'indique, n'a qu'une compétence d'avis) disposent alors de dossiers bien documentés. A titre d'exemple – et je sais que ce thème va être abordé au cours de ce séminaire – la lutte contre la violence intra familiale fait actuellement l'objet de trois propositions de loi déposées au Sénat par des partis différents. Le Comité d'avis a consacré plusieurs mois à leur examen, entendant les différents acteurs concernés par la problématique : services de police,

assistants sociaux, médecins; il a dressé un tableau comparatif des trois textes ; il a enfin rendu un avis épinglant tous les points sensibles : procédure d'éloignement du domicile, secret professionnel, etc.

Je ne vais pas m'étendre davantage sur les réalisations à mettre à l'actif du Comité d'avis au Sénat de Belgique. Je suis sûre que tous les pays ont leur témoignage à apporter en la matière. Avant de conclure, je voudrais encore souligner qu'en dépit de ce bilan positif, nous rencontrons aussi des difficultés. Et je voudrais en particulier mettre l'accent sur le manque de participation des hommes.

Comme les commissions parlementaires classiques, notre Comité d'avis est composé de 17 membres. Actuellement, sa composition est de 14 femmes et seulement trois hommes. Or, la promotion de l'égalité des sexes requiert un engagement des femmes mais également des hommes. Elle est une affaire de collaboration en vue d'un enrichissement mutuel. Comment faire pour améliorer l'implication de nos collègues masculins dans le travail parlementaire sur les questions d'égalité des genres ? C'est une question sur laquelle je vous invite aussi à vous pencher au cours de ces trois jours de travaux.

Nous avons devant nous de grands enjeux : faire exister les femmes et leur donner du pouvoir dans toutes les cultures : le pouvoir de refuser des vêtements qu'elles ne souhaitent pas porter, le pouvoir d'être libres de leurs corps, le pouvoir de choisir leurs maris, de refuser d'être excisées, mais aussi de refuser les comportements machistes qui conduisent aux confrontations.

Le monde est devenu plus transparent. Il n'a jamais fait apparaître aussi clairement la détresse de milliers de femmes. Nous nous devons d'être leurs voix au sein des parlements. ■



**MANDAT, COMPOSITION ET MÉTHODES DE
TRAVAIL DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES
SUR L'ÉGALITÉ DES SEXES**

1

Synthèse et débat

Synthèse de la séance

La première séance du séminaire traite des différents types d'instances parlementaires chargées de l'égalité des sexes, de leur composition, de leurs compétences et de leur mandat et consacre une attention particulière aux questions suivantes :

- Qu'est-ce que les instances parlementaires chargées de l'égalité des sexes et quelle est leur raison d'être ?
- Quelles sont leurs méthodes de travail et à quelles difficultés sont-elles confrontées pour remplir leur mandat ?
- Comment la question de l'égalité des sexes est-elle intégrée dans le travail du Parlement ?

Les intervenantes sont Mme Charalambous, parlementaire, Présidente de la Commission permanente sur l'égalité des chances entre hommes et femmes du Parlement chypriote; Mme Qarlsson, parlementaire, membre de la Commission sur le marché du travail (Suède) et Mme Chacón Echeverría, parlementaire, Présidente de la Commission de la femme (Costa Rica). Mme Charalambous ouvre la discussion en décrivant la création de la Commission permanente à Chypre, son mandat et ses fonctions, tandis que Mme Qarlsson parle de la Commission sur le marché du travail de son parlement et de la façon dont l'égalité des sexes est intégrée dans le travail du Parlement. Mme Chacón Echeverría expose quant à elle la structure et le fonctionnement de la Commission de la femme du Costa Rica. Un débat a alors lieu en plénière.

Les intervenantes soulignent que la **raison d'être** des différentes instances parlementaires chargées de l'égalité des sexes est de contribuer au travail réalisé par le Parlement pour promouvoir l'égalité entre hommes et femmes. Mme Charalambous relève que

la création de la commission parlementaire à Chypre a revêtu une dimension politique significative, ce qui montre l'importance que le Parlement attache à la réalisation de l'égalité des sexes dans son travail. Dans son exposé, Mme Qarlsson souligne que l'objectif de ces instances parlementaires sur le plan politique est « de faire entrer l'égalité des sexes dans le bâtiment principal plutôt que de la reléguer dans les annexes ». Il est toutefois aussi souligné que l'égalité des sexes est une question pluridisciplinaire et que toutes les instances parlementaires, quel que soit leur mandat, peuvent donc jouer un rôle fondamental dans la défense du principe de l'égalité et du soutien manifesté à son égard.

Les intervenantes, à peu près unanimes quant à la raison d'être des commissions sur l'égalité des sexes, offrent des exemples différents de la façon **d'intégrer cette question** dans le travail du Parlement. Mme Charalambous et Mme Echeverría décrivent le recours à des commissions spécialisées dans l'égalité entre hommes femmes à Chypre et au Costa Rica respectivement, tandis que Mme Qarlsson présente un exemple différent dans le cas de la Suède, où la perspective de l'égalité des sexes est intégrée dans le travail du Parlement par le biais des commissions existantes, et non d'une commission parlementaire spécialisée dans ce domaine et créée à cet effet. Comme le relève Mme Charalambous, tous les modèles se valent, le degré de réussite de chacun d'eux variant d'un pays à un autre et dépendant des « traditions parlementaires, de la façon dont les questions d'égalité des sexes ont évolué et du nombre de femmes parlementaires de chaque pays ».

La discussion porte aussi sur les **différentes méthodes de travail**, ainsi que sur les défis auxquels sont confrontées les commissions des différents pays. En Suède, la question du genre fait partie intégrante du travail de toutes les commissions, chargées de

veiller à ce que la politique formulée tienne compte de l'objectif de la réalisation de l'égalité entre hommes et femmes. C'est toutefois le Ministre de l'égalité des sexes et la Commission parlementaire sur le marché du travail qui assument la responsabilité générale de ce domaine. Cette méthode permet de garantir que toutes les propositions politiques, quelle que soit leur nature (par exemple assurance-chômage et allocations familiales), seront analysées dans la perspective du genre par l'organe compétent, afin que rien ne passe entre les mailles du filet. Cette façon de procéder tient compte de la nature complexe des questions de genre, qui sont spécifiques à chaque cas, ainsi que de la nécessité de les intégrer dans toutes les politiques.

Au Costa Rica et à Chypre, les organes en question disposent d'un mandat quasiment identique bien que, dans la pratique, les **compétences des commissions de l'égalité des sexes** varient d'un pays à l'autre. La commission chypriote, par exemple, joue un rôle législatif plus important que celle du Costa Rica, la Commission chypriote sur l'égalité des sexes étant habilitée à soumettre un projet de loi, tandis que la Commission de la femme du Costa Rica se limite à superviser la mise en œuvre de la politique. A Chypre, la Commission a mis deux domaines en particulier à son ordre du jour : la mise en œuvre de lois concernant l'égalité des sexes sur le lieu de travail et la lutte contre la violence à l'égard des femmes, notamment la violence familiale. Au Costa Rica, la Commission des femmes s'est aussi impliquée dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes ainsi que dans la réforme des lois existant en matière de harcèlement sexuel, entre autres.

Les participants soulignent que, dans tous les pays, **l'exercice du contrôle parlementaire** constitue une méthode de travail fondamentale pour garantir l'intégration de la perspective du genre dans le travail du Parlement national et veiller à ce que les gouvernements soient tenus pour responsables de leurs actes. Les parlementaires ont plusieurs cordes à leur arc pour exercer le devoir de contrôle qui est le leur, notamment la possibilité de poser des questions orales et écrites, ainsi que le droit, dans certains parlements, de convoquer les ministres et les représentants du gouvernement. Certaines commissions organisent des auditions publiques pour faciliter la coopération entre la société civile et la commission parlementaire chargée de l'égalité des sexes. Au Costa Rica, à Chypre et en Suède, on considère que l'intégration

de la perspective du genre dépend dans une large mesure de la coordination existant avec d'autres commissions parlementaires et les ONG, ainsi qu'avec d'autres secteurs de l'Etat.

En dépit des nombreux succès rencontrés par les commissions parlementaires dans les efforts d'intégration de la perspective du genre dans le travail du parlement, il est précisé qu'il reste encore fort à faire pour relever les **défis auxquels elles sont confrontées**. Bien que la Suède ait souvent été considérée comme un pays pionnier pour l'élaboration de lois et de politiques tenant compte de l'exigence d'équité entre les sexes, Mme Qarlsson met en avant l'évolution heurtée et progressive de la politique en faveur de l'égalité au cours de ces trente dernières années. Elle relève qu'il reste encore des inégalités dans certains domaines et souligne que la réalisation de l'égalité est un processus qui exige de la patience et l'engagement à long terme de tous les segments de la société, ainsi que du gouvernement. L'intervenante avertit que l'égalité des sexes risque parfois être oubliée lorsqu'elle est intégrée dans le travail des commissions, car elle entre en concurrence avec d'autres objectifs et priorités de la politique.

Mme Charalambous met en relief l'un des grands obstacles à la réalisation de l'égalité entre les sexes, lié à **l'influence de la culture traditionnelle**, qui va de pair avec des mentalités souvent hostiles à l'éventualité du changement. L'égalité des sexes est un objectif de politique relativement récent et certains obstacles majeurs à sa réalisation sont liés aux traditions culturelles, ainsi qu'aux écoles de pensées établies et à la pratique du gouvernement. Mme Echeverría considère la culture latino-américaine comme une entrave majeure, car elle s'est traditionnellement construite autour d'une image masculine prédominante donnant aux femmes un rôle de second plan dans la société. Les parlementaires luttent donc en permanence contre un système fondé sur l'inégalité dans l'espoir de le faire avancer. Malgré ces difficultés, les parlementaires doivent continuer à défendre la politique d'intégration de la perspective du genre dans la vie quotidienne, ainsi que la philosophie des « petits pas ».

Débat en plénière

Au cours du débat en plénière, l'accent est mis sur l'importance que revêt la **représentation égale des**

hommes et des femmes non seulement dans les commissions parlementaires, mais aussi au parlement dans son ensemble. Les participants s'accordent à dire que la masse critique indispensable pour mettre en œuvre des réformes durables est de 30 pour cent de femmes parlementaires. Toutefois, les instances chargées de l'égalité des sexes doivent être composées d'hommes et de femmes pour garantir l'égalité dans la politique menée. Les participants conviennent de la difficulté qu'ils rencontrent à assurer une représentation équitable des deux sexes dans les commissions et de la nécessité de déployer davantage d'efforts pour renforcer le rôle joué par les hommes. La coopération active des hommes et des femmes à l'élaboration de la politique et de la législation est considérée comme une priorité.

Grande partie de la discussion porte sur la question du meilleur mode **d'intégration de la perspective du genre** dans les travaux du parlement national. Par ailleurs, les avantages que présente le fait de doter les commissions parlementaires chargées de l'égalité des sexes du pouvoir de légiférer, plutôt que d'une simple fonction d'observation, sont soulignés. Des rapports présentant les différentes structures existant dans les parlements sont présentés aux participants. En Autriche, par exemple, bien qu'il existe une commission spécialisée dans l'égalité de traitement, les membres de cette commission appartiennent aussi à d'autres commissions parlementaires, ce qui permet de garantir l'intégration de la perspective de l'égalité dans tous les débats sur la législation. Comme le dit l'un des participants : « C'est cela l'intégration de la perspective du genre dans le travail : une commission chargée de la 'condition de la femme' ne suffit pas, il faut que toutes les commissions participent et que tout le monde réfléchisse à l'impact d'un projet de loi sur les femmes et se pose la question de savoir s'il contribue ou non à améliorer la situation des femmes. »

Dans d'autres pays, les commissions chargées de l'égalité des sexes convoquent des réunions avec d'autres commissions parlementaires pour veiller à ce que les débats incluent la perspective du genre. Les participants conviennent que l'efficacité des **différents types de commissions** dépend d'un certain nombre de facteurs, mais que toutes les commissions doivent exercer au minimum des fonctions d'observation ou de contrôle. En Afrique du Sud par exemple, les parlementaires peuvent exercer leur fonction de contrôle par différents biais, notamment les

questions orales et écrites, le droit de convoquer les ministres du gouvernement et d'organiser des débats publics.

Les participants évoquent aussi **plusieurs obstacles** susceptibles d'entraver le travail des commissions parlementaires chargées de l'égalité des sexes, par exemple les valeurs et pratiques religieuses et culturelles ne considérant pas la femme comme l'égale de l'homme. De gros efforts ont été entrepris pour adopter des lois assurant l'égalité entre les sexes, mais ces lois ne suffisent que rarement à faire réellement la différence. Les participants relèvent qu'il reste encore fort à faire pour faire évoluer la mentalité du législateur et du grand public et les rendre plus réceptifs aux propositions de réformes significatives. Comme le dit l'un des participants : « C'est toute la question de l'émancipation de la femme qui est souvent absente de la scène publique, ce qui ne signifie pas que le problème n'existe pas, mais seulement que la société place la condition de la femme tout en bas de sa liste de priorités ».

Pour remédier au problème de la discrimination entre les sexes et du recours aux stéréotypes, plusieurs participants mettent l'accent sur l'importance de **l'éducation** visant à sensibiliser les individus aux questions d'égalité des sexes et à leur permettre de les comprendre. Certains participants considèrent comme particulièrement important de disposer de programmes pédagogiques bien financés destinés à présenter la législation aux femmes et à leur expliquer son impact sur elles, tandis que d'autres mettent l'accent sur l'importance de la formation des responsables du maintien de l'ordre et des responsables de l'application de la loi. Certains participants proposent de mettre davantage à profit les occasions d'éducation et de sensibilisation offertes par les médias. Il est par exemple expliqué que le Parlement ghanéen organise des journées d'information sur différentes questions, notamment les mesures requises pour promouvoir la cause des femmes.

Le reste de la discussion porte sur les **domaines politiques** abordés par les commissions parlementaires sur l'égalité des sexes : le Brésil décrit une loi adoptée pour lutter contre la violence à l'égard des femmes; le Kazakhstan explique avoir organisé des auditions parlementaires consacrées au congé maternité, à l'éducation et à la santé maternelle; la Bulgarie a pour sa part adopté une loi destinée à protéger les femmes de la violence et le Ghana précise que sa commission étudie l'adoption d'une loi destinée à

enrayer la traite des êtres humains. En Afrique du Sud, il est indiqué que des mécanismes destinés à mesurer les progrès accomplis sont mis en place. Le Costa Rica veille à ce que la législation soit libellée en des termes tenant compte de l'exigence d'équité

entre les sexes. L'importance cruciale du passage de l'égalité dans la forme à l'égalité sur le fond est soulignée, ce qui signifie que toutes les lois adoptées doivent être appliquées et que le gouvernement doit rendre compte de leur mise en œuvre. ■

Chypre : Commission permanente sur l'égalité des chances entre hommes et femmes

Mme Sotiroula Charalambous Présidente de la Commission permanente de l'égalité des chances entre hommes et femmes, Chypre

La confrontation des points de vue et des expériences entre parlements sur les questions d'intérêt commun et l'échange de bonnes pratiques sont un instrument important de l'activité interparlementaire. L'égalité entre femmes et hommes gagne en importance au sein de l'action parlementaire, et l'organisation de séminaires de ce type est une excellente occasion de nous informer et de comparer nos pratiques. Cet exposé explique comment nous avons créé la Commission permanente de l'égalité des chances entre hommes et femmes, et examine son rôle au sein du parlement de Chypre.

La Commission pour l'égalité des chances entre hommes et femmes est une instance totalement nouvelle de la Chambre des représentants. Elle a été établie juste après l'élection de la nouvelle Chambre, après les élections législatives de mai 2006. Ses membres ont été choisis par la Commission de sélection, composée du Président de la Chambre des représentants et de représentants des partis parlementaires.

La décision d'établir la Commission était elle-même un geste d'une grande importance politique. Elle montre l'importance que le parlement de Chypre attache à la question de l'égalité des sexes, tout en reconnaissant que ces questions doivent être traitées de manière distincte et spécialisée pour éviter qu'elles se perdent dans les activités parlementaires plus générales. Avant que la Commission soit créée, les questions d'égalité des sexes étaient traitées dans diverses autres commissions, notamment la Commission des droits de l'homme, la Commission du travail et de la sécurité sociale et la Commission des affaires juridiques.

La mise en place et le fonctionnement de cette nouvelle Commission incarnent l'engagement politique du parlement de Chypre à s'appliquer de manière spécifique et systématique aux questions d'égalité des sexes dans les activités parlementaires. En même temps, le parlement de Chypre contribue à réaliser l'un des principaux objectifs définis par la quatrième Conférence

mondiale des Nations Unies sur les femmes (Beijing, 1995) : celui de créer des dispositifs de suivi et d'application des politiques en matière d'égalité des sexes.

Mandat de la Commission

Le mandat de la Commission permanente sur l'égalité des chances entre hommes et femmes est pratiquement le même que celui de toutes les commissions permanentes de la Chambre des représentants de Chypre : a) examiner les projets de loi présentés par l'exécutif (sur les questions relatives à l'égalité des sexes); b) examiner les projets de loi présentés par les parlementaires (dans le domaine de l'égalité des sexes); et c) étudier, dans le cadre du débat sur l'égalité, les questions soulevées par les députés chargés du contrôle parlementaire.

Dans le cadre du contrôle parlementaire, la Commission est habilitée à convoquer des représentants des ministères chargés de mettre en œuvre la politique gouvernementale sur les questions d'égalité des sexes, notamment le Ministère de la justice et de l'ordre public et le Ministère du travail et de la sécurité sociale, pour qu'ils lui présentent leurs politiques.

Actuellement, la Commission attache une importance particulière au contrôle parlementaire et considère que sa principale tâche est de promouvoir, par des débats, les questions relatives à l'adoption ou à la mise en œuvre de la législation, car l'application pratique des lois est un processus long et difficile à Chypre, comme dans tant d'autres pays.

De même, la Commission assure le respect des normes nationales et internationales pertinentes et émet des recommandations à l'intention du gouvernement par le biais de l'assemblée plénière de la Chambre, tant que ces recommandations ne provoquent pas une hausse des dépenses publiques, ce qui constitue une restriction constitutionnelle pour la Commission.

Dans l'exercice de sa mission, la Commission convoque des instances ou des personnes telles que la Commissaire de l'administration (Médiatrice), qui est aussi l'Experte en matière d'égalité, les organisations féminines, les syndicats et toute autre instance qu'elle juge susceptible de l'aider dans ses activités. La Commission ne peut examiner les plaintes individuelles, mais si une plainte écrite lui parvient, elle peut la transférer aux autorités appropriées ou, si l'affaire est d'un intérêt plus général, la Commission peut l'examiner de sa propre initiative ou même adresser au ministère ou aux ministres compétents les questions posées par ses membres. La Commission coopère étroitement avec la Médiatrice, qui l'informe régulièrement de ses décisions et échange ses points de vue avec la Commission à son invitation.

À moins que la Commission en décide autrement, les audiences sont publiques. Les membres de la presse peuvent y assister, mais les caméras ne sont pas autorisées. Des demandes de renseignements peuvent être organisées, à condition que le Président de la Chambre en soit informé. Les décisions sont prises à la majorité, et les positions finales sont toujours adoptées à huis clos. Les rapports de la Commission sont rendus publics quand ils sont présentés à l'assemblée plénière de la Chambre. La Commission peut toutefois publier des communiqués de presse ou des déclarations, le cas échéant. Les comptes rendus de la Commission sont confidentiels et rédigés sous forme de résumé à moins que la Commission en décide autrement, compte tenu de la nature et de l'importance de la question à l'examen.

La Commission compte neuf membres qui, comme je l'ai dit, sont nommés par la Commission de sélection, en tenant dûment compte de l'équilibre existant entre les partis et les groupes politiques de la Chambre de représentants. Les membres sont sélectionnés pour siéger à la Commission pendant les cinq années du mandat de la Chambre. Sur les neuf membres de la Commission cinq sont des hommes et quatre sont des femmes, dont je fais partie en tant que Présidente.

La Commission étant très récente, il a été décidé qu'elle prendrait connaissance des politiques du gouvernement sur les questions de genre et qu'elle exercerait le contrôle parlementaire qui s'impose. À cet effet, la Commission a convoqué le Ministre de la justice et de l'ordre public, qui dirige également le Dispositif national pour les droits de femmes, pour qu'il l'informe des initiatives pertinentes qu'a pris son ministère, notamment l'élaboration du Plan d'action

national pour la prise en compte de l'égalité des sexes. Il a été convenu que lorsque le Conseil des ministres de Chypre l'aura approuvé, ce plan sera transmis à la Commission pour qu'elle exprime son point de vue.

La Commission a aussi convoqué la Commissaire de l'administration, qui lui a fait part de ses activités en tant qu'experte en matière d'égalité. Tous les rapports de la Médiatrice qui ont trait aux questions d'égalité des sexes sont transmis à la Commission, qui les utilise pour exercer son contrôle parlementaire.

Il y a actuellement deux points à l'ordre du jour de la Commission : a) examiner les mesures prises par le Ministère du travail pour appliquer la Loi sur l'égalité de traitement des hommes et des femmes au travail et la Loi sur l'égalité des salaires; b) s'acquitter, au nom du Parlement de Chypre, des tâches qui lui ont été confiées dans le cadre de la Campagne paneuropéenne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence contre les femmes, y compris la violence familiale.

La création d'une Commission distincte pour les questions d'égalité est sans doute un progrès important pour la Chambre des représentants de Chypre. C'est aussi un succès pour les organisations non gouvernementales (ONG) qui traitent des questions d'égalité, car la Commission satisfait une demande qu'elles exprimaient depuis longtemps et améliore leur relation avec la Chambre.

Cet important progrès doit être renforcé. La Commission doit marcher avant de pouvoir courir. Certains obstacles doivent être surmontés concernant les attitudes et le fonctionnement propre de la Commission dans la pratique. Certaines écoles de pensée sont par exemple favorables au fait que la Commission exerce le contrôle parlementaire, mais estiment qu'il n'est pas de son ressort de proposer des lois. De même, dans certains cas, des sujets concernant l'égalité entre hommes et femmes sont examinés par d'autres Commissions que la Commission pour l'égalité des chances entre hommes et femmes.

Il va de soi que toute institution nouvelle rencontre des difficultés, en particulier quand elle remet en cause les opinions et la pratique établies. Les membres de la Commission pour l'égalité entre hommes et femmes sont pourtant convaincus qu'ils seront capables d'assumer son rôle, et de concrétiser la proposition de faire de l'égalité entre hommes et femmes une politique prioritaire de la Chambre des représentants et du parlement de Chypre dans son ensemble. ■

Suède : Commission du marché du travail

Mme Annika Qarlsso Membre de la Commission du marché du travail, Suède

Le Parti du centre est l'un des quatre partis qui forment la majorité au Parlement suédois issu des élections de septembre 2006. C'est le seul parti de Suède à avoir une femme comme chef de parti : il s'agit de Maud Olofsson, qui est actuellement Ministre des entreprises et Vice-Premier Ministre.

En 2006, la Finlande a célébré le 100^{ème} anniversaire de l'accession des femmes au droit de vote. Les femmes devraient être fières de celles qui ont montré la voie, éprouver de la reconnaissance à leur égard et se sentir responsables de celles qui travailleront à l'avenir pour une plus grande égalité entre hommes et femmes. La Suède a parcouru un long chemin au cours des années mais cela a pris du temps et il reste beaucoup à faire. La présente conférence est une bonne occasion de confronter les expériences et de relancer l'effort entrepris parce que l'instauration de l'égalité entre les sexes – tant en Suède qu'au plan international – est loin d'être achevée. Les travaux sur cette question au Parlement suédois ont commencé il y a de nombreuses années et se poursuivent aujourd'hui encore.

Le nouveau Gouvernement central a créé un Ministère de l'intégration et de l'égalité des sexes. Le ministre qui en a la charge, Nyamko Sabuni, a des responsabilités générales mais, comme au Parlement, il incombe à chaque ministre de surveiller les conséquences sur les hommes et les femmes des politiques menées dans le domaine relevant de sa compétence.

Bien que chaque commission parlementaire et chaque ministre aient la responsabilité de certaines questions d'égalité entre les sexes, le Ministre de l'égalité des sexes et la Commission parlementaire du marché du travail ont des responsabilités générales. Cette démarche est connue sous le nom d'intégration du genre. Dans la sphère politique, elle témoigne de l'ambition d'instaurer l'égalité des sexes dans tous les secteurs afin que celle-ci ne soit plus considérée

simplement comme un problème de femmes. En résumé, on peut dire que le mode de travail de la Suède a consisté à faire entrer l'égalité des sexes dans le bâtiment principal au lieu de la laisser dans les annexes.

Avant de prendre position sur une proposition politique, on examine les conséquences qui en résultent pour les femmes et pour les hommes. Le but est de tenir compte des différences que diverses propositions peuvent induire entre la condition des femmes et celle des hommes pour parvenir à une conclusion politique pratique qui favorise l'égalité des chances entre hommes et femmes et corrige toute injustice éventuelle. Une analyse approfondie sous l'angle de l'égalité des sexes permet parfois de voir que certaines mesures sont nécessaires pour permettre aux femmes et aux hommes d'atteindre les mêmes objectifs. Il est aussi important de se rendre compte que, même lorsque les questions sont examinées sous l'angle du genre, toutes les femmes ne parviendront pas toujours aux mêmes conclusions. Il est possible de s'entendre sur les objectifs mais pas sur la façon de les réaliser.

Une proposition particulière visant à modifier le régime suédois d'assurance chômage fait actuellement l'objet d'un débat politique animé en Suède. Quels seront les effets de cette proposition sur les femmes et les hommes ? Cette question est l'un des aspects du débat. Selon l'opposition, les conditions à remplir pour bénéficier de l'assurance chômage seront plus sévères et, par conséquent, les femmes, dont la position sur le marché du travail est moins solide, en subiront davantage les conséquences. Le Gouvernement estime, quant à lui, que les changements vont au contraire rendre à l'assurance chômage sa fonction d'origine – faciliter le passage d'un emploi à l'autre – et veut en même temps renforcer le marché du travail pour améliorer l'emploi des femmes et leurs possibilités de gain et réduire la dépendance

par rapport aux allocations. Il est intéressant de constater que les conséquences de cette proposition sur les femmes ont été au cœur du débat.

Voilà juste un peu plus d'un an, le Parlement suédois a fait une proposition sur l'allocation par enfant. En Suède, cette allocation est versée pour tout enfant de moins de 18 ans. Auparavant, elle était versée à la mère de l'enfant. Un débat s'est engagé lorsque des hommes ont protesté, faisant valoir qu'il devrait être possible de choisir à quel parent l'allocation doit être versée. Le Gouvernement a donc présenté un projet de loi proposant que les parents puissent choisir lequel des deux reçoit l'allocation. La proposition, qui allait clairement dans le sens de l'égalité des sexes, a été tout naturellement examinée par la Commission parlementaire de l'assurance sociale, qui est responsable de ces questions, et non pas par la Commission parlementaire du marché du travail.

Le modèle parlementaire suédois, dans lequel chaque commission est responsable d'un domaine spécifique et une commission a des responsabilités plus générales, a des avantages et des inconvénients. Les inconvénients sont les suivants :

- Lorsqu'il faut examiner un grand nombre de propositions, on oublie de les passer au crible de l'égalité des sexes.
- L'égalité des sexes n'est qu'une priorité parmi d'autres comme l'immigration, les personnes âgées ou les enfants.

Les avantages sont les suivants :

- Les décisions sont prises par l'instance qui a le pouvoir et les fonds nécessaires, ce qui facilite l'introduction de changements et leur mise en œuvre.
- Les questions ne sont pas examinées dans un ordre particulier et ne sont pas non plus considérées comme des « problèmes de femmes ».
- Toutes les commissions parlementaires sont obligées de tenir compte des conséquences de leurs propositions sur les femmes et les hommes.
- L'égalité des sexes ne touche pas à une seule question pour laquelle il existe une solution universelle – bien des questions se posent et il faut choisir à divers stades entre de nombreuses solutions possibles pour parvenir à l'égalité des droits des femmes et des hommes et à l'égalité des chances dans tous les domaines de la société.

On a tendance à penser qu'il règne en Suède une très grande égalité des sexes mais il y a encore beaucoup à faire dans ce domaine. On constate une forte ségrégation entre les sexes sur le marché du travail suédois, les femmes gagnent moins que les hommes, ont moins de biens qu'eux, sont moins nombreuses à avoir leur propre entreprise et, à la maison, elles font plus de travail non rémunéré que les hommes. Un certain nombre de défis majeurs restent donc à relever, auxquels le Gouvernement est en train de donner la priorité.

Le Gouvernement veut progresser vers l'égalité des sexes en augmentant le pouvoir des femmes sur leur vie quotidienne. Il est en train de réduire sensiblement les impôts perçus sur les plus bas salaires – les intéressés sont en majorité des femmes – pour augmenter leur pouvoir économique et leur donner ainsi plus de liberté. Le Gouvernement investit aussi pour permettre à un plus grand nombre de femmes de créer et de conserver leur propre entreprise. Il est en train d'ouvrir un certain nombre de secteurs qui étaient fermés jusqu'à présent aux entrepreneurs, comme par exemple ceux de la santé et des services sociaux, dans lesquels les compétences féminines sont nombreuses. Il élabore un plan d'action pour lutter contre la violence des hommes à l'égard des femmes. Pour pouvoir mener une action plus énergique contre la discrimination, il déposera l'année prochaine au parlement un projet de loi portant sur ce sujet et proposant un médiateur dans ce domaine.

Il y a bien des choses à améliorer en Suède, en Europe et dans le monde. Les femmes ne se contenteront jamais de quelques progrès. Elles doivent aujourd'hui s'engager à veiller à ce que les femmes de demain puissent devenir ce qu'elles veulent, sans se heurter aux limites d'une société inégalitaire. Pour atteindre cet objectif, il ne faut pas que l'égalité des sexes soit traitée comme une question isolée. Elle doit être prise en considération dans tous les domaines sur lesquels se penchent les politiques.

C'est dans les années 70 que les questions d'égalité des sexes ont commencé à figurer à l'ordre du jour politique, en Suède comme dans le reste de l'Europe. Les débats portaient essentiellement sur le marché du travail et l'emploi, et il était donc naturel que la Commission parlementaire du marché du travail ait la responsabilité de ces questions. Dans les années 80, cette disposition a été reprise dans la loi sur le Riksdag, la loi qui régit le travail du Parlement suédois.

Dans les années 90, les méthodes de travail parlementaires ont changé et les questions d'égalité des sexes ont été peu à peu assignées à différentes commissions parlementaires. Si une proposition prévoit des mesures pour lutter contre la violence à l'égard des femmes, elle est examinée par la Commission de la justice. Si les questions soulevées concernent l'égalité des sexes dans les services de la santé, c'est la Commission de la santé et de l'aide sociale qui s'en occupe. Chaque question est examinée par la commission dont relève ce secteur d'activité et qui a l'argent

et le pouvoir nécessaires pour avoir un impact. Cette pratique est maintenant officiellement sanctionnée par la loi sur le Riksdag.

La Commission du marché du travail traite des questions d'égalité des sexes qui concernent le marché du travail ou qui ne relèvent pas de la responsabilité d'une autre commission. La question des objectifs de la politique d'égalité des sexes, par exemple, ne relève d'aucune commission spécifique; elle est donc traitée par la Commission du marché du travail. Ainsi, rien ne passe à travers les mailles du filet. ■

Costa Rica : Commission de la femme

Mme Ana Elena Chacón Echeverría Présidente de la Commission de la condition de la femme, Costa Rica

Le Costa Rica est un petit pays d'Amérique centrale où il reste beaucoup à faire pour instaurer l'égalité entre hommes et femmes. L'Assemblée législative comprend divers types d'instances : commissions pleinement habilitées à légiférer, commissions permanentes ordinaires, commissions permanentes spéciales et commissions spéciales. La Commission de la condition de la femme fait donc partie d'un paysage varié, aux côtés d'une commission chargée des affaires des enfants, des adolescents et des jeunes. On a jugé bon, en effet, de distinguer ces questions de celles qui touchent aux femmes. La Commission de la condition de la femme a pour mission d'examiner les textes de loi en la matière et de faire des propositions, d'étudier les problèmes touchant à la qualité de vie et aux droits fondamentaux des femmes, d'apporter les améliorations nécessaires à la législation existante et de surveiller l'évolution des lois en la matière. La Commission est aussi chargée de proposer des changements de nature à aligner la législation relative à la condition de la femme sur les dispositions des traités internationaux, traités que de nombreux pays – notamment d'Amérique latine – signent mais ne respectent pas à maints égards, comme en attestent les violations constantes des droits des femmes.

La Commission a le pouvoir de consulter, par écrit, et d'entendre divers responsables de l'exécutif qui sont tenus de comparaître devant elle. Elle élabore, pour chaque session législative, un calendrier qui doit être revu à mesure que le pays prend des engagements relatifs à la protection de la femme. Son travail s'inscrit dans un cadre général : Plan de développement national, application des politiques nationales, mise en place d'un système national d'égalité entre les sexes et définition d'une stratégie de dialogue social et de négociation visant à instaurer l'égalité entre hommes et femmes.

Au Costa Rica, il y a ce que l'on pourrait appeler une tradition de violations systématiques de droits des femmes. Cette situation est imputable à une domination masculine omniprésente, d'autant que cette société éminemment latino-américaine attend, depuis toujours, des femmes qu'elles soient soumises. Depuis peu, et au terme d'efforts soutenus, une amélioration se dessine, mais elle est loin d'être suffisante.

La Commission s'est engagée à réfléchir à une réforme de la loi sur les violences familiales et elle débat actuellement des améliorations à apporter aux lois réprimant le harcèlement sexuel sur les lieux de travail et dans les écoles. Il y a quelques mois à peine, un parlementaire ayant été accusé de harcèlement sexuel par l'une de ses collaboratrices, la Commission a relevé que les lois en vigueur comportaient des lacunes dans les cas de harcèlement sexuel commis par des élus. En effet, n'étant pas soumis au Code du travail, ces derniers échappent aux rigueurs de la loi lorsqu'ils se rendent coupables de tels actes. Parlementaires, maires, vérificateurs des comptes publics, membres de conseils municipaux et responsables de collectivités locales jouissent d'une impunité absolue. L'une des tâches les plus importantes de la Commission consiste donc à lever cette impunité pour tous les actes de harcèlement sexuel.

Pour ce qui est des violences à l'égard des femmes, les projets de loi visant à ériger ces actes en crimes n'ont pas manqué depuis six ans. Chaque mois au Costa Rica, deux femmes en moyenne sont tuées par leur conjoint ou ancien conjoint mais, à ce jour, l'action pour réprimer comme il se doit les « fémicides » n'a guère abouti. Aussi a-t-on entrepris de réexaminer la réforme de la Loi sur les violences familiales afin de lutter efficacement contre ce phénomène.

Depuis le 1^{er} mai 2006, la Commission recueille des avis sur la législation actuelle et les réformes pos-

sibles dans ce domaine auprès d'une cinquantaine d'institutions publiques et privées. Elle a également effectué des études sur chaque aspect de la question. C'est d'appuis politiques dont elle a maintenant besoin. Grâce à une loi qui réserve 40 pour cent des sièges au Parlement aux femmes, ces dernières sont actuellement plus que jamais présentes dans cette institution (38 pour cent). Mais la représentation ne suffit pas, encore faut-il une volonté politique claire. Ce n'est pas parce qu'elles ont fait leur entrée au Parlement que des femmes changeront le vécu d'un grand nombre de leurs concitoyennes. Nous avons besoin de femmes résolues à se battre pour l'égalité.

L'une des priorités de la Commission est l'adoption de mesures visant à sensibiliser, dès le plus jeune âge, garçons et filles à l'égalité entre les sexes. La Commission est profondément convaincue que, bien qu'insuffisante à elle seule, la législation est nécessaire et que, sans elle, il n'y aura pas de progrès. Vient ensuite l'action de sensibilisation des femmes et des hommes, dès le plus jeune âge, à l'importance de l'égalité et du respect de la dignité de chacun.

Des mesures doivent être prises aussi pour réduire l'inégalité des revenus entre hommes et femmes. Au Costa Rica, là où un homme gagne un dollar, une femme ne reçoit que 70 cents. Autrement dit, les femmes sont toujours moins payées à travail égal et elles sont toujours moins nombreuses que les hommes aux postes de responsabilité. Pourtant, leur journée de travail, surtout dans les campagnes, est souvent trois fois plus longue, sans compter toutes les tâches « invisibles » qu'elles assurent au foyer, les soins prodigués aux enfants en bas âge et les corvées ménagères que l'on juge normal de leur confier dès l'enfance. Il faut créer des réseaux entre les institutions sociales et les organisations oeuvrant pour le partage des responsabilités sociales entre hommes et femmes, des soins aux enfants, aux personnes âgées et aux handicapés.

D'ailleurs, la Commission accorde la plus haute importance à cette question des handicapés. Les femmes handicapées sont confrontées à des difficultés particulières. Les mères d'enfants handicapés, dans l'hémisphère sud, se voient souvent refuser des emplois, sans autre forme de procès, sous prétexte que les handicaps seraient une sorte de maladie. Les soins aux enfants revêtant une grande importance pour les femmes, la Commission envisage de définir et d'appliquer une politique pour la création d'infrastructures auxquelles les mères puissent confier leurs enfants en toute confiance, sachant qu'ils seront dans

un environnement stimulant. C'est l'un des besoins criants qui ne sont pas satisfaits dans notre pays. Nous avons aussi cruellement besoin de programmes d'éducation sur les droits sexuels et reproductifs. Le Costa Rica est le seul pays, outre le Vatican, où le catholicisme est religion d'Etat en vertu de la Constitution. L'Eglise pèse de tout son poids sur les décisions politiques et il a fallu lutter pied à pied pour imposer une éducation sexuelle afin de prévenir les grossesses chez les adolescentes. Le taux de mortalité des adolescentes enceintes de moins de 15 ans est trois fois plus élevé que celui des femmes adultes, mais nous n'avons pas pu amener les pouvoirs publics à assumer, avec le soutien des familles, la responsabilité de l'éducation sexuelle. Aux familles, seules, d'y pouvoir alors que le nombre des grossesses non désirées chez les adolescentes est considérable ! Les familles à faible revenu ont, en moyenne, six enfants, contre deux enfants dans les familles plus aisées. Comment, dans ces conditions, atteindre des indicateurs acceptables en termes de développement humain ? Autre priorité, même si c'est là un cheval de bataille personnel, le droit d'utiliser la « pilule du lendemain » mais, là encore, l'Eglise a son mot à dire.

Par ailleurs, la Commission mène une campagne pour l'adoption de lois relatives à la protection physique des femmes et à l'élimination des violences dont elles sont victimes. L'action visant à inscrire, dans les politiques de planning familial, des choix clairs et conformes aux impératifs de santé sexuelle et reproductive, est une quête semée d'embûches. Ainsi, la Commission a soutenu un projet de loi interdisant le mariage des filles de moins de 15 ans. Aujourd'hui, des mineures de cet âge ou plus jeunes encore vivent avec des hommes adultes qui, de crainte d'être poursuivis, obtiennent le consentement des parents au mariage, souvent moyennant de grosses sommes d'argent.

Un autre de nos objectifs est d'inscrire dans la loi la possibilité d'unions civiles entre partenaires du même sexe – ce qui est un sujet tabou au Costa Rica – car nous croyons qu'aucune loi ne doit être discriminatoire ou homophobe. Nous nous battons aussi pour que s'intensifie la lutte contre la traite des mineurs, pour la plupart des fillettes, à des fins sexuelles. Le tourisme est un secteur vital pour notre pays, mais le tourisme sexuel doit être combattu et évité. A cet égard, une vaste campagne est menée pour ériger en délits la détention de documents pornographiques impliquant des enfants et les agissements connexes

d'internautes, qui ne sont pas, pour l'instant, interdits par la loi. Il est grand temps d'instaurer un cadre juridique assurant une protection réelle des mineurs. A cette fin, la Commission sollicite le soutien de toutes les grandes chaînes d'hôtels, faisant valoir qu'en tant qu'entreprises socialement responsables, elles doivent appuyer des projets de loi visant à ériger en délit, passible d'un retrait de licence, le fait de se prêter à l'exploitation sexuelle de fillettes à des fins commerciales en les laissant séjourner dans leurs établissements.

La violence à l'égard des femmes reste, à l'évidence, le problème majeur au Costa Rica. Elle porte atteinte à leur droit de personne et à leur santé psychologique, physique et sexuelle. Le taux des femmes victimes d'homicides atteint des proportions troublantes et le problème ne touche pas seulement des fem-

mes car ces homicides laissent de nombreux enfants orphelins. Le nombre des victimes a considérablement augmenté en 2005. On ne compte plus les femmes devant être hébergées dans des centres et les numéros d'urgence ont reçu 25 000 appels de détresse pour violences familiales, sur une population de 4 millions d'habitants seulement.

La violence à l'égard des femmes n'est peut-être pas prioritaire aux yeux de l'Assemblée législative qui, semble-t-il, fait régulièrement passer des questions comme les accords de libre-échange et autres conventions économiques avant la lutte des femmes pour l'égalité. Comme je le rappelais à l'instant, l'examen des projets de loi réprimant les violences à l'égard des femmes est reporté depuis six ans. Pourtant, les violences familiales demeurent le grand problème de sécurité publique au Costa Rica. ■



**RELATIONS AVEC DES PARTENAIRES : COLLABORER
AVEC DES PARTENAIRES INSTITUTIONNELS**

2

Synthèse et débat

Synthèse de la séance

La deuxième séance met l'accent sur la façon dont les commissions sur l'égalité des sexes collaborent avec l'Etat et les autres partenaires institutionnels pour être plus efficaces dans leur travail. Les exposés et la discussion portent sur les deux grandes questions suivantes :

- Comment les commissions peuvent-elles coordonner au mieux leurs efforts avec le gouvernement ou les institutions publiques chargées de l'égalité des sexes, notamment les commissions sur l'égalité des sexes et les médiateurs ?
- Comment les commissions peuvent-elles veiller à nouer un partenariat efficace avec les instances parlementaires telles que les caucus de femmes parlementaires ?

Les intervenants sont M. Udovenko, Président de la Sous-commission ukrainienne des droits de l'homme, des minorités nationales et des relations interethniques et Mme Khafagy, ancien Directrice du bureau égyptien du Médiateur sur l'égalité des sexes. M. Udovenko ouvre la discussion en évoquant dans les grandes lignes l'optique adoptée par l'Ukraine pour coordonner des partenariats efficaces entre les instances parlementaires chargées du genre et les autres institutions publiques. Mme Khafagy évoque ensuite le lien entre le parlement et les instances nationales de promotion de la femme, sur la base du résultat de l'analyse entreprise par la Commission européenne dans des pays situés sur la rive sud de la Méditerranée et en Turquie. La discussion est ensuite ouverte en plénière

Les exposés mettent en évidence le lien entre l'existence d'un **partenariat** authentique **entre le parlement et les autres institutions**, surtout les institutions publiques chargées du genre, le gouver-

nement central et la société civile et l'aboutissement des efforts de promotion de l'équité entre hommes et femmes. Mme Khafagy définit les instances nationales de promotion de la femme comme étant « des structures chargées de la mise en pratique sur le plan budgétaire, politique et social, de l'engagement pris par l'Etat en matière d'égalité des sexes ». Le lien inhérent entre de telles structures et le parlement est donc évident, mais doit tout de même être nourri et réglementé, afin d'en assurer l'efficacité et de réduire au minimum les chevauchements avec d'autres instances. De surcroît, pour qu'elles soient efficaces, des hommes doivent siéger dans ces instances.

Mme Khafagy se réfère à des recherches récentes pour montrer l'éventail des **objectifs que les instances nationales de promotion de la femme** sont capables de réaliser si elles oeuvrent en parallèle d'autres structures, telles que les médiateurs et les commissions parlementaires. Elle mentionne certaines des réalisations des instances nationales, par exemple l'influence qu'elles sont capables d'exercer sur les lois discriminatoires ou neutres en matière de genre pour les réformer en y intégrant la perspective du genre et l'égalité des sexes, à l'instar des instances nationales du Liban et de l'Egypte, qui ont influé sur les décisions prises par les deux parlements. Les instances nationales peuvent aussi proposer des recommandations de modification de lois discriminatoires, par exemple l'amendement de l'article 41 de la Constitution turque, peser en faveur de l'élimination des réserves émises à l'égard de la CEDAW, comme dans le cas de la Syrie, et défendre, comme en Jordanie, des réformes destinées à faciliter l'accès des femmes au système judiciaire.

Pour garantir un partenariat efficace entre les différentes instances, il faut en premier lieu officialiser **les relations entre les institutions publiques chargées de l'égalité des sexes et le parlement**. Les

différents ministères, commissions, organisations et groupes d'experts composant les instances nationales doivent par conséquent disposer de mandats clairs, incluant une fonction de contrôle parlementaire. Par exemple, les rapports nationaux présentés au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes sont souvent élaborés par des fonctionnaires travaillant dans des institutions publiques et ne sont soumis ni à l'examen d'experts ni au Parlement avant d'être présentés. Mme Khafagy relève que le fossé entre bureaucratie et politique doit aussi être comblé, qu'il faut être présent à la fois sur la scène nationale et internationale et trouver l'équilibre entre « une tradition publique partant d'en haut et une démocratisation partant d'en bas ».

M. Udovenko souligne que la coopération avec des **organisations internationales**, telles que les institutions des Nations Unies ou Amnesty International, et la participation à des réunions interparlementaires, telles que celles organisées sous l'égide de l'UIP, peuvent « garantir la prise en compte de la notion de genre dans le travail des organisations gouvernementales et non gouvernementales et [améliorer] la situation en matière d'égalité des sexes en Ukraine. » Une telle collaboration à l'échelon international peut aussi aider les gouvernements nationaux à respecter les obligations souscrites en vertu d'accords internationaux. Le rôle fondamental qui revient à l'UIP dans ce contexte est relevé, ainsi que le fait que tous les Etats devraient se fixer pour objectif de renforcer la coopération parlementaire.

Enfin, M. Udovenko relève qu'il existe un lien important entre le parlement et les **organisations non gouvernementales**. En Ukraine, toute la législation sur l'égalité des sexes est examinée par des ONG et le public est souvent invité à participer aux réunions des commissions chargées de l'égalité des sexes. A cet égard, M. Udovenko attire l'attention sur le risque de ne donner qu'une importance théorique à l'égalité des sexes et souligne que la politique visant à instaurer l'égalité doit s'enraciner dans la société. C'est la raison pour laquelle qu'il a fallu tellement longtemps pour que la loi sur l'égalité des sexes soit finalement adoptée en Ukraine.

Débat en plénière

Une large part de la discussion porte sur l'importance du **partenariat** entre les ONG et les parlements,

ainsi qu'entre les parlements et les institutions publiques chargées de l'égalité des sexes. Plusieurs participants parlent de la structure des institutions publiques chargées de l'équité entre les sexes dans leur pays et insistent sur les difficultés auxquelles elles sont confrontées dans l'exercice de leurs fonctions.

Le défi que constitue **l'intégration de la perspective du genre** dans les instances publiques chargées de l'égalité des sexes est évoqué, notamment dans les ministères et les commissions nationales de promotion de la femme, qui ont tendance à fonctionner essentiellement comme des institutions bureaucratiques tentant de faire évoluer des normes sociales dans d'autres structures bureaucratiques. Les participants estiment que relever ce défi exige du gouvernement concerné qu'il modifie sa perspective en matière d'équité entre les hommes et les femmes. Certains participants soulignent que les institutions chargées du genre doivent faire appel à des analystes indépendants apportant leur contribution à la mise en œuvre de la politique gouvernementale. La nécessité de disposer de mandats clairs et de faire collaborer étroitement les parties prenantes est aussi réitérée. Dans certains pays, les médiateurs chargés de l'égalité des sexes jouent aussi un rôle important dans les instances mises en place par l'Etat.

Un authentique partenariat doit voir le jour entre les instances parlementaires chargées de l'égalité des sexes et les autres institutions publiques oeuvrant dans le même domaine, dans le but de promouvoir efficacement l'objectif de l'égalité entre les sexes.

Certains participants relèvent que le parlement joue aussi un important **rôle de contrôle**, qui consiste à veiller à la mise en œuvre des lois adoptées par le gouvernement et les institutions publiques. Il est important de suivre ces relations pour créer un mécanisme efficace évitant les chevauchements entre les différentes fonctions des différents organes. D'autres participants soulignent le caractère vital de la collaboration entre les différentes institutions publiques de promotion de l'équité entre les sexes, car les par-

lementaires ont souvent le sentiment d'être isolés. M. Udovenko souligne aussi le problème de l'isolement dans lequel se trouvent les parlementaires pris individuellement et insiste sur le fait que la mise en œuvre réussie de politiques de promotion de l'égalité des sexes exige de la coordination et améliore l'efficacité du travail réalisé par les parlements.

Les participants soulignent l'importance des **ONG** pour améliorer la coopération entre le gouvernement et la société civile et aider par conséquent les institutions publiques à élaborer des politiques centrées sur des initiatives partant tant du haut que du bas. Les participants considèrent que la société civile a aussi un rôle important à jouer pour soutenir le travail réalisé par le parlement en participant aux travaux des commissions par le truchement d'experts indépendants ou en fournissant des informations et en communiquant des recherches récentes. Au

Zimbabwe par exemple, la participation des ONG a permis au caucus des femmes de jeter un pont d'une importance fondamentale entre les différents groupes de femmes.

Enfin, les **différentes instances** parlementaires, telles que les commissions et groupes de femmes parlementaires, ont un rôle complémentaire à jouer, qui doit être mieux coordonné. Un authentique partenariat doit voir le jour entre les instances parlementaires chargées de l'égalité des sexes et les autres institutions publiques oeuvrant dans le même domaine, dans le but de promouvoir efficacement l'objectif de l'égalité entre les sexes. Dans plusieurs pays, le caucus des femmes constitue une enceinte permettant effectivement aux femmes de débattre de questions de politique sur une base non partisane et a permis l'élaboration de lois portant sur des questions liées à l'égalité hommes femmes. ■

Travailler avec les commissions parlementaires et d'autres partenaires institutionnels : Sous-commission des droits de l'homme ukrainienne

M. Hennadiy Udovenko Président de la Sous-Commission des droits de l'homme de la Commission des droits de l'homme, des minorités nationales et des relations interethniques, Ukraine

Le présent exposé se propose de mettre en lumière les expériences de la Sous-Commission des droits de l'homme de la Commission des droits de l'homme, des minorités nationales et des relations interethniques, s'agissant en particulier de la coopération et de la coordination avec d'autres instances parlementaires, la société civile et des institutions de l'Etat comme les commissions nationales ou le Bureau du médiateur, sur les questions de genre.

Après s'être proclamée Etat démocratique fondé sur la primauté du droit, l'Ukraine s'est engagée à se conformer aux normes internationales pour ce qui est de l'égalité de ses citoyens, et à ne pas faire de distinction notamment de sexe, et a reconnu la nécessité de réformer les rapports sociaux entre les sexes et d'intégrer une composante « égalité des sexes » dans tous les programmes pour aider la société ukrainienne à évoluer selon les principes de la liberté, de l'égalité, de la justice et de la tolérance. Le Gouvernement ukrainien s'est engagé à assurer l'égalité des droits et des chances entre hommes et femmes et à protéger ses citoyens contre toutes les formes de discrimination et de violence fondées sur le sexe.

Pour atteindre ces objectifs, la société ukrainienne et, au premier chef, son parlement ont dû surmonter différents problèmes et, surtout, changer leur propre attitude à l'égard des questions de genre. La première fois qu'un projet de loi sur l'égalité entre les sexes a été soumis au parlement, vers 1999, la Commission des droits de l'homme, des minorités nationales et des relations interethniques n'a rien voulu entendre. Le terme même de genre faisait l'objet de nombreuses plaisanteries. Les communistes et les socialistes dits progressistes étaient catégoriques sur la nécessité d'une loi mais, entre le dépôt du premier projet de loi et l'adoption d'une loi sur le genre, il s'est écoulé près de huit ans.

Les discriminations fondées sur le sexe sont très répandues en Ukraine. Les raisons en sont principa-

lement les suivantes : a) les modes de vie, idéologies et intérêts des hommes dominant; b) ce sont eux qui déterminent les valeurs et les priorités sociales; c) les femmes sont économiquement dépendantes des hommes; d) les cas de violence et de traite d'êtres humains, en particulier de femmes, sont en augmentation; e) hommes et femmes ont tous deux des difficultés à concilier activité professionnelle et vie familiale; et f) l'inégalité entre les sexes persiste, en particulier dans les sphères économique et sociale et les soins de santé.

La Commission des droits de l'homme, des minorités nationales et des relations interethniques a procédé à une analyse par sexe de la société ukrainienne, qui s'est conclue par un certain nombre de recommandations importantes. Les institutions de l'Etat (le parlement, le gouvernement et les institutions civiles) ont compris que, pour régler les problèmes de discrimination fondée sur le sexe, il fallait définir cette notion, élaborer et appliquer une politique d'égalité qui serait le fondement de nouveaux rapports sociaux entre les sexes, développer à l'intention des hommes et des femmes des activités tenant compte des spécificités de chaque sexe et adapter la démocratie ukrainienne aux normes internationales d'égalité entre les sexes.

Conformément à la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979), aux idées énoncées dans la Déclaration du Conseil de l'Europe sur l'égalité des femmes et des hommes (1988) et aux recommandations contenues dans les documents de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes (1995), l'Ukraine a ajouté à sa Constitution l'Article 24, qui prévoit spécifiquement l'égalité des droits et des chances entre femmes et hommes. Ce faisant, elle est devenue l'un des premiers Etats à reconnaître dans le droit à l'égalité un droit fondamental de la personne. Ainsi la Loi fondamentale de l'Ukraine reconnaît la nécessité objective et historique d'assurer la transformation

des rapports sociaux entre les sexes et souligne l'importance d'introduire un souci d'égalité entre les sexes dans tous les programmes et stratégies afin de faire évoluer progressivement la société ukrainienne au XXI^{ème} siècle selon les principes de liberté, d'égalité, de justice et de tolérance. Elle confirme qu'il est du devoir de l'Etat et de toutes les institutions de la société civile d'assurer l'égalité des sexes, de protéger contre toutes les formes de discrimination et de violence fondées sur le sexe, et de créer des conditions propices à l'élimination de l'inégalité entre hommes et femmes, à la réalisation et à l'expression de leur personnalité.

L'Ukraine a déjà pris diverses mesures pour faire évoluer la société dans le sens de l'égalité des sexes :

- Le Parlement ukrainien a adopté une loi sur l'égalité des droits et des chances entre femmes et hommes.
- Il a adopté une loi sur la prévention de la violence conjugale, qui contient des articles érigeant en délit les violences commises dans la famille.
- Le Président a signé un décret, qui a fait date dans la promotion de l'égalité entre les sexes, afin d'améliorer l'action menée par l'exécutif central et local pour garantir l'égalité des droits et des chances entre femmes et hommes.
- Des mécanismes tendant à aider les pouvoirs législatif et exécutif à gérer l'évolution de l'égalité entre les sexes sont en voie d'élaboration; par exemple, une feuille de route sur ce sujet a été rédigée pour les gouverneurs des 27 régions d'Ukraine.
- Des experts ont entrepris d'analyser le droit ukrainien sous l'angle de l'égalité des sexes.
- L'égalité des sexes fait maintenant partie des critères appliqués dans la science, l'éducation et les cours de formation.

Selon la nouvelle politique d'égalité des sexes, la même attention est accordée aux caractéristiques, intérêts et valeurs des deux sexes. L'Etat et le droit gardent à cet égard un rôle fondamental. Pour faire appliquer ces lois, un mécanisme tendant à aider les pouvoirs législatif et exécutif à gérer l'évolution de l'égalité entre les sexes est en voie d'élaboration. Le parlement joue à cet égard un rôle actif. Deux auditions parlementaires ont été organisées récemment sur l'égalité des droits et des chances entre femmes et hommes : l'une en 2004 et l'autre plus récemment, le 21 novembre 2006. Elles ont porté sur deux questions : la situation actuelle en ce qui concerne la violence liée au genre et les objectifs à fixer d'urgence

pour la combattre; et une évaluation de l'application de la loi sur l'égalité des sexes. Près de 800 participants y assistaient. La Commission des droits de l'homme, des minorités nationales et des relations interethniques a créé une sous-commission chargée de traiter spécifiquement des questions d'égalité entre les sexes.

La sous-commission : a) participe activement à l'élaboration de lois sur l'égalité des sexes; b) se maintient en contact avec l'Exécutif, en particulier avec le Ministère de la famille, de la jeunesse et des sports mais aussi avec les Ministères de la justice et de l'intérieur, le Parquet général et les gouverneurs de l'Etat; et c) accorde une attention particulière à la coopération avec les organisations non gouvernementales (ONG) et avec les organisations nationales féminines d'Ukraine, qui sont plus d'une quarantaine.

La Commission envoie aux ONG tous les projets de loi relatifs aux droits de l'homme pour examen et commentaires et les autorise à faire des propositions. Des représentantes des grandes organisations féminines peuvent prendre la parole lors des auditions du Parlement et de la Commission. En Ukraine, l'égalité de tous les citoyens, quel que soit leur sexe, est garantie par la Constitution et d'autres lois. Les engagements internationaux contractés par l'Ukraine conformément à l'Article 9 de la Constitution font partie de la législation nationale et garantissent l'égalité des sexes. Il est important de noter que toute nouvelle loi doit faire l'objet de commentaires d'experts en matière de genre, qui sont examinés au Parlement.

Enfin, la Commission coopère activement avec toutes les institutions des Nations Unies. Une stratégie pour la transformation des rapports sociaux entre les sexes a été établie récemment en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement. Son objectif est d'introduire l'égalité entre les sexes au gouvernement et dans les ONG et d'améliorer la parité des sexes en Ukraine. La stratégie tient compte des lois récemment adoptées en Ukraine et des instruments internationaux dont l'Ukraine est partie, de l'attitude de la société ukrainienne face aux questions d'égalité des sexes, des possibilités qui s'offrent d'améliorer la situation financière et celle des droits de l'homme, des conclusions des recherches contemporaines sur les rapports sociaux entre les sexes et de l'expérience internationale pour ce qui est de l'évolution de ces rapports. Le texte de la stratégie, qui existe déjà, sera examiné et approuvé par le gouvernement. Avec son application devrait s'améliorer l'attitude de la société ukrainienne face aux questions d'égalité des sexes. ■

Liens entre parlements et dispositifs nationaux de promotion de la femme

Mme Fatma Khafagy Experte légale, ancienne directrice du Bureau du Médiateur sur l'égalité entre hommes et femmes, Egypte

La présente communication dresse un bilan d'un certain nombre d'évaluations critiques des instances nationales chargées de la condition de la femme dans les pays arabes du sud de la Méditerranée et en Turquie, évaluations figurant dans des études récentes financées par la Commission européenne. Ces instances peuvent être des ministères ou des conseils de femmes. Nous allons donc décrire les divers organes de ce type dans les pays concernés, rappeler comment ils ont vu le jour, ainsi que les conclusions des études dressant le bilan de l'action qu'elles ont menée avec les parlements nationaux pour corriger une législation discriminatoire.

Les instances nationales chargées de la condition de la femme

Ces instances ont pour mission de veiller au respect des engagements pris par les Etats en matière d'égalité entre hommes et femmes aussi bien dans le domaine politique que dans le domaine social. Il s'agit donc d'institutions importantes pour la promotion de la femme. Elles peuvent prendre diverses formes : ministères ou secrétariats d'Etat chargés de la condition de la femme, services ou divisions dans des ministères, offices ou unités de divers ministères, commissions, comités ou conseils nationaux, organes politiques ou organisations non gouvernementales (ONG). Les Nations Unies ont invité leurs Etats membres à se doter d'organes de ce type pour coordonner et centraliser les politiques et aider les pouvoirs publics à tenir compte de l'égalité entre les sexes à tous les niveaux. Ces instances ont fait preuve d'efficacité en veillant au respect des engagements en matière d'égalité entre hommes et femmes. Beaucoup d'entre elles ont été créées au lendemain de la première Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes,

qui s'est tenue à Mexico en 1975. Vers la fin de la Décennie des Nations Unies pour la femme (1975–1985), plus de 90 % des pays s'étaient dotés d'une instance chargée de la condition de la femme, démontrant ainsi leur volonté d'agir en faveur de l'égalité entre les sexes. Ce concept a gagné en légitimité au fur et à mesure des conférences de l'ONU sur les femmes. On compte actuellement plus de 160 organes nationaux y afférents dans le monde.

Les Nations Unies estiment que ces instances sont nécessaires à la mise en œuvre du Programme d'action de Beijing. Pour qu'elles soient efficaces, l'ONU précise qu'elles doivent : être investies d'un mandat clair, se situer au plus haut niveau possible, rendre des comptes, travailler en partenariat avec la société civile, avoir des procédures et des objectifs politiques transparents ainsi que des ressources financières et humaines suffisantes.

Les études

La Commission européenne a financé une série d'évaluations critiques des instances chargées de la condition de la femme en Egypte, en Jordanie, au Liban, au Maroc, en Syrie, en Tunisie et en Turquie, et de celle qui relève de l'Autorité palestinienne, qui participent toutes au processus de Barcelone. Ces études ont été précédées de plusieurs réunions de groupes d'experts internationaux et régionaux chargés de dresser un bilan de l'action de ces instances, dont on critiquait notamment les faiblesses et l'insuffisance de moyens financiers et humains, et de fixer des critères permettant de juger de leur efficacité. Par ailleurs, la Division de la promotion de la femme des Nations Unies a organisé une réunion d'experts sur les instances nationales au Chili, en 1998. En 2003, une réunion régionale a eu lieu en Répu-

blique de Corée pour faire un bilan des instances responsables de la condition de la femme en Asie et dans la région du Pacifique. La Division a également organisé une réunion sur le rôle de ces instances en Italie, en 2004. Au terme de neuf évaluations dans les pays de la région, une réunion, tenue au Caire en janvier 2007, a fait un état des lieux de ces instances dans les pays arabes.

Conclusions des études

Rappel historique

Un certain nombre de dualités semblent avoir présidé à la création de ces instances dans les pays arabes et les avoir marquées depuis le début : dimensions internationale et nationale; laïcité et Islam; féminisme imposé par l'Etat ou démocratisation réclamée par la base. Ainsi, ces instances ont-elles été mises en place sous la pression internationale ou parce qu'elles répondaient à une volonté nationale ? De même, ont-elles été imposées par l'Etat et les pouvoirs publics ou parce qu'on avait le sentiment qu'elles étaient importantes ? On sait que l'ONU n'a cessé d'inviter les Etats à se doter de tels organes et que ces derniers ont bénéficié d'un fort soutien politique au lendemain de la Conférence de Beijing.

Autre dualité : fallait-il considérer les femmes d'abord et avant tout comme des individus à part entière plutôt que comme les membres d'une famille devant être protégées et guidées par les hommes de leur entourage. Les débats n'ont pas manqué : les femmes devaient-elles avoir des institutions propres, chargées de faire évoluer leur statut et l'égalité entre les sexes, ou être considérées comme faisant partie de familles, auquel cas les instances devaient être rebaptisées 'institutions pour les familles' ? Dans la plupart des pays concernés, il a fallu trouver un compromis, qui a abouti à la création d'institutions chargées des affaires féminines et de l'égalité des sexes, d'une part, et d'institutions pour les familles d'autre part. Au Maroc et en Algérie, entre autres, des institutions mixtes, si l'on peut dire, ont été créées sous le nom de ministère de la famille, des enfants et de la femme.

Par ailleurs, l'Etat doit-il façonner l'identité féminine ou revient-il aux femmes d'en prendre elles-mêmes l'initiative ? Encore une dualité. La création d'instances de la condition de la femme est la marque incontestable d'un féminisme d'Etat et de décisions

imposées d'en haut. On aurait pu coopérer ou collaborer davantage avec les ONG pour déterminer la nature et la forme de ces institutions. Leur création répond parfois au souhait des autorités d'améliorer leur image à l'étranger. On sait l'importance de l'image internationale pour les Etats et les gouvernements, d'où leur promptitude à se prévaloir de telles institutions, surtout lorsque le mérite en revient aux « Premières Dames ».

Mandat, composition et gouvernance

Les instances chargées de la condition de la femme ont pour mission de corriger les lois discriminatoires, d'intégrer la dimension du genre à tous les niveaux, d'accroître la participation des femmes à la vie politique et de débattre des questions y afférentes dans les conférences et forums internationaux. Des représentant(e)s d'ONG siègent parfois, quoique rarement, dans ces structures.

Il s'agit de services administratifs qui oeuvrent pour la réforme des normes sociales dans d'autres administrations (notamment les ministères), plus soucieuses de maintenir le statu quo. Les cadres et personnels de ces structures doivent avoir une 'double casquette' : ils ne peuvent être de simples fonctionnaires. Certes, ils appartiennent à la fonction publique, mais ils doivent faire valoir, dans cet appareil, des objectifs en quelque sorte extérieurs, comme ceux du mouvement féminin, convaincre et motiver des fonctionnaires à cette fin.

Résultats sur le plan de la législation

On a pu ainsi définir des politiques générales pour la promotion de la femme, proposer des amendements aux lois existantes afin d'éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et soumettre des projets de loi ayant pour but l'égalité entre les sexes. Nombre d'instances chargées de la condition de la femme sont arrivées à infléchir des réformes juridiques dans le sens de l'égalité entre les sexes. A cette fin, elles ont dû établir des relations efficaces avec les parlements et faire pression sur des parlementaires de tous bords pour les amener à soutenir de nouvelles lois ou l'abrogation de textes discriminatoires. Cette action est le plus souvent officieuse, faute de structures officielles de coopération. Il est donc grand temps d'officialiser ces relations, de leur donner une structure.

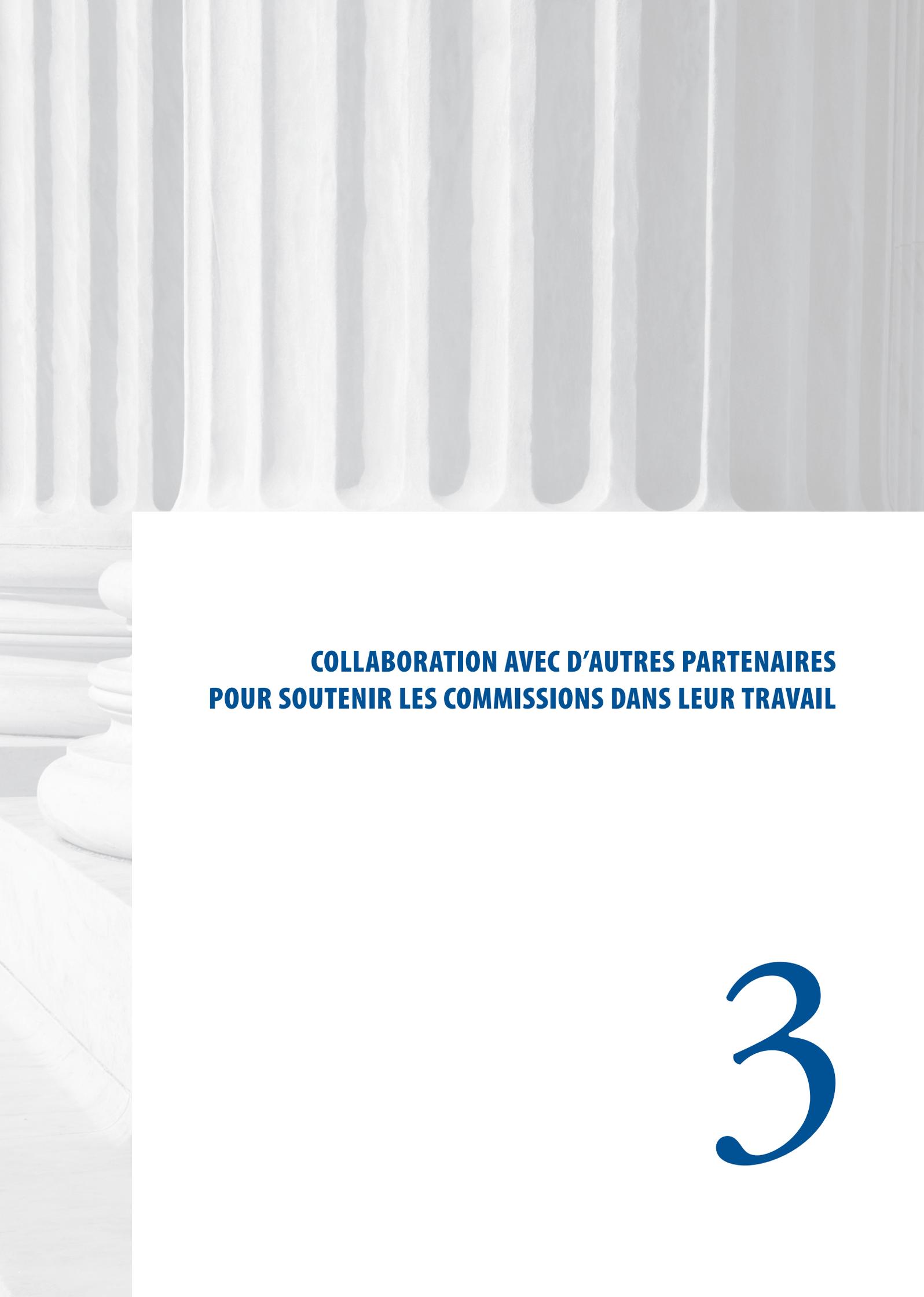
Avec les parlements, les instances chargées de la condition de la femme ont pu réviser des lois discriminatoires, promouvoir des textes plus justes et plus sensibles à la situation des femmes, suggérer des corrections à apporter aux lois existantes pour en supprimer le caractère discriminatoire, militer pour que soient levées les réserves à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), plaider pour des politiques et des lois soucieuses d'égalité entre les sexes et pour une plus grande accessibilité de l'appareil judiciaire pour les femmes.

Quelques exemples concrets

- 1) L'instance libanaise chargée de la condition de la femme est parvenue à peser sur les décisions parlementaires en assistant à toutes les séances des commissions parlementaires débattant de ce type de questions. Elle a également milité pour que des parlementaires soutiennent les amendements à l'article 568 du Code pénal portant sur les crimes d'honneur et, surtout, pour supprimer la clause d'impunité.
- 2) L'instance égyptienne, grâce à ses liens étroits avec le parlement, a réussi à modifier la loi sur la nationalité, la loi Khule, afin de donner aux femmes la possibilité de demander le divorce, la loi relative à la retraite et à la sécurité sociale, ainsi que la loi sur les exonérations fiscales. Elle a également pris l'initiative de deux textes : la loi sur le tribunal des affaires familiales et celle relative aux pensions alimentaires pour les divorcées. Toutes ces lois ont été adoptées au terme de longues négociations avec les parlementaires. Actuellement, l'instance égyptienne essaie d'amener les parlementaires à lever leurs réserves à la CEDAW.
- 3) L'instance de la condition de la femme en Turquie a, elle aussi, obtenu d'excellents résultats en coopération avec le Parlement. Elle a fait lever les réserves de la Turquie à la CEDAW; réuni une commission parlementaire chargée d'enquêter sur la condition de la femme et de proposer des solutions pour l'application pleine et entière de la CEDAW; aligné la législation nationale sur cette convention et fait modifier l'article 90 de la Constitution pour mettre la CEDAW au-dessus des lois nationales; collaboré avec des ONG pour faire des propositions à la Commission du Code civil et contribué à la rédaction du nouveau code entré
- en vigueur en 2002. Elle a réussi à modifier l'article 41 de la Constitution de telle sorte que la famille soit considérée comme une cellule fondée sur l'égalité entre les conjoints. Elle a proposé un amendement au décret relatif à l'action internationale du parlement pour permettre la création d'une Commission de l'égalité entre les sexes. Enfin, elle a rédigé une loi destinée à substituer, en partie, le congé paternel au congé maternel.
- 4) L'instance de l'Autorité palestinienne, un ministère en l'occurrence, a rédigé en collaboration avec le Parlement un nouveau code pénal ainsi que des lois relatives à l'égalité entre les sexes dans la fonction publique, une loi sur les élections locales et des textes sur les droits à la retraite et le service militaire. En coopération avec des ONG et avec le Parlement, elle a révisé la loi relative au gouvernement local.
- 5) L'instance jordanienne, en coopération avec des ONG, a amené le Parlement à adopter un système de quotas pour l'égalité entre les sexes en 2003. Elle a réussi à relever l'âge légal du mariage, élaboré un programme d'action et de dialogue entre les parlementaires et les femmes pour modifier la loi sur la situation personnelle et le code pénal. Elle organise des réunions avec les parlementaires islamistes pour débattre des modifications à apporter aux lois relatives à la nationalité, aux retraites et aux crimes d'honneur. Certes, ces lois n'ont pas encore été changées, mais le débat se poursuit avec les parlementaires. Elle a également fait pression sur le parlement pour qu'il adopte de nouvelles lois sur les pensions alimentaires en faveur des femmes divorcées.
- 6) L'instance syrienne a incité le parlement à réexaminer et à lever ses réserves à la CEDAW.

Conclusions

Les instances chargées de la condition de la femme sont d'autant plus efficaces au parlement qu'elles coordonnent leur action avec les ONG et collaborent avec elles. Il serait judicieux d'officialiser les relations entre ces instances et les parlements. En revanche, il ne faut pas en attendre de miracle. D'autres conditions doivent être réunies, notamment une loi forte sur l'égalité entre les sexes, l'existence de médiateurs et de commissions parlementaires traitant de ces questions. ■



**COLLABORATION AVEC D'AUTRES PARTENAIRES
POUR SOUTENIR LES COMMISSIONS DANS LEUR TRAVAIL**

3

Synthèse et débat

Synthèse de la séance

La troisième séance porte sur les différents modes de collaboration des commissions avec d'autres partenaires pour renforcer leur efficacité. La discussion s'articule principalement autour de deux grandes questions :

- Comment les commissions peuvent-elles travailler en liaison avec les organisations non gouvernementales et les organismes de recherche pour être plus efficaces ?
- Quel rôle les médias peuvent-ils jouer pour améliorer l'efficacité du travail réalisé par les commissions ?

Les intervenantes de la séance sont Mme Gilberte Zoueïn, Présidente de la Commission de la femme et de l'enfant, Assemblée nationale, Liban, et Mme Colleen Lowe-Morna, Directrice exécutive de Gender Links et Présidente du Réseau Genre et Médias en Afrique australe -GEMSA (Afrique du Sud). Dans son exposé, Mme Zoueïn décrit le rôle joué par la Commission parlementaire de la femme et de l'enfant et explique comment elle a collaboré avec des ONG et la société civile dans le but de promouvoir l'égalité des sexes au Liban. Mme Lowe-Morna passe aussi en revue les différentes façons dont les ONG peuvent soutenir le travail des parlementaires en présentant les conclusions d'une étude sur les femmes en politique entreprise en Afrique australe. Les deux intervenantes soulignent l'importance que revêt l'existence d'un partenariat étroit entre la société civile et les instances parlementaires chargées du genre et relèvent que la collaboration est essentielle pour promouvoir et protéger les droits des femmes.

Mme Zoueïn commence par insister sur le caractère indispensable de la **collaboration avec la société civile** et les groupes d'experts pour la mise en œuvre

des objectifs d'égalité des sexes, ce qui est tout particulièrement vrai dans les pays arabes, dans lesquels les commissions parlementaires spécialisées dans la promotion de la condition féminine sont assez rares. L'intervenante relève également qu'au Liban, les commissions collaborent étroitement avec des organisations internationales et des ONG dans le but, entre autres, de traiter de l'impact du conflit sur les femmes et les enfants et d'élaborer des stratégies destinées à aider les femmes victimes de la guerre. Mme Zoueïn souligne que la paix est une condition sine qua non de l'égalité des sexes et du respect des obligations souscrites en vertu des résolutions et des accords internationaux, tels que la Résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies et la CEDAW.

Enfin, les ONG sont indispensables en raison du travail de sensibilisation et de renforcement des capacités qu'elles mettent en œuvre, ainsi que des efforts qu'elles déploient pour apprendre aux femmes quels sont leurs droits et comment les défendre.

Mme Zoueïn aborde également du rôle que la société civile et les groupes de pression peuvent jouer dans le domaine du droit civil. A cet égard, les ONG se sont révélées précieuses pour **réformer des lois discriminatoires**, telles que les lois sur les exonérations d'impôts, la garde des enfants et le viol conjugal. A l'heure actuelle « le paysage social libanais est dominé par des associations de femmes intensément actives ». Ces ONG donnent un nouvel élan à la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Plusieurs raisons expliquent pourquoi **la coordination avec les ONG et la société civile** est importante. Tout d'abord, il faut que les parlementaires aient accès à la mine d'informations détenue par les ONG grâce à leurs contacts avec la base. Ensuite, les parlementaires ont grand besoin des ONG, très proches de la société civile, et s'efforcent donc de préserver ce rôle. Les ONG jouent aussi le rôle d'intermédiaires, qui permet d'assurer le suivi, la mise en œuvre et le renforcement des initiatives prises par les groupes appartenant au Parlement et à la société civile. Enfin, les ONG sont indispensables en raison du travail de sensibilisation et de renforcement des capacités qu'elles mettent en œuvre, ainsi que des efforts qu'elles déploient pour apprendre aux femmes quels sont leurs droits et comment les défendre. Mme Zoueïn souligne toutefois l'une des difficultés auxquelles sont confrontés les parlementaires, à savoir la coordination de la myriade d'ONG et de leurs différents programmes d'action. Le Liban tente de remédier à cette situation en créant une unité centrale baptisée Conseil supérieur des femmes.

Mme Lowe-Morna souligne à quel point il est important de **développer les partenariats avec la société civile et les médias** pour intégrer la perspective du genre dans le travail du parlement. Les femmes ont à la fois le droit « quantitatif et qualitatif » d'être représentées dans les organes de prise de décisions et il existe désormais une « culture de tolérance zéro pour l'absence de femmes en politique ». Les médias ont un rôle important à jouer dans la lutte en faveur de l'égalité des sexes. Mme Lowe-Morna note que « c'est toujours une relation d'amour-haine qui lie les milieux politiques et les médias (. . .) particulièrement les femmes politiques et les médias » et que la coopération se transforme souvent en un exercice de rapprochement permettant aux deux parties de parler de leurs problèmes et de formuler leurs demandes. Pour que les parlementaires et la société civile réussissent à se comprendre, il faut donc mettre les médias à profit.

Mme Lowe-Morna souligne l'importance du maintien d'une relation étroite avec les **médias** en décrivant la façon dont le GEMSA tire avantage de ses liens avec les médias pour organiser des campagnes de sensibilisation précédant les élections régulières. Dans le cas d'espèce, les journalistes ont été formés en salle de rédaction, ce qui a permis à l'ONG d'avoir des contacts avec environ 564 journalistes sur deux ans. Les journalistes de la presse

écrite ont eu la possibilité d'écrire des articles sur des questions liées à l'égalité des sexes, tant concernant la situation actuelle que des questions normatives liées aux réformes éventuelles. Mme Lowe-Morna explique le changement désormais constaté dans la couverture médiatique avant même le début du travail de sensibilisation. Autrefois, les médias avaient tendance à faire preuve d'un certain aveuglement en matière d'égalité des sexes, tandis qu'aujourd'hui les femmes candidates bénéficient sur tout le continent africain d'une attention sans précédent.

Mme Lowe-Morna présente ensuite certaines des conclusions de la recherche qu'elle a entreprise concernant les femmes en politique dans la région d'Afrique australe. Elle relève que l'un des avantages du **travail à l'échelon sous-régional** vient du facteur d'entraînement qui se manifeste et stimule les progrès et la concurrence entre les pays d'une région donnée. De nouveaux protocoles ont été rédigés par les Etats de la SADC pour nourrir le lien existant entre le gouvernement et la société civile et entre les pays de la sous-région. Ce sont des outils importants pour assurer la transparence. Des études récentes ont prouvé que les **femmes peuvent faire la différence** en matière de politique lorsqu'une masse critique œuvre dans un environnement propice. Mme Lowe-Morna souligne toutefois l'importance de la volonté politique, quelle que soit la quantité de travail réalisée par les ONG. Les liens avec les mouvements de femmes sont essentiels à cet égard, mais la réalisation de l'égalité au parlement n'en dépend pas moins « essentiellement de la volonté politique du gouvernement de renforcer la représentation des femmes. »

Débat en plénière

Plusieurs points sont évoqués au cours du débat en plénière. La **communication** entre les groupes parlementaires et les ONG est soulignée, car elle est essentielle pour élaborer une stratégie commune, car « avec un vent contraire, il n'est tout simplement pas possible de garder le cap ». Les commissions chargées de l'égalité des sexes sont également considérées comme étant les mieux placées pour créer un lien entre le parlement et les ONG. En Espagne, les ONG participent à l'élaboration des plans concernant l'égalité des sexes aux échelons régional et local. Les questions d'équité entre les hommes et les femmes

sont de nature transversale : la coordination aux échelons national, régional et local est essentielle.

Les participants mettent aussi en exergue l'importance de l'accès au parlement pour la **société civile**. En Afrique du Sud, par exemple, les médias jouent un rôle de liaison fondamental entre les parlementaires et la population, les médias ayant le « devoir d'informer et d'éduquer ». Le fossé séparant les riches et les pauvres dans certains pays a aussi comme conséquence que seules les personnes suffisamment riches ont accès aux médias. Il est donc important de contribuer à combler le fossé entre les riches et les pauvres pour que la communication passe entre ces deux groupes. Davantage d'efforts doivent être déployés pour promouvoir les journaux et les radios

communautaires, qui permettent de mettre l'information à la disposition de ceux qui en ont le plus besoin. Cela ne peut être fait que « si le parlement et les médias parlent la même langue ».

Enfin, les participants relèvent que la création d'un lien à l'intérieur des différents segments de la société et du gouvernement, et entre ces derniers, exige l'adoption d'une **optique globale**. Les branches exécutive et législative du gouvernement, par exemple, doivent collaborer. Les commissions parlementaires sont également idéales pour créer une relation solide avec les ONG. « Les ONG ne peuvent pas travailler sans le législatif, car si tel était le cas, qui légifèrerait ? Qui pourrait combler les fossés ? » La coordination entre toutes les branches de l'Etat est essentielle. ■

Travailler avec la société civile: Commission parlementaire libanaise de la femme et de l'enfant

Mme Gilberte Zoueïn Présidente de la Commission de la femme et de l'enfant, Liban

La Commission parlementaire de la Femme et de l'enfant de l'Assemblée nationale du Liban est, aujourd'hui, l'une des rares commissions parlementaires ayant cette vocation dans les pays arabes.

Elle a été fondée au Parlement libanais le 14 octobre 1999. Depuis, elle s'est attelée à légiférer et contrôler l'action du gouvernement dans les domaines relatifs à la femme et l'enfant. Elle est composée de douze députés élus pour une année, renouvelable, durant leur mandat parlementaire de quatre ans. La commission jouit de multiples partenariats à l'intérieur du Parlement, ainsi qu'avec le Gouvernement, les ONG et les Nations Unies.

La commission est en relation avec d'autres commissions parlementaires et les ministères des affaires sociales, de l'éducation nationale, de la santé, de l'intérieure, de la justice et du travail, ainsi que les commissions parlementaires des Droits de l'homme et des Lois.

Pour vous présenter une expérience pratique et récente de nos méthodes de travail, durant le récent conflit Israélo-libanais, notre commission s'est réunie en urgence et a adressé un appel pressant aux fédérations arabes et internationales pour leur expliquer notre situation et l'impact du conflit sur les femmes et les enfants qui représentent plus de 25% des victimes.

Par la suite, la commission a organisé des séminaires en collaboration avec le PNUD et avec la participation des ONG et des ministères concernés. Ces séminaires ont permis de discuter des projets entrepris pour venir en aide aux femmes et aux enfants physiquement et psychiquement atteints au cours du conflit.

Dans un cadre plus général, le Gouvernement libanais, et il me paraît important de le noter, est attaché à l'égalité des sexes. Même avant de ratifier la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW),

en 1996, plusieurs étapes importantes avaient été franchies, telles : a) l'octroi de droits politiques aux femmes en 1953; b) le droit aux femmes mariées de choisir leur nationalité en 1963; c) la suppression de l'autorisation du conjoint pour voyager en 1974; et d) la fixation de l'âge de la retraite et l'équivalence des prestations sociales pour l'homme et la femme, en 1984.

Ainsi, les femmes participent aux processus électoraux et leur représentation dans les domaines administratifs et juridiques a augmenté, y compris dans les professions libérales. Au parlement, elles restent une minorité mais, par rapport à l'année 2000, leur nombre a doublé, même si aujourd'hui elles ne sont que six sur 128 députés.

Pour en revenir au travail de notre commission, la collaboration avec la société civile est intense dans les domaines des statuts personnels, des lois relatives au mariage, à la paternité, à la maternité et à l'héritage et, le pluralisme religieux demeure un facteur majeur, chaque communauté religieuse étant, en la matière, soumise à ses propres lois. Il s'ensuit des problèmes relatifs à la discrimination à l'égard des femmes.

En réalité, il s'agit d'une spécificité du système politique libanais qui reconnaît une autonomie des différentes communautés religieuses en matière de statut personnel. Cela entraîne des dispositions différentes, suivant ces communautés, en matière de mariage, de filiation, d'adoption et de tutelle.

La CEDAW a été ratifiée en 1997 avec quelques réserves, portant justement sur les questions relatives au statut personnel et à l'octroi de la nationalité.

Aujourd'hui, la Commission coopère avec de nombreuses organisations féminines actives dans les domaines : social, humanitaire, culture, etc. Le paysage social au Liban est en fait dominé par une activité intense des ONG féminines.

Les nouvelles ONG avec lesquelles nous travaillons focalisent leurs activités sur la lutte contre la violence exercée à l'égard de la femme sous toutes ses formes. Les ONG féminines se sont orientées, elles aussi, vers l'adoption d'un « agenda » portant sur l'essentiel de leurs activités. Des progrès réels ont été réalisés au cours des dernières années dans ces domaines et dans l'éveil de la conscience féminine concernant leurs droits et l'accès formel à leur jouissance, et la commission s'attache à collaborer autant que possible avec ces ONG dont les actions principales sont : a) « conscientisation » et formation dans le domaine de la lutte contre la violence. On peut repérer 14 programmes dans la période 2005-2006; b) appui et accueil de femmes maltraitées ou marginalisées dans quatre centres d'accueil recevant un total de 153 femmes en 2005; et c) actions visant à éliminer la discrimination dans la période entre janvier et avril 2005. Un total de neuf actions entreprises par des ONG libanaises, aux plans unilatéral ou multilatéral. L'agenda des organisations gouvernementales qui agissent à la lumière de la CEDAW continue d'accorder la priorité à la question de l'octroi par la femme de sa nationalité à ses enfants et éventuellement à son époux.

Par ailleurs, des efforts concertés entre la commission et les ONG sont déployés pour que la femme salariée bénéficie, comme son époux de l'abattement d'impôts, en fonction des enfants.

Les thématiques de travail dans la commission concernent une disposition du Code pénal, qui fait l'objet d'un projet de révision. Cette disposition concerne le cas du viol d'une femme par son mari, cet acte n'étant pas considéré comme tel par la loi jusqu'ici.

Enfin, la loi libanaise continue d'être très sévère en matière d'avortement et en ce qui concerne la charge des enfants.

Le domaine de la vie politique ne présente pas de cas de discrimination mais la participation des femmes demeure faible et continue à être influencée par les canaux traditionnels de l'influence familiale. Cela

se traduit par une faiblesse relative des partis politiques dans la fonction de formation des élites. Toutefois, cette situation pourrait évoluer si, dans les années à venir, les partis s'institutionnalisent.

Aucune mesure de discrimination positive n'a été retenue jusqu'ici malgré les recommandations faites dans ce sens par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (New York, 2005).

Dans la commission parlementaire de la femme et de l'enfant, nous avons mis à l'ordre du jour l'examen de la réserve du Liban au paragraphe 2 de l'article 9 de la CEDAW, concernant l'octroi de la nationalité. Cette démarche est également concertée avec les ONG et les groupes de pression. Les résistances à cette question ont jusqu'ici empêché de parvenir à des décisions. Mais nous gardons l'espoir, en partenariat avec les ONG.

Il est évident que les guerres du Liban ont entravé la lutte pour l'égalité des femmes et la paix est essentielle si l'on veut accorder à ces droits et questions l'attention qu'ils méritent, et ce dans le sillage de la CEDAW et dans l'application de la Résolution 1325 des Nations Unies, portant sur le soutien des femmes victimes des conflits armés.

Le partenariat entre une Commission parlementaire pour la femme et les organisations de la société civile est essentiel pour la promotion et la protection des droits des femmes. Les parlementaires ont besoin d'accès à l'information détenue par les ONG de par leur présence sur le terrain et de leur proximité avec les gens. Ces organisations servent de porte-parole essentiel pour le travail parlementaire. De plus, les ONG permettent le suivi et le renforcement des actions entreprises par la commission. Il s'agit d'une action complémentaire entre deux partenaires privilégiés à l'avantage de la femme.

Cela dit, la principale difficulté de ce partenariat est la coordination du fait du nombre important des ONG et de la diversité de leurs actions. Au Liban, cette coordination est facilitée par la présence d'un « Conseil Supérieur de la femme ». ■

Intégrer les questions de genre au travail du parlement : partenariats avec le mouvement des femmes et les médias

Mme Colleen Morna Lowe Directrice exécutive, Gender Links, Présidente du Réseau genre et médias en Afrique australe (GEMSA), Afrique du Sud

En ma qualité de seule invitée à ce séminaire ne siégeant pas au Parlement, j'ai trouvé rassurant d'entendre le Président de la Commission des droits de l'homme de l'Ukraine parler avec chaleur du travail réalisé par les organisations non gouvernementales (ONG) et proposer que les rapports CEDAW soient relus avec les ONG avant d'être envoyés, d'entendre ma collègue égyptienne parler de l'étude concernant les mécanismes nationaux de promotion de la condition de la femme, ainsi que de noter les innombrables occasions au cours desquelles il a été fait référence aux ONG, presque comme si elles faisaient partie intégrante des mécanismes nationaux de promotion de la cause féminine dans certains cas et avaient en quelque sorte été intégrées dans cette structure.

Mon exposé porte sur la création de partenariats avec le mouvement féminin, mais traite aussi directement de la question de la collaboration avec les médias, domaine dans lequel œuvre Gender Links. Pour replacer les choses dans leur contexte, disons que notre travail consiste à ne plus fonctionner comme un réseau d'« anciennes » (nous savons comment ce genre de réseau fonctionne, et qu'il fonctionne très bien) pour commencer à créer un vrai réseau de femmes. Les Australiens parlent de « femmes en costumes », de « fémocrates » (bureaucrates féminins), etc. Comment ces différentes structures peuvent-elles être reliées entre elles pour créer un réseau dans lequel elles oeuvrent à l'unisson en faveur de l'égalité des sexes ?

Une autre question clé se pose : comment passer de l'idée simple de postes pour les femmes à celle de l'augmentation du nombre de femmes à des postes à responsabilité, à des actes permettant de garantir que l'égalité des sexes se concrétise dans nos pays respectifs et dans le monde ? En d'autres termes, il s'agit de passer d'une politique de la représentation à la mise en pratique effective de politiques et de services permettant de donner un tour concret à l'égalité des sexes. Nous pouvons sans doute convenir du fait que les

responsables politiques les plus efficaces, les dirigeants les plus efficaces en fait, ne sont pas nécessairement ceux qui savent tout, mais ceux qui savent comment mettre à profit les ressources les entourant, dont, pour les femmes en politique, le mouvement féminin, qui est une ressource disponible à portée de main.

Cette étude de cas porte sur le travail réalisé par Gender Links et les différentes organisations qui sont ses partenaires en Afrique australe. Elle commence par une brève présentation de la région et de Gender Links. Beaucoup d'efforts ont été entrepris pour faire progresser les chiffres (la campagne 50/50 et particulièrement le travail auprès des médias) mais, pour aller un peu au-delà des chiffres, un travail de recherche a été entrepris pour déterminer comment dépasser la simple représentation et, comme indiqué ci-dessus, donner un tour concret à l'égalité des sexes. Plus précisément, le Protocole sur le genre et le développement de la Communauté de développement de l'Afrique australe est un instrument sous-régional actuellement en cours d'étude et d'élaboration. La violence fondée sur le genre est un domaine particulier du protocole ayant bénéficié de l'apport conjoint des femmes engagées dans la politique et des ONG.

Contexte

Gender Links est une ONG d'Afrique australe basée en Afrique du Sud. Cette organisation se penche sur les questions d'égalité des sexes et de gouvernance. Elle dispose d'un programme en faveur du traitement juste des deux sexes ainsi que d'un programme concernant l'égalité des sexes dans les médias, collabore étroitement avec un grand nombre de partenaires dans la région (une quarantaine), est l'un des membres fondateurs du Réseau Gender Media et coordonne un groupe d'une dizaine d'ONG dans le cadre de l'Alliance de l'Afrique australe pour le protocole sur le genre.

Je voudrais vous donner un rapide aperçu de l'Afrique australe, qui est composée de 14 pays, aux régimes politiques des plus divers. Le Lesotho et le Swaziland sont deux monarchies. Plusieurs pays, tels que le Malawi et la Zambie, étaient autrefois des régimes à parti unique et ont aujourd'hui opté pour un système à deux partis, voire un système multipartite. Certains pays disposent de traditions démocratiques bien établies, tout en pouvant être considérés comme assez conservateurs sur le plan social, par exemple le Botswana et l'Ile Maurice. D'autres sortent d'un conflit, comme c'est le cas de la République démocratique du Congo. D'autres encore constituent le groupe des pays ayant une longue tradition de lutte. Plusieurs pays de la région ont connu la lutte contre le régime des colons blancs avant de remporter leur indépendance, les plus anciens d'entre eux étant le Zimbabwe, le Mozambique et l'Angola, et les plus récents étant l'Afrique du Sud et la Namibie. Comme vous le montre cette mosaïque, les pays et les contextes varient énormément.

Pour ce qui est du mouvement féminin, la Conférence de Beijing a constitué un point de ralliement très important pour le mouvement féminin de tous les pays et de toutes les régions. En 1997, peu de temps après la Conférence de Beijing, et à la suite du puissant lobbying exercé par les groupes de la société civile, les dirigeants des Etats de l'Afrique australe ont signé la Déclaration sur le genre et le développement, instrument sous-régional s'efforçant de concrétiser toutes les dispositions de la Déclaration de Beijing et des autres déclarations internationales. La Déclaration fixait un objectif extrêmement précis (la fixation d'un objectif et d'un horizon temporel étant tout à fait exemplaire): à savoir que les gouvernements partie auraient pour but d'atteindre d'ici 2005 une représentation de 30 pour cent de femmes dans tous les domaines de la prise de décision. A l'époque, la représentation féminine moyenne au parlement était de 17 pour cent, même si elle recouvrait de grandes différences entre pays.

Instaurer le changement en Afrique du Sud

En préparation des élections intervenant dans un certain nombre de pays de la région en 2004 et 2005, Gender Links, en collaboration avec plusieurs organisations partenaires, a entrepris une grande étude intitulée *Ringin up the Changes: Gender in Southern*

African Politics, destinée à analyser les changements quantitatifs et qualitatifs ayant eu lieu. Dans la préface de cet ouvrage, Gertrude Mongella explique que les hommes n'ont pas à prouver, pour être élus au parlement, que leur élection fera la différence. Les femmes malheureusement si, mais elles ne craignent pas de le faire parce qu'elles peuvent prouver que, lorsqu'elles sont en nombre suffisant, elles font effectivement la différence. C'est une aide pour faire avancer la cause des femmes de pouvoir prouver l'impact de leur travail au-delà des simples chiffres. C'est le thème de cette étude.

Cette étude porte sur six pays, dont quatre disposaient d'une représentation féminine très élevée et étaient proches d'arriver à ce qu'il convient d'appeler une masse critique de femmes, et deux pas, afin de pouvoir déterminer s'il existait une différence. Le point de départ du raisonnement était que des raisons quantitatives et qualitatives justifient de placer des femmes à des postes à responsabilité. Il a été dit que, même si les femmes ne faisaient rien du tout, elles avaient le droit démocratique d'être représentées au Parlement. Il a cependant aussi été dit que les femmes ont des problèmes et des intérêts qui diffèrent de ceux des hommes, qu'il est important qu'elles soient représentées dans les instances de prise de décision et que cette représentation fera la différence sur le plan qualitatif.

Les chiffres montrent qu'il existe dans la région un éventail de systèmes politiques différents, tant du point de vue du système électoral, que des quotas, volontaires et imposés par la loi, et que ces systèmes ont donné des résultats de nature bien différente. Il est évident que dans les cas de représentation proportionnelle ou de quotas volontaires ou imposés par la loi, la hausse de la représentation féminine peut être rapide. Toutefois, la composante essentielle est la volonté politique car il existe aussi des pays, tels que la République-Unie de Tanzanie, qui disposent d'un système de circonscriptions et ont adopté un régime de quotas constitutionnels leur ayant permis d'obtenir une augmentation rapide de la représentation féminine. L'élément essentiel consiste donc à savoir si les gouvernements ont la volonté politique de faire avancer la représentation féminine.

Pour mesurer l'impact de la représentation féminine, différentes méthodes ont été utilisées. Le projet a notamment étudié, pour n'en présenter que quelques unes, la transformation institutionnelle (la différence enregistrée dans les institutions à dominante

masculine lorsque les femmes y font leur entrée). Ces différences étaient des choses toute simples, par exemple des modifications des horaires des réunions parlementaires afin de synchroniser le calendrier parlementaire avec les vacances scolaires et de permettre aux femmes de remplir leurs deux fonctions. Le projet s'est penché sur la transformation personnelle, non seulement des femmes, mais aussi des hommes. Quelle différence ressentaient les hommes de ces institutions, qui n'étaient pas habitués à travailler avec des femmes occupant des postes à responsabilité, lorsque ces dernières faisaient leur entrée? Le projet a aussi tenu compte de paramètres plus traditionnels, tels que les lois et les politiques ayant un impact sur les femmes et la fourniture de services.

En quelques mots, les conclusions ont été que lorsque les femmes sont en nombre suffisant dans un environnement propice, elles font effectivement la différence, une différence qu'il est possible de mesurer du point de vue de la culture et des normes institutionnelles, de l'évolution de l'attitude des hommes, ainsi que de l'ampleur du soutien en faveur des réformes visant à une plus grande justice entre les sexes (du point de vue du nombre de défenseurs politiques de la cause féminine mais aussi de la plus grande accessibilité des structures de prise de décision pour les femmes à la base). Il s'est également révélé possible de montrer que les chiffres comptent pour arriver à une masse critique. En Afrique du Sud, par exemple, depuis l'avènement de la démocratie en 1994, le nombre de femmes au parlement a été multiplié par dix, un nombre de lois impressionnant a été adopté et une réforme législative mise en place. L'étude a également pu prouver que les liens avec le mouvement féminin sont essentiels. Par exemple, le nombre de femmes parlementaires est assez faible en Zambie et le mouvement féminin a fait un effort délibéré pour que des femmes soient élues. Il a fait campagne en faveur de l'élection de femmes précises et ces femmes, issues du mouvement féminin, sont arrivées au parlement avec un ordre du jour bien précis et obtenu d'excellents résultats.

Les médias pour cible : une campagne en Afrique australe

A la suite de l'étude, mais avant la tenue de toutes les élections, Gender links a organisé une campagne en faveur des femmes articulée autour de différents volets,

dont l'un était de faire augmenter la représentation féminine afin d'atteindre l'objectif des 30 pour cent à l'échéance 2005. Notre groupe entretenant des liens étroits avec les médias, nous avons organisé une formation destinée aux journalistes dans les dix pays dans lesquels des élections devaient se tenir. La formation a eu lieu trois ou quatre mois avant chaque élection, dans les salles de rédaction et non dans des ateliers.

Plus de 550 journalistes ont été contactés au cours de cette période de deux ans et la première chose que nous faisons, en arrivant dans les salles de rédaction, était de remettre un questionnaire aux journalistes et représentants des médias. Ce questionnaire portait sur le nombre de femmes siégeant au parlement, leur proportion par rapport au chiffre total et leur identité. Enfin, il était demandé aux participants s'ils savaient combien de femmes étaient ministres. La majorité d'entre eux ne savait absolument pas si c'était 10, 20 ou 30 pour cent. Leur ignorance s'expliquait par le fait que c'était un facteur dont ils n'avaient même pas conscience.

Les questions suivantes étaient aussi posées :

- Faut-il que les femmes fassent de la politique ?
- En tant que professionnels des médias, comment comprenez-vous la démocratie ?
- Que faites-vous pour promouvoir cette cause ?
- Se pose-t-il des questions d'égalité des sexes dans les élections ?
- La violence fondée sur le genre est-elle une question politique ?
- Le sujet de la violence fondée sur le sexe devrait-il être abordé et débattu au cours des élections ?
- En parlez-vous ?

Nous avons consacré beaucoup de temps aux femmes parlementaires, car nous considérons que c'était important pour créer un lien. Il est permis de dire que la relation entre tous les hommes politiques et les médias est une relation d'amour haine, mais c'est tout particulièrement vrai pour les femmes responsables politiques, et il est important que la glace soit rompue en rassemblant, littéralement, des rédacteurs et des femmes responsables politiques autour de la même table et en leur demandant de se dire ce qu'ils pensent les uns des autres, parfois de façon assez tranchée. Il est alors possible de commencer à créer une relation et à améliorer la compréhension.

Un certain nombre d'exemples montrent qu'un changement est en train de s'amorcer dans la couverture médiatique depuis le début de l'intervention de Gender Links. Voici un exemple caractéristique du type d'article qu'il aurait été possible de lire (en l'occurrence, il s'agit d'un article publié par un journal zambien au moment des dernières élections). Cet article parle des «Nombreuses attentes des gens à l'égard d'un nouveau Président». Une lecture attentive révèle que ces personnes sont, bien évidemment, toutes de sexe masculin et que toutes les personnes citées sont des hommes. Le sous-titre de cet article est «l'homme le mieux adapté à la fonction». Deux femmes étaient candidates à cette élection, mais c'est comme si elles n'avaient pas existé. Pour ceux qui sont sensibles aux questions de genre, c'est un aveuglement caractéristique : c'est comme si les femmes n'existaient même pas.

Les choses commencent à changer. Prenons quelques exemples, tout d'abord en Afrique du Sud en 1996, où le gros titre de ce journal parlait de : « Toutes les femmes du Président ». C'était l'époque où M. Mandela était Président et toutes les femmes du Président étaient ses épouses (anciennes et actuelle). Huit ans plus tard, le même journal affichait le même gros titre, mais les faits rapportés étaient bien autres. Au terme des élections de 2004 : « Toutes les femmes du Président : Mbeki ouvre la voie en Afrique alors que les femmes prennent davantage de pouvoir au sein du cabinet ». C'était la nouvelle qui faisait les gros titres après la sélection d'un nouveau cabinet : environ 40 pour cent de ses membres étaient des femmes. C'était l'un des points les plus commentés. Pendant les élections, la question de l'égalité des sexes a joué un rôle frappant dans les discussions avec les électeurs concernant le pouvoir supérieur des femmes dans l'électorat, dans le nombre de femmes candidates et dans le nouveau cabinet.

Dans d'autres pays également, au cours des élections au Malawi par exemple, des suppléments spéciaux ont été publiés au sujet des femmes candidates, beaucoup plus présentes qu'auparavant, dans des émissions à la radio, etc. Au Botswana, le seul pays dans lequel la cause féminine ait connu une régression, la diminution du nombre de femmes parlementaires au terme des élections a suscité un tollé dans les médias.

Les femmes en politique

Les femmes au Parlement

L'édition 2005 de la première étude contenait une évaluation des progrès enregistrés du point de vue du nombre de femmes au parlement. Les chiffres révèlent que trois pays avaient atteint l'objectif des 30 pour cent et qu'un autre au moins en était proche. Plusieurs pays cependant se situaient encore entre 10 et 15 pour cent, la situation étant donc très variable. Il n'en reste pas moins que certains pays avaient réussi à atteindre l'objectif. L'un des grands avantages de la coopération à l'échelle sous-régionale est qu'elle permet de comparer les pays les uns aux autres de façon très directe: il existe un facteur d'entraînement. Il a été possible de prouver que des avancées avaient été enregistrées dans tous les pays, à l'exception du Botswana, et que des avancées significatives avaient eu lieu dans certains pays plus conservateurs, comme l'île Maurice et le Malawi. Au Malawi, par exemple, la représentation féminine est passée de 5 à 17 pour cent en une élection. Il était extrêmement important de pouvoir le démontrer. De façon générale, une augmentation de 5 pour cent avait été enregistrée, portant la participation féminine de 17 à 22 pour cent et mettant la région SADC en deuxième place, après les pays nordiques seulement, en matière de représentation féminine au parlement. Ce type de militantisme commence donc à porter ses fruits.

Gouvernement

Il existe un autre domaine dans lequel la situation évolue considérablement, à savoir la constitution du conseil des ministres, pour laquelle les chefs d'Etats peuvent bien sûr aller beaucoup plus vite que les parlements, puisqu'ils sont chargés des nominations. Deux des Vice-présidents de la région sont des femmes et, comme indiqué ci-dessus, les femmes composent 40 pour cent du gouvernement en Afrique du Sud. Baleka Kgositsile-Mbete, Présidente de l'Assemblée nationale, en parle très joliment en ces termes : « Il existe aujourd'hui une culture de tolérance zéro pour l'absence de femmes en politique ». Il est aujourd'hui impossible d'envisager la constitution d'une quelconque structure exempte de femmes sans déclencher un tollé d'une part ou d'une autre. C'est une avancée extrêmement importante. Il existe toutefois beaucoup d'inégalités et reste la question

que nous devons continuer à nous poser : l'égalité des sexes se réduit-elle à la représentation et quelles sont les exigences allant au-delà ?

L'analyse menée en 2005 ne tenait pas seulement compte de la prise de décision. Dix ONG différentes ont passé au crible dix secteurs différents, dont l'économie, le secteur social et l'emploi et examiné tous les fossés encore existants. Le résultat a montré qu'il restait encore fort à faire. Tout d'abord, l'objectif des 30 pour cent n'était qu'un minimum en attendant d'arriver à 50 pour cent. Ensuite, il existe d'autres domaines de prise de décision en dehors du domaine politique, par exemple l'armée, la police, l'éducation et la justice. Ces domaines continuent à poser des difficultés majeures.

Difficultés actuelles

Dans pratiquement tous les pays d'Afrique australe, il existe toujours un système juridique double : droit coutumier d'une part et droit codifié de l'autre, souvent en contradiction l'un avec l'autre. La réalité de la majorité des femmes, dont une grande partie vit dans les zones rurales, est qu'elles restent mineures de leur naissance à leur mort. Dans la région, la législation relative à la violence fondée sur le sexe commence à s'imposer, mais de façon encore incomplète. Ce n'est que maintenant que la violence fondée sur le sexe commence à être remise en cause et la question de la traite devrait suivre. Un grand nombre de lois et d'accords anciens ne couvrent pas ces questions. Il est évident que le problème numéro un de la région est le VIH/SIDA, qui a un impact énorme sur l'égalité des sexes, sous tous ses aspects. Enfin, ce sont bien sûr certaines attitudes et mentalités qui sont à la base de toutes ces questions.

Une nouvelle campagne a démarré à la suite du bilan que nous avons dressé. Il s'agissait tout d'abord de faire campagne en faveur du passage d'un objectif de 30 pour cent à un objectif de 50, parfaitement logique dans la perspective de l'égalité, mais aussi de plaider en faveur de la transformation de la Déclaration de 1997 en un protocole, qui est un texte plus contraignant. C'est ainsi qu'a commencé la campagne sur l'égalité des sexes de la SADC.

Très brièvement, lorsque les chefs d'Etats de la SADC se sont rencontrés en 2005, ils ont fait passer l'objectif des 30 pour cent à 50 et la région parle désormais, non plus de 30 pour cent de représenta-

tion, mais de parité entre les sexes. Les élections suivantes étaient les élections locales d'Afrique du Sud et l'ANC, qui avait adopté un système de quota de 50/50, a pratiquement permis d'atteindre l'objectif général, ce qui représente une avancée de grande ampleur pour ce pays. Depuis lors, un groupe technique spécialisé a été créé, composé (pour donner un exemple de collaboration entre la société civile et le gouvernement) de représentants de la société civile et du gouvernement et chargé de rédiger un instrument sous-régional sous la forme d'un protocole destiné à garantir l'instauration de l'égalité de sexes. Ce protocole en est au stade de l'avant-projet et devrait être approuvé par les chefs d'Etats lors de leur rencontre de 2007.

Un protocole régional sur le genre

Pourquoi un autre instrument alors qu'il en existe déjà tant? Pourquoi le Protocole est-il significatif? Le protocole sous-régional revêt la plus haute importance pour un certain nombre de raisons. Tout d'abord, il réunit tous les engagements existants (ODM, Beijing, CEDAW) en un seul instrument. Il oblige le gouvernement à rendre des comptes de son action à l'échelon sous-régional. Il est facile de se cacher au milieu d'un continent de 54 pays, mais bien plus difficile dans une région de 14, car le feu des projecteurs se braque beaucoup plus facilement sur vous. Ce nouveau protocole sera un outil important dans le cadre de l'obligation de rendre compte.

L'un des autres points importants concernant le protocole est qu'il précisera des engagements existants. Par exemple, alors que les autres instruments contiennent des engagements assez flous concernant les femmes et la prise de décision, les propositions du protocole fixeront des échéances précises. Par exemple, l'échéance proposée pour l'objectif de 50/50 est 2020: le nouveau slogan est 50/50 d'ici 2020. Le protocole s'inspirera des meilleures pratiques dans la région. Il existe des exemples de très bonnes pratiques, certaines constitutions contenant des dispositions excellentes en matière d'égalité des sexes. L'objectif est d'en faire la norme pour que toutes les constitutions de la région disposent de dispositions sur l'égalité des sexes. Certains pays sont dotés d'une très bonne législation contre la violence fondée sur le sexe, mais pas tous. L'objectif doit être que tous

les pays aient une excellente législation contre la violence fondée sur le sexe. C'est l'avantage de la coopération à l'échelon sous-régional.

La collaboration pour le changement

Comment la société civile, de concert avec les responsables politiques, peut-elle mettre à profit ces instruments? La Déclaration de la SADC sur le genre et le développement, par exemple, contient une annexe très détaillée portant sur l'éradication de la violence à l'égard des femmes. Les ONG ont utilisé cette annexe comme cadre pour la vérification des mesures prises par les gouvernements dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes, en passant au crible la législation, les services, les pratiques sociales et culturelles, l'éducation, la sensibilisation, les ressources, la coordination, etc. L'annexe a été utilisée comme cadre permettant de vérifier et de quantifier les progrès réalisés.

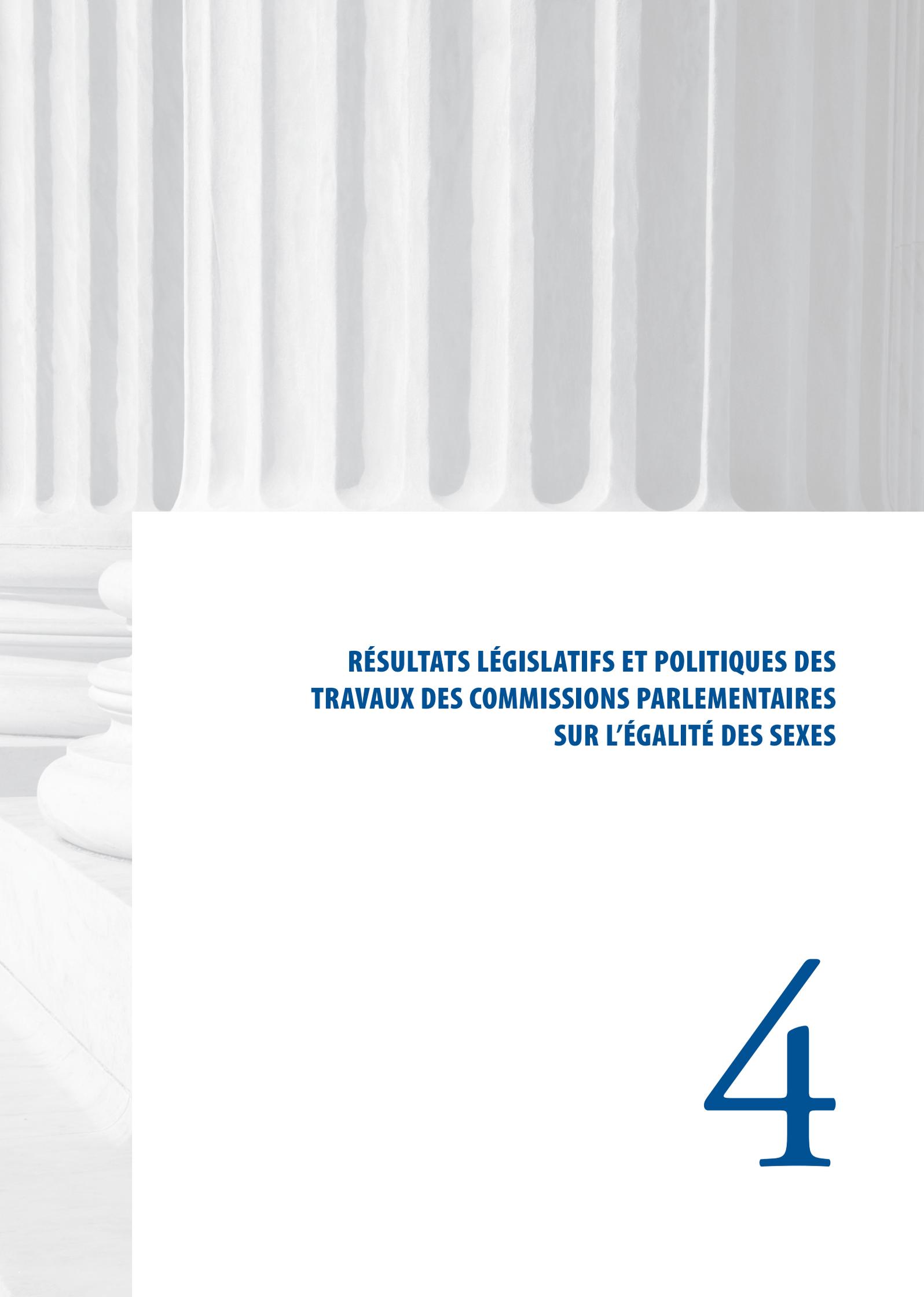
En Afrique du Sud, la société civile, les parlementaires et les autres instances nationales consacrées aux femmes traitant de questions de violence fondée sur le sexe collaborent activement. Par exemple, un projet de loi sur les abus sexuels est en cours d'élaboration depuis des années. Une analyse de ce projet montrerait que la réalisation de ce qui deviendra un texte législatif excellent a bénéficié de l'apport d'un grand nombre d'ONG. Par exemple, lorsque le projet a démarré, il ne faisait aucunement référence aux liens existant entre le VIH/SIDA et la violence fondée sur le sexe, tandis que c'est aujourd'hui le cas. Des dispositions spécifiques prévoient que les personnes survivant à des abus sexuels puissent avoir accès à une prophylaxie suivant le drame. Le projet ne faisait pas référence à la traite, tandis que c'est maintenant le cas, car la traite est une réalité et doit être mentionnée. Un effort conjoint a rassemblé autour du projet de rédaction d'un vaste plan national d'action destiné à mettre un terme à la violence fondée sur le sexe tous les secteurs (gouvernement, parlement, société civile, dirigeants traditionnels et entreprises) désireux d'élaborer un instrument de ce type.

Des processus du même type sont en cours dans au moins quatre autres pays de la région. Ils trouveront un écho dans le protocole, car il est prévu que ce dernier établisse des points de repères communs pour aborder la question de l'égalité des sexes, déterminer ce que signifie mettre un terme à la violence

fondée sur le sexe et garantir que cette violence diminue. Ces normes communes pourront être utilisées par tous.

Je voudrais rapidement aborder la question du renforcement des capacités, car c'est une question souvent évoquée dans le contexte de la collaboration entre les ONG et les responsables politiques. L'étude traite de cette question dans le détail, car il semble que les ONG n'aient pas jusqu'à présent adopté une attitude juste dans ce domaine. Une sorte de «démarche éclair» a été adoptée en matière de formation: intervention au coup par coup, ateliers organisés dans des hôtels, etc., plutôt que de mettre en place une intervention s'étalant dans le temps. Un projet pilote impliquant les conseillers municipaux de Johannesburg a été mis sur pied avec les autorités locales. Le projet, qui est en cours depuis trois ans, a pour objectif de proposer des interventions particulières adaptées aux différents aspects du travail des conseillers. Lorsqu'ils sont occupés à la planification, nous leur proposons un volet d'activité sur l'égalité des sexes et la planification, lorsqu'ils préparent le budget, nous leur offrons une intervention sur l'égalité des sexes et l'élaboration du budget, lorsqu'ils préparaient les élections, des modules de communication portaient sur l'organisation d'une campagne ou d'un débat, la rédaction d'un profil et de l'expérience accumulée, etc. Une politique et un plan d'action en matière d'égalité des sexes ont vu le jour à l'échelon de la ville à la suite de cette activité.

Un dernier exemple éclairant : l'Afrique du Sud commence à préparer la Coupe du monde de football 2010. Avec la ville de Johannesburg, qui prépare le projet, nous étudions la façon de faire entrer la promotion de la condition de la femme dans la compétition. Comment les femmes pourront-elles bénéficier des milliards de dollars de contrats signés dans le sillage de la Coupe du monde 2010 ? Comment la Coupe du monde de football 2010 peut-elle être exploitée pour faire de la publicité et faire passer des messages concernant la violence fondée sur le sexe et le VIH/SIDA, etc. ? C'est un exemple concret de ce que signifie promouvoir la cause féminine, ainsi que de la différence que peuvent faire les femmes qui occupent des postes de responsabilité afin que, comme indiqué ci-dessus, nous allions au-delà de mesures se limitant à réserver des postes aux femmes et réussissions à instaurer l'égalité des sexes en Afrique et dans le reste du monde. ■



**RÉSULTATS LÉGISLATIFS ET POLITIQUES DES
TRAVAUX DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES
SUR L'ÉGALITÉ DES SEXES**

4

Synthèse et débat

Synthèse de la séance

La quatrième séance se penche sur les résultats législatifs et politiques des travaux des commissions chargées de l'égalité des sexes. La discussion porte sur deux questions principales :

- Quelles sont les questions clés à l'étude et les leçons tirées pour l'élaboration de politiques et de lois ?
- Comment les commissions s'y prennent-elles pour réaliser des analyses fondées sur le sexe efficaces, par exemple élaborer un budget tenant compte de l'équité entre hommes et femmes ?

Les intervenantes de cette séance sont Mme Mahlangu Nkabinde, Vice-présidente de l'Assemblée nationale d'Afrique du Sud; Mme Klatzer, Experte, Budget et genre, Groupe d'étude – Finances publiques et genre (Autriche) et Mme Ahlberg, membre de la Commission suédoise sur le marché du travail. Mme Mahlangu Nkabinde ouvre la discussion en brossant un panorama général des objectifs atteints par la Commission mixte de suivi de l'amélioration de la qualité de vie des femmes et de la condition féminine en Afrique du Sud. Mme Klatzer aborde ensuite la question de savoir comment les parlements peuvent intégrer la perspective du genre dans leur budget et Mme Ahlberg cite des exemples des travaux réalisés par la Commission sur le marché du travail en faveur de l'égalité des sexes en Suède. Le débat est alors ouvert en plénière.

Pour ce qui est de **l'élaboration de la politique et de la législation**, Mme Mahlangu Nkabinde commence par expliquer que la formulation de la politique devrait aller de pair avec l'adoption « de lois, de nouvelles attitudes et d'une culture publique donnant leur autonomie aux femmes dans la société. » Pour ce faire, il faut que les femmes aient accès aux couloirs du pouvoir traditionnellement réservés

aux hommes. A cet égard, la composition du parlement doit être **représentative de la société** et ne saurait donc exclure les femmes. Plusieurs études ont montré que la participation des femmes au processus d'élaboration de la politique introduit une perspective nouvelle dans la prise de décisions qui faisaient auparavant peu de cas de la question de l'égalité des sexes. Le type de lois adopté s'en ressent immédiatement. Mme Mahlangu Nkabinde note toutefois que l'impact de la présence des femmes sur la politique dépend d'une série de facteurs, dont la culture et les traditions d'un pays, ainsi que le nombre de femmes engagées dans la politique et leurs convictions.

L'élaboration de la politique exige un « partenariat équitable entre les femmes et les hommes, donnant la même place aux besoins et aux intérêts des deux sexes et auquel les femmes comme les hommes peuvent prendre part dans le but de défendre ces besoins et intérêts ».

L'une des leçons tirées en matière d'élaboration de politiques et de lois est que la formulation de la législation dépend d'un **ensemble de normes et de coutumes** spécifique. Les parlements étant des structures traditionnellement dominées par les hommes, les femmes qui s'y engagent sont confrontées à la difficulté supplémentaire de devoir se familiariser avec les règles de ces institutions. Il faudrait « qu'elles utilisent leurs connaissances pour faire évoluer ces règles afin de donner naissance à des institutions tenant davantage compte de l'égalité entre les sexes ».

Ces réformes, motivées par la recherche de l'équité, doivent être élaborées dans le but d'infléchir la procédure parlementaire et de garantir que les femmes puissent avoir accès au parlement et participer à son travail sur une base continue. Par exemple, les congés parlementaires en Afrique du Sud coïncident désormais avec les vacances scolaires, ce qui facilite la vie des parlementaires ayant une famille. Il faut aussi que se manifeste le désir de mettre la « condition féminine » à l'ordre du jour et de veiller à accorder suffisamment d'attention aux intérêts des secteurs marginalisés de la société.

La **création de forums pour l'égalité des sexes** peut contribuer dans une large mesure à faire entendre la voix des femmes. La collaboration avec la société civile est importante, les bénéficiaires de la politique étant les femmes dans leur quotidien. Un lien doit donc toujours être maintenu entre les responsables politiques et le parlement d'un côté, et les bénéficiaires, à savoir la société et les femmes à la base, de l'autre. Mme Mahlangu Nkabine termine en soulignant que : l'élaboration de la politique exige un « partenariat équitable entre les femmes et les hommes, donnant la même place aux besoins et aux intérêts des deux sexes et auquel les femmes comme les hommes peuvent prendre part dans le but de défendre ces besoins et intérêts ».

Mme Klatzer présente les différentes techniques auxquelles les commissions parlementaires et les parlementaires eux-mêmes peuvent faire appel pour réaliser des **analyses fondées sur le genre efficaces**, particulièrement en ce qui concerne le budget. Elle ajoute que l'analyse fondée sur le genre est un type d'analyse permettant d'infléchir le mode d'élaboration de la politique pour y inclure la perspective du genre. Les analyses fondées sur le genre, notamment l'élaboration de budgets tenant compte de l'exigence de l'égalité entre hommes et femmes, ont pour but de concevoir des politiques intégrant les questions de genre et répondant aux exigences des hommes comme des femmes. Pour que l'analyse soit efficace, les commissions compétentes doivent examiner les hypothèses sur lesquelles reposent les politiques, s'interroger sur l'identité des bénéficiaires théoriques et évaluer la mesure dans laquelle elles tiennent compte des différences de situation entre les hommes et les femmes. L'analyse du budget fondée sur le genre doit, par exemple, prendre en considération les besoins des femmes et des filles découlant de leur situation socio-économique, le rôle joué par le travail « invis-

ble » non rémunéré et l'impact de la politique sur l'élaboration de normes visant à l'équité entre les sexes.

Mme Klatzer explique que **l'élaboration d'un budget prenant en compte le genre** a pour but « d'intégrer le genre dans la procédure budgétaire et la perspective du genre dans l'élaboration de la politique économique (...) mais, plus important encore, elle a pour but d'infléchir les politiques et de transformer les procédés ». Ce point est souligné, car l'élaboration d'un budget tenant compte du genre remet en cause des intérêts acquis. Infléchir une politique bouleverse souvent le statu quo et modifie l'équilibre du pouvoir et l'influence exercée. Les hommes étant aux commandes, ils sont automatiquement visés par cette concurrence. Il faut avoir conscience du fait que l'élaboration d'un budget prenant le genre en considération n'est pas une fin en soi, mais un outil visant à mettre en œuvre une politique tenant compte de cette dimension. Pour donner de bons résultats, le budget doit être adapté au contexte économique, social et politique de chaque pays.

Les parlementaires et les membres des commissions ont un rôle fondamental à jouer dans ce contexte. Mme Klatzer estime que ce n'est pas nécessairement aux parlementaires de réaliser cette analyse, mais qu'il faut qu'ils donnent une base à ces projets. Il leur revient d'attirer l'attention sur les questions d'égalité des sexes, d'élargir la participation en encourageant de nouveaux acteurs à s'impliquer et de demander au gouvernement de rendre compte de la politique menée. Les parlementaires peuvent veiller à ce que les bonnes questions soient posées et à ce que les gouvernements répondent de leurs actes. Ils ont aussi la faculté cruciale de **suivre les progrès réalisés** et de « mettre en lumière les liens entre la politique budgétaire, la politique macroéconomique et les relations entre les sexes ». Les commissions parlementaires peuvent continuer à transformer ce qui relève essentiellement du débat politique en un débat public en y faisant participer des groupes d'intérêt et des ONG. Les membres de la société civile pourront servir d'alliés dans le processus de sensibilisation et de lobbying.

Mme Ahlberg décrit brièvement **l'intégration de la perspective de l'égalité des sexes** dans le processus budgétaire en Suède, où l'intégration du genre n'est plus un projet, mais une réalité au quotidien du travail parlementaire. Intégrer le genre signifie

que la perspective de l'égalité des sexes est incluse dans tous les débats politiques et dans tous les processus de formulation de politiques et que toutes les politiques sont analysées du point de vue de l'impact qu'elles auront sur les hommes et les femmes. Le budget comporte une annexe décrivant ses retombées économiques sur les hommes et les femmes. Mme Ahlberg précise tout de même que même si l'analyse du budget en fonction du genre est susceptible de se révéler un outil utile dans la lutte en faveur de l'égalité des sexes, il reste encore fort à faire pour assurer les mêmes perspectives économiques aux femmes et aux hommes.

Débat en plénière

Les participants s'accordent sur la nécessité évidente **d'intégrer la perspective du genre** dans toutes les phases d'élaboration de la politique et rappellent notamment l'impératif d'intégrer la question de l'égalité des sexes dans le processus budgétaire. Sans un budget complet, les politiques en faveur de l'égalité adoptées par les parlements « ne sont que des mots » et, pour que les politiques aient un impact concret, les commissions parlementaires chargées des questions de genre doivent jouer un rôle actif dans l'examen du budget. Les parlementaires d'un grand nombre de pays ne connaissant pas bien l'analyse budgétaire fondée sur le genre et n'étant donc pas capables d'en entreprendre une, les participants proposent de présenter ces outils lors d'ateliers d'information et de cibler également les responsables de la mise en œuvre des budgets à tous les échelons de la bureaucratie publique.

Les participants soulignent qu'il faudrait que les femmes siègent dans les commissions budgétaires, afin que leur perspective puisse être intégrée dès le début. Sur ce point, plusieurs participants soulignent **la nature transversale des questions de genre**, qui exigent de la part des commissions parlementaires des réponses également transversales. Les participants concluent que les parlementaires et les membres des

commissions ont un rôle majeur à jouer pour veiller à ce que la perspective du genre soit intégrée dans la planification de la politique et la législation. Il faudrait qu'ils mettent leur statut et leur influence à profit pour infléchir les décisions et faire avancer le processus.

Les participants donnent des exemples de certains domaines politiques abordés au parlement. Certains estiment par exemple que la politique en matière de développement doit être **axée sur la famille**, car c'est souvent en raison de leurs obligations personnelles que les femmes connaissent le plus de difficultés. D'autres considèrent qu'il faudrait concevoir des programmes portant sur l'inégalité entre hommes et femmes afin d'aborder les questions sociales dans une perspective de stabilisation des familles. La commission de la femme israélienne a notamment discuté, entre autres, des difficultés auxquelles sont confrontés les familles monoparentales, tandis que l'Espagne a mis l'accent sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et entrepris une évaluation de ses lois existantes sous l'angle de l'égalité des sexes. En Angola, des programmes ont été mis sur pied dans certains domaines prioritaires pour aborder des questions sociales et des questions d'éducation, de soins de santé, de déminage et de sécurité.

Les participants mettent aussi en évidence le fait que **l'éducation** est un élément clé de l'élaboration de politiques destinées à lutter contre les inégalités entre les sexes. Eduquer équivaut à créer des politiques et une législation ayant pour objectif l'équité entre les sexes. Il faut apprendre aux enfants à se respecter et les deux sexes doivent être élevés dans un « profond sentiment d'humanité ». L'éducation des enfants est donc indispensable pour lutter contre la discrimination, ainsi que la violence à l'école et dans la famille. Comme le dit l'une des participantes : « Nous, les mères, nous sommes souvent à blâmer, car nous faisons sans nous en rendre compte de la discrimination à l'encontre de nos filles. Nous conditionnons nos garçons à devenir des machos, sans être conscientes des effets négatifs qu'une telle attitude entraîne ». ■

Lois et politiques adoptées : Bilan de la Commission mixte sud-africaine sur l'amélioration de la qualité de la vie et de la condition de la femme

Mme Gwen Mahlangu-Nkabinde Vice-présidente, Assemblée nationale de l'Afrique du Sud

Introduction

En Afrique du Sud, l'émancipation des femmes s'est trouvée au cœur de la lutte pour la libération. L'avènement de la démocratie a donc également marqué l'avènement de la participation féminine aux institutions créées par ce nouveau régime. A ère nouvelle, dirigeants nouveaux. A Parlement nouveau et réflexion nouvelle, et mandat nouveau destiné à faire participer le peuple à notre œuvre législative. Il est impossible de légiférer sans éduquer.

Le préambule de la Constitution de l'Afrique du Sud énonce ce qui suit :

- « Nous, peuple d'Afrique du Sud,
Nous reconnaissons les injustices de notre passé;
Nous rendons hommage à ceux qui ont souffert pour faire régner justice et liberté sur notre terre;
Nous respectons ceux qui se sont engagés en faveur de la Constitution et du développement de notre pays; et
Nous sommes convaincus que l'Afrique du Sud appartient à tous ceux qui, unis dans leur diversité, vivent sur son territoire.

Par le biais de nos représentants librement élus, nous adoptons donc cette Constitution, texte de loi suprême de la République, dans le but :

- de panser les plaies du passé et de créer une société reposant sur les valeurs démocratiques, la justice sociale et les droits de l'homme fondamentaux;
- de jeter les bases d'une société démocratique et ouverte, dans laquelle le gouvernement est l'expression de la volonté du peuple et la loi protège de façon égale tous les citoyens;

- d'améliorer la qualité de vie de tous les citoyens et de libérer le potentiel de chaque personne et Etat souverain de la famille des nations.

Que Dieu protège notre peuple.

Nkosi Sikelel' iAfrika. Morena boloka setjhaba sa heso.

God seën Suid-Afrika. Dieu bénisse l'Afrique du Sud.

Mudzimu fhatutshedeza Afurika. Hosi katekisa Afrika. »

Cette Constitution impose aux représentants élus de faire de ce « Nous, peuple » la pierre angulaire du processus législatif en Afrique du Sud. Ce « Nous, peuple » est le centre du processus de participation publique.

En Afrique du Sud, l'objectif de l'égalité des sexes a constitué un facteur clé de l'élaboration de la législation, de la conception de la politique gouvernementale, ainsi que de la définition des stratégies de développement. Dans ce contexte, la Constitution de la République de l'Afrique du Sud, adoptée en 1996, jette les bases de la promotion de l'égalité des sexes, tout en interdisant une discrimination indue quelle qu'en soient les raisons, y compris la race, le genre, le sexe, la grossesse, l'état civil, l'orientation sexuelle ou l'origine ethnique ou sociale¹. De surcroît, l'Afrique du Sud est partie à différents instruments régionaux et internationaux, destinés à créer un cadre facilitant la participation des femmes à la vie politique et publique.²

L'ancien Président Nelson Mandela dirait que l'Afrique du Sud ne sera libre que le jour où les femmes le seront. Lorsque l'Afrique du Sud et les géants africains qu'étaient Kwame Nkrumah et Patrice Lumumba luttaient dans les années 60 en faveur d'une Afrique nouvelle libérée des conflits et de la guerre,

les femmes étaient à leurs côtés. La littérature ne fait nulle part mention de ces femmes. Si les femmes ont tant pris part à la lutte, il est normal qu'elles cueillent le fruit de la liberté. Elire des femmes et les faire entrer au parlement est donc une conclusion logique.

Depuis 1994, l'Afrique du Sud a fait le choix délibéré de faire augmenter la représentation féminine au parlement. Ceci a été dans une large mesure rendu possible grâce à la mise en place sur les listes de l'African National Congress (ANC – le parti au pouvoir) d'un système de quota d'un tiers. Les efforts consacrés à la promotion du traitement équitable des deux sexes ont porté leurs fruits et se sont soldés par des modifications significatives du profil démographique du gouvernement. Avant 1994, 3 pour cent seulement des députés étaient de sexe féminin. Au terme des premières élections démocratiques, qui ont eu lieu en 1994, l'Assemblée nationale comptait 27 pour cent de femmes parmi les députés. Cette proportion est passée à 30 pour cent après les élections démocratiques de 1999. Au terme des élections de 2004, ce chiffre a atteint 32,8 pour cent de représentation à l'Assemblée nationale et 35,2 pour cent au Conseil national des provinces (NCOP)³, ancien Sénat.

La représentation féminine au parlement est bénéfique pour de nombreuses raisons, parmi lesquelles la diversité et la représentation. MacGregor affirme qu'une forte représentation féminine au parlement constitue une étape essentielle vers l'objectif général de l'égalité des sexes car⁴ :

- La promotion de la condition féminine au parlement devrait déboucher sur des politiques, des lois, des attitudes nouvelles et une culture publique permettant aux femmes de s'autonomiser dans tous les secteurs de la société. Cette évolution peut moins facilement se faire si les femmes n'ont pas de représentation publique et si ceux qui arpentent les coulisses du pouvoir se désintéressent de la condition féminine.
- L'expérience a prouvé que fixer un seuil minimum de participation féminine à la vie politique et à d'autres sphères d'activité oblige les organisations à se pencher sur leur attitude et leur politique, à élaborer des critères permettant d'élargir leur base de recrutement et à déployer des efforts concertés pour attirer des personnes normalement éloignées de leurs activités, mais qui se révèlent des représentants parlementaires extrêmement

doués. L'ANC a fait de grands progrès dans cette direction.

- Il est important que le parlement soit composé de membres reflétant la société au sens large du point de vue du genre sexuel, de la race et de la diversité socio-économique qu'elle comporte.

Bien que les femmes soient fortement sous-représentées dans les parlements du monde, elles peuvent néanmoins faire avancer les choses. Une enquête menée par l'Union interparlementaire a révélé que les personnes interrogées considéraient que la participation féminine pouvait modifier la nature de la procédure politique dans un sens positif.⁵ L'effet pratique de l'activité des femmes parlementaires dépend d'un certain nombre de facteurs, qui varient d'un pays à un autre et incluent, entre autres :

- Le contexte politique dans lequel œuvre le Parlement.
- Le nombre et le type de femmes représentées au parlement. La présence d'une seule femme peut faire la différence, mais la représentation féminine au parlement doit atteindre un degré suffisant pour que puissent s'instaurer des changements significatifs. De surcroît, ces femmes doivent être motivées par la cause féminine.
- Les règles (coutumes, traditions, façons de faire informelles et réglementation spécifique) qui décident du mode de fonctionnement de l'institution législative. Les parlements sont des institutions traditionnellement masculines. Par conséquent, les femmes faisant leur entrée dans l'enceinte parlementaire doivent se familiariser avec les règles qui décident du fonctionnement de cette institution et utiliser leurs connaissances pour infléchir ces règles et donner naissance à une institution plus sensible à l'égalité des sexes. Ces changements doivent non seulement viser à faire en sorte que l'institution parlementaire s'ouvre davantage aux femmes, mais aussi à garantir que les femmes continueront à avoir accès au parlement et y seront de plus en plus nombreuses, que la question de la condition féminine sera mise à l'ordre du jour politique et que le discours régnant à l'intérieur et à l'extérieur de l'environnement parlementaire changera pour donner aux femmes des perspectives normales dans la société.

En Afrique du Sud, les femmes parlementaires ont, *entre autres*, pris part aux réalisations suivantes:

- insertion, dans le texte définitif de la Constitution, d'une disposition visant à l'égalité des sexes, négociée par le Parlement et le Sénat réunis en séance conjointe au sein de l'Assemblée constitutionnelle.
- Adoption de textes de loi clés, par exemple la Loi 116 sur la violence dans la famille, de 1998, la Loi 55 sur l'égalité dans l'emploi, de 1998, et la Loi 4 sur la promotion de l'égalité et la prévention des pratiques discriminatoires injustes, de 2000.
- Ratification de la CEDAW, ainsi que de la Déclaration sur le genre et le développement de la Communauté de développement de l'Afrique australe, de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, ainsi que du Protocole facultatif relatif aux droits des femmes en Afrique.

Mécanismes spécifiquement destinés à développer la sensibilité à l'égard de la dimension de l'égalité des sexes au Parlement de l'Afrique du Sud⁶

Depuis 1994, un certain nombre de changements positifs destinés à améliorer la vie des femmes sont intervenus au Parlement de l'Afrique du Sud. Il s'agit notamment de modifications de la procédure parlementaire ayant un effet direct sur les femmes, par exemple la synchronisation des vacances parlementaires avec les congés scolaires, le recours à un langage exempt de sexisme dans la législation et le décalage des sessions parlementaires dans le temps afin de les faire commencer et finir plus tôt qu'autrefois et de permettre aux parlementaires de passer davantage de temps de qualité avec leur famille. Parmi les autres aspects essentiels de l'environnement politique propice à l'engagement des femmes et à l'expression de la problématique féminine ayant vu le jour, citons la création d'instances consacrées à l'égalité des sexes, par exemple:

- **Le Groupe des femmes parlementaires.** Il s'agit d'un groupe multipartite dont les fonctions incluent la création de forums permettant aux femmes parlementaires de débattre de questions liées à l'égalité des sexes et leur offrant des possibilités de développer leurs capacités. En outre, il constitue un point d'accès aux activités de défense de la cause féminine dans la société civile et offre une enceinte de dialogue aux femmes parlementaires souhaitant communiquer avec les organisations de femmes de la société civile.

- **Commission parlementaire conjointe sur l'amélioration de la qualité de vie des femmes et de la condition féminine.** La Commission parlementaire conjointe sur l'amélioration de la qualité de vie des femmes et de la condition féminine, qui était au départ une commission ad hoc, a pris le statut de commission permanente en 1998. Cette commission, qui est composée de membres appartenant tant à l'Assemblée nationale qu'au Conseil national des Provinces, joue un rôle critique dans l'élaboration et la supervision de la législation et de la politique, dont elle garantit l'absence de sexisme. L'objectif de la Commission était dans un premier temps de contrôler et d'évaluer les progrès accomplis par le gouvernement sud-africain à l'égard de l'engagement qu'il avait pris d'améliorer la vie des femmes sud-africaines. Dans le contexte de cette fonction de surveillance, la Commission contrôle le travail effectué par les services gouvernementaux pour atteindre les objectifs de l'égalité et de l'équité de traitement des sexes.⁷

La Commission a bien joué son rôle d'organe de communication entre les parlementaires et les organisations de femmes et réussi à obtenir que les questions relatives à l'égalité des sexes soient abordées à l'échelon national.

En dépit de sérieuses contraintes financières, la Commission a pris part à l'élaboration de différents textes de loi (notamment la Loi 55 sur l'égalité dans l'emploi, de 1998), pesé en faveur de l'intégration d'un code relatif au harcèlement sexuel dans la Loi 66 sur les relations professionnelles, de 1995, veillé à ce que le Sommet sur l'emploi aborde la création d'emplois destinés aux femmes et entretenu un dialogue régulier avec le Ministère des finances concernant la nécessité de tenir compte de la dimension du genre dans la politique macroéconomique et du pays et le budget national.⁸

Rôle de la Commission conjointe de suivi sur l'amélioration de la qualité de vie des femmes et de la condition féminine Commission pour l'égalité des sexes

La Commission pour l'égalité des sexes a été créée en vertu du chapitre neuf de la Constitution et de la Loi 39 sur la Commission pour l'égalité des sexes adoptée par la suite, en 1996. La Commission est un organe

statutaire indépendant, qui a pour mission de faire changer la société en dénonçant la discrimination entre les sexes dans les lois, les politiques et la pratique, de s'engager pour faire évoluer les attitudes et les stéréotypes sexistes, ainsi que de faire en sorte que les droits des femmes soient respectés au titre des droits de l'homme. Les compétences de la Commission incluent, entre autres, la supervision, la réalisation d'enquêtes, la recherche, l'éducation, le lobbying, le conseil et la rédaction de rapports concernant l'égalité des sexes. Cette institution rend compte au Parlement de la bonne réalisation de ses fonctions.

Office de la condition de la femme (OSW)

Cet Office, qui dépend de l'Office du Président, a pour mandat de soutenir et de superviser les avancées réalisées par la condition de la femme dans les ministères gouvernementaux. Il a mis sur pied un cadre de politique nationale en faveur de l'autonomisation des femmes et de l'égalité des sexes, qui constitue la base d'un cadre intégré de promotion de la condition féminine.

Le rôle de la Commission mixte (JMC) dans l'élaboration de la politique et de la législation destinées à promouvoir l'égalité des sexes et la condition de la femme

Donner la priorité à la législation en tant qu'instrument clé pour améliorer la vie des femmes⁹

Depuis sa création, la Commission mixte a bien rempli son rôle d'organe de communication entre les parlementaires et les organisations de femmes et réussi à obtenir que les questions relatives à l'égalité des sexes soient abordées à l'échelon national. En 1998, la Commission a décidé qu'elle devait se donner comme priorité de modifier les lois nationales afin que les femmes jouissent de droits égaux au travail, dans leur foyer et leur pays. Début 1998, au terme de longues consultations avec des organisations non gouvernementales, la Commission a établi la liste de ses priorités.

La législation portant sur des domaines considérés par la Commission conjointe comme des domaines prioritaires incluait la Loi 116 sur la violence domestique, de 1998, la Loi 99 sur les pensions alimentaires, de 1998, ainsi que la Loi 120 sur le droit coutumier

relatif aux mariages, de 1998, visant à modifier le statut de minorité de nombres de femmes africaines impliquées dans des mariages traditionnels. Il fallait également veiller à l'intégration d'un code sur le harcèlement sexuel dans la Loi 66 sur les relations professionnelles, de 1995, à l'adoption de lois sur l'égalité, et faire en sorte que le Sommet sur l'emploi aborde la création d'emplois destinés aux femmes. Fin 1999, 80% des modifications législatives considérées comme prioritaires par la Commission conjointe avaient été adoptées. La Commission a réussi à obtenir ce résultat grâce à son partenariat stratégique avec la Commission pour l'égalité des Sexes, l'Office de la promotion de la femme et d'autres organisations de la société civile, ainsi qu'en communiquant ses priorités directement au Président, au Vice-président, à tous les ministres et vice-ministres et à tous les présidents de toutes les commissions parlementaires.

Législation ne relevant pas explicitement du domaine de l'égalité des sexes

La Commission conjointe a également pris part à l'élaboration de textes de loi qui ne sont pas traditionnellement considérés comme relevant du domaine de l'égalité des sexes, mais qui ont néanmoins des conséquences significatives sur la qualité de la vie des femmes. Par exemple:

- Projet de loi sur le contrôle des armes à feu [B 34 – 2000].
- Projet de loi sur l'amendement de la législation s'appliquant à la Banque centrale [B 56 – 2000].
- Projet de loi sur la convergence [B 9 – 2005].

Collaboration avec les organisations de femmes et les femmes rurales

Grâce à son partenariat avec des organisations de la société civile, des groupes de femmes et des femmes rurales, la Commission conjointe a pu mettre à l'ordre du jour du Parlement les questions les plus importantes dans le domaine de l'égalité des sexes. En 2001, la Commission a entrepris d'organiser des ateliers destinés aux femmes rurales dans quatre provinces rurales d'Afrique du Sud. L'objectif de ces ateliers était de connaître l'avis des femmes sur la Loi sur la violence dans la famille, ainsi que sur des questions d'héritage et de succession. Les ateliers organisés

par la Commission comportaient un volet de renforcement des capacités, destiné à expliquer aux femmes comment elles peuvent exprimer leur avis sur un projet de loi et prendre part à son élaboration avant son adoption par le Parlement. La Commission encourage ainsi les femmes elles-mêmes à prendre une part active au processus législatif.

Courant 2006, la Commission a aussi organisé des auditions publiques et mené des visites dans les provinces destinées à savoir comment le public percevait la Loi sur la promotion de l'égalité et la prévention des pratiques discriminatoires injustes (Loi 4 sur l'égalité, de 2000) et à se faire une idée de l'impact de cette loi sur la vie des femmes.

Tout en dialoguant avec un vaste public sur un certain nombre de sujets, la Commission invite aussi les organisations de femmes à participer à des séances régulières d'information, au cours desquelles elles expriment leur avis sur un projet de loi, sur la façon dont la législation existante est mise en œuvre par le gouvernement, ou tout autre question méritant d'être portée à l'attention du parlement. C'est ainsi que la Commission implique également les organisations de la société civile dans son travail. Depuis 1998, des séances d'information ont eu lieu, entre autres, sur le sujet du VIH et du SIDA, de l'autonomisation des femmes dans les entreprises publiques, de la violence fondée sur le sexe, de la traite des êtres humains, de l'interruption de grossesse, etc.

Le Parlement des femmes constitue une autre initiative permettant aux membres de la Commission, accompagnés d'autres parlementaires, de dialoguer avec la société civile concernant les questions d'égalité des sexes. L'objectif de ce parlement, qui a vu le jour en 2004, était de se pencher sur les retombées de dix années de gouvernement démocratique sur la vie des femmes sud-africaines. Le premier Parlement des femmes, qui s'est déroulé en 2004, visait à offrir aux femmes de la société civile la possibilité de faire part aux parlementaires de leur vision et de leur expérience de 10 années de parlement démocratique. Le Vice-président de l'Assemblée nationale a pris une part active au projet et parraine depuis tous les Parlements des femmes, qui se déroulent pendant le mois de la femme, c.-à-d. au mois d'août. Depuis 2004, le Parlement des femmes constitue une occasion annuelle de débattre au sein de l'institution suprême de notre pays de questions directement liées à la vie des femmes.

Contribution à l'élaboration du budget national et du cadre macroéconomique

La Commission dialogue régulièrement avec le Ministère des finances concernant la nécessité de tenir compte des questions de genre dans la politique macroéconomique du pays et le budget national. La Commission a donc assisté à la Conférence cadre sur les dépenses à moyen terme (MTEF), au cours de laquelle le cadre d'action du gouvernement a été élaboré et conceptualisé. Elle a également présenté en plénière un exposé intitulé 'Genre, politique macroéconomique et budget.

La Commission s'intéresse particulièrement à la façon dont le budget national est affecté, particulièrement pour ce qui est des lignes budgétaires consacrées à des questions telles que la pauvreté, la violence fondée sur le sexe et le VIH/SIDA. Certaines des nouvelles femmes parlementaires sont devenues membres de la Commission des finances au terme des élections de 1994 et ont lancé l'initiative du budget des femmes. Ces femmes parlementaires considèrent le budget comme un outil important pour instaurer l'égalité des sexes et la Commission, épaulée par l'Agence chargée de l'action sociale (CASE) et l'Institut pour la démocratie en Afrique du Sud (IDASA), a par conséquent donné suite à cette initiative. L'Initiative du budget des femmes s'est appuyée sur des recherches et des activités de promotion de la cause féminine pour demander à ce que le Budget soit dépensé de façon à faire avancer l'égalité des sexes. Son argument était que tous les programmes de tous les services gouvernementaux, tant à l'échelon local que régional et national, devraient être analysés sous l'angle de leur impact sur les femmes, les hommes, les filles et les garçons et devraient tenir compte des charges et besoins différents des hommes et des femmes, en tenant de trouver un équilibre dans l'affectation des ressources. Ce projet a malheureusement cessé, mais les principaux partenaires sont en train de discuter de la suite à lui donner.

La Commission prend une part active à la discussion de la Loi annuelle de finances, car elle est convaincue de l'importance de ces questions pour un grand nombre de femmes sud-africaines, ainsi que de leurs répercussions sur les personnes les plus défavorisées. Lors de ses discussions avec le Trésor national, la Commission a par exemple souligné qu'il fallait que les ministères fassent un meilleur usage des indicateurs et des cibles fixés par les estimations de dépenses nationales, car ils sont considérés com-

me un instrument concret que le parlement et la société civile peuvent utiliser pour superviser les progrès réalisés par le gouvernement. La Commission a demandé à ce que des réunions d'information portant sur le budget et ses répercussions sur les femmes soient organisées dans les ministères. De surcroît, pour aider les parlementaires à mieux comprendre l'impact de la procédure budgétaire sur la vie des femmes, la Commission a demandé à ce que l'Unité de recherche parlementaire inclue la dimension du genre dans son analyse des budgets ministériels.

Conclusion

Bien que le gros du travail de la Commission intervienne à l'échelon parlementaire et gouvernemental, ce sont les femmes qui vivent dans la société qui doivent en définitive en bénéficier. Il est donc indispensable que la Commission consulte la collectivité pour connaître ses sujets d'inquiétude. Elle peut le faire par le biais de campagnes de sensibilisation permettant aux membres de la Commission de prendre directement l'avis des électrices de leur circonscription.

La politique doit permettre aux femmes et aux hommes de s'impliquer sur un pied d'égalité, les besoins et intérêts des deux sexes étant pris en considération d'égale manière et femmes et hommes étant mis en situation de prendre part à la tentative de satisfaction de ces besoins et intérêts. Ce principe de l'égalité des sexes est inscrit dans nombre d'instruments internationaux, dont la Charte des Nations Unies, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et son protocole, ratifiés par notre Parlement, ainsi que la Déclaration et la plate-forme d'action de Beijing. Toutefois, les chiffres indiquent que les parlements du monde sont encore nombreux à être dominés par les hommes et que ces parlements n'offrent donc pas une représentation égale aux deux sexes et ne sont pas non plus sensibles à cette dimension.

En conclusion, je sais que tous les Sud-africains vivant sur notre territoire soutiennent nos efforts en faveur de l'instauration d'une représentativité équilibrée des deux sexes dans toutes les sphères de la société. Toutefois, la grande question qui se pose est de savoir ce que nous faisons du pouvoir une fois qu'il est entre nos mains. Il nous faut faire la différence, passer de la théorie à la pratique et entraîner les autres femmes avec nous dans notre ascension. Il

ne faut pas oublier que le pouvoir est solitaire et qu'il est indispensable de disposer d'une base de personnes susceptibles d'offrir leur soutien, afin que lorsque les difficultés inévitablement rencontrées nous font trébucher et tomber, des mains chaleureuses viennent nous aider à nous relever. Il faut que nous améliorions la qualité de vie des personnes les plus vulnérables. L'égalité des sexes signifie que nous devons faire de nos garçons les défenseurs de l'égalité et de l'équité. Elle signifie également que nous devons faire comprendre à nos filles que la violence est inacceptable et ne doit jamais être tolérée. Plus important encore, il faut absolument que nous élevions des filles et des garçons forts, emplis dès leur plus jeune âge de « botho »/« ubuntu »/humanité et de respect les uns pour les autres, afin que le présent fasse place à un avenir plus radieux. ■

Notes

- 1 Section 9, Constitution de la République d'Afrique du Sud, 1996.
- 2 Notamment la Déclaration sur le genre et le développement de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et le Protocole facultatif relatif aux droits des femmes en Afrique, la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et le Programme d'action de Beijing. La Déclaration de la SADC sur le genre et le développement fixe à 30 pour cent le seuil de femmes devant occuper un poste politique et de responsabilité à l'horizon 2005. En sa qualité de membre de l'Union africaine (UA), l'Afrique du Sud a joué un rôle important dans la décision prise en 2002 à Durban de faire entrer 50 pour cent de femmes à la Commission de l'UA, décision ultérieurement étendue à tous les organes de l'UA en 2004. République d'Afrique du Sud, Présidence. Rapport Beijing+10. Rapport d'étape sur la mise en œuvre du Programme d'action de Beijing.
- 3 Statistiques extraites de Watson, J. Representation of Women in Political Decision-Making Positions. Parlement de la République d'Afrique du Sud: Unité de recherche. 2004; République d'Afrique du Sud, Présidence. Rapport Beijing+10. Rapport d'étape sur la mise en œuvre du Programme d'action de Beijing.
- 4 Macgregor K., The Politics of Empowerment: Women in Parliament. Indicator South Africa, Vol. 16 No 3 pp 26-33. Sans date.
- 5 Union interparlementaire. Politique: Les femmes témoignent. Série « Rapports et études » No 36, 2000.

- 6 Source: Parks, M & Dawood, S. *Women in Parliament: A Review of the Current Situation*. Parlement de la République d’Afrique du Sud: Unité de recherche. 2005.
- 7 Watson, J et Rhoda, L. *Women and Lawmaking. A Study of Civil Society Participation*. Parlement de la République d’Afrique du Sud. 2002.
- 8 Watson, J et Rhoda, L. 2002.
- 9 Extrait d’une allocution de Pregs Govender, ancienne Présidente de la Commission conjointe, 6 août 2001.

Références

- Albertyn, C. ‘National Machinery for Ensuring Gender Equality’ extrait de Liebenberg, S (Ed) *The Constitution of South Africa from a Gender Perspective*, The Community Law Centre, UWC, Le Cap. 1995.
- Macgregor K. The Politics of Empowerment: Women in Parliament. *Indicator South Africa*, Vol. 16 No 3 pp 26-33. Sans date.
- Mbere, N. Extrait de ‘Report on the First National Gender Summit’, CGE Publication. 2001.
- Union interparlementaire. *Politique : les Femmes témoignent*. Série Rapports et études N° 36. 2000.
- Commission conjointe de suivi sur l’amélioration de la qualité de vie des femmes et de la condition féminine. Rapport annuel, 2003. Parlement de la République d’Afrique du Sud (non publié).
- Commission conjointe de suivi sur l’amélioration de la qualité de vie des femmes et de la condition féminine. Rapport trimestriel 2006. Parlement de la République d’Afrique du Sud (non publié).
- Commission conjointe de suivi sur l’amélioration de la qualité de vie des femmes et de la condition féminine. Rapport annuel, 2002. Parlement de la République d’Afrique du Sud (non publié).
- Commission conjointe de suivi sur l’amélioration de la qualité de vie des femmes et de la condition féminine. Rapports de réunions, 1998 – 2006. Pris sur le web le 28 novembre 2006 sur le site: www.pmg.org.za
- Parks, M & Dawood, S. *Women in Parliament: A Review of the Current Situation*. Parlement de la République d’Afrique du Sud: Unité de recherche. 2005.
- Parlement de la République d’Afrique du Sud, Office de l’éducation publique. *Women & Lawmaking – A Study of Civil Society Participation*. 2002.
- Rapport de la Commission conjointe de suivi sur l’amélioration de la qualité de vie des femmes et de la condition féminine, janvier– avril 2006.
- République d’Afrique du Sud, Présidence. Rapport Beijing +10. Rapport d’étape sur la mise en œuvre de la Plate-forme d’action de Beijing.
- Silkstone, C. *Gender Sensitive Parliaments: Structures, Roles and Opportunities*. Research Unit, Parlement de la République d’Afrique du Sud: Unité de recherche. 2005.
- Allocution de Pregs Govender prononcée le 6 août 2001. Document pris sur le Web le 29 novembre 2006 à l’adresse : www.speakout.org.za
- Watson, J and Rhoda, L. *Women and Lawmaking: A Study of Civil Society Participation*, Office de l’éducation publique, Parlement de la République d’Afrique du Sud. 2002.
- Watson, J. *Representation of Women in Political Decision-Making Positions*. Parlement de la République d’Afrique du Sud: Unité de recherche. 2004.

Le rôle des parlements dans la budgétisation-genre

Mme Elisabeth Klatzer Experte, Budget et genre :
Groupe d'étude Finances publiques et genre, Autriche

L'élaboration de budgets sensibles à l'équité entre hommes et femmes est capitale, et il est très important de faire participer les parlements au débat et à l'évaluation des activités dans ce domaine. Il faut aborder ce sujet en tenant compte du rôle fondamental des parlements dans le processus budgétaire, non seulement pour suivre les phases juridiques du budget, mais aussi pour engager un débat public, assurer la transparence et faire en sorte que l'on rende compte régulièrement de la manière dont l'Exécutif dépense les deniers publics. Autrement dit, les parlements veiller à ce que les gouvernements répondent de leurs activités. La question du budget et du genre doit être abordée dans ce contexte.

L'élaboration de budgets sensibles à l'équité entre hommes et femmes est une nouvelle stratégie qui vise à intégrer les objectifs d'égalité des sexes aux budgets et aux politiques financières. Si ses objectifs ne sont pas nouveaux, cette stratégie constitue un nouvel outil dans la lutte pour l'égalité des sexes. Au sein d'un mouvement mondial, de plus en plus d'individus s'intéressent à la prise en compte des besoins des hommes et des femmes dans l'adoption du budget sous des perspectives différentes, et il faut en profiter pour promouvoir les objectifs de l'égalité des sexes.

Au niveau le plus élémentaire, il s'agit d'intégrer l'égalité des sexes au processus budgétaire, d'introduire une perspective hommes/femmes dans l'élaboration des politiques économiques, et surtout de changer les politiques et de transformer les processus. Ce dernier aspect est le plus difficile à réaliser car il nous renvoie aux domaines des intérêts particuliers, du pouvoir et de l'influence. Dans une perspective d'égalité des sexes, les processus, les politiques et les institutions doivent être modifiés. L'élaboration de budgets sensibles à l'équité entre hommes et femmes est un outil, une stratégie prioritaire qui pourrait y contribuer.

Dans l'ensemble, on trouve une grande diversité d'initiatives plutôt qu'un seul instrument spécifique en matière d'élaboration de budgets sensibles à l'équité entre hommes et femmes. Certains instruments doivent être adaptés, entre autre, au contexte social, national, aux objectifs et à la manière dont le processus budgétaire est établi.

Fondamentalement, l'élaboration de budgets sensibles à l'équité consiste en une analyse rigoureuse de l'incidence de la problématique hommes/femmes. Cette analyse est la base de la démarche. Il est indispensable de savoir comment les dépenses du gouvernement, par exemple, se ressentent sur les hommes et les femmes. Tous les exemples d'analyse montrent que les effets sont différents selon la position des femmes dans la société, et l'économie. Cette analyse doit tenir compte des différences entre les hommes et les femmes dans le contexte socioéconomique, et notamment des besoins et des priorités des femmes et des jeunes filles. Actuellement, l'élaboration des politiques est axée essentiellement sur la société ordinaire, et l'on entend par là la société masculine. L'analyse doit tenir compte du travail rémunéré et du travail non rémunéré. Il est très difficile d'obtenir que l'on tienne compte des activités non rémunérées comme le ménage et les soins dans l'élaboration des théories et des politiques économiques, et qu'on les traite comme des activités économiques. La théorie économique a contribué au fait que l'on néglige cette question. Le travail non rémunéré ne faisant tout simplement pas partie de la réflexion sur le processus économique, il est extrêmement difficile de l'y intégrer et d'étudier les effets des dépenses publiques, des revenus et des impôts publics sur le volume du travail non rémunéré. Une autre démarche consiste à étudier et souligner les effets de cette stratégie sur les normes en matière de genre et les rôles attribués aux hommes et aux femmes. Enfin, la prise en compte

de la problématique hommes/femmes est une démarche qui cherche à élargir son champ d'action pour y inclure une dimension active. En Afrique du Sud, par exemple, la population est amenée à participer davantage aux débats et cela est très important, notamment s'agissant des perspectives féminines.

Il importe de rappeler que la prise en compte de la problématique hommes/femmes dans l'adoption des budgets ne se fait pas de manière volontaire. Les gouvernements ont l'obligation d'entreprendre des analyses fondées sur le genre et d'apporter les changements nécessaires. Des engagements juridiques ont été pris au niveau international comme le Plan d'action de Beijing, qui comprend notamment l'élaboration de budgets sensibles à l'équité entre hommes et femmes, ainsi que la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). Des engagements sont pris en faveur de l'égalité des sexes au niveau national, mais aussi régional. En Europe, par exemple, le Traité d'Amsterdam impose de faire figurer l'égalité entre hommes et femmes dans toutes les politiques. Les législateurs doivent donc savoir qu'il existe une base solide. Les gouvernements doivent rendre des comptes – ce n'est pas là le choix volontaire d'une administration, c'est une nécessité.

Il existe un large éventail d'instruments et d'outils qui doivent ensuite être adaptés au contexte précis ou au contexte national. Le rôle des parlements n'est pas d'entreprendre ces analyses. Leur rôle consiste bien davantage à faire en sorte que ces analyses voient le jour et que les modifications qui en résultent soient effectuées. Les parlements ont un rôle à jouer pour enclencher ce processus. Cela se fait parfois contre la volonté de l'exécutif; en Suisse, par exemple, une résolution a été adoptée par le Parlement pour contraindre l'Exécutif à tenir compte de la problématique hommes/femmes dans l'élaboration du budget, bien que l'Exécutif ait refusé d'y souscrire et qu'il ait émis une recommandation à cet effet. Cela s'est finalement révélé très utile.

Le rôle du Parlement est de créer une base pour attirer l'attention sur les questions de genre dans les débats sur le budget. Une fois de plus on citera l'exemple de l'Afrique du Sud, qui a connu des succès dans ce domaine. Le Parlement doit ensuite renforcer la dimension participative, introduire de nouveaux acteurs et engager la responsabilité des gouvernements non seulement pour atteindre les objectifs d'égalité entre les sexes, mais aussi pour utiliser la probléma-

tique hommes/femmes dans les processus budgétaires en tant que stratégie pour parvenir à l'égalité. À cet égard, il importe notamment de veiller à ce que les gouvernements publient des rapports valables, car les rapports consacrés à l'égalité des sexes ou à la prise en compte des questions de genre sont souvent de simples listes.

Le rôle du Parlement consiste à établir des budgets sensibles à l'équité entre hommes et femmes. Les parlementaires peuvent lancer le sujet, adopter des résolutions et des lois et exiger que l'Exécutif entreprenne une analyse fondée sur le genre dans le cadre du processus budgétaire. Par ailleurs, les parlementaires peuvent apporter de nouvelles perspectives et une nouvelle approche aux initiatives régulières en matière d'égalité des sexes, et veiller à ce que le processus reste bien engagé et à ce que l'on pose des questions pertinentes sur la manière dont certaines politiques précises contribuent à l'égalité des sexes, et sur le volume des dépenses consacrées aux intérêts et aux besoins des femmes.

Les questions de genre peuvent être posées dans tous les débats budgétaires. On peut poser des questions pertinentes, analyser et souligner les connections entre les politiques budgétaires, les politiques macroéconomiques et les relations entre hommes et femmes.

Certains pays ont créé la base juridique que j'ai mentionnée. En France, par exemple, la législation contraint à publier annuellement, en même temps que le budget, un document indiquant le montant des ressources consacrées à l'action positive, au soutien apporté aux femmes et aux politiques en matière d'égalité des sexes. Le Parlement français reçoit chaque année un rapport assez substantiel qui constitue la base de ses débats. D'autre part, il faut souvent savoir profiter d'une occasion: nombre de pays, par exemple, modifient la base juridique utilisée dans l'élaboration du budget, en passant notamment à un budget privilégiant les résultats. Un budget qui ne tient pas compte des genres ne privilégie pas les résultats. Il est très important d'utiliser ces nouveaux outils de gestion publique pour promouvoir les questions

d'égalité des sexes, et cela peut donner des résultats remarquables. Les résultats doivent considérer ce qui intervient dans la vie des femmes et des hommes, c'est-à-dire ce qu'ils obtiennent.

Les questions de genre peuvent être posées dans tous les débats budgétaires. On peut poser des questions pertinentes, analyser et souligner les connections entre les politiques budgétaires, les politiques macro-économiques et les relations entre hommes et femmes. On peut se concentrer sur une analyse des rubriques budgétaires individuelles consacrées aux dépenses et aux revenus, mais il importe également d'examiner l'environnement macroéconomique pour observer ses effets sur les questions de genre. On a notamment analysé la tendance récente consistant à adopter des budgets restrictifs, c'est-à-dire à procéder à des restrictions budgétaires dans nombre de pays: au Canada, en Suisse ou en Afrique du Sud. Quand on examine attentivement les effets de ces restrictions, on constate qu'ils s'effectuent principalement au détriment des femmes. Les femmes font très largement les frais des politiques fiscales restrictives. Une fois de plus, il importe de souligner ces liens et de les présenter dans les débats sur les décisions budgétaires. Il est essentiel d'élargir le débat sur l'allocation des fonds et le budget en le faisant sortir du cadre parlementaire pour l'amener dans la sphère publique, par le biais des contacts médiatiques extérieurs.

Comme on l'a vu plus haut, la dimension participative est importante dans le processus d'élaboration du budget. De nouveaux acteurs apparaissent dans la société, et le Parlement joue un rôle important pour les faire participer au débat. Cela peut se faire de différentes manières. Les commissions parlementaires et les parlementaires eux-mêmes peuvent consulter les ONG et tenir des audiences avec les ONG et les chercheurs. C'est là un moyen de faire mieux entendre les groupes qui sont peu représentés dans le processus politique. La société civile peut être utilisée comme une alliée pour mener un travail de sensibilisation et de pression. Dans la plupart des pays, des groupes de la société civile ont une connaissance et une compréhension approfondies de l'incidence des questions de genre sur le budget. Les parlementaires peuvent les utiliser comme sources d'information. Nombre de ces groupes ne demandent pas mieux que de rédiger des rapports, des observations et même des projets de législation pour aider les parlements à les intégrer au processus. La charge de travail des parlementaires fait qu'il leur est impossible d'entre-

prendre eux-mêmes ces analyses, mais ils peuvent tirer parti des ressources disponibles.

Suivre les progrès effectués est une autre tâche très importante pour les parlements. Les budgets tenant compte de la spécificité hommes/femmes font partie d'un mouvement mondial, mais alors que nombre de gouvernements se sont lancés dans cette voie, on constate déjà une tendance à en faire un outil assez plat en évitant d'approfondir réellement ces questions et d'examiner, par exemple, la question des soins gratuits fournis par les femmes, qui est souvent négligée. Les parlementaires ont un rôle à jouer pour surveiller et assurer le suivi de ces affaires, dire aux gouvernements ce qu'ils doivent faire, poser les bonnes questions, assurer que l'analyse soit valide et qu'elle fournisse des informations qui rendront le débat fructueux. La mise en place d'un système d'indicateurs de suivi serait particulièrement utile. On pourrait notamment mettre en place des indicateurs de base sur l'égalité des sexes dans les budgets, afin de produire chaque année un tableau ou une sorte de classification des résultats, pour indiquer les succès des administrations et des gouvernements. Bien entendu, cette mesure nécessitera au départ des efforts et des ressources, mais elle portera ses fruits à long terme, à condition qu'on ait élaboré un outil de suivi de qualité.

Cet exposé rend compte en détail du rôle du Parlement dans son ensemble. S'agissant de la division du travail entre les différentes commissions parlementaires, du point de vue général d'une personne extérieure, il semble que les commissions qui traitent des questions de genre et des questions féminines ont un rôle essentiel à jouer. Celles-ci pourraient devoir prendre l'initiative de faire progresser cette question, pourtant cela ne peut se faire sans le soutien des membres des commissions financières. On sait bien que la division du pouvoir donne lieu à des inégalités entre les commissions. Il est donc important d'essayer de maintenir de bonnes relations de travail avec les membres des commissions financières. La question des budgets tenant compte de la problématique hommes/femmes se prêterait tout à fait à l'organisation de réunions communes des commissions dans le cadre du débat sur le budget. Il serait alors très bienvenu d'avoir un débat commun ou d'organiser des événements publics et des auditions conjoints, qui pourraient donner lieu à des échanges. Il va de soi que ce sont les voies informelles qui sont les plus importantes.

La prise en compte de la problématique hommes/femmes dans les budgets est un processus nouveau, transformateur et même révolutionnaire, car son objectif est de changer les méthodes essentiellement masculines dans l'élaboration des politiques et la manière de procéder. De nouveaux moyens et de nouvelles méthodes sont nécessaires, il faut donc utiliser tout ce dont on dispose. Ma suggestion concernant les mécanismes

de gouvernance utilisés dans l'élaboration de budgets tenant compte de la problématique hommes/femmes est la suivante: les mécanismes de gouvernance, c'est à dire les mécanismes directeurs et les comités de pilotage qui dirigent l'ensemble du processus devraient généralement être à l'intérieur des gouvernements, au sein de leur administration, car c'est au gouvernement qu'il revient d'entreprendre des analyses. ■

La budgétisation-genre et la Commission parlementaire suédoise du marché du travail

Mme Ann-Christin Ahlberg Membre de la Commission du marché du travail, Suède

Dans cette présentation, on décrit succinctement comment la notion de genre est intégrée au budget en Suède. Le projet *Equal Money* a marqué, en 2002, le point de départ d'une initiative visant à intégrer l'égalité des sexes au processus budgétaire. Des méthodes ont été mises au point pour rendre cette intégration possible, et on a étudié les domaines où des compétences devaient être créées. On a aussi évalué et documenté les niveaux et les types d'expérience nécessaires pour concevoir un budget dans une perspective d'égalité des sexes. Aujourd'hui, intégrer l'égalité des sexes au processus budgétaire n'est plus un projet mais fait partie du travail quotidien.

En Suède, par intégration de l'égalité des sexes, on désigne le fait de tenir compte de ce principe à toutes les étapes d'une décision et dans toutes les politiques. Toutes les politiques doivent comporter une analyse de l'impact qu'elles auront sur les hommes et sur les femmes. Est rattachée au budget une annexe sur son impact économique pour les hommes et pour les femmes. Certaines de ses rubriques sont :

- Salaires;
- Répartition inégale du travail rémunéré et non rémunéré;
- Divisions sur le marché du travail;
- Retraites;
- Ressources économiques;
- Part des hommes dans le congé parental;
- Niveau de vie des femmes dans les familles monoparentales.

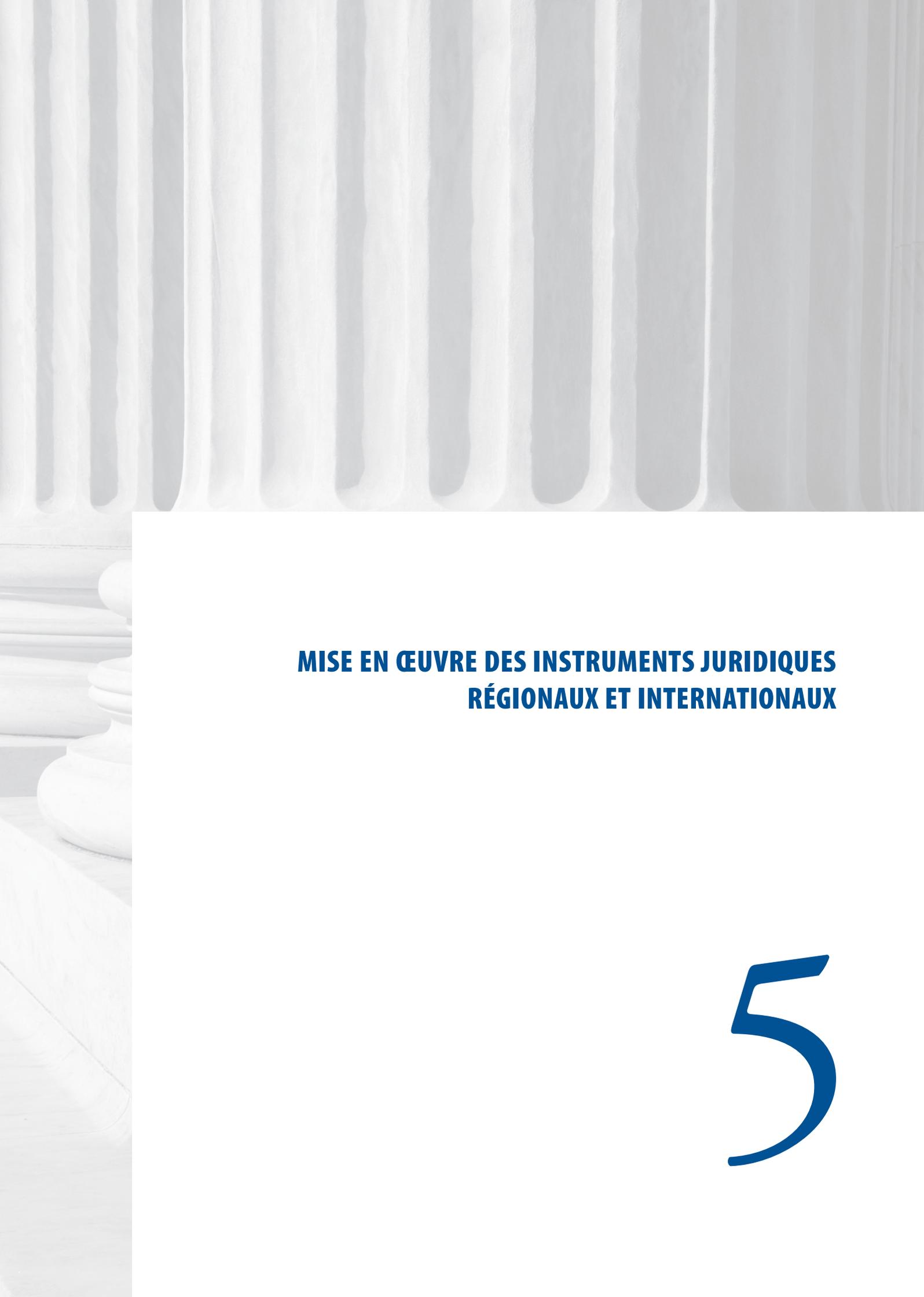
Le Bureau suédois de la statistique produit un manuel intitulé *A propos des hommes et des femmes*, qui est utilisé dans le débat et les travaux.

Actuellement, le débat politique en Suède est axé sur un projet de réforme radicale du système de l'assurance chômage. Le Gouvernement veut déposer un projet de loi qui risque d'avoir des effets plus néfastes

pour les femmes que pour les hommes. Le Gouvernement reconnaît même dans le projet que ce sera effectivement le cas. Il y a un désaccord politique patent sur cette question. Le débat se poursuit au Parlement et entre les syndicats. La décision finale sur le point de savoir si cette loi doit être présentée sera prise en décembre.

Les sociaux-démocrates en Suède promeuvent l'égalité des sexes depuis longtemps. D'aucuns pensent que les partis politiques suédois sont d'accord sur la politique en matière d'égalité des sexes. Ce n'est pas le cas. Les sociaux-démocrates s'opposent aux propositions du Gouvernement suédois sur l'assurance chômage parce qu'ils les jugent injustes et discriminatoires. Les sociaux-démocrates ne veulent pas subventionner certains services domestiques, comme le nettoyage, contrairement aux partis de droite. Un accès aisé aux garderies d'enfants et aux écoles maternelles est nécessaire pour permettre aux hommes comme aux femmes de trouver un équilibre entre la vie familiale et le travail. Les hommes et les femmes doivent se partager équitablement les responsabilités liées aux enfants et les travaux domestiques.

Intégrer la politique d'égalité des sexes dans le processus budgétaire est une façon de s'assurer qu'une perspective de genre est incorporée dans toutes les politiques, à tous les niveaux, par les acteurs impliqués dans la prise de décision. Si le budget du Gouvernement montre qu'une proposition affectera les hommes et les femmes très différemment, mais que le Gouvernement veut toujours aller de l'avant, cela en dit long sur la manière dont l'égalité des sexes est traitée. La méthode de budgétisation en fonction de l'égalité des sexes doit être suivie par les responsables qui ont le courage d'utiliser les analyses fondées sur le genre pour promouvoir le changement. L'intégration de l'égalité des sexes au processus budgétaire est une stratégie efficace pour réaliser l'égalité, mais il y a encore beaucoup à faire façon avant que les hommes et les femmes aient les mêmes chances. ■



**MISE EN ŒUVRE DES INSTRUMENTS JURIDIQUES
RÉGIONAUX ET INTERNATIONAUX**

5

Synthèse et débat

Synthèse de la séance

La cinquième séance porte sur le rôle des commissions parlementaires chargées du genre dans la mise en œuvre des instruments juridiques régionaux et internationaux traitant des droits des femmes. La discussion s'articule autour de deux points principaux :

- Quel est le rôle des commissions parlementaires chargées du genre dans la mise en œuvre des instruments juridiques régionaux et internationaux traitant des droits des femmes ?
- Quel rôle les commissions peuvent-elles jouer dans la supervision du respect de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) ?

Mme Patten, experte du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et Mme Diaz Delgado, Sénatrice et Présidente de la Commission mexicaine de l'équité et de la parité entre les sexes, présentent un exposé. Mme Patten présente la CEDAW en décrivant notamment ses objectifs, ses principes et sa procédure de présentation de rapports, avant d'aborder dans les grandes lignes les initiatives que les parlementaires peuvent prendre pour faciliter la mise en œuvre de la Convention. Mme Diaz Delgado présente un exposé sur les travaux législatifs en cours au Mexique en partenariat avec l'Institut national de promotion de la condition de la femme.

Mme Patten ajoute que les membres des commissions parlementaires chargées de l'égalité des sexes pouvaient contribuer de plusieurs façons à la **mise en œuvre des normes juridiques régionales et internationales**, depuis la sensibilisation et la transmission d'informations à leurs collègues parlementaires jusqu'à l'observation directe de la façon dont les dispositions sont appliquées et inscrites dans le droit national.

Elle ajoute qu'il est important de former les parlementaires, car il faut qu'ils comprennent les droits et les obligations que les accords juridiquement contraignants leur confèrent. Sans une bonne compréhension des accords et de la position du gouvernement concernant leur intégration dans le droit national, la mise en œuvre des différentes dispositions est impossible. Mme Patten souligne également que les droits de l'homme n'ont de sens que dans la mesure où ils sont respectés. Il faut donc que les parlementaires pèsent en faveur de la ratification et de la mise en œuvre des conventions internationales telles que la CEDAW et son Protocole facultatif, ainsi que de l'adhésion à ces instruments avec le moins de réserves possibles.

La **difficulté que représente la mise en œuvre** des instruments internationaux des droits de l'homme est évoquée, car il existe souvent un grand décalage entre « les garanties formelles prévues [par la CEDAW] et la mesure dans laquelle ces droits sont effectivement respectés dans la pratique. » Mme Patten relève que cette situation ne peut être résolue que si les États parties font preuve de la volonté politique nécessaire pour mettre effectivement en œuvre la Convention. Les commissions parlementaires doivent donc tenter de mobiliser cette volonté politique et de garantir un suivi en exerçant leur rôle d'observation et de supervision de la mise en œuvre. Les Commissions ont un rôle crucial à jouer en matière de supervision dans la mesure où elles évaluent la législation nationale et que certaines réussissent à proposer de nouveaux textes de loi destinés à remédier au décalage existant par rapport aux instruments internationaux (et à veiller à leur respect).

Dans son exposé, Mme Diaz Delgado se réfère à la **fonction de coordination** que pourraient jouer les commissions parlementaires, comme c'est le cas au Mexique où la Commission sur l'équité et la parité

entre les sexes œuvre en collaboration avec l'Institut national de promotion de la condition de la femme (INMUJERES). L'intervenante décrit certains des outils utilisés par les parlementaires mexicaines pour obtenir des réformes législatives à tous les niveaux (municipal ou fédéral) dans le but d'aligner les lois sur les obligations prévues par les normes et les instruments internationaux destinés à protéger les droits des femmes.

Mme Diaz Delgado souligne également que **les forums de femmes peuvent aussi constituer une enceinte** permettant aux parlementaires à différents échelons d'entrer en contact les uns avec les autres et d'harmoniser la législation dans le but d'atteindre un objectif commun : « (. . .) des enceintes permettant aux femmes parlementaires d'être informées de projets communs et de les mettre en œuvre dans le but de rassembler les mexicaines autour d'un objectif commun ».

Les parlementaires ont aussi un rôle dans **la supervision de la procédure de présentation de rapports mise en place par l'Etat**, essentielle pour la mise en œuvre des conventions internationales. Les parlementaires peuvent non seulement veiller à ce que les rapports soient remis en temps voulu, mais aussi participer à leur élaboration et superviser la mise en œuvre des commentaires de conclusion, afin que toutes les questions soient abordées et les lignes directrices respectées. A cet égard, l'UIP est invitée à collaborer avec le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans le but de débattre de la question de la présentation des rapports nationaux. Les intervenantes proposent de charger les parlements, mais aussi la société civile, de relire tous les rapports avant leur présentation à l'organe compétent, pour veiller à ce qu'ils reflètent avec précision les différents avis de tous les segments de la société.

La législation nationale peut contenir une **discrimination** latente, à laquelle il convient d'être sensible et de remédier. Mme Diaz Delgado estime que les parlementaires doivent œuvrer dans une perspective « préventive » pour s'attaquer efficacement à la discrimination. L'intervenante met en avant

« la désintégration du tissu social à laquelle nous sommes nombreux à assister dans un grand nombre de pays, pour des raisons différentes » et ajoute que les parlementaires doivent continuer à œuvrer ensemble pour relever les défis et lutter en faveur de l'intégration de l'égalité des sexes dans toutes les lois.

Débat en plénière

Au cours du débat en plénière, les participants relèvent le **besoin** particulier d'**harmonisation** : les parlements doivent aux électeurs de leur circonscription de collaborer les uns avec les autres afin de mettre en œuvre les normes internationales destinées à protéger les droits de l'homme. Pour que les objectifs fixés dans les instruments internationaux soient atteints, il faut que la législation nationale permette leur mise en œuvre. Il faut que la législation nationale respecte les engagements souscrits en vertu des conventions et des instruments internationaux. Plusieurs participants citent la lutte contre la violence à l'égard des femmes comme étant l'un des domaines politiques exigeant des mesures à l'échelon de la législation nationale.

Plusieurs participants s'accordent à reconnaître le rôle essentiel joué par les parlements pour **la mise en œuvre de la CEDAW**, ainsi que la nécessité de déployer davantage d'efforts. Par exemple, il est considéré comme souhaitable que les rapports de la CEDAW incluent une perspective parlementaire, ainsi que les avis et recommandations d'experts et de la société civile. Un autre participant relève que **l'élaboration des rapports gouvernementaux** examinés par les instances de différents instruments internationaux doit être transparente, en insistant sur le rôle important que les experts peuvent jouer pour veiller à la précision du rapport rédigé par le gouvernement. Comme on le constate : « les gouvernements parlent toujours de leurs réussites, mais jamais de leurs échecs. » Permettre à des groupes d'experts de la société civile de commenter les rapports et d'élaborer leurs propres recommandations devrait normalement se solder par une évaluation plus nuancée. ■

Le rôle des commissions parlementaires dans le contrôle de l'application de la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW)

Mme Pramila Patten Membre de la Commission des Nations Unies sur la discrimination à l'égard des femmes

Introduction

La CEDAW est à l'ordre du jour de ce séminaire en sa qualité d'outil permettant aux parlementaires de légitimer leurs demandes en matière d'égalité des sexes, de mettre en avant les obligations internationales auxquelles leurs pays respectifs ont souscrit et, en dernière analyse, de contribuer à améliorer leur législation nationale.

La CEDAW rassemble, dans un seul grand instrument relatif aux droits de l'homme, les dispositions concernant la discrimination en fonction du sexe contenues dans d'anciens instruments des Nations Unies, en les étendant pour créer un instrument consacré à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

La situation des femmes ne pourra s'améliorer tant que les causes sous-jacentes à la discrimination qu'elles subissent et à l'inégalité dont elles souffrent ne seront pas abordées. La vie des femmes et des hommes doit être replacée dans son contexte et des mesures doivent être adoptées afin que se produise une réelle transformation des perspectives, institutions et systèmes débouchant sur leur enracinement dans des paradigmes autres que les paradigmes masculins de pouvoir et de vision de la vie hérités du passé.

La promotion de la condition de la femme et l'analyse selon le genre sont vitales et je considère personnellement qu'elles constituent la base de notre évolution en tant que femmes, dirigeantes dans notre société et piliers de notre famille.

L'analyse selon le genre reconnaît les différences existant entre la vie des femmes et des hommes (et, par conséquent, entre leurs expériences, besoins, difficultés et priorités), ainsi que la nécessité éventuelle d'adopter des stratégies différentes pour arriver à une issue équitable pour les femmes et les hommes, ainsi que pour différents groupes de femmes. Si ces différences ne sont pas reconnues au cours de la définition des grandes orientations, le risque est grand que

ces orientations elles-mêmes reposent sur des hypothèses erronées et des stéréotypes.

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) peut infléchir le cours des choses. La CEDAW nous aide à interpréter la discrimination au sens le plus large du terme. Elle permet de reconnaître les types latents ou indirects de discrimination.

La CEDAW, qui a été adoptée en 1979 par l'Assemblée générale des Nations Unies, constitue l'instrument juridique relatif aux droits des femmes le plus complet et elle est fréquemment décrite comme la Déclaration internationale des droits de la femme. Au 2 novembre 2006, 185 pays avaient ratifié la CEDAW.

Les dispositions contenues dans la Convention couvrent toutes les dimensions de la vie des femmes et s'inspirent des principes d'égalité, de *non-discrimination* et d'*obligation des pouvoirs publics*.

La Convention porte création du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, organe composé de 23 experts indépendants, chargé de vérifier la bonne mise en œuvre de la Convention et de suivre les progrès réalisés par les Etats dans son application.

Droits et dispositions de la CEDAW

L'article premier définit la « discrimination à l'égard des femmes » comme se référant à « toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social culturel et civil ou dans tout autre domaine ».

L'article 2 oblige les Etats parties à condamner la discrimination à l'égard des femmes sous toutes ses formes et à poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à l'éliminer. L'article 2 va plus loin en énumérant les mesures que les Etats parties devraient prendre et parmi lesquelles figurent :

- Inscrire dans leur Constitution nationale ou toute autre disposition législative appropriée le principe de l'égalité des hommes et des femmes (le Comité recommande aux Etats parties d'adopter la définition de la discrimination figurant à l'article premier).
- Adopter des mesures législatives et d'autres mesures appropriées, y compris des sanctions interdisant toute discrimination à l'égard des femmes;
- Instaurer une protection juridictionnelle pour protéger les femmes de la discrimination par le truchement des tribunaux nationaux et d'autres institutions publiques;
- S'abstenir de tout acte ou pratique discriminatoire à l'égard des femmes et faire en sorte que les autorités publiques et les institutions publiques se conforment à cette obligation;
- Prendre toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque;
- Prendre toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour modifier ou abroger toute loi, disposition réglementaire, coutume ou pratique qui constitue une discrimination à l'égard des femmes;
- Abroger toutes les dispositions pénales nationales qui constituent une discrimination à l'égard des femmes.

L'article 3 exige des Etats parties qu'ils prennent dans tous les domaines toutes les mesures appropriées en vue de garantir le développement plein et entier et le progrès des femmes.

L'article 4 prévoit que l'adoption de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes, y compris par le biais de mesures de discrimination positive, n'est pas considérée comme un acte discriminatoire. Ces mesures peuvent subsister aussi longtemps que des inégalités existent, mais doivent être abrogées une fois l'égalité de fait instaurée.

L'article 5 oblige les Etats membres à modifier les schémas et modèles de comportement socioculturel de l'homme et de la femme en vue de parvenir à l'élimination des préjugés et des pratiques fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes.

Les autres domaines couverts par la CEDAW sont :

- Article 6 : Trafic des femmes et exploitation de la prostitution
- Article 7 : Vie politique et publique
- Article 8 : Participation à l'échelon international
- Article 9 : Nationalité
- Article 10 : Education
- Article 11 : Emploi
- Article 12 : Soins de santé et planification de la famille
- Article 13 : Prestations économiques et sociales
- Article 14 : Femmes rurales
- Article 15 : Egalité devant la loi
- Article 16 : Mariage et rapports familiaux

Articles 17 à 22 : la 5^e partie de la Convention porte sur la création du Comité de la CEDAW, mentionne l'obligation faite aux Etats parties de présenter un rapport et précise la période au cours de laquelle se réunit le Comité, ainsi que le lieu de ses réunions et l'obligation qui est faite aux Etats de présenter des rapports.

Les Articles 23 à 30 traitent de l'administration et des autres questions de procédure liées à la Convention, par exemple la participation au traité, les réserves, le mécanisme de règlement des différends ainsi que les textes faisant foi.

La CEDAW : Instrument du changement

Principes directeurs de la CEDAW

L'objectif général de la Convention est l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, afin d'instaurer une égalité de droit et de fait entre les femmes et les hommes dans la jouissance de leurs droits de l'homme et de leurs libertés fondamentales. Les Etats parties à la Convention sont légalement tenus de respecter, protéger, promouvoir et satisfaire ce droit des femmes à la non-discrimination et de garantir l'épanouissement et le

progrès des femmes afin d'améliorer leur situation jusqu'à les placer sur un pied d'égalité de droit et de fait avec les hommes.

Trois obligations, devant être respectées comme un tout et allant au-delà d'une obligation juridique purement formelle d'égalité de traitement des femmes et des hommes, sont faites aux Etats parties dans leurs efforts d'élimination de la discrimination subie par les femmes.

En premier lieu, les Etats parties ont l'obligation de veiller à ce qu'aucune discrimination directe ou indirecte ne frappe les femmes dans leur législation et à ce qu'elles en soient protégées, que cette discrimination soit le fait des autorités publiques, du pouvoir judiciaire, d'organisations, d'entreprises ou de personnes privées, dans la sphère publique comme privée, par les tribunaux compétents, ainsi que par des sanctions et autres voies de recours.

En deuxième lieu, les Etats parties ont l'obligation d'améliorer la situation de fait des femmes par le biais de politiques et de programmes concrets et efficaces.

En troisième lieu, obligation est faite aux Etats parties de prendre en considération les rapports existant entre les sexes, ainsi que la persistance de stéréotypes fondés sur le sexe ayant des retombées sur les femmes, non seulement par le truchement d'actes personnels commis par des particuliers, mais aussi de la loi, des structures juridiques et sociales, ainsi que des institutions.

Principe de non-discrimination

La CEDAW va au-delà des conventions antérieures en matière de droits de l'homme et au-delà de la notion de discrimination sur laquelle sont basés un grand nombre d'instruments et de normes juridiques aux échelons national et international. Ces instruments et ces normes interdisent la discrimination en fonction du sexe et protègent à la fois les hommes et les femmes des traitements découlant de distinctions arbitraires, injustes et/ou injustifiables, alors que la Convention concentre son attention sur la discrimination à l'égard des femmes, en soulignant que les femmes ont souffert, et continuent à souffrir de différents types de discrimination du simple fait qu'elles sont nées femmes. Elle aborde la nature générale et systémique de la discrimination frappant les femmes et estime nécessaire de s'attaquer aux origines sociales de l'inégalité que connaissent les

femmes en abordant « toutes les formes » de discrimination dont elles souffrent, et non seulement la discrimination fondée sur le sexe.

La Convention vise les dimensions discriminatoires des contextes passés et actuels de la société empêchant les femmes de jouir de leurs droits de l'homme et de leurs libertés fondamentales. Son objectif est l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, y compris l'élimination des causes et des conséquences de leur inégalité de fait ou de fond.

D'autres points importants peuvent être tirés de l'Article premier :

- La CEDAW affirme que toutes les femmes doivent être protégées de la discrimination: elle ne fait aucune distinction entre les différentes femmes, ni groupes de femmes. La discrimination à l'encontre des femmes ne peut pas non plus être justifiée par d'autres motifs (par ex. situation matrimoniale, race, caste, âge, religion, nationalité, santé et situation économique).
- La Convention prône le respect de tous les droits de l'homme sur la base de l'égalité entre hommes et femmes.
- L'objectif de la Convention est de promouvoir le respect de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales dans tous les domaines. Aucune distinction n'est faite entre les droits civils et politiques des femmes et leurs droits économiques, sociaux et culturels.

Le principe de l'« égalité réelle »

La CEDAW défend un modèle d'« égalité réelle » recouvrant :

- l'égalité des chances,
- l'égalité d'accès à ces chances,
- l'égalité de résultats.

L'égalité de résultats est le corollaire logique de l'égalité de fait ou réelle. De l'avis du Comité, une optique purement formelle sur le plan juridique ou programmatique ne suffit pas à garantir l'égalité de fait des femmes avec les hommes, que le Comité considère comme l'égalité réelle. La Convention exige que les femmes soient placées dans les mêmes conditions que les hommes et qu'un environnement propice les aide à atteindre l'égalité de résultats. Il n'est pas suffisant de garantir aux femmes un traite-

ment identique à celui des hommes. Les différences biologiques ainsi que sociales et culturelles existant entre les femmes et les hommes doivent au contraire être prises en considération. Dans certaines circonstances, il est indispensable de ne pas traiter les femmes comme les hommes pour tenir compte de ces différences. La poursuite de l'objectif de l'égalité réelle exige aussi une stratégie permettant de remédier de façon efficace à la sous-représentation des femmes et à la redistribution des ressources et du pouvoir entre hommes et femmes.

La mise en œuvre de mesures temporaires spéciales prévues par la Convention constitue l'un des moyens permettant d'atteindre l'objectif de l'égalité de fait ou réelle des femmes et non une exception à la règle de la non-discrimination et de l'égalité, et les objectifs de la CEDAW incitent les Etats parties à mettre en place des mesures de discrimination positive destinées à promouvoir l'égalité des sexes.

Le principe de l'obligation des pouvoirs publics

Lorsqu'un pays devient partie à la Convention CEDAW, il se soumet volontairement à un éventail d'obligations contraignantes sur le plan juridique, destinées à éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et à garantir l'égalité entre hommes et femmes à l'échelle nationale.

La lecture des Articles 2 à 4 montre que la ratification de la CEDAW soumet les Etats parties à des obligations de moyens et de résultats.

Recommandations générales

La Convention est un instrument dynamique. Depuis son adoption en 1979, le Comité a contribué, par sa réflexion progressiste, à éclaircir et préciser le contenu de fond des articles de la Convention, ainsi que la nature particulière de la discrimination dont souffrent les femmes et des instruments susceptibles de lutter contre une telle discrimination.

L'Article 21 de la Convention prévoit que le Comité formule des suggestions et des recommandations générales fondées sur l'examen des rapports et des renseignements communiqués par les Etats parties.

Les recommandations générales constituent des déclarations du Comité de la CEDAW faisant autorité à propos de la signification des dispositions contenues par la Convention en matière de droits des femmes et d'obligations des Etats parties. Elles

portent sur des questions liées à des articles et domaines précis de la Convention. Elles sont très utiles pour analyser l'élargissement progressif de la signification et de la portée des dispositions de la Convention et il est donc important de lire comme un tout le texte de la Convention et les recommandations générales.

Il existe à ce jour 25 recommandations générales. La dernière d'entre elles, la n°25 relative aux mesures temporaires spéciales, a été adoptée en 2004 et son objectif est de préciser la nature et la signification de l'Article 4, paragraphe 1, afin de faciliter et garantir son utilisation pleine et entière par les Etats parties dans leurs efforts de mise en œuvre de la Convention.

Les recommandations générales du Comité ont interprété les droits dans une optique progressiste et élaboré de nouvelles normes. Par exemple, bien que la Convention ne s'exprime pas sur le sujet de la violence fondée sur le sexe à laquelle sont exposées les femmes, dans sa Recommandation générale n°19 sur la violence à l'égard des femmes, le Comité indique clairement qu'il considère le droit à vivre une vie exempte de violence comme un droit fondamental. Il relève que ce type de violence constitue une forme de discrimination qui empêche sérieusement les femmes de jouir de leurs droits et libertés au même titre que les hommes. Par conséquent, les Etats parties sont priés d'inclure dans leur rapport périodique des renseignements sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, qui incluent la violence dans la famille, la violence sexuelle, les crimes d'honneur et autres pratiques discriminatoires. Ceci constitue un exemple de la façon dont l'interprétation a permis, et continue à permettre, d'élargir les droits inscrits dans la Convention.

Le Comité a rendu publiques des recommandations générales plus détaillées et plus complètes offrant aux Etats parties une orientation claire concernant l'application de la Convention dans des situations particulières. En dehors de la recommandation traitant de la violence à l'égard des femmes (n° 19), des recommandations générales complètes ont été adoptées concernant l'égalité dans le mariage et les rapports familiaux (n° 21), les femmes dans la vie publique (n° 23), l'accès aux soins de santé (n° 24) et les mesures temporaires spéciales (n° 25).

Déclarations adoptées par le Comité

Dans le but d'aider les Etats parties à la Convention, le Comité adopte des déclarations destinées à éclaircir et confirmer sa position concernant l'évolution

internationale générale et les questions ayant un impact sur la mise en œuvre de la Convention. Ces déclarations ont porté sur des questions telles que la discrimination fondée sur le sexe ou la race, la solidarité avec les femmes afghanes, le genre et le développement durable, la discrimination à l'égard des femmes âgées et la situation des femmes en Iraq et au Liban.

Mise en œuvre de la CEDAW

a) Présentation des rapports

L'Article 18 de la Convention impose aux Etats parties l'obligation de présenter un rapport, qui doit traiter des mesures législatives, judiciaires, administratives ou autres adoptées pour donner effet aux dispositions de la Convention, dans l'année suivant l'entrée en vigueur de la Convention, puis tous les quatre ans, ainsi qu'à la demande du Comité.

Après avoir examiné le rapport d'un Etat partie, le Comité CEDAW formule des conclusions mettant en lumière les facteurs et les difficultés entravant la mise en œuvre de la Convention dans l'Etat partie concerné, les aspects positifs, les principaux sujets d'inquiétude et contenant des suggestions et recommandations destinées à améliorer la mise en œuvre de la Convention.

b) Procédure de règlement des différends

L'Article 29 de la Convention prévoit que deux ou plusieurs Etats parties peuvent soumettre tout différend concernant l'interprétation et l'application de la Convention à l'arbitrage et, si ce différend n'est pas réglé, à la Cour internationale de Justice. La Convention autorise explicitement les Etats parties à déclarer, au moment où ils signent la Convention, la ratifient ou y adhèrent, qu'ils ne se considèrent pas liés par cette disposition. Un certain nombre d'Etats ont émis ce type de réserve et la Procédure n'a pour l'instant jamais été utilisée.

Difficultés de suivi de la CEDAW

La puissance de mise en œuvre de la CEDAW est loin d'être égale à l'importance et à la portée de la Convention. A l'instar d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, l'écart entre les garanties formelles offertes par la CEDAW et la mesure dans laquelle la jouissance de ces droits est

effectivement garantie dans la pratique est souvent considérable. Les droits de l'homme ne sont efficaces que dans la mesure dans laquelle ils sont appliqués.

Une fois de plus, l'application efficace de la CEDAW exige une grande détermination politique de la part des Etats parties à la Convention.

La Convention souffre d'un nombre significatif de réserves et le Comité ne dispose que de compétences limitées pour promouvoir la mise en œuvre de la Convention. Incapable de dénoncer un Etat partie pour non respect de la CEDAW, ni de lui imposer des mesures correctives, le Comité doit s'en tenir à la lecture des rapports remis à intervalles réguliers par les Etats parties, rapports fréquemment soumis en retard et dont le contenu laisse à désirer sur le fond.

Stratégies visant à encourager les Etats parties à soumettre un rapport

Le Comité a adopté un certain nombre de mesures destinées à aborder le problème que posent les rapports en souffrance et en retard pour la procédure de suivi. Sur une base exceptionnelle et en tant que mesure temporaire destinée à encourager les Etats parties à respecter l'obligation de présenter un rapport qui leur est faite dans l'Article 18 de la Convention, ainsi que pour trouver une solution au problème des rapports en retard, les Etats parties sont invités à ne présenter qu'un seul document satisfaisant à toutes leurs obligations de présentation de rapports échues. Des rappels sont aussi envoyés aux Etats parties qui ont plus de cinq années de retard dans la présentation de leur rapport initial. Les Nations Unies et autres instances sont invitées à offrir leur assistance technique aux Etats parties sollicitant leur aide pour se soumettre à l'obligation de présenter un rapport que contient la Convention. Le Comité examine régulièrement ces mesures et les modifie le cas échéant.

Conclusions et suivi

Le Comité n'a pas les moyens d'assurer le suivi de ses conclusions.

L'examen des rapports prend la forme d'un dialogue constructif avec des représentants de l'Etat présentant son rapport, dont l'objectif est d'améliorer la situation de l'Etat en question dans le domaine visé par la Convention.

La lecture des rapports présentés par les Etats parties donne lieu de la part du Comité à l'adoption

de conclusions, qui sont transmises à l'Etat partie concerné dans le sillage de la session. Les principaux sujets d'inquiétude et les recommandations sont présentés par ordre d'importance de ces questions pour le pays concerné et contiennent des propositions concrètes du Comité concernant les points posant problème. Ces conclusions comportent toujours une recommandation qui demande à ce que les conclusions du Comité soient largement diffusées dans l'Etat partie. Un paragraphe demande aussi que le rapport périodique suivant de l'Etat partie comporte des renseignements concernant l'application de volets des conclusions adoptées lors de conférences, sommets et sessions spéciales des Nations Unies portant sur la question. Elles relèvent également que le respect, de la part des Etats parties, des sept grands instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme améliore la capacité des femmes à jouir de leurs droits de l'homme dans toutes les sphères de la vie et encouragent les Etats à envisager la ratification des instruments auxquels ils ne sont pas encore partie. Les conclusions précisent également la date à laquelle l'Etat partie doit présenter son prochain rapport périodique.

Réserves à l'égard de la CEDAW

Un nombre significatif de réserves ou de déclarations ont été présentées par les Etats au moment de la ratification ou de l'adhésion à la CEDAW. La Convention autorise les Etats qui la ratifient à émettre des réserves, pour autant qu'elles ne soient pas incompatibles avec l'objet et le but de la Convention. Pour l'instant, le nombre et la portée des réserves émises à l'égard de la Convention témoignent du fait que de nombreux Etats ne sont pas encore prêts à abandonner leur souveraineté nationale, ni les coutumes et traditions religieuses et culturelles entrant en conflit avec les obligations internationales auxquelles ils ont souscrit en vertu de la Convention.

L'Article 28, paragraphe 2, de la Convention adopte le principe de la non admissibilité figurant dans la Convention de Vienne sur le droit des Traités. Elle affirme qu'une réserve incompatible avec l'objet et le but de la présente Convention n'est pas autorisée.

Bien que la Convention n'interdise pas la formulation de réserves, celles qui remettent en cause les principes fondamentaux de la Convention vont à l'encontre des dispositions contenues dans cette dernière et du droit international en général. Elles peu-

vent donc, en tant que telles, être contestées par d'autres Etats parties.

Les articles 2 et 16 sont considérés par le Comité comme des dispositions clés de la Convention. Bien que certains Etats parties aient retiré les réserves qu'ils avaient émises à l'égard de ces articles, le Comité est particulièrement inquiet du nombre et de la portée des réserves formulées à leur propos.

Le Comité estime que l'Article 2 est d'importance fondamentale pour l'objet et le but de la Convention. Les Etats parties ratifient la Convention car ils conviennent de la nécessité de condamner la discrimination à l'égard des femmes sous toutes ses formes et de mettre en œuvre les stratégies mentionnées à l'Article 2, alinéas a) à g) dans le but de l'éliminer.

Certaines des réserves exprimées sont motivées par le conflit entre certaines interprétations de l'Islam et la notion d'égalité sexuelle; d'autres sont liées à des religions ou à un droit coutumier national limitant les droits des femmes en matière de succession et de propriété, à des lois sur la nationalité qui affirment que les femmes ne possèdent pas les mêmes droits que les hommes, à des lois nationales restreignant les perspectives économiques des femmes, leur liberté de mouvement et le choix de leur lieu de résidence.

Toutefois, ni des pratiques traditionnelles, religieuses et culturelles, ni une législation et une politique nationales incompatibles ne peuvent justifier une violation de la Convention. Le Comité reste également convaincu que les réserves émises à l'Article 16, qu'elles soient formulées pour des raisons nationales, traditionnelles, religieuses ou culturelles, sont incompatibles avec la Convention, qu'elles ne sont par conséquent pas admissibles et devraient être réexaminées, modifiées ou levées.

Certains Etats parties formulant des réserves à l'égard de la Convention n'émettent pas les mêmes réserves à l'égard de dispositions analogues d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Un certain nombre d'Etats soumettent des réserves concernant des articles particuliers en arguant du fait que le droit national, la tradition, la religion ou la culture de leur pays ne sont pas conformes aux principes de la Convention et tentent de justifier leur réserve sur cette base. Certains Etats, dont la constitution ou la législation nationale interdit pourtant la discrimination, émettent une réserve à l'Article 2. Il existe donc un conflit inhérent entre les dispositions de la Constitution de ces Etats et la réserve qu'ils formulent à l'égard de la Convention.

Le libellé de certaines réserves est si large que leur effet ne peut être limité à des dispositions particulières de la Convention.

Le Comité est tout à fait conscient du fait que son mandat est limité concernant la question des réserves et que le contrôle de l'admissibilité des réserves est et demeure avant tout la responsabilité des Etats parties.

Toutefois, il continue à attirer l'attention des Etats parties sur sa profonde inquiétude concernant le nombre et la portée des réserves non admissibles et se déclare préoccupé du fait que, même lorsque les Etats objectent à ce type de réserves, les Etats concernés font preuve de réticence pour lever et modifier ces réserves et donc se mettre en règle avec les principes généraux du droit international.

Le Comité a assumé certaines responsabilités en sa qualité d'organe rassemblant des experts chargés de l'examen des rapports périodiques qui lui sont soumis. Lors de son examen des rapports des Etats, le Comité entame un dialogue constructif avec l'Etat partie et présente des conclusions exprimant régulièrement son inquiétude à l'égard de la formulation de réserves, en particulier celles qui frappent les articles 2 et 16, ou de l'incapacité des Etats à les lever ou à les modifier.

Dans deux de ses recommandations générales et dans sa déclaration sur les réserves, le Comité a lancé un appel aux Etats leur demandant de réexaminer les limites qu'ils s'auto-imposent à l'égard du respect plein et entier de tous les principes de la Convention, en émettant des réserves. Il a souligné que la levée ou la modification des réserves, particulièrement celles qui concernent les articles 2 et 16, serait interprétée comme le signe de la détermination d'un Etat partie à lever toutes les barrières entravant l'égalité pleine et entière des femmes et de son engagement à faire en sorte que les femmes puissent prendre pleinement part à tous les aspects de la vie publique et privée sans crainte de discrimination ni de récrimination. Les Etats qui lèvent des réserves apporteraient une contribution majeure à la réalisation de l'objectif que constituent le respect formel et le respect de fait, ou réel, de la Convention.

Interaction avec les institutions et les instances spécialisées des Nations Unies

Depuis sa deuxième session, le Comité invite les institutions spécialisées des Nations Unies à collaborer à ses travaux. Le Comité et le groupe de travail pré-

sessions invitent les institutions et instances spécialisées des Nations Unies à soumettre des rapports contenant des informations sur les Etats parties dont le rapport leur a été remis. Les représentants de ces groupes sont invités à prendre la parole devant le Comité lors d'une réunion à huis clos intervenant au début de chacune de ses sessions. Il leur est également proposé de s'adresser au Groupe de travail présessions. Le Comité apprécie particulièrement de recevoir des rapports écrits, dont le contenu lui est présenté par les représentants de l'institution ou de l'instance spécialisée des Nations Unies compétente lors des réunions à huis clos avec le Comité ou le groupe de travail. Pour tirer davantage profit de sa collaboration avec les institutions et instances spécialisées des Nations Unies, le Comité a adopté des lignes directrices concernant les rapports qu'elles présentent.

Le Comité recommande aux institutions et autres entités spécialisées de la famille des Nations Unies travaillant sur le terrain avec des organisations non gouvernementales de diffuser les informations concernant la Convention et les travaux du Comité. Ce dernier continue à réfléchir à la collaboration sur le terrain et à concevoir de nouveaux mécanismes destinés à intégrer la Convention dans le travail réalisé par la famille des Nations Unies.

Participation des organisations non gouvernementales aux activités du Comité

Depuis ses toutes premières sessions, le Comité invite les organisations non gouvernementales à suivre ses travaux. Pour s'assurer d'être aussi bien informé que possible, le Comité invite les représentants des organisations non gouvernementales nationales et internationales à fournir des informations concernant les différents Etats parties dont elle examine le rapport. Ces organisations sont aussi invitées à fournir ces mêmes informations au Groupe de travail présessions au sujet des Etats parties dont le rapport est examiné par le groupe.

Ces renseignements peuvent être fournis à tout moment par écrit, de préférence avant la session ou la réunion du groupe de travail concernée. De surcroît, généralement au début de la première et de la deuxième semaine de sa session, le Comité dégage du temps pour permettre aux représentants des organisations non gouvernementales de lui présenter des informations orales. Le groupe de travail présessions offre aussi l'occasion aux organisations non gouvernementales de venir s'exprimer devant lui. Le Comité

incite les organisations non gouvernementales internationales et les organisations, les fonds et les programmes des Nations Unies à soutenir l'envoi de représentants d'organisations non gouvernementales nationales à ses sessions.

Appel adressé à l'UIP

Lors de sa session du mois d'août 2006, le Comité a relevé le rôle important des parlementaires pour la mise en œuvre de la CEDAW et les suites à donner à ses conclusions et il a donc invité l'UIP à présenter des informations relatives à l'application de la CEDAW dans les différents Etats parties.

Je voudrais saisir l'occasion de cette réunion pour me faire de nouveau l'écho du souhait du Comité, qui est d'entretenir des contacts plus significatifs et suivis avec l'UIP.

Le Protocole facultatif de la CEDAW

Les garanties en matière de droits de l'homme figurant dans la CEDAW sont d'une grande portée. Cependant, le fossé séparant la promesse de la Convention de la réalité de la vie des femmes reste significatif. Le Protocole facultatif de la CEDAW comble en grande partie ce fossé. Son objectif est de renforcer les mécanismes de mise en œuvre des droits énoncés dans la Convention.

Le Protocole facultatif de la CEDAW a été adopté par l'Assemblée générale le 6 octobre 1999. Il est entré en vigueur en décembre 2000 à la suite de la ratification du dixième Etat partie à la Convention. Il s'agit d'un instrument distinct, qui doit faire l'objet d'une ratification ou d'une adhésion indépendante par les Etats qui sont déjà parties à la CEDAW. Il a pour l'instant été ratifié par 83 Etats.

Le Protocole contient deux procédures:

- i) une procédure de communication, qui permet aux femmes, individuellement ou collectivement, de déposer plainte pour violation des droits protégés par la Convention.
- ii) Une procédure d'enquête, qui permet au Comité d'enquêter en cas de situation de violation grave ou systématique des droits des femmes.

Dans les deux cas, les Etats doivent être parties à la fois à la Convention et au Protocole. Le Protocole

inclut une « clause de non-participation », donnant aux Etats désireux de ratifier le Protocole ou d'y adhérer le droit de déclarer qu'ils refusent la procédure d'enquête. Toutefois, l'Article 17 du Protocole prévoit explicitement l'interdiction de toute réserve concernant les dispositions qu'il contient.

Le Protocole facultatif de la CEDAW constitue la première procédure internationale permettant de déposer plainte pour violation de l'égalité des sexes. Cette procédure, qui met la CEDAW sur un pied d'égalité avec les instruments relatifs aux droits de l'homme disposant de procédures de dépôt de plaintes, améliore les mécanismes existants en intégrant spécifiquement des pratiques et des procédures ayant été élaborées dans le cadre d'autres mécanismes du même type.

Le Protocole facultatif de la CEDAW ne crée pas de nouveaux droits sur le fond. Il améliore et complète les mécanismes de mise en œuvre existants en matière de droits des femmes, c.-à-d. la procédure de présentation de rapports. Il met en place une procédure permettant aux femmes de déposer plainte en cas de non respect des droits énoncés dans la Convention. Il revêt une importance extrême parce qu'il est de nature à garantir et améliorer le respect des droits des femmes.

En premier lieu, le Protocole peut inciter les Etats à prendre des mesures destinées à mettre en œuvre la CEDAW. Il incite les Etats à cette mise en œuvre pour éviter que des plaintes ne soient déposées contre eux. La perspective du dépôt de plaintes est aussi de nature à inciter les Etats à prévoir des voies de recours locales plus efficaces.

En second lieu, il est susceptible de permettre aux Etats et aux particuliers de mieux se familiariser avec la CEDAW. Dans le cadre de la procédure de communication, le Comité étudie des cas individuels et peut expliquer à un Etat ce qui est attendu de lui dans des circonstances précises, ce qui aide les Etats à mieux comprendre la signification des obligations auxquelles ils ont souscrit en ratifiant la CEDAW.

Le Protocole peut également permettre d'impulser des changements dans la législation et la pratique discriminatoires, car le Comité sera en mesure de demander à l'Etat partie concerné de prendre des mesures particulières pour mettre un terme aux violations de la Convention. Parmi ces demandes, citons:

- l'amendement de la législation;
- la cessation des pratiques discriminatoires;

- la mise en œuvre de mesures de discrimination positive.

Les Articles 2 à 7 du Protocole facultatif expliquent les conditions et la procédure à respecter pour déposer une plainte individuelle et la soumettre au Comité. Les Articles 2 et 3 décrivent les critères de pré-recevabilité. L'Article 2 stipule que les communications peuvent être présentées « par des particuliers ou groupes de particuliers ou au nom de particuliers ou groupes de particuliers » relevant de la juridiction d'un Etat partie, qui affirment être victimes d'une violation des droits énoncés dans la Convention. L'Article 3 précise que ces communications doivent être présentées par écrit, ne peuvent être anonymes et doivent se rapporter à un Etat partie à la Convention ainsi qu'au Protocole facultatif. L'Article 4 fixe les critères de recevabilité. L'Article 4 1) exige que le plaignant aient antérieurement épuisé tous les recours internes.

Recommandations destinées aux commissions parlementaires

J'ai accepté de participer à ce séminaire car je partage totalement ses objectifs. Je suis extrêmement heureuse des efforts déployés pour analyser le rôle des commissions parlementaires, réexaminer leur mandat et aborder le rôle qu'elles sont susceptibles de jouer pour garantir le respect et la mise en œuvre, dans le droit national, des instruments et obligations souscrits à l'échelon international.

a) Former les parlementaires

Nombreux sont les parlementaires du monde entier à ne pas avoir de formation juridique. En outre, ils peuvent ne pas avoir le temps de s'informer des implications de la législation internationale, dont les textes sont souvent longs et compliqués, ni de s'y pencher dans le détail. Il est essentiel que les commissions parlementaires élaborent des mécanismes destinés à faire connaître la CEDAW et son Protocole facultatif aux parlementaires, pour veiller à ce qu'ils aient de ces instruments juridiquement contraignants une vision complète, qui les aidera considérablement dans leur approche des questions d'égalité des sexes. La formation doit également mettre l'accent sur les obligations souscrites par les Etats ayant ratifié la Convention.

Le droit international relatif aux droits de l'homme est souvent considéré comme un domaine inaccessible et sans lien avec les droits des femmes. Les commissions parlementaires peuvent œuvrer de façon à faire du droit international un outil potentiel d'amélioration concrète de la vie des femmes. Les parlementaires ont un rôle important à jouer pour légitimer les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

b) Garantir l'insertion de la CEDAW dans le droit national

Connaître le système et se familiariser avec la CEDAW le cas échéant: Il existe deux théories générales concernant le lien entre le droit national et le droit international: la théorie de l'adoption et la théorie de la transformation. Dans le cadre de la théorie de l'adoption, le droit international est automatiquement inséré dans le droit national, sans acte d'incorporation. La théorie de la transformation affirme que le droit international n'est inséré dans le droit national qu'une fois incorporé dans ce cadre. Il convient de déterminer au coup par coup laquelle de ces deux théories a été adoptée par un Etat et il est important que vous connaissiez la position de votre pays sur ce plan.

c) Demander au gouvernement de rendre des comptes / Mettre l'accent sur l'obligation faite aux autorités publiques

A l'échelon national, la responsabilité de toutes les institutions gouvernementales et des autorités locales concernant la mise en œuvre de la CEDAW est souvent mal comprise. Cette responsabilité est souvent considérée comme relevant exclusivement des mécanismes nationaux de défense des femmes. Le rôle joué par les commissions parlementaires pour faire évoluer les mentalités et veiller à ce que le gouvernement rende véritablement des comptes peut se révéler extrêmement important.

Dans la majeure partie des pays, la CEDAW, le rôle du Comité CEDAW et du Protocole facultatif sont très mal connus, surtout dans les institutions et services gouvernementaux. Les commissions parlementaires pourraient alimenter le débat parlementaire autour de cette question.

Le Protocole facultatif exige que les Etats fassent connaître le Protocole et sa procédure, mais ce n'est malheureusement pas le cas. Des ressources humaines

et financières plus importantes doivent être engagées pour mener à bien de tels efforts. Les parlementaires peuvent apporter une contribution significative à la sensibilisation du public aux droits de l'homme des femmes et à leur respect. Pour garantir l'application totale de la CEDAW, la sensibilisation du public à la Convention et à son Protocole est indispensable. En tant que parlementaire, il faut que vous fassiez en sorte que l'information concernant la CEDAW et son Protocole facultatif circule largement, en veillant à ce que le texte de la Convention et de son Protocole soient traduits dans la ou les langues nationales et diffusé à un vaste public.

d) Suivi de la mise en œuvre de la CEDAW

A l'instar des autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, l'écart entre les garanties formelles énoncées dans la CEDAW et la jouissance effective de ces droits dans la pratique est souvent considérable. Il faut de la part des Etats parties à la Convention une grande détermination politique pour que la mise en œuvre soit efficace. Les commissions parlementaires peuvent jouer un rôle central dans le suivi de la mise en œuvre efficace de la Convention en évaluant la législation nationale à intervalles réguliers et en adoptant les modifications indispensables pour que l'esprit et la lettre de la Convention soient respectés. Vous pouvez aussi user de votre droit parlementaire pour proposer des projets de loi destinés à remédier aux divergences entre la CEDAW et la législation nationale.

e) Procédure de présentation de rapports

Superviser l'obligation de présenter des rapports: nombreux sont les Etats qui ne respectent pas l'obligation de présenter des rapports qui leur est faite en vertu de la Convention. (Les conclusions mentionnent la date à laquelle doit être présenté le prochain rapport périodique de l'Etat partie). De ce fait, les commissions parlementaires peuvent apporter leur contribution en :

- Participant activement à l'élaboration des rapports;
- Veillant au respect des lignes directrices s'appliquant à la présentation des rapports (les Etats parties ne sont souvent guère intéressés par la présentation d'informations complètes sur la mise en œuvre de tous les articles de la CEDAW, en particulier leurs droits économiques, sociaux

et culturels. Le Comité a souligné le fait que les droits de l'homme des femmes sont encore souvent considérés dans certains pays comme un sujet secondaire).

- Insistant pour que le rapport soit présenté et débattu au Parlement avant d'être soumis au Comité;
- Faisant pression pour que des parlementaires figurent dans la délégation se présentant devant le Comité. (Le Comité est tout à fait en faveur de la présence de parlementaires dans la délégation, présence dont il se félicite).
- Veillant à ce que les conclusions du Comité soient soumises au Parlement;
- Supervisant la mise en œuvre des conclusions.

f) Levée des réserves

Toutes les réserves ont un effet délétère sur l'égalité des femmes. Si l'application des réserves en question faisait inévitablement subir aux femmes une discrimination fondée sur le sexe, cet état de fait serait contraire à tout ce que représente la Convention. Puisque, dans la plupart des pays, la ratification d'une convention internationale et les réserves éventuellement formulées doivent être approuvées par le Parlement, il faut que les commissions parlementaires jouent un rôle de premier plan dans les efforts entrepris pour obtenir la levée ou l'amoindrissement de ces réserves. Le travail en réseau peut se révéler utile pour atteindre les résultats souhaités.

g) Ratification du Protocole facultatif

Il faudrait que les parlementaires surveillent les progrès enregistrés du point de vue de la ratification du Protocole facultatif et fassent pression en faveur de sa ratification. Dans la majeure partie des pays, la ratification d'une convention internationale exige l'approbation du Parlement. En tant que législateurs, responsables du contrôle de l'action gouvernementale, dirigeants politiques et représentants du peuple, les parlementaires ont un rôle à jouer en faveur de la ratification et de l'adhésion du Protocole facultatif à la CEDAW. Si aucune démarche n'a encore été entreprise par votre Etat pour ratifier le Protocole de la Convention ou y adhérer, même s'il l'a déjà signé, vous pouvez envisager de lancer un débat parlementaire sur cet instrument et de mobiliser l'opinion publique. Il faudrait que vous proposiez une ratification ou une adhésion exempte de « non-participation » à la procédure.

Conclusion

Le sujet de cette réunion revêt le plus grand intérêt pour les femmes, nombreuses, qui subissent des violations de leurs droits. Entretenir l'espoir qu'un grand nombre de femmes victimes viennent à connaître la CEDAW et à faire appel au Protocole facultatif est peut-être exagéré, mais il n'est pas excessif, par contre, d'espérer que des individus engagés comme vous puissent la considérer comme un outil précieux dans la réalisation d'un travail inestimable.

Pour citer Nelson Mandela, « Il n'existera pas de liberté tant que les femmes n'auront pas été émancipées de toutes les formes d'oppression. Nous sommes tous conscients que les objectifs du Programme de reconstruction et de développement n'auront pas été atteints tant que nous ne pourrons pas constater de nos propres yeux que la condition des femmes de notre pays s'est spectaculairement améliorée et qu'il est désormais possible aux femmes de prendre la place qui leur revient dans tous les domaines de la vie à l'égal de n'importe quel autre membre de la société. » ■

La Commission parlementaire mexicaine de l'équité et de la parité entre les sexes et la Convention

Mme Blanca Judith Díaz Delgado Présidente de la Commission de l'équité et de la parité entre les sexes, Mexique

Cet exposé est un bref résumé du travail législatif entrepris au Mexique en collaboration avec l'Institut national des femmes (INMUJERES).

Depuis le début du processus législatif, conformément aux traités internationaux signés par le Mexique, les hommes et les femmes qui composent le Sénat du Mexique se sont attachés, par le truchement de la Commission de l'équité et de la parité entre les sexes, à intégrer la dimension du genre, à sensibiliser le public aux questions d'égalité des sexes et à éliminer toutes les formes de discrimination et de violence à l'égard des femmes, ce qui exige un travail permanent.

Des décrets traitant de différentes questions ont été élaborés et une législation générale a été adoptée dans le but de créer un système national pour la prévention et l'élimination de la violence envers les femmes et les enfants, leur protection et l'aide les concernant. La plupart de ces initiatives est motivée par le fait que les femmes et les enfants sont vulnérables à la violence, qui peut avoir pour conséquences un sentiment d'insécurité, des troubles physiques ou psychologiques, la dépression, l'angoisse, l'isolement social, des incapacités, la diminution des facultés mentales et physiques, voire la mort. C'est dans ce contexte qu'à vu le jour le système national pour la prévention et l'élimination de la violence envers les femmes et les enfants, leur protection et l'aide les concernant.

Conformément à l'article 72 e) de la Constitution, un décret portant mise en œuvre de la Loi sur l'égalité des sexes a été élaboré et approuvé en plénière le 27 avril 2006. Le rapport indique que la violence à l'égard des femmes est considérée comme une violation des droits et libertés fondamentales et que les sénateurs se félicitent des dispositions législatives concernant l'aide aux victimes. Cette loi étant nouvelle, son application efficace exige des ressources,

notamment pour la Commission nationale des droits de l'homme, qui sera chargée d'en superviser la mise en œuvre.

Il est intéressant de mentionner la création, pendant la LIX^{ème} législature, d'un Centre pour la promotion de la femme et l'égalité des sexes au sein de la Chambre des députés, initiative prise par la Commission de l'équité et de la parité entre les sexes pour améliorer la situation économique, sociale et politique des femmes et promouvoir l'égalité des sexes. Il a pour mandat de mener des études et des recherches dans la perspective de l'égalité des sexes et de la protection des droits fondamentaux des femmes. Ces travaux éclaireront ensuite le législateur et les parlementaires dans leurs efforts pour défendre les intérêts des femmes, ainsi que la cause de l'égalité des sexes, dans le cadre de la réforme démocratique de l'Etat et du développement humain.

Les objectifs du Centre sont les suivants:

- Fournir un soutien technique et mettre à disposition les résultats de recherches, ainsi que des informations analytiques et scientifiques concernant l'équité et la parité entre les sexes, dans le but d'intégrer la dimension du genre dans les initiatives soumises à l'examen du parlement et de corriger les inégalités existantes entre hommes et femmes.
- Contribuer à assurer la cohérence entre la législation fédérale, régionale et municipale et les accords et instruments internationaux signés par le Mexique.
- Aider à relancer la réflexion sociale au Mexique et en Amérique latine en favorisant un débat continu.
- Promouvoir la discussion entre représentants des milieux législatif, universitaire et social et offrir des espaces de réflexion où l'on puisse recenser, évaluer et analyser des questions de développement dans la perspective de la parité entre les sexes, de

l'égalité des chances et d'une démocratie représentative équitable.

- Constituer une base de données électronique rassemblant des documents et des statistiques se rapportant à l'égalité des sexes, à la condition de la femme, à l'exercice des droits des femmes et aux lois fédérales et régionales portant sur ces questions.

Le Centre s'emploie actuellement à diffuser une publication concernant une législation type sur la violence familiale réalisée par INMUJERES en collaboration avec le PNUD et l'Université nationale autonome du Mexique (UNAM). Ce modèle se base sur une évaluation complète de la législation dans les domaines civil et pénal et s'inspire de méthodes permettant de prévenir la violence domestique et d'aider les personnes concernées dans les différents Etats du Mexique, tout en tenant compte de la jurisprudence en la matière. Cette publication offre aux législateurs oeuvrant à l'échelon des Etats un outil leur permettant d'adapter leur législation, ce qui est une tâche urgente.

Le 17 août 2006, INMUJERES a conduit la délégation mexicaine de haut niveau chargée de présenter le sixième rapport périodique du Mexique sur la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). A la suite du dialogue constructif qui s'est noué au cours de cette rencontre, le Comité d'experts de la CEDAW a formulé ses recommandations définitives à l'intention du Mexique, qui mettent notamment en exergue les progrès considérables réalisés en matière d'égalité des sexes. Parmi les aspects positifs relevés, le Comité a félicité l'Etat partie pour l'adoption, en 2006, de la Loi sur l'égalité des sexes, ainsi que pour les initiatives suivantes: a) transformation de l'Institut national pour les femmes en mécanisme national de promotion de la condition féminine; b) promotion de la présidence de l'Institut au rang ministériel; (c) mise à disposition de ressources financières et humaines supplémentaires; d) élargissement de l'influence de l'Institut à l'échelon fédéral, au niveau des Etats et des municipalités et e) création d'un système national d'indicateurs concernant l'égalité des sexes.

Le gouvernement mexicain reconnaît qu'il reste encore beaucoup à faire et s'est fixé un certain nombre de tâches, qu'il a l'intention d'entreprendre au début de la LX^{ème} législature :

- Répondre aux observations formulées par le Comité d'experts de la CEDAW, en instaurant notamment des mécanismes de coordination et de suivi destinés à permettre l'harmonisation et la mise en œuvre efficace de programmes et de politiques visant à instaurer l'égalité des sexes.
- Promouvoir l'application de la Loi sur l'égalité des sexes à l'échelon fédéral et au niveau des Etats et des municipalités et veiller à ce que la Commission nationale des droits de l'homme dispose des ressources financières requises à cet effet.
- Répondre aux demandes visant à accélérer l'approbation de l'amendement au code pénal érigeant en crime le «féminicide» (homicide commis sur une femme).
- Approuver sans retard la législation offrant aux femmes la possibilité de vivre sans violence.
- Harmoniser la législation locale, ainsi que les codes de procédure civile et pénale dans tous les Etats du pays, notamment pour ce qui est des mesures de précaution destinées à protéger les victimes.
- Œuvrer en faveur de l'élaboration et de l'adoption d'une Loi sur l'aide aux victimes de délits garantissant l'indemnisation de ces dernières pour les torts subis.
- Veiller, dans la procédure d'approbation du budget, à ce que les programmes destinés aux femmes soient dotés des ressources nécessaires pour assurer leur mise en œuvre et leur développement.
- Poursuivre les efforts entrepris pour mener à bien l'Enquête nationale sur la violence familiale, pour laquelle la Chambre des députés a prévu une enveloppe financière dans le budget 2006. Le but poursuivi est d'évaluer les progrès réalisés dans ce domaine par rapport aux conclusions de l'enquête de 2003.

Toutes ces activités seront déployées dans le contexte de forums de sensibilisation destinés aux députés travaillant à l'échelon local et de projets conjoints visant à mobiliser les femmes mexicaines autour d'une cause commune. INMUJERES organisera dans un avenir proche des rencontres nationales.

En ce qui concerne la mise en œuvre des instruments internationaux, c'est avoir un projet de grande envergure que de viser à une application pleine et entière qui se répercute sur la vie quotidienne des femmes. Le pouvoir législatif mexicain, et plus particulièrement la Commission sénatoriale de l'équité

et de la parité entre les sexes, ne ménageront pas leurs efforts pour améliorer les conditions de vie des femmes et leur offrir l'égalité des chances. La vraie démocratie ne pourra s'instaurer qu'une fois cet objectif atteint.

Mesures prises par le Sénat de la République dans l'affaire des « féminicides » de Ciudad Juárez

Entre 1993 et 2005, une série d'homicides et de disparitions forcées de femmes, suivant toujours le même schéma, a eu lieu à Ciudad Juárez, dans le Chihuahua. Ces crimes, connus du public sous le nom de « *Las Muertas de Juárez* », ont interpellé la communauté internationale et amené nombre de gens à conclure que les meurtres de femmes étaient plus courants à Ciudad Juárez qu'ailleurs dans le pays, conclusion infirmée par différents indicateurs concernant les violences ayant entraîné le décès de femmes.

Les chiffres de l'Agence fédérale de l'Institut national de la statistique, de la géographie et de la collecte des données révèlent qu'en 2004, le Yucatán était l'Etat du Mexique où l'incidence des homicides commis sur des femmes était le plus faible (0,6 %). Au Chihuahua, l'Etat en cause, elle était supérieure, puisqu'elle atteignait 3,0 %, ce chiffre étant tout de fois égalé par la ville de Mexico et dépassé par les Etats suivants: Basse-Californie (3,1 %), Guerrero (3,6 %), Mexico (4,1 %), Nayarit (4,2 %), Quintana Roo (4,3 %) et Oaxaca (4,6 %).

L'affaire des *Muertas de Juárez* concernait le décès de 379 femmes, ainsi que la « disparition présumée » de 4.456 autres, pendant les 13 années allant de 1993 à 2005. A ce jour, 177 personnes ont été arrêtées et condamnées pour ces meurtres.¹ Au-delà des chiffres, lorsque l'affaire de *Las Muertas de Juárez* a commencé à attirer l'attention du public, le Congrès mexicain a réagi en soutenant les initiatives que se proposait de prendre le gouvernement fédéral de l'époque, qui avait hérité en 2000 d'une situation empoisonnée mais restée sans solution. Le gouvernement a lancé un vaste programme législatif et répressif et a pris des mesures pour s'attaquer aux causes sociales de la violence subie par les femmes, venir en aide aux familles des victimes et veiller à ce que les coupables soient traduits en justice.

Les femmes qui ont été tuées à Ciudad Juárez ont été à l'origine d'une vague de propositions de

résolutions non contraignantes, dont six ont été soumises entre novembre 2002 et mars 2005 à l'examen de la Commission de l'équité et de la parité entre les sexes pour avis. Trois de ces résolutions ont bénéficié de l'appui de la Commission et ont été adoptées par le Sénat, qui a pris les décisions suivantes:

- Demander au Procureur général d'exercer ses pouvoirs pour enquêter et engager des poursuites contre les auteurs des homicides commis sur des femmes à Ciudad Juárez.
- Charger la Commission sénatoriale de l'équité et de la parité entre les sexes de déclencher la procédure parlementaire lui permettant d'obtenir les informations dont elle a besoin concernant la commission probable de délits fédéraux dans le cas des crimes commis à Ciudad Juárez, conformément aux dispositions du droit pénal fédéral, et de présenter en plénière un projet de loi visant à renforcer les mécanismes fédéraux d'enquête et de répression concernant la violence envers les femmes et les enfants des deux sexes.
- Inviter le Procureur général à comparaître devant les Commissions de l'équité et de la parité entre les sexes, de la justice, et des droits de l'homme pour débattre de l'information disponible sur l'affaire et à charger le Parquet d'analyser et de réexaminer la possibilité d'intervenir dans l'enquête sur ces crimes en vertu de la Loi fédérale sur le crime organisé.

L'intérêt suscité par les meurtres de Ciudad Juárez, tant à la Chambre des députés qu'au Sénat, a débouché dans ces deux instances sur la création de commissions spéciales chargées du contrôle et du suivi des enquêtes concernant ces « féminicides ». Ces commissions ont collaboré avec la Commission de l'équité et de la parité entre les sexes de leur chambre, afin de proposer des lois destinées à étayer les mesures prises par l'exécutif. Ces échanges entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif se sont révélés fructueux et ont abouti à l'adoption de la Loi sur l'égalité des sexes au Mexique.

Au Sénat, la Commission de l'équité et de la parité entre les sexes a également organisé des réunions auxquelles ont été conviés les groupes intéressés de la société civile. En mai 2003, par exemple, elle a rencontré des représentants de plusieurs organisations non gouvernementales (ONG) engagées dans la campagne intitulée : « Halte à l'impunité : plus une seule

femme ne doit mourir », ce qui a permis aux législateurs d'entendre l'avis de ces représentants sur les affaires de Ciudad Juárez, et d'informer ces derniers des efforts législatifs entrepris dans ce contexte. Tel a été également l'objet des réunions avec des représentants d'instances internationales, par exemple la rencontre du 23 février 2004 avec Yakin Ertük, Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies sur la violence contre les femmes, ses causes et conséquences, et celle du 18 avril 2005 avec Ruth Gaby Vermot-Mangold, Rapporteur de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

Pour conclure en ce qui concerne l'affaire de Ciudad Juárez, le législatif en général, et les deux commissions sur l'équité et la parité entre les sexes en particulier, ont été à l'origine, non seulement de projets de lois, mais aussi de la mise en place, par l'exécutif, de mesures de politique publique directement liées aux événements tragiques de cette région, et qui peuvent être résumées comme suit:

- Création, par décret publié le 30 janvier 2004 au Journal officiel de la Fédération, du poste de Procureur spécial chargé des délits liés aux féminicides de Ciudad Juárez, Chihuahua. Cet organe, chargé de la répression, des enquêtes et des suites judiciaires à donner aux délits fédéraux, a collaboré avec les autorités locales pour résoudre avec elles les homicides devant les tribunaux locaux, retrouver les femmes disparues, analyser tous les dossiers concernés et prêter assistance aux familles des victimes. Le procureur a présenté son rapport final en janvier 2006.
- Création de la Commission pour la prévention et l'élimination de la violence à l'égard des femmes

de Ciudad Juárez, qui a collaboré avec la Commission spéciale du Sénat à l'élaboration d'un projet de loi prévoyant une grande réforme législative destinée à aligner la législation sur les grands instruments relatifs aux droits des femmes et des enfants. Ce projet a déjà été présenté au Congrès de l'Etat du Chihuahua. Le législatif, ses commissions de l'équité et de la parité entre les sexes, ainsi que les commissions spéciales chargées des enquêtes concernant les meurtres de Ciudad Juárez ont œuvré aux côtés de cette institution, et leur travail conjoint a donné lieu à la publication de l'étude sur la violence meurtrière envers les femmes et à sa diffusion dans toute la République.

- Création du Conseil consultatif pour l'administration du Fonds d'aide économique aux familles des femmes tuées à Ciudad Juárez.

Si les meurtres de Ciudad Juárez ont laissé une trace au Mexique et chez les femmes mexicaines, c'est la création d'un cadre susceptible d'offrir à l'avenir aux autorités les instruments juridiques requis pour intervenir de façon efficace et régler les affaires de violations graves des droits des femmes, qui représentent la moitié de la population du Mexique. ■

Notes

- ¹ Pour ce qui est du nombre réel des disparitions, en décembre 2006, les chiffres initialement cités étaient sans fondement et le rapport final du Procureur (voir ci-dessous) indique que les enquêtes menées autour de plus de 4000 cas de ce type ont permis de conclure à 47 disparitions avérées seulement. Sur ces 47 disparitions, 13 victimes ont pu être retrouvées, dont trois étaient décédées et 10 étaient encore vivantes.



**LE RÔLE DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES
DANS LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE A
L'ÉGARD DES FEMMES**

6

Synthèse et débat

Synthèse de la séance

La réunion se penche dans le détail sur un thème dont traitent pratiquement tous les parlements et leurs commissions, à savoir le rôle des commissions parlementaires dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes. La séance aborde les questions suivantes :

- Quelles sont les tendances qui se dessinent dans les politiques élaborées et les initiatives législatives prises pour lutter contre la violence à l'égard des femmes ?
- Quelles sont les leçons tirées des différentes expériences nationales et quelle est la contribution particulière que les commissions parlementaires sur le genre sont susceptibles d'apporter ?

Les intervenantes de cette séance sont Mme Saghal, Conseillère en matière de politique de l'égalité des sexes à Amnesty International, Mme Me, Chef de la Division des statistiques sociales et démographiques à la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies et Mmes Tinde et Fehr, représentant toutes deux le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Mme Tirath, Présidente de la Commission de l'émancipation des femmes en Inde, Mme Martinez, Vice-présidente de la Commission mixte des droits de la femme et de l'égalité des chances en Espagne et Mme Pehlivan, Présidente du Comité d'avis pour l'égalité des chances en Belgique et membre de la Commission de l'égalité des chances pour les femmes et les hommes de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe présentent un exposé sur la situation dans leur pays.

Tous les exposés soulignent que la violence à l'égard des femmes constitue l'un des plus **grands obstacles** à la réalisation de l'égalité entre les sexes et à la protection des droits de l'homme. Mme Me

illustre l'ampleur du problème en se référant aux conclusions de l'*Etude approfondie des Nations Unies sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes* et en relevant que la violence affecte tous les pays de presque toutes les régions du monde.

La sensibilisation concernant les dangers qu'entraîne la violence à l'égard des femmes a augmenté, mais Mme Saghal souligne un paradoxe au sens où, à l'échelle mondiale « bien qu'elle ne soit pas en diminution, elle a sans doute fait l'objet de davantage d'initiatives de définition de normes à l'échelon international et d'élaboration de lois à l'échelon national que tout autre sujet dans le monde ». Ce point met en évidence les points faibles potentiels de la démarche actuelle, qui consiste à lutter contre la violence à l'égard des femmes en légiférant. Les participants relèvent par exemple qu'il doit exister au sein des gouvernements et entre eux **une politique de « tolérance zéro »**, reflétée par la législation nationale. Bien que les Nations Unies aient élaboré une définition de la violence, le terme n'en reste pas moins ambigu à maints égards. Mme Me insiste sur ce point en indiquant que les définitions doivent être utilisables dans la pratique et que la législation doit être réformée de façon à ce que les « concepts » aient le même sens pour tout le monde. La législation doit aussi refléter l'état de nos connaissances en matière de violence familiale, à savoir qu'il s'agit d'un schéma de comportement acquis.

Mme Saghal déclare que les commissions parlementaires jouent un rôle important dans **la coordination entre la société civile et l'instance législative**, dans le but de veiller à ce que les demandes de la première correspondent à la politique de la seconde. Les commissions parlementaires peuvent contribuer à lutter contre la violence à l'égard des femmes en veillant à ce que la législation officielle codifiée ne contredise pas les « systèmes juridiques parallèles »

du droit coutumier, ainsi que l'idéologie et les principes généraux dont le droit s'inspire. Les réformes entreprises doivent avoir pour but de reconnaître les obligations positives du gouvernement, mais aussi de remédier à la discrimination contenue dans certaines lois. De surcroît, il faut garantir **la mise en œuvre efficace** des traités internationaux afin de « combler le fossé entre les normes internationales et les lois, les politiques et les pratiques nationales. » Une ligne de démarcation claire doit être tirée entre rhétorique et politique, ce qui est parfois difficile lorsque l'optique adoptée repose sur la défense des droits.

Mme Me souligne l'importance de **l'information** dans les efforts de lutte contre la violence à l'égard des femmes, car l'élaboration de politiques et de programmes nationaux efficaces exige de disposer des données requises. Le Programme d'action de Beijing souligne la nécessité de collecter des statistiques exactes et de les ventiler. Les commissions parlementaires pourraient utiliser des données ventilées en fonction du sexe pour évaluer les progrès réalisés, prendre des décisions politiques fondées, élaborer des stratégies et renforcer la « base de connaissances ». Mme Me met aussi en avant l'importance de **l'harmonisation des efforts** de collecte des données, dans le but que les informations rassemblées soient comparables. Il est également essentiel de disposer de données pour sensibiliser tous les segments de la société à l'ampleur prise par la violence à l'égard des femmes et aux voies de recours offertes. Mme Martinez ajoute que la collecte de statistiques et leur diffusion dans un grand nombre de pays contribueraient à l'élaboration d'objectifs mondiaux, ou au moins régionaux. En outre, il faut consacrer davantage d'attention au rôle éducatif que jouent les médias à l'égard du public et aux efforts à entreprendre pour sensibiliser la collectivité au sens large.

Des actes doivent être posés **et des initiatives** prises, y compris par le parlement, pour créer un climat égalitaire entre les sexes. La violence à l'égard des femmes tend à être la plus forte dans les sociétés dans lesquelles les rôles impartis aux hommes et aux femmes sont les plus inégaux et dans lesquelles les femmes sont considérées comme particulièrement vulnérables et exposées à la violence. Ce point est souligné par Mme Martinez, qui ajoute que la violence à l'égard des femmes est une manifestation d'inégalité. La lutte contre la violence exige donc une coordination efficace entre toutes les composantes

de l'Etat, des échelons exécutifs à la base. Mme Martinez explique que bien que la commission parlementaire chargée du genre n'ait pas de compétences législatives en Espagne, elle n'en joue pas moins un rôle important dans la promotion et la réforme des lois, par exemple le code pénal.

Les stratégies destinées à lutter contre la violence ne doivent donc pas se limiter à la criminalisation ni aux mesures d'aide, mais tenir compte de l'environnement dans lequel vivent les femmes, y compris sous l'angle de la législation nationale, des soins de santé et du logement.

Par ailleurs, il convient de mettre l'accent sur la **prévention de la violence** pour prendre le mal à la « racine », plutôt que de se concentrer uniquement sur la résolution des incidents lorsqu'ils surviennent. Mme Tirath évoque les initiatives politiques prises sur la base des articles de la Constitution indienne afin de promouvoir l'équité entre les sexes dans la famille. Légiférer dans le domaine privé soulève de fortes réactions dans la majeure partie des pays et pourtant la sphère privée est le lieu privilégié de la violence commise à l'égard des femmes. Les stratégies destinées à lutter contre la violence ne doivent donc pas se limiter à la criminalisation ni aux mesures d'aide, mais tenir compte de l'environnement dans lequel vivent les femmes, y compris sous l'angle de la législation nationale, des soins de santé et du logement.

Les organisations et les associations internationales et régionales ont un rôle important à jouer. Les participants estiment qu'il faut solliciter des organisations internationales telles que l'UIP et les Nations Unies pour qu'elles aident les commissions parlementaires à atteindre leurs objectifs. Mme Pehlivan demande également à ce que le rôle d'organisations régionales telles que le Conseil de l'Europe (CdE) ne soit pas négligé. La violence à l'égard des femmes sape les idéaux et les principes qui ont inspiré le Conseil de l'Europe. En tant qu'organisation régionale, le Conseil de l'Europe est engagé dans la lutte

contre la violence à l'égard des femmes et n'a pas ménagé ses efforts pour renforcer la coopération entre les Etats européens.

Plusieurs intervenantes soulignent que les parlementaires doivent adopter une **démarche holistique** vis-à-vis de la violence à l'égard des femmes. Une coordination plurisectorielle soutenue doit avoir lieu aux échelons international, régional ou local, ce qui signifie que les questions liées à la violence à l'égard des femmes doivent être intégrées en amont pour qu'il soit possible d'avancer. Mme Martinez considère l'optique « pluridisciplinaire » adoptée par les instances parlementaires chargées de l'égalité des sexes en Espagne comme une méthode de travail très efficace. Les Etats doivent eux aussi **affecter des ressources suffisantes** à la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Le financement est essentiel pour pouvoir prévenir la violence et régler les problèmes au fur et à mesure où ils se présentent et les parlementaires doivent veiller à ce que le gouvernement affecte des budgets suffisants.

Mme Tinde note que la persistance, au sein des organisations internationales, d'une **culture dominée par les hommes** est susceptible d'entraver les efforts entrepris pour remédier aux problèmes causés par la violence à l'égard des femmes. Pour régler ce problème, il faut que le lien existant entre les parlementaires et les organisations internationales soit davantage reconnu, ce qui pourra être que bénéfique pour tous. Non seulement les parlementaires peuvent faire appel aux organisations internationales, mais ils peuvent aussi les aider à affiner leur pratique.

Débat en plénière

Plusieurs points importants sont évoqués lors du débat en plénière. Les participants soulignent l'importance de disposer de **points de référence** permettant d'évaluer les progrès réalisés par les Etats. Les progrès réalisés par le gouvernement dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes doivent être supervisés, ce qui met de nouveau en évidence l'utilité **des données et des statistiques**. Toutefois, la difficulté que représente la collecte de données fiables ventilées en fonction du sexe est de nouveau évoquée. Les parlementaires doivent mettre « des visages sur les chiffres », afin de leur donner un sens et de les traduire en politiques intelligentes répondant aux inquiétudes des citoyens.

L'importance de la **prévention** ou de « la socialisation précoce » est mentionnée et les participants s'accordent à considérer que les progrès réels passent par davantage de sensibilisation destinée à s'attaquer aux problèmes de violence à l'égard des femmes à la racine. En Espagne par exemple, la loi a été utilisée comme instrument de sensibilisation de la société au problème de la violence à l'égard des femmes. C'est un domaine qui requiert une attention particulière en Afrique du Sud également, où **l'éducation** dans les écoles ne suffit pas et où davantage d'efforts doivent être entrepris pour expliquer aux segments les plus vulnérables de la société quels sont leurs droits et ce qu'ils peuvent faire pour lutter contre la violence. Pour reprendre les termes utilisés par un participant : « La difficulté vient de la socialisation de notre peuple. Ce qui a été fait dans les familles et les écoles n'est pas suffisant pour lutter contre la violence fondée sur le sexe, ce qui nous ramène à la question de la socialisation : ce qui compte, c'est la façon dont nous élevons nos enfants, dont nous leur apprenons ce qu'ils doivent faire et comment ils doivent se comporter. Légiférer ne suffira jamais à mettre un terme à la violence fondée sur le sexe. »

Plusieurs participants insistent sur le rôle important joué par les forces **de maintien de l'ordre**. Un besoin d'efficacité à tous les échelons du système judiciaire est mis en évidence, de l'échelon international à l'échelon local. La police doit avoir la formation, les ressources et les compétences voulues pour réagir de façon appropriée aux actes de violence et les sanctions doivent être proportionnelles aux délits. En outre, il doit exister suffisamment de structures d'accueil (institutions et foyers) pour les victimes.

L'une des difficultés auxquelles se heurte la lutte contre la violence vient du fait que les femmes éprouvent **souvent de la réticence à parler des actes de violence**, surtout lorsqu'elles en sont elles-mêmes victimes. C'est la société dans son ensemble qui doit être correctement éduquée pour faire évoluer les mentalités et aider les jeunes générations à comprendre les difficultés auxquelles elles sont confrontées. Les hommes aussi doivent participer à l'élaboration des stratégies. La collaboration avec les ONG peut se révéler importante à cet égard. Enfin, plusieurs participants insistent sur le fait qu'il revient au parlement et à ses membres de prendre l'initiative de mettre en place les mesures requises pour lutter contre la vio-

lence à l'égard des femmes et s'y attaquer de front. Comme le dit l'un des participants : « Les gens n'aiment pas parler de ce genre de problème. On considère que la violence familiale est privée et ne doit pas sortir de la famille (. . .). Il faut éduquer la société dans son ensemble, particulièrement pour la jeune génération. En tant que parlementaires, nous

devrions prendre personnellement l'initiative dans ce domaine et organiser notre collaboration avec les commissions chargées des droits de l'homme ou de l'égalité des sexes, ou encore créer des réseaux avec des ONG, tout particulièrement avec les pouvoirs locaux, car les problèmes de société impliquent directement les pouvoirs locaux. » ■

L'action d'Amnesty International dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes

Mme Gita Saghal Conseillère en politiques pour l'égalité des sexes, Amnesty International

Amnesty International mène une campagne mondiale depuis deux ans contre la violence à l'égard des femmes et poursuivra son effort jusque 2010 au moins. Le problème de la violence à l'égard des femmes n'est pas en voie de disparition bien que l'on ait peut-être plus érigé de normes à ce sujet au niveau international et légiféré au niveau national que sur aucun autre sujet au monde. Nous sommes à une époque de grand bouleversement face à la violence à l'égard des femmes et progressons dans l'interprétation de ce phénomène. Cet exposé a pour but de vous faire part de quelques-unes des leçons qu'Amnesty International a retenues et de certaines des conditions qu'elle essaie de remplir.

La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée générale des Nations Unies, est considérée par Amnesty International (AI) comme une sorte de loi de Guthrie internationale. Bien qu'il s'agisse d'une loi nouvelle et non contraignante, Amnesty International estime qu'il faut l'interpréter à la lumière d'autres Conventions et traités. Son analyse radicale de la violence fondée sur le sexe comme manifestation de rapports de force inégaux a quelque chose d'extraordinaire qui doit entrer dans l'interprétation de tout l'éventail des droits à réaliser pour combattre les diverses formes de violence à l'égard des femmes, y compris les violences familiales. Il faut se pencher sur la protection, non pas nécessairement des femmes, mais de leurs droits humains, de leurs droits civils et politiques, de leur droit à l'intégrité mentale et physique, de leur droit de ne pas être soumises à la torture, de leur droit à la vie privée dans leurs relations sexuelles et leur identité sexuelle et veiller à ce qu'elles aient droit à la nourriture, au logement, aux soins de santé, etc. Si l'on ne se préoccupe pas de tous ces droits, on ne peut pas vraiment garantir aux femmes qu'elles ne seront pas soumises à la vio-

lence ou qu'elles pourront vivre dans des sociétés sans violence ni protéger les droits de celles qui sont actuellement exposées à la violence.

Dans les définitions de la violence figurent les nombreuses formes qu'elle peut prendre – la plus évidente étant le préjudice ou la souffrance physique infligée. La violence peut, cependant, prendre bien d'autres formes, y compris la violence sexuelle, la création d'une dépendance économique totale ou la violence psychologique. L'un des aspects les plus importants, et qui est rarement reconnu dans la législation ou par le pouvoir législatif, c'est l'expérience de l'isolement et de la victimisation, commune à pratiquement tous les survivants et victimes. Les parlementaires devraient garder à l'esprit cette image de quelqu'un vivant dans un isolement complet lorsqu'ils travaillent à la mise en œuvre du droit interne ou international.

Les parlementaires doivent être aussi pragmatiques. On ne peut pas parvenir à la tolérance zéro envers la violence fondée sur le sexe, qu'il y ait ou non une nouvelle loi, et ignorer la législation en vigueur comme moyen d'agir contre la violence à l'égard des femmes. Un meurtre est un meurtre et des coups et blessures restent des coups et blessures, que l'on se réfère aux vieilles lois sur l'homicide ou à des lois spécifiques sur la violence à l'égard des femmes. Il est important de le rappeler parce que le travail a lieu dans des situations très différentes, qui relèvent tantôt des nouvelles lois – et il importe alors de s'assurer qu'elles sont bien appliquées et même comprises par les juges, la police, etc. parce que les définitions employées peuvent ne pas être totalement comprises – et tantôt de la législation en vigueur ou des cadres législatifs existants, tout en étant interprétées à la lumière de conceptions nouvelles.

Amnesty International, par exemple, a rencontré deux types de problèmes dans ses travaux sur la vio-

lence familiale. L'un tient à ce que la violence est conçue comme un incident grave unique plutôt que comme une série d'incidents ayant pour constante un comportement dominateur, et que l'on ne regarde pas le nombre des incidents violents qui se sont produits au fil des années. Dans bien des régions, les spécialistes de médecine légale n'examinent même pas un hématome visible s'il est ancien; ils ne chercheront pas des signes de violence au-delà de l'incident sur lequel ils ont été chargés d'enquêter. Ils ne considèrent pas l'incident comme la manifestation d'un mode de comportement dominateur, de sorte qu'aucun dossier n'est constitué, ni par les médecins, ni par la police ou le parquet. Chaque incident pris en soi peut sembler anodin et cela contribue à l'isolement de la femme lorsqu'elle doit expliquer son cas aux autorités. Il est extrêmement important de comprendre la violence familiale comme un mode de comportement et il y a des exemples de lois qui ont intégré cette notion.

Les commissions parlementaires ont un devoir de vigilance à cet égard. Il est très important de s'entretenir avec des ONG, des parlementaires, des personnes qui travaillent dans des refuges ou offrent d'autres types de protection pour voir comment ils perçoivent l'application de la loi sur le terrain.

A l'inverse, là où la violence familiale a été comprise comme mode de comportement, certains systèmes de justice pénale ignorent l'incident unique et font valoir qu'il ne s'agit « que d'une brutalité isolée ». Lorsque la loi change, il arrive souvent que le seuil à partir duquel on considère qu'il y a violence se déplace aussi. Les militantes se battent toujours contre une conception qui refuse de voir la violence tout près et qui la déplace toujours ailleurs. On modifie la loi pour tenter de prendre en compte les conceptions de divers experts dans son application, mais elle ne tend pas à résoudre le problème. Les commissions parlementaires ont un devoir de vigilance à cet égard. Il est très important de s'entretenir avec des ONG, des parlementaires, des personnes

qui travaillent dans des refuges ou offrent d'autres types de protection pour voir comment ils perçoivent l'application de la loi sur le terrain.

Il y a en outre des problèmes qui ne sont pas liés spécifiquement à la loi mais aux politiques appliquées par les autorités locales plutôt que par le parlement. Ici, la grande question est de savoir si l'autorité locale a un budget pour traiter des questions de violence à l'égard des femmes. Il est aussi d'autres enjeux, la promotion de formes de logement, par exemple – pas seulement des refuges mais des logements sûrs et permanents – et une recherche imaginative et novatrice de moyens de fournir des logements sociaux, à une époque où bien des pays n'ont que peu de logements publics et sont en train de s'en débarrasser. Amnesty International n'a pas de position sur la privatisation ni sur les nombreuses questions politiques d'actualité dont débattent les parlementaires à travers le monde, mais les gouvernements devraient chercher les moyens d'exécuter de manière aussi imaginative que possible l'obligation que leur fait le droit international de fournir des logements suffisants. Les solutions devraient être aussi larges et variées que possible et répondre notamment aux besoins des femmes, qui varient selon le stade où elles en sont dans leur démarche pour quitter un conjoint ou un compagnon violent.

La question de l'accès aux soins de santé est extrêmement importante. Là encore, il faut concevoir la fourniture des services de base comme un tout pour bien s'attaquer à la violence à l'égard des femmes : c'est l'un des grands défis auxquels nous sommes confrontés. Certains pays ont des services qui ciblent spécifiquement les femmes capables de prouver qu'elles ont été victimes de violences et il est possible que, dans certains cas, ils remplissent leur office. Ailleurs, cependant, Amnesty International s'est rendu compte que les seuils étaient trop élevés. Les femmes ne peuvent pas prouver qu'elles sont des victimes méritant d'être soutenues, de sorte qu'elles n'ont pas accès au logement, aux soins de santé ou à ce dont elles peuvent avoir besoin et à quoi elles devraient avoir accès. Les parlements doivent se demander très sérieusement s'il ne faudrait élargir le cercle des bénéficiaires des services pour que les femmes n'aient pas à dépasser un seuil de mérite pour bénéficier de dispositions prévoyant un logement décent, jouir du meilleur état de santé qu'elles soient capables d'atteindre, etc.

Les gouvernements, dont nous reconnaissons les obligations positives, devraient en outre examiner

les lois discriminatoires qui existent encore dans de nombreux pays, même s'ils adoptent de nouvelles lois. Les refuges et diverses formes de logement font l'objet d'un grand débat dans le monde, comme relevé plus haut, mais en même temps ces refuges pour femmes sont destinés dans de nombreux pays à accueillir des femmes sans domicile fixe ou sans ressources. Elles y sont peut-être à l'abri et disposent de services de base, mais ce ne sont pas des refuges au sens où l'entend le mouvement qui milite pour les femmes battues. Ces endroits deviennent souvent des lieux de détention, le procès et la rencontre avec la justice pénale en moins. Ce sont là des questions que les commissions parlementaires doivent passer au crible, comme elles doivent examiner les lois anciennes ou récentes sur la violence à l'égard des femmes et leurs modes d'application.

Dans de nombreux pays, le viol dans le mariage n'est pas spécifiquement reconnu comme crime ou est expressément exempté de poursuites par la loi. C'est une forme de discrimination légale directe. Il existe d'autres droits – tels que le droit successoral et le droit de la famille – qui sont beaucoup plus vastes mais qui comportent aussi un pan religieux et un autre coutumier et dont la grande majorité des femmes ne se prévaudront jamais en justice à cause des lois extrêmement discriminatoires appliquées à leur égard par les tribunaux religieux comme par les tribunaux coutumiers. Il y a aussi des questions que les Etats doivent se décider à examiner pour tenter de mettre fin à la discrimination non seulement dans le système judiciaire officiel mais aussi dans les systèmes parallèles de droit coutumier.

On ne progresse jamais de façon linéaire sur la question de la violence à l'égard des femmes; il n'y aura pas toujours nécessairement des progrès. A l'intérieur des Etats, il faut examiner très attentivement les problèmes que rencontrent au niveau local celles qui militent pour les femmes victimes de violences lorsqu'elles ouvrent un petit centre de consultations, un refuge, conseillent les victimes ou entreprennent

un travail de sensibilisation au niveau national. Dans certains cas, même faire campagne pour une loi mettant en application le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, c'est s'exposer à des attaques, tantôt d'organisations religieuses, tantôt d'organismes politiques, qui y voient notamment une atteinte à l'unité familiale. Tant que cette rhétorique existe dans les parlements, tant qu'elle a libre cours au niveau législatif, les parlements n'envoient pas de signal clair sur le caractère inacceptable de la violence à l'égard des femmes. Il faut s'y attaquer et, comme je l'ai déjà dit, les commissions parlementaires peuvent ouvrir un espace à celles qu'Amnesty International appelle les militantes des droits humains – les femmes qui travaillent sur ces questions.

Pour ces femmes, qui se réclament du mouvement féminin, les injures et les humiliations font partie du métier. Très souvent, elles ne se voient pas elles-mêmes comme militantes des droits humains comme les objecteurs de conscience ou les dissidents politiques, par exemple, ont pu se considérer en d'autres temps comme des défenseurs de droits politiques. Pourtant, elles rencontrent en grande partie les mêmes problèmes : elles peuvent être convoquées au poste de police local pour y être interrogées; elles peuvent être arrêtées alors qu'elles font un travail de sensibilisation; elles peuvent voir leur adresse publiée dans la presse et recevoir des menaces. Ce sont là des questions qui doivent être inscrites en tête de l'ordre du jour des commissions parlementaires.

Passons enfin à la question des budgets établis dans une perspective d'égalité entre les sexes. Amnesty International n'a pas beaucoup travaillé sur ce sujet, bien qu'elle lui reconnaisse une importance primordiale, comme aux questions des forces du maintien de la paix et de l'impunité, et à la nécessité de recueillir scrupuleusement des statistiques détaillées pour éclairer la recherche, repérer ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas et suivre attentivement les progrès. ■

Mesurer les violences à l'encontre des femmes et Étude approfondie des Nations Unies sur la violence à l'encontre des femmes

Mme Angela Me Chef de la Division des statistiques sociales et démographiques,
Commission économique pour l'Europe, Nations Unies

Lorsque des statisticiens se rendent à des réunions, ils y retrouvent en général d'autres statisticiens et, souvent, leur perception de ceux qui font les lois et siègent au Parlement est que ces personnes peuvent faire la différence. Les statisticiens considèrent les parlementaires comme les destinataires finals des statistiques qu'ils élaborent, mais aussi comme des personnes capables d'influer sur la nature des statistiques élaborées.

Confrontés à la tâche d'élaborer des données relatives à la violence à l'égard des femmes, les statisticiens se heurtent à un certain nombre de difficultés. L'étude récemment publiée par les Nations Unies concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes mériterait de faire le sujet d'une réunion à part entière. Je me contenterai d'en souligner quelques points saillants, dans l'espoir qu'ils éveillent votre intérêt et inciteront les gens à lire plus attentivement cette étude.

Ce qui est en fait la première phrase du rapport affirme que : « Violation généralisée des droits de l'homme et obstacle majeur à la réalisation de l'égalité entre les sexes, la violence à l'égard des femmes persiste dans tous les pays du monde ». Pour des parlementaires se consacrant à l'égalité des sexes, cette affirmation pourrait sembler aller de soi, mais c'est parce que cette phrase figure dans un document des Nations Unies qu'elle est si importante, en dépit du fait que, pour beaucoup de gens, elle ne décrit pas une réalité allant de soi. C'est un message qui doit être porté à l'attention du monde, particulièrement de ceux qui ne sont pas enclins à y porter crédit. Il est important de souligner que ce message s'applique à tous les pays du monde, car dans certains pays, il se trouve des gens pour penser que la violence à l'égard des femmes est un problème qui ne concerne que les pays ayant une culture et une attitude différentes à l'égard des femmes. Il est parfois difficile de

convaincre ces personnes qu'il s'agit d'une question qui nous concerne tous. Les chiffres ont en général ce pouvoir de conviction.

Il est possible de sélectionner des données se rapportant à des pays plus ouverts en matière d'égalité des sexes et de rôle incombant aux femmes et aux hommes dans la société. Par exemple, le rapport contient des chiffres concernant la violence conjugale subie par les femmes au cours des cinq années et de l'année précédentes. Au cours de deux années différentes (1993 et 1999), 3 pour cent des personnes ont affirmé avoir subi des violences familiales ou conjugales au cours de l'année précédente. En 2003, elles étaient 12 pour cent à affirmer y avoir été exposées au cours des cinq années antérieures. Ce chiffre représente une grande quantité de femmes et prouve que la violence ne concerne pas seulement une femme sur un million et n'est pas un sujet à minimiser ni à prendre à la légère.

Le rapport contient aussi des chiffres sur la France. Se pose ici la question de savoir ce que signifie le terme de violence à l'égard des femmes, quelle définition lui est donnée. Le rapport cite différentes catégories de violence dans différentes colonnes, dont: les insultes verbales, le chantage émotionnel, les pressions psychologiques répétées, les sévices physiques, le viol et autres actes sexuels forcés. Ces données sont classées en fonction des classes d'âge. Les pourcentages varient, mais 35 pour cent des femmes ont affirmé avoir été soumises à des pressions psychologiques répétées, ce qui constitue un chiffre extrêmement élevé. Lorsque cette question est évoquée, il se trouve toujours un homme pour se lever et demander : « mais qu'en est-il de la violence et de la violence psychologique à l'égard des hommes ? » Même si cette question est digne d'intérêt, c'est la violence à l'égard des femmes qui est le sujet de cette étude. Les autres pourcentages du rapport révèlent également que la

violence affecte un nombre toujours aussi élevé de femmes.

Les données recueillies dans d'autres pays donnent le pourcentage de toutes les femmes, ainsi que des femmes actuellement mariées, âgées de 15 à 49 ans, qui se sont plaintes de violences, dans différents pays et différentes régions du monde. L'un des chiffres se rapporte à toutes les formes de violence subies, et l'autre au degré de violence conjugale. Ces données sont également ventilées en fonction de la violence subie pendant toute la vie et au cours de l'année écoulée. Ces chiffres montrent que la violence concerne réellement un grand nombre de femmes dans tous les pays du monde.

Quel est le champ d'investigation de l'étude approfondie des Nations Unies et pourquoi a-t-elle vu le jour ?

L'Assemblée générale des Nations Unies a chargé le Secrétaire général de réaliser cette étude car, pendant une discussion à l'Assemblée générale portant sur la violence à l'égard des femmes, il est apparu que certains Etats membres n'étaient pas convaincus qu'il s'agissait d'une question sur laquelle les Nations Unies devraient se pencher, tandis que d'autres n'avaient pas une vision claire de la façon dont elle devrait être abordée. L'étude couvre six domaines, à commencer par le contexte et les causes de la violence subie par les femmes, la violence à l'égard des femmes étant abordée à l'échelle mondiale dans le premier chapitre, qui porte également sur son contexte et ses causes. Le rapport se penche ensuite sur les formes, les conséquences et les coûts de la violence que subissent les femmes. Il examine la question de la collecte des données sur la violence à l'égard des femmes (voir ci-dessous). Il étudie la responsabilité qui incombe à l'Etat de combattre la violence à l'égard des femmes et relate des pratiques encourageantes, ainsi que les difficultés de mise en œuvre rencontrées par les programmes et politiques destinés à lutter contre la violence à l'égard des femmes. Enfin, il tire des conclusions et suggère des recommandations. Ses 150 pages donnent au lecteur une perspective mondiale sur la question.

Le rapport présente plusieurs recommandations à l'échelon national. Plusieurs recommandations concernent les organisations internationales, mais ce sont les recommandations nationales qui sont les

plus importantes dans le contexte d'aujourd'hui. La première recommandation consiste à assurer l'égalité des sexes et à protéger les droits fondamentaux des femmes, car la violence à l'égard des femmes est d'autant plus présente que l'inégalité entre les femmes et les hommes est grande et que manque le respect pour les femmes et leur sécurité. Il convient donc tout d'abord de s'attaquer au contexte dans lequel la violence peut se développer.

Le rapport demande également aux pays de jouer un rôle de chef de file pour mettre un terme à la violence à l'égard des femmes. C'est une recommandation qui signifie prendre des mesures fortes pour s'attaquer réellement au problème et qui s'applique à toutes les composantes d'un pays: parlementaires, mais aussi gouvernements et organisations non gouvernementales (ONG).

La recommandation suivante vise à combler le fossé existant entre les normes internationales et les législations, politiques et pratiques nationales. Un certain nombre de documents internationaux portent sur les besoins des femmes et sur la façon de combattre et de prévenir la violence qu'elles subissent. Beaucoup de « grands mots » sont prononcés à l'échelle internationale, mais rares sont les pays dans lesquels ils se traduisent par des lois et des programmes. La recommandation suivante a pour but de développer les connaissances sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, afin que les politiques et stratégies soient élaborées en connaissance de cause.

Ici encore se pose la question des données adéquates nécessaires. L'une des autres recommandations consiste à élaborer et à appliquer durablement des stratégies multisectorielles énergiques, coordonnées au niveau national et local. Ceci signifie que la violence à l'égard des femmes ne doit pas être abordée isolément, mais intégrée dans tous les aspects de la vie d'un pays. Le but ultime est d'affecter des ressources et un financement suffisants pour prévenir la violence à l'égard des femmes et la combattre.

Pour revenir à la question des statistiques et des chiffres, et de leur nécessité, l'étude des Nations Unies estime que la constitution d'une base adéquate de connaissances par le biais de la collecte de données constitue une obligation de tous les Etats membres. Des données exactes sont effectivement indispensables pour orienter les politiques et programmes nationaux. Elles sont nécessaires pour déterminer où agir, combien de personnes sont concernées, où se trouvent

les femmes ayant besoin d'aide et quels sont les types de programmes à concevoir. Il faut également des chiffres pour évaluer les progrès réalisés par les gouvernements dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes. C'est l'un des rôles du parlement que de contrôler l'action gouvernementale et, à cet égard, les données peuvent être parlantes.

Les chiffres servent toutefois également à fournir des informations de fond destinées à sensibiliser les responsables de la prise de décision et le grand public à la question de la violence à l'égard des femmes. Dans un grand nombre de pays, cet objectif pourra être le premier car, comme indiqué ci-dessus, le nombre de femmes subissant des violences est considérablement sous-estimé et des chiffres sont nécessaires pour prouver que cette question ne concerne pas qu'un tout petit nombre de femmes.

D'après l'étude des Nations Unies, l'Etat devrait se charger de la collecte et de la publication systématiques des données dans le cadre des statistiques officielles, c'est-à-dire des statistiques publiées par l'office national de la statistique. Voici un an à peine, au cours d'une réunion de statisticiens débattant de la violence à l'égard des femmes, le directeur d'un office de la statistique arguait du fait que la violence à l'égard des femmes ne devait pas être intégrée dans les statistiques officielles, mais était un sujet de recherche à réserver aux ONG parce que « nous ne nous occupons pas de cela ». Les gouvernements ne permettent pas aux ONG de participer à l'élaboration des comptes nationaux. Ils ne leur demandent pas non plus de leur fournir des données relatives au PIB, car ce sont des domaines très importants pour un pays. Il faut que les gens prennent conscience du fait que la violence à l'égard des femmes est tout aussi importante et que la collecte de données relève donc de la responsabilité de l'Etat.

Il existe un mandat clair des Nations Unies : le Programme d'action de Beijing demandait la collecte de chiffres et de données ventilées par sexe et par âge améliorées en ce qui concerne les victimes et les coupables de toutes les formes de violence, par exemple la violence familiale, le harcèlement sexuel, le viol, l'inceste, etc. Toutefois, la difficulté demeure (et cette question est fréquemment mentionnée dans les discussions concernant le genre et la violence à l'égard des hommes) la définition de la violence. Il existe une définition de l'Assemblée générale des Nations Unies : « tous actes de violence dirigés contre le sexe

féminin et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée ». L'Assemblée générale énumère ensuite une série d'actes intervenant dans différents environnements, tels que la famille ou la collectivité, ainsi que la violence perpétrée ou tolérée par l'Etat. Il existe donc un cadre général.

Toutefois, la difficulté réside dans la collecte de données sur la base de cette définition. Une définition si large est-elle mesurable ? Les statistiques officielles donnent en général une vision très étroite de la violence fondée sur le sexe, prenant exclusivement en considération le viol et la violence commise par un partenaire intime. Les autres formes de violence sont extrêmement difficiles à mesurer. Comment la définition des Nations Unies peut-elle être concrétisée ? Comment la collecte des données peut-elle être adaptée ? La palette des indicateurs sélectionnés revêt aussi de l'importance pour la détermination des objectifs et leur suivi. Là encore, la discussion fait rage : faut-il se baser sur la prévalence, à savoir le nombre de femmes ayant jamais été victimes de violence, ou l'incidence, à savoir le nombre d'actes de violence que subissent les femmes ? Faudrait-il collecter des données sur l'attitude adoptée à l'égard de la violence ou vaut-il mieux collecter des données sur l'expérience réelle des femmes ? Tout change en fonction de la décision prise. Dans certains pays, il est extrêmement difficile d'obtenir des données concernant l'expérience réelle. Pourrait-on envisager des indicateurs révélant la réponse donnée par l'Etat à la violence à l'égard des femmes ? Serait-il possible, pour exercer une surveillance sur les Etats, d'utiliser des indicateurs ?

Pour revenir à la question des critères les mieux adaptés pour mesurer la violence, les sources officiellement sollicitées sont normalement les statistiques de la police, les données sur les homicides et les statistiques des tribunaux. Ces chiffres présentent cependant tous un inconvénient majeur : ils ne reflètent pas les actes de violence ayant effectivement lieu, mais uniquement ceux qui sont déclarés aux autorités. Il est de notoriété publique que les femmes ne dénoncent souvent pas la violence dont elles sont victimes, particulièrement dans le cadre de la famille. Pour reprendre l'exemple du Canada, les femmes

ont été interrogées sur leur expérience de la violence, puis sur la question de savoir si elles avaient déclaré ces actes de violence à la police. 37 pour cent seulement ont indiqué s'être rendues à la police. Par conséquent, les statistiques nationales tenues par la police et les chiffres de la justice sous-estiment dans une mesure considérable la violence effectivement subie.

Il faut que les organisations s'efforcent de collecter des données de façon différente. La voie la plus fiable pour recueillir des statistiques officielles concernant l'étendue de la violence subie par les femmes est celle de l'enquête sur un échantillon représentatif de la population. Au lieu d'attendre que les femmes se rendent dans un commissariat de police ou auprès des services de santé pour dénoncer la violence, ces enquêtes permettent de prendre contact avec des femmes et de les interroger sur leur expérience. Enregistrer le témoignage de femmes par le biais d'entretiens de ce type n'est pas sans difficultés, mais il s'agit de la méthode la plus fiable pour garantir le taux de dénonciation de la violence subie par les femmes le plus élevé. Lorsque les responsables de la prise de décision consultent des statistiques, il faut qu'ils en connaissent la qualité, surtout en ce qui concerne la violence à l'égard des femmes, car les sources traditionnelles offrent une image très différente. Lorsque les responsables politiques cherchent des chiffres, et lorsqu'ils estiment avoir besoin de données, il faut qu'ils soient conscients des avantages et des inconvénients des différentes sources pour déterminer auxquelles avoir recours.

Des changements institutionnels s'imposeront parce que (normalement) seuls les chiffres émanant de fichiers administratifs sont généralement utilisés. Souvent, les enquêtes portant sur la violence à l'égard des femmes ne sont pas considérées comme des statistiques officielles. Elles le sont toutefois dans un grand nombre de pays et, particulièrement en Europe, nombreux sont les pays qui sont en train de réaliser une enquête nationale sur la violence à l'égard des femmes, ou qui viennent de le faire. La recherche est utile et importante: elle permet de révéler des choses que l'Etat et le gouvernement ne sont pas en mesure de dévoiler. Cependant, l'office national de la statistique doit assumer la responsabilité de fournir des données fiables sur cette question. Il faudrait que les enquêtes sur la violence contre les femmes fassent partie intégrante des statistiques officiellement col-

lectées à l'échelon national, ce qui signifie que les lois traitant du genre ou des statistiques, par exemple, devraient aborder la question de la collecte des données sur la violence à l'égard des femmes. Tous les pays ont une législation en matière de statistiques et ils sont nombreux à en avoir une concernant l'égalité des sexes. Il existe toutefois également des plans statistiques nationaux dans le cadre desquels la collecte de données concernant la violence à l'égard des femmes devrait être abordée.

Les difficultés méthodologiques sont légion, même pour l'utilisation des données émanant des enquêtes. Par exemple, l'Australie collecte un grand nombre de données par le biais d'enquêtes, mais les différents chiffres donnent une vision très différente de la prévalence des violences physiques subies par les femmes. La méthode utilisée pour mener les enquêtes (la dimension de l'échantillon et la façon dont les questions sont posées) fait une grande différence. Ceci vaut également à l'échelle internationale. Les données concernant la prévalence des agressions sexuelles ou de la violence sexuelle en Australie, au Canada, en France, en Allemagne, en Italie, en Espagne et au Royaume-Uni offrent des résultats très différents. Ces données ne reflètent pas de gros écarts entre les pays, elles ne font que refléter des modes de collecte des données différents. La question de la qualité des données est de la plus haute importance.

Je conclurai sur un dernier message : il est nécessaire d'investir davantage pour comprendre comment est mesurée la violence à l'égard des femmes aux échelons international, régional et national. Un grand travail a été réalisé, par exemple, dans le cadre des enquêtes démographiques et sanitaires réalisées par l'Organisation mondiale de la santé, mais il reste encore beaucoup à faire pour intégrer de façon systématique cette collecte de données dans les enquêtes nationales. Ces activités restent ponctuelles. Ces données ne sont pas systématiquement collectées. Comment sera-t-il possible de mieux comprendre la violence que subissent les femmes sans la collaboration de tous les partenaires ?

Seule la collaboration pleine et entière des statisticiens, chercheurs, parlementaires et ministres peut permettre d'améliorer le choix des indicateurs, ainsi que la méthode utilisée pour la collecte des données. Un engagement sans faille est requis pour collecter régulièrement des données sur la violence à l'égard des femmes, pour les diffuser et, surtout, les utiliser. ■

Violence à l'encontre des femmes dans les situations de conflit

Mme Gry Tina Tinde Conseillère spéciale du Haut Commissaire aux réfugiés sur les questions de genre

Mme Wendy Fehr HCR

Cet exposé entend faire le point sur les questions relatives aux réfugiés, aux personnes déplacées à l'intérieur de leur pays (PDI) et aux autres personnes relevant de la juridiction du HCR, ainsi que sur la violence à l'égard des femmes et les femmes dans les conflits. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) s'occupe actuellement de 20 millions de personnes : quelque huit millions sont réfugiés – autrement dit, ils ont traversé une frontière internationale – et environ six millions sont des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. Il est extrêmement difficile de fournir des statistiques et des informations sur des personnes qui sont en fuite ou vivent dans un pays autre que le leur.

Dans les situations de conflit, les femmes sont plus exposées que les hommes au danger et le sont aussi plus souvent. Cela est abondamment prouvé et le HCR a pour tâche d'élaborer des lignes directrices pour faire face à cette situation et de dégager les bonnes pratiques en la matière. En même temps, le HCR est une organisation qui intervient dans des situations d'urgence. Son mandat étant de protéger, il entreprend aussi des activités d'urgence à grande échelle.

La culture masculine est très dominante au HCR, comme dans beaucoup d'institutions des Nations Unies. António Guterres, l'actuel Haut Commissaire, est cependant un fervent défenseur de l'égalité entre les sexes. Dans ses précédentes fonctions internationales, il s'est déclaré publiquement très attaché à la cause féministe et militant féministe. Cela a une incidence sur la culture de l'organisation et aboutit à des collaborations positives entre lui et ses conseillers et conseillères.

Le HCR a actuellement en chantier plusieurs publications. Le *Handbook for the Protection of Women and Girls* (Manuel pour la protection des femmes et des filles) est un outil comptant plus de 100 pages qui sera d'une grande utilité. Le HCR doit aborder la

protection des réfugiés et des personnes déplacées sous deux angles : a) la protection des personnes concernées, autrement dit il est là pour s'occuper de leurs problèmes, de ce qu'elles emportent avec elles et de la zone de conflit dans laquelle elles se trouvent; et b) le comportement des fonctionnaires de l'ONU et de leurs collègues. Les fonctionnaires de l'ONU sont tenus de respecter des règles internationales, en l'occurrence le Règlement du personnel de l'ONU. Il leur est interdit, par exemple, d'avoir des relations sexuelles avec une personne placée sous la sauvegarde de l'ONU. Cela a été la politique de l'ONU depuis ses débuts et elle a été clairement énoncée dans la *Circulaire du Secrétaire général*, laquelle doit être obligatoirement annexée au Règlement du personnel de l'ONU entré en vigueur en 2003 et a été intégrée au Code de conduite du HCR.

La Réunion de haut niveau sur l'exploitation et les abus sexuels, qui s'est tenue à New York en décembre 2006, a été précédée de plusieurs années de travaux interinstitutions sur les moyens de punir les auteurs d'actes d'exploitation et d'abus sexuels, et de renforcer les pouvoirs de l'instruction, et sur les possibilités de réparation. Elle s'est interrogée sur les moyens de venir en aide aux victimes d'actes d'exploitation et d'abus sexuels commis par le personnel de l'ONU et les forces du maintien de la paix. Plus de 100 000 personnes participent à tout moment aux opérations de maintien de la paix de l'ONU. Seules 20 000 relèvent de la juridiction de l'ONU : ce sont les membres du personnel de l'ONU. Les soldats qui font partie des forces du maintien de la paix sont envoyés par les Etats Membres, et c'est la législation locale qui décide de ce qu'il adviendra de celui qui est accusé d'exploitation ou d'abus sexuels ou qui a été inculpé sous ce chef alors qu'il était en mission de maintien de la paix. Cela pose à l'ONU un véritable casse-tête juridique.

En même temps, l'ONU est perçue sur le terrain comme une seule et même organisation : qu'il s'agisse de l'UNICEF, d'une organisation partenaire ou d'un soldat portant le casque bleu de l'ONU, tous sont vus comme un seul et même acteur. Il est donc extrêmement important d'avoir les mêmes règles pour tous, mais c'est plus facile à dire qu'à faire. L'ONU aurait besoin d'être soutenue énergiquement par les parlementaires de tous ses Etats Membres.

Il y a eu des débats houleux, ces dernières années, sur les questions juridiques liées au soutien des victimes tels que les enfants nés d'actes d'abus et d'exploitation sexuels, par exemple dans le cas d'un enfant engendré par un soldat qui avait abusé d'une femme en République démocratique du Congo (RDC) où est stationnée une importante force de maintien de la paix de l'ONU. Dans pareil cas, l'enfant n'aurait pas droit à des papiers d'identité ou à la nationalité si le père est inconnu. Quelle femme en RDC serait prête à admettre, à reconnaître publiquement que son enfant a été conçu lors d'un viol ? Où que ce soit au monde, très peu de femmes dans cette situation se feraient connaître. En RDC, elle serait rejetée et même chassée de son village, même si elle a déjà énormément souffert. Il est déjà très difficile de sortir de l'anonymat pour aller se plaindre d'un viol mais lorsqu'un enfant est né de ce viol, ce l'est encore plus. Là, le HCR doit compter avec la législation nationale mais il doit aussi tenir compte de ce que fait l'ONU. Est-ce l'ONU ou l'individu qui doit être tenu(e) responsable des conséquences de ce genre d'abus ? Bien sûr, l'individu a une grande responsabilité mais cet individu travaille pour l'ONU, représente l'ONU ou l'un de ses partenaires et il est de la responsabilité de l'employeur d'empêcher que ce genre de situation ne se produise, de punir ceux qui commettent de tels actes et de réparer en versant une pension à l'enfant.

Les enfants tiennent une grande place dans le projet de politique sur l'assistance aux victimes. Ce sont les plus vulnérables et ceux qui ont vraiment besoin d'aide. Il est difficile d'identifier le père et d'obtenir de lui une pension pour un enfant, même dans un pays dont le système juridique fonctionne bien. La recherche de quelqu'un qui a pu quitter le pays depuis longtemps et dont la mère de l'enfant ne connaît peut-être même pas la nationalité ou dont elle n'a pas pu lire l'identité sur son badge, s'il le portait à ce moment-là, pose d'énormes difficultés à l'ONU.

Selon Kofi Annan, son ancien Secrétaire général, l'ONU travaille à l'élaboration d'un traité ayant force exécutoire, dans lequel tous les Etats Membres s'engageraient à régler les aspects juridiques de l'exploitation et des abus sexuels. Cela prendra du temps mais c'est une étape importante et il était important aussi que cela fût dit.

Le HCR est, en général, chargé de protéger et il a pour mandat de protéger la plupart des personnes victimes d'exploitation et d'abus sexuels. Heureusement, il ne doit retrouver l'auteur des violations que dans une infime proportion, mais il est là pour les personnes qui risquent d'être exploitées, si bien que sa responsabilité est grande.

Le Comité exécutif du HCR et son Comité permanent ont récemment adopté un important document : *Women and Girls at Risk* (Femmes et filles en danger).

Enfin, une loi autrichienne a été portée récemment à l'attention de la section juridique du HCR qui l'a trouvée extrêmement utile pour les personnes placées sous la sauvegarde du HCR. La loi relative à la protection contre la violence, qui est entrée en vigueur en 1997, interdit aux auteurs de violences l'accès du domicile du proche auquel il a fait subir des violences et il y a un mécanisme de dénonciation immédiate. Voilà un exemple de loi susceptible de vraiment protéger les femmes de la violence.

En Europe, l'UIP, le Conseil de l'Europe et le HCR coopèrent pour traiter des problèmes de la violence sexuelle et de la violence liée au genre avec les personnes concernées. En 2006, le Haut Commissaire a donné des instructions précises à tous les bureaux du HCR sur la prévention de ces violences et la façon de se comporter lorsqu'elles se produisent, afin que le HCR atteigne ses objectifs en matière de performance stratégique. D'après ces instructions, tout bureau national doit avoir, à la fin de 2007, une procédure opératoire standard pour prévenir et combattre la violence liée au genre.

Pour les opérations dans les différents pays d'Europe, où l'assistance est importante et fait partie intégrante de ses opérations, le HCR adoptera une procédure complète qui comprend une formation pour les réfugiés et un système d'aiguillage, qui examinera les questions de santé, de couverture médicale et de conseils juridiques, ainsi que le signalement et la surveillance. Dans les pays dotés d'un système relativement efficace contre la violence sexuelle et la violence liée au genre, l'assistance matérielle du HCR

est relativement peu nécessaire, de sorte qu'il se fixera pour but de renforcer les systèmes nationaux d'asile et de soutenir l'intégration des réfugiés les plus vulnérables. Dans les pays où il n'apporte pas d'assistance matérielle, il fera porter ses efforts sur la sensibilisation.

Le HCR coopère avec le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et travaille en collaboration avec les Rapporteurs spéciaux chargés de la violence contre les femmes et de

la traite des femmes et des enfants. Il travaille aussi avec les gouvernements; un protocole d'accord a été récemment négocié avec le Secrétariat général pour l'égalité de Grèce, pour travailler sur les questions de la violence liée au genre et de sa prévention.

Le HCR souhaite resserrer ses liens avec le Conseil de l'Europe, avec les organismes nationaux et avec les parlementaires pour s'assurer que ni les étrangères ni les femmes déplacées ne sont oubliées dans les campagnes contre la violence à l'égard des femmes. ■

Inde : la Commission pour l'émancipation des femmes

Mme Krishna Tirath Présidente de la Commission de l'émancipation des femmes, Inde

Il est indéniable que des femmes sont victimes de violences dans tous les pays, quels que soient leur niveau de développement et leur structure politique. La proportion des cas peut varier mais il y en a toujours. La violence peut être manifeste ou déguisée mais son existence ne peut être niée.

Tout acte de violence liée au sexe, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté qui cause ou risque de causer aux femmes un préjudice ou une souffrance d'ordre physique, sexuel ou psychologique dans leur vie publique ou privée, peuvent être qualifiés de « violence à l'égard des femmes ». Des femmes sont victimes de violences physiques ou verbales, souvent même de tortures physiques et de sévices sexuels. Malgré une avancée de la civilisation et bien que les sociétés puissent prétendre être parvenues à un degré supérieur de civilisation et de culture, la violence à l'égard des femmes n'a pas désarmé. On constate même partout dans le monde une incidence croissante de la violence familiale à l'égard des femmes.

La violence familiale est sans aucun doute une question de droits et un obstacle au développement. L'Accord de Vienne de 1994 et le Programme d'action de Beijing de 1995 le reconnaissent tous deux. Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, dans sa recommandation générale no. XII (1989), recommande aux Etats parties de prendre des mesures pour protéger les femmes contre les violences de toutes sortes, en particulier celles qui se produisent dans la famille. Le phénomène de la violence familiale est très répandu mais reste largement invisible dans le domaine public.

La famille est une institution sociale privée très sensible, ce qui rend d'autant plus pénibles et douloureux le traumatisme et la torture de la violence familiale. Les femmes doivent non seulement souffrir

dans leur corps et leurs affections mais de plus le faire en silence.

Les femmes ont la responsabilité supplémentaire de porter et d'élever les enfants. Lorsqu'elles sont victimes de violences, elles ne sont pas les seules à souffrir; les enfants souffrent aussi. Leur éducation en pâtit et ils manquent de repères sociaux. En dernière analyse, c'est toute la société qui souffre.

Il incombe aux parlementaires non seulement d'être sensibles à ces questions mais aussi d'y sensibiliser la population et d'alerter toutes les parties intéressées afin d'atténuer la souffrance des femmes. Il faut travailler à rendre les femmes autonomes sur tous les plans : psychologique, physique, éducatif, économique et politique. Il faut les fortifier en faisant des lois en leur faveur.

En Inde, la Commission parlementaire de l'émancipation des femmes a jusqu'à présent présenté 15 rapports originaux au Parlement indien. Ses recommandations ont été, dans une large mesure, acceptées par le gouvernement. Toutes visent le bien-être des femmes au foyer et hors du foyer. En 2006-2007, la Commission a choisi de soumettre les sujets suivants à un examen détaillé : a) les régimes d'assurance pour les femmes et les conditions de travail des femmes employées dans le secteur des assurances; b) les foyers d'hébergement pour les femmes qui travaillent ; c) le sort des femmes abandonnées par un mari indien mais non domicilié en Inde; d) les services médicaux offerts aux femmes par l'All India Institute of Medical Sciences (AIIMS – Institut des sciences médicales de toute l'Inde), un premier centre de santé établi à New Delhi, et d'autres hôpitaux et centres de soins de santé primaires; e) les services de crédit offerts aux femmes par les banques du service public et la National Bank for Agriculture and Rural Development (NABARD – Banque nationale pour l'agriculture et le développement rural); f) les régimes

de sécurité sociale dont bénéficient les femmes qui travaillent dans le secteur organisé et le secteur informel; g) la promotion sociale et économique des femmes des populations tribales; h) les conditions de travail et le programme de formation des infirmières; i) les dispositions prises pour la sécurité des femmes employées dans les centres d'appel; et j) l'assistance apportée aux femmes qui vivent de la pêche et ont été victimes du tsunami et du cyclone.

C'est sur cette toile de fond que j'exposerai l'expérience faite par l'Inde dans l'examen des questions touchant à la violence à l'égard des femmes.

La Constitution de l'Inde, dans ses sections sur les Droits fondamentaux et les Principes directeurs des politiques de l'Etat, prévoit des garanties spéciales pour assurer le bien-être, la protection, la promotion et l'émancipation des femmes et aussi pour éliminer toutes les formes de discrimination à leur égard dans le domaine juridique et public. Divers principes directeurs sont consacrés dans la Constitution. Les Articles 38, 39, 39A, 40, 41 et 42, notamment, ont été traduits en lois et politiques pour la promotion générale des femmes.

Le gouvernement s'est attaché à veiller à ce que l'égalité des sexes fasse partie intégrante d'une vaste stratégie pour le développement. Sa démarche actuelle consiste à créer un environnement favorable aux fem-

mes, où elles puissent exercer librement leurs droits, à l'intérieur et à l'extérieur du foyer, en partenaires égales des hommes.

De même qu'il existe dans le Code pénal indien certaines dispositions réprimant des crimes tels que le viol, l'enlèvement, l'homicide ou la tentative d'homicide pour dot, la cruauté mentale et la torture physique, la maltraitance et le harcèlement sexuel, notamment, les lois adoptées par le Parlement comportent des dispositions spécifiques relatives aux abus et violences commis à l'égard de femmes; c'est le cas notamment de a) la loi de 1961 relative à l'interdiction de la dot; b) la loi de 1986 relative à l'interdiction de la représentation indécente des femmes; c) la loi de 1956 relative à la prévention de la traite; et d) la loi Sati de 1989 (sur la prévention). Le gouvernement a également pris des mesures légales pour mettre fin à l'élimination des fœtus de sexe féminin. Dans tous ces domaines, il complète la législation en vigueur par des mesures d'application pratiques.

Enfin, le Gouvernement indien a adopté l'année dernière une loi qui fera date, sur la protection des femmes contre les violences familiales. L'adoption de cette loi et l'élaboration des règlements qui en assureront la mise en application marqueront un grand progrès dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes. ■

Espagne : la Commission mixte des droits de la femme et de l'égalité des chances

Mme María Antonia Martínez Vice-Présidente de la Commission mixte des droits des femmes et de l'égalité des chances, Espagne

Cette présentation décrit la loi espagnole contre la violence fondée sur le sexe. Cette loi, la première de cette législature, a été adoptée conformément au premier engagement pris par le chef du Gouvernement espagnol, M. Rodríguez Zapatero, auprès des femmes espagnoles et, plus particulièrement, en parallèle avec la lutte menée par de nombreux collectifs féministes de mon pays. Sans sa volonté, cela n'aurait pas été possible.

Cette loi a été votée par tous les groupes politiques à l'unanimité, après des modifications, dans les deux chambres du pouvoir législatif et reprend, comme l'explique son préambule, quelques mesures adoptées par le gouvernement antérieur. Elle a pour objet d'apporter une réponse globale aux actes de violence dont les femmes sont le plus souvent victimes en Espagne, à savoir, les violences conjugales, indépendamment de leur qualification juridique. L'article premier définit le champ d'application de la loi, comme suit : « La présente loi a pour objet de lutter contre la violence qui, en tant que manifestation de la discrimination, de l'inégalité et du pouvoir exercé par les hommes sur les femmes, est infligée à ces dernières par leurs conjoints ou ex-conjoints, ou des personnes qui sont ou ont été liées à elles par des rapports affectifs analogues, même s'ils ne vivent pas, ou n'ont pas vécu, ensemble ». « La violence contre les femmes sur laquelle porte la présente loi comprend tout acte de violence physique et psychologique, y compris les atteintes à la liberté sexuelle, les menaces, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté ».

Il faut souligner, avant tout, qu'avec cette loi, le Gouvernement espagnol, et avec lui, tous les pouvoirs de l'Etat espagnol, s'engagent à combattre cette atteinte aux droits de l'homme. Il ne s'agit plus désormais d'un problème d'ordre privé, mais public.

En outre, cette loi prévoit, en son Titre premier, des mesures très complètes de protection qui com-

prennent : la prévention (avec des mesures de sensibilisation, de détection et d'intervention dans différents domaines, à savoir dans l'éducation, le secteur sanitaire, la publicité et les médias, au moyen de programmes destinés aux groupes les plus vulnérables – les femmes vivant en zone rurale, les femmes souffrant d'un handicap, les migrantes, etc.).

Le Titre II, quant à lui est consacré aux droits des femmes victimes de ce type de violence, à savoir leur droit à l'information, à l'ensemble du dispositif d'assistance sociale (pour elles et les mineurs qui vivent avec elles), à l'assistance juridique; au droit du travail et aux prestations sociales; aux droits des fonctionnaires; aux droits économiques (aides sociales, accès au logement et aux résidences publiques pour femmes majeures, etc.). En moyenne, chaque mois 6 290 femmes perçoivent la RAI (revenu minimum d'insertion). Elles étaient 9 832 fin septembre.

Le Titre III instaure la protection institutionnelle. Il porte création de deux instances administratives : la Mission spéciale du gouvernement contre la violence à l'égard des femmes et l'Observatoire national de la violence à l'égard des femmes (des instances similaires seront créées au niveau régional).

En outre, cette loi prévoit : a) la mise en place d'unités spéciales au sein des différents corps des forces de sécurité nationales; elles sont spécialisées dans la prévention et le contrôle de l'application des décisions de justice; b) l'adoption d'un protocole d'intervention des forces de sécurité nationales et des instances judiciaires; et c) des programmes de collaboration dans les travaux de prévention, d'assistance et de poursuite des actes de violence, entre toutes les administrations concernées – santé, justice, forces de l'ordre, ainsi que leurs instances chargées de veiller à l'égalité des sexes.

Le Titre IV, sur la protection pénale, renforce les sanctions pénales, donnant ainsi une réponse ferme

et tranchée. Ainsi, les menaces légères sont désormais sanctionnées comme des délits, par des peines de prison de 6 mois à un an (ou des travaux d'intérêt général de 31 à 80 jours); les contraintes légères sont passibles d'une peine d'emprisonnement de 2 à 18 mois (ou de 31 à 80 jours de travaux d'intérêt général); les coups et blessures font l'objet de peines plus lourdes, qui vont de 2 ans à 5 ans de prison; des mesures de précaution sont adoptées : a) expulsion du domicile conjugal; b) diminution, voire suspension des communications; c) suspension de la puissance paternelle et de la garde des mineurs; d) suspension du droit de visite; e) suspension du permis de port d'arme.

Le Titre V définit la protection judiciaire. Pour comprendre l'ampleur des nouveautés apportées par cette loi, il convient d'indiquer qu'il existe des tribunaux spécialisés dans le droit de la famille et d'autres, dans les droits des mineurs. La loi institue des tribunaux spécialisés, les tribunaux chargés des affaires de violence à l'égard des femmes, afin de traiter de manière appropriée et efficace la situation juridique, familiale et sociale des femmes victimes de violence au sein de la cellule familiale. Au 1^{er} décembre 2006, l'Espagne comptait au total 459 tribunaux spécialisés dans les violences contre les femmes, dont 40 avaient une compétence exclusive et 419, des compétences partagées. Il y en a un dans chaque juridiction. Depuis l'entrée en vigueur de la loi, le 29 juin 2005 (il y a 15 mois), leur nombre a progressé de 150 %, ce à quoi il faut ajouter des mesures de renforcement de neuf tribunaux traitant des questions de violence basée sur le genre.

Il y a en outre désormais un procureur chargé des violences contre les femmes et 50 procureurs délégués. Ont également été créées 26 unités de police scientifique soumises à un protocole d'action.

Il importe de rappeler que cette juridiction spécialisée a la particularité d'être non seulement compétente sur le plan pénal, c'est-à-dire pour punir l'agresseur, mais aussi, à compter du dépôt de la plainte, pour connaître des questions de droit civil (annulation de mariage, séparation ou divorce) et des questions touchant aux mineurs (puissance paternelle, droit de garde, pension alimentaire, etc.) en rapport avec la situation familiale, ce qui évite à la victime d'avoir à courir de juridiction en juridiction. Ce tribunal est en outre habilité à prononcer une ordonnance de protection sous 24 heures. Cette ordonnance définit les mesures de précaution pertinentes.

Les mesures de précaution peuvent en outre se transformer en mesures de sécurité, soit dès l'ouverture de la procédure, soit durant l'exécution de la peine. Par ailleurs, cette loi prévoit une accélération de la procédure pour la sécurité et le règlement immédiat des problèmes découlant de ce type de violence.

Cette loi est contraignante pour les pouvoirs publics et administrations espagnols dans leur ensemble, au niveau central, autonome et local. Depuis son adoption, au niveau national uniquement, 25 réunions du Conseil des ministres ont débouché sur des accords, qui avaient trait à l'application de mesures et à des mesures de renforcement de la loi.

Sont prévus pour la fin de l'année, l'adoption du Plan de sensibilisation sociale, ainsi que l'augmentation du nombre de tribunaux et de procureurs et le renforcement des effectifs des forces de maintien de l'ordre affectés à la prévention et au contrôle de l'application des décisions de justice.

Il faut aussi souligner l'importance du contenu (et de l'élaboration) de cette loi en matière de prévention, en particulier des mesures prévues sur le plan éducatif. Le manque de sensibilisation à l'égalité et aux droits de l'homme, via l'enseignement est en effet en grande partie responsable du problème. Il importe de modifier des habitudes et des comportements profondément enracinés dans la société et qui consacrent les inégalités entre les hommes et les femmes, si l'on veut lutter efficacement contre ce fléau. C'est là le pari le plus difficile, ce qui exige la mobilisation de tous.

Le projet de loi sur l'égalité hommes-femmes, en cours d'élaboration en Espagne sera sans aucun doute un instrument fort utile pour remplir cet objectif, en ce sens qu'il créera un formidable élan dans tous les domaines (professionnel, social, économique, etc.) pour parvenir à une égalité réelle. Vingt-huit ans se sont écoulés depuis que la Constitution espagnole a consacré l'égalité juridique et formelle entre les hommes et les femmes. Avec ce projet de loi, les pouvoirs publics font un pas de plus et disent à tous les secteurs que la Constitution ne peut pas rester à la porte des entreprises, des syndicats, des foyers et des établissements d'enseignement, et ils font le nécessaire en ce sens.

Enfin, la Commission mixte des droits de la femme et de l'égalité des chances a joué un rôle essentiel dans l'élaboration et l'adoption de cette loi, bien qu'elle n'ait pas de compétence législative. Son rôle a en fait consisté à mobiliser la société pour

l'élaboration de cette loi. Avant l'élaboration de la Loi, la Commission a créé une mission d'évaluation sur l'éradication de la violence conjugale qui a travaillé pendant deux ans avant de publier son rapport, début 2003, et c'est au sein de la Commission que se sont déroulées, par la suite, toutes les consultations prévues par la procédure législative (plus de trente au total, d'experts et de collectifs de femmes).

Voilà comment l'Espagne répond à un problème qui correspond à la réalité espagnole. C'est avec le plaisir et la fierté de s'être engagée et d'avoir pris ses

responsabilités face à l'un des plus grands fléaux dont sont victimes les femmes espagnoles, que l'Espagne vous a fait part de son expérience, mais aussi avec l'humilité d'un pays qui a conscience de la diversité et de la gravité des problèmes qui touchent les femmes de par le monde, ainsi que du degré variable de volonté des Etats. En tous cas, elle l'a fait dans l'espoir que cette expérience pourrait servir de modèle sur le long chemin qu'il nous reste encore à parcourir à toutes et tous pour éradiquer la violence contre les femmes dans le monde. ■

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe : Commission de l'égalité des chances pour les femmes et les hommes

Mme Fatma Pehlivan Présidente du Comité d'avis pour l'égalité des chances entre et les femmes et les hommes (Belgique) et Membre de la Commission de l'égalité des chances pour les femmes et les hommes de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Cette présentation vise à contribuer au débat sur le rôle des commissions parlementaires dans la lutte contre la violence faite aux femmes. Je siége à la Commission de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur l'égalité des chances pour les hommes et les femmes et je vous remercie à ce titre de me donner l'occasion de présenter la Campagne régionale lancée par le Conseil de l'Europe (qui réunit 46 Etats européens) pour combattre la violence contre les femmes, y compris la violence familiale.

Cette campagne a été décidée par les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe à leur troisième Sommet, qui s'est tenu à Varsovie en 2005. La conférence de lancement s'est déroulée lundi dernier à Madrid. A ce propos, je tiens à remercier chaleureusement Mme Martinez Garcia pour l'hospitalité du Sénat espagnol et pour sa contribution personnelle, en sa qualité de co-rapporteuse de l'UIP, à ladite Conférence.

La violence conjugale dirigée contre les femmes est la résultante d'une situation qui veut que les femmes aient moins de pouvoir que les hommes. Il s'ensuit une discrimination très marquée à l'encontre des femmes et des fillettes dans la sphère collective et dans la sphère familiale.

La campagne s'étalera de novembre 2006 à mars 2008 et s'articulera autour de quatre grands axes : a) mesures juridiques et politiques, b) soutien et protection des victimes, c) collecte d'informations, d) sensibilisation.

Elle comporte trois dimensions (gouvernementale, parlementaire et locale/régionale) et fait également appel à des organisations non gouvernementales. L'Assemblée parlementaire est responsable de la dimension parlementaire qui répond au slogan suivant : « Les parlements unis pour combattre la violence familiale contre les femmes ». Y sont associés les parlements nationaux de nos 46 Etats membres et les trois parlements qui ont le statut d'observateur auprès de l'Assemblée, à savoir le Canada, Israël et le Mexique.

Qu'attend-on des parlements dans le cadre de la campagne ?

A Madrid, le Président de l'Assemblée nous a rappelé qu'« en tant que parlementaires, nous avons le pouvoir et le devoir de guider l'opinion, de sensibiliser le public et de faire entendre publiquement et explicitement que la violence familiale n'a pas sa place dans les sociétés civilisées ».

L'Assemblée parlementaire a invité les parlements nationaux à s'associer à la campagne du Conseil de l'Europe et à participer activement à la lutte contre la violence conjugale. Pour ce faire, les Parlements peuvent : a) *suivre une stratégie politique claire* contre la violence faite aux femmes; b) organiser des débats condamnant la violence conjugale à l'égard des femmes; c) demander au gouvernement de rendre des comptes sur son action pour lutter contre la violence conjugale et sur la manière dont il remplit ses obligations internationales; d) sensibiliser la société civile et les professions médicales et juridiques et e) adopter une déclaration solennelle qui dirait leur détermination à mettre un terme à la violence familiale à l'égard des femmes, comme un certain nombre d'entre eux, notamment le Parlement belge, l'ont déjà fait ces dernières semaines ;

Les parlements peuvent prendre des mesures législatives et budgétaires appropriées. Par exemple, ils peuvent voter les crédits nécessaires pour créer des centres d'accueil pour les victimes de la violence conjugale et pour leurs enfants, ainsi que des centres de consultation et de soin pour les auteurs de tels actes. Il faut en outre, de quoi financer les ONG qui s'occupent des victimes de la violence conjugale.

Les parlements nationaux peuvent *collaborer* avec tous les Parlements d'Europe, voire avec d'autres parlements. Ils peuvent notamment monter un réseau de Parlements afin de pouvoir échanger des informations sur les bonnes pratiques et comparer leurs expériences respectives, et s'entraider à l'échelle régionale pour combattre plus efficacement la violence conjugale.

Après l'adoption de la résolution 1512 (2006), les parlements nationaux et les assemblées régionales, l'UIP, le Parlement européen et le Conseil nordique ont été invités à désigner un « parlementaire de référence » pour faciliter la réalisation de la campagne. J'ai moi-même été désignée par le Sénat belge. Vous trouverez la liste complète des parlementaires désignés sur le site Web de l'Assemblée. Après avoir organisé une « Journée d'action parlementaire » à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes, la semaine dernière, les parlements nationaux sont à présent invités à se fixer deux ou trois objectifs pour la campagne. Les parlements nationaux seront aussi invités à organiser, en mars 2007, une journée de consultation destinée à favoriser le dialogue avec les professionnels qui sont confrontés à des cas de violence conjugale au quotidien, médecins, avocats, représentants d'ONG, etc.

Au-delà de la simple question de la violence

La violence conjugale dirigée contre les femmes est la résultante d'une situation qui veut que les femmes aient moins de pouvoir que les hommes. Il s'ensuit une discrimination très marquée à l'encontre des femmes et des fillettes dans la sphère collective et dans la sphère familiale. Il faut mettre fin à cette répartition inégale du pouvoir et des chances entre les femmes et les hommes via nos parlements, dans lesquels la présence des femmes demande encore à être renforcée dans bien des pays. C'est pourquoi il faut plaider pour l'égalité des droits et intégrer l'égalité hommes-femmes dans nos lois, de façon à ce

que les femmes puissent trouver leur place dans la société et vivre dignement – et en sécurité. L'Assemblée parlementaire continue, par l'intermédiaire de la Commission sur l'égalité des chances pour les hommes et les femmes, à combattre les racines de la violence dirigée contre les femmes.

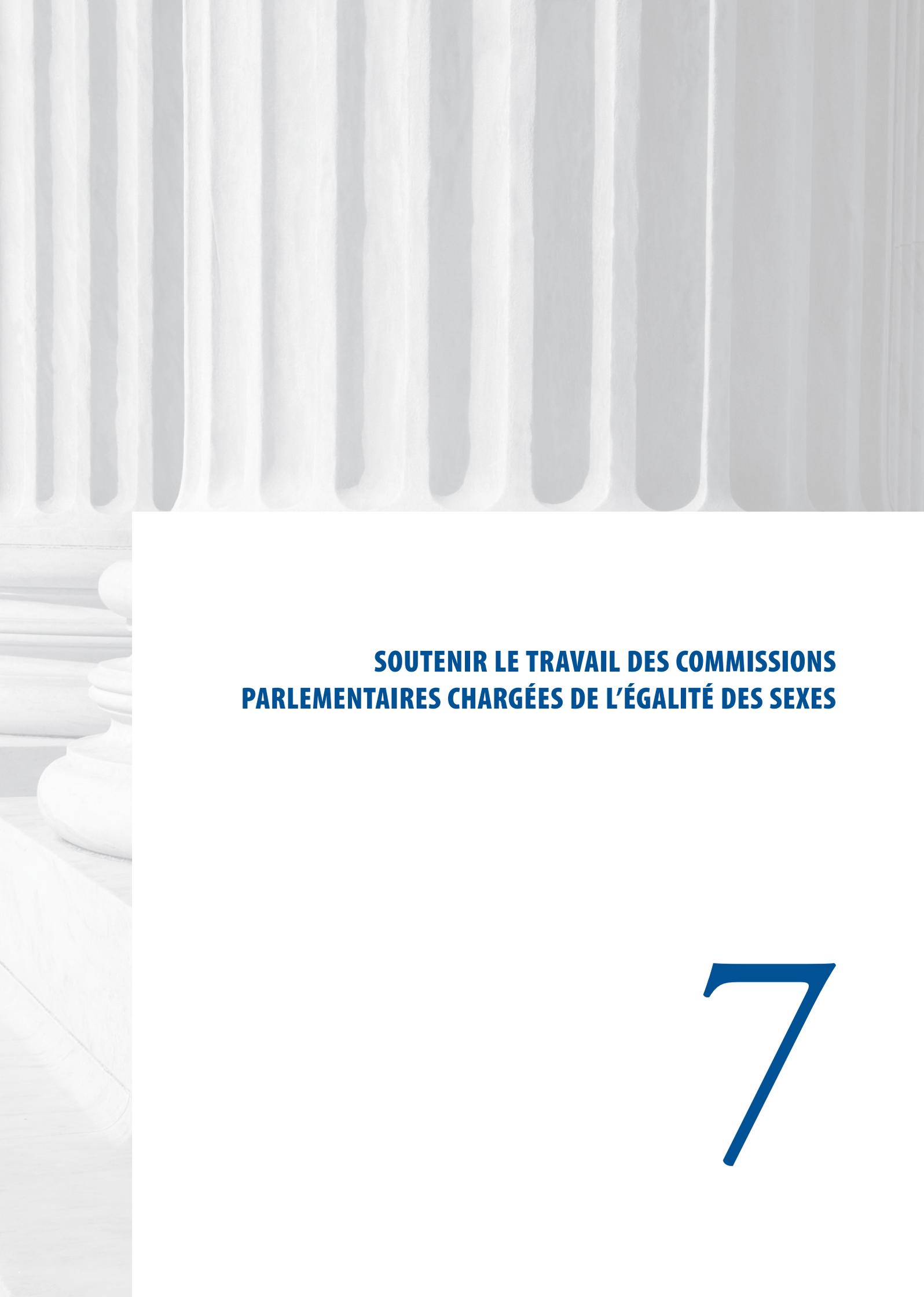
A ce jour en Europe, des milliers de femmes sont victimes d'actes de violence physique, sexuelle ou psychologique. La violence à l'égard des femmes, sous toutes ses formes demeure très répandue. On la retrouve à tous les niveaux de la société dans les 46 Etats membres du Conseil de l'Europe et au-delà.

Protéger les droits de l'homme, telle est la raison d'être du Conseil de l'Europe. Or la violence dirigée contre les femmes, notamment la violence conjugale, va à l'encontre des valeurs fondamentales sur lesquelles repose cette institution. Le Conseil de l'Europe est fermement décidé à combattre la violence conjugale parce qu'elle constitue une atteinte aux droits de l'homme et à la dignité humaine. Et c'est là le message que nous voulons adresser au monde entier.

Cela étant, le Conseil est parfaitement conscient que la lutte contre la violence familiale à l'égard des femmes rencontre une résistance un peu partout dans le monde, car nos sociétés continuent à être très largement imprégnées d'une culture patriarcale. C'est là une difficulté à laquelle nos parlements doivent faire face. Les commissions chargées des questions d'égalité des sexes ont un rôle très important – et difficile – à jouer, qui consiste à mettre en place des mesures et des lois en faveur de l'égalité hommes-femmes. Je vous à tous de chercher une manière de faire participer vos parlements respectifs à la lutte contre les violences conjugales, conformément à l'esprit de la campagne du Conseil de l'Europe.

L'Union interparlementaire nous donne la possibilité de confronter nos expériences et d'identifier les obstacles qu'il nous faut souvent affronter. Aussi l'Assemblée parlementaire a-t-elle accueilli avec satisfaction la Résolution adoptée en mai dernier par l'UIP sur la question de la violence à l'égard des femmes et se réjouit-elle à l'idée d'une future coopération européenne, voire internationale. Je serais particulièrement heureuse que nous puissions définir des mesures concrètes que nous, l'UIP, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et les parlements nationaux, pourrions prendre ensemble dans un avenir proche. ■

On trouvera plus amples informations à l'adresse suivante : www.coe.int/stopviolence/assembly



**SOUTENIR LE TRAVAIL DES COMMISSIONS
PARLEMENTAIRES CHARGÉES DE L'ÉGALITÉ DES SEXES**

7

Synthèse et débat

Synthèse de la séance

La dernière séance porte sur la façon dont les organisations internationales et régionales, ou les associations parlementaires régionales, peuvent soutenir les commissions nationales sur le genre dans leur travail. Les intervenants sont Mme Kolthoff, Présidente du Lobby européen des femmes et M. Johnsson, Secrétaire général de l'UIP.

Mme Kolthoff illustre, au moyen d'exemples tirés du Lobby européen des femmes (LEF), certains des outils utilisés par les **organisations régionales** pour aller dans le sens de la création de mécanismes institutionnels spécifiques en matière d'égalité des sexes, qui constituent « des outils indispensables pour la mise en œuvre de la législation et des engagements politiques dans ce domaine », particulièrement pour l'intégration de la perspective du genre. Ces mécanismes sont souvent le fruit d'une stratégie horizontale visant à impliquer un éventail d'acteurs représentant différents secteurs, susceptibles de bénéficier considérablement de l'aide offerte par les représentants des institutions nationales et internationales. Mme Kolthoff souligne à quel point il est important de soutenir les commissions parlementaires chargées du genre dans le travail qu'elles réalisent, en ce qu'elles veillent à ce que l'égalité des sexes, les droits des femmes et leurs droits fondamentaux soient pris en considération dans toutes les politiques élaborées à l'échelon national. Les commissions doivent aussi servir d'enceinte permettant aux organisations de femmes de donner leur avis sur la politique.

Dans son allocution, M. Johnsson se penche sur l'évolution de **l'attitude affichée par les organisations internationale** à l'égard de la coopération avec les parlements, à laquelle elles sont désormais plus ouvertes. Voici quinze ans, une telle collaboration était extrêmement rare. L'impact de conférences interna-

tionales telles que la Conférence de Beijing sur les femmes de 1995, ainsi que d'initiatives internationales défendant la notion de « bonne gouvernance », a fait considérablement évoluer cette situation et il est désormais beaucoup « plus facile d'obtenir de l'aide pour les parlements en général et pour les femmes et les questions d'égalité des sexes au Parlement en particulier ».

M. Johnsson évoque les différents canaux empruntés par **l'aide au développement** pour soutenir les projets destinés aux femmes et à la défense de l'égalité entre les sexes. Les organisations internationales et régionales et les associations parlementaires soutiennent le travail réalisé par les commissions nationales chargées de l'égalité des sexes par différents biais et des exemples d'institutions bailleurs de fonds offrant ce type d'aide sont cités. Des institutions telles que le PNUD et l'Institut de la Banque mondiale offrent par exemple des programmes de formation et de renforcement des capacités et soutiennent les commissions parlementaires dans leur travail. La Commission de consolidation de la paix des Nations Unies réalise un important travail dans les pays sortant d'un conflit.

L'UIP consacre une attention particulière à la promotion des activités visant à instaurer l'équité entre les sexes dans les pays sortant d'un conflit et, avec l'aide du Fonds des Nations Unies pour la démocratie, l'Union offre son soutien aux instances parlementaires chargées de l'égalité des sexes au Burundi. En outre, M. Johnsson relève le grand travail réalisé par **les organisations et les forums régionaux**, tels que l'Union européenne et le Forum parlementaire de la SADC, dans le but de prêter leur concours aux parlements nationaux. M. Johnsson termine en indiquant que les liens entre les Nations Unies et les parlements nationaux peuvent encore être renforcés. Le rôle des parlementaires est important puisque ce sont eux qui traduisent les décisions des Nations Unies en lois, budgets et politiques.

Débat en plénière

La discussion est ouverte en plénière et plusieurs points intéressants sont soulevés, notamment le fait que les parlementaires sont en mesure de **jeter des ponts entre les cultures** et les régions. De tels ponts ou liens peuvent nourrir une interdépendance constructive, susceptible à son tour de contribuer à éviter la survenue d'un conflit. Les femmes ont une contribution particulière à apporter en matière de consolidation de la paix, ainsi que de prévention des conflits.

Les participants soulignent l'importance de renforcer **le soutien régional** et la solidarité, à l'instar du travail réalisé à l'échelon européen avec le Conseil de l'Europe et le Parlement européen. En Afrique du Sud se manifeste une dynamique régionale palpable, alimentée par le travail important réalisé par le Caucus des femmes parlementaires de la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC). De surcroît, des réunions destinées à la présidence des caucus de femmes sont organisées dans la sous-région, offrant une enceinte importante d'échange d'expérience et de discussion de domaines politiques clés, tels que la violence à l'égard des femmes et la traite des êtres humains.

Les participants relèvent également le rôle joué par l'UIP en ce qu'elle nourrit la discussion, offre des points de comparaison et consolide la solidarité

internationale. Les parlementaires sont les mieux placés pour se rendre compte de l'évolution de leur pays et il est donc important qu'ils **collaborent étroitement les uns avec les autres** pour que leur perspective soit mondiale. Le rôle joué par les institutions internationales pour créer des points de référence à l'intention des instances parlementaires et faciliter leur travail d'évaluation des progrès réalisés est mis en exergue.

Tous les participants expriment le souhait que **de plus grands efforts** soient réalisés pour renforcer la capacité des parlements à apporter sa contribution sur la scène internationale, dans l'espoir de promouvoir l'égalité des sexes et de défendre les droits fondamentaux des femmes comme des hommes. L'UIP est chaudement remerciée d'avoir organisé cette réunion et offert une enceinte mondiale à l'intérieur de laquelle débattre de questions clés concernant les femmes et les hommes du monde entier. Les participants s'engagent à tenter de mettre en œuvre les recommandations émanant du séminaire et à ne pas ménager leurs efforts en tant que parlementaires et représentants du peuple. Les participants considèrent comme important de relayer les messages de la réunion aux parlements absents et de continuer à collaborer dans ce domaine, en partenariat avec les hommes. ■

Le Lobby européen des femmes

Mme Kristi Koltthoff Présidente du Lobby européen des femmes

La présente communication porte sur le Lobby européen des femmes (LEF), son travail, son influence et son pouvoir politiques. Elle traite ensuite spécifiquement des instances parlementaires traitant des questions de genre.

Le LEF est une organisation non gouvernementale (ONG) qui regroupe plus de 4000 organisations féminines s'attachant à promouvoir l'égalité entre hommes et femmes et à veiller à ce que l'égalité entre les sexes et les droits fondamentaux des femmes soient pris en compte dans toutes les politiques de l'Union européenne. Le LEF est constitué de 27 coordinatrices nationales d'organisations féminines établies dans les Etats membres de l'UE et dans ceux qui aspirent à en faire partie ou appartenant à 18 réseaux européens et internationaux.

Les instances parlementaires traitant des questions de genre contribuent à garantir que l'égalité des sexes, les droits des femmes en tant que telles et leurs droits fondamentaux seront pris en compte dans toutes les politiques nationales et à renforcer l'action pour l'égalité entre les sexes.

Pourquoi un Lobby européen des femmes ? Parce que les femmes représentent 53 % de la population adulte de l'UE et, comme on le sait, assument en grande partie la responsabilité du ménage et de la famille. Elles gagnent moins que les hommes et occupent moins de sièges qu'eux dans la plupart des parlements de l'UE. A cela s'ajoute le grave problème des violences qu'elles subissent. Nous vivons dans des

sociétés patriarcales où les femmes sont subordonnées aux hommes, et souvent dépendantes d'eux.

L'égalité entre hommes et femmes doit être traitée au niveau de l'UE. Encore faut-il aussi que les femmes s'intéressent à la relation entre les politiques européennes et nationales et s'y impliquent. Il faut des groupes de pression à tous les niveaux : UE, niveaux national et local; il faut des contacts avec les gouvernements, avec les parlementaires et les administrations.

Le programme de travail du LEF porte sur les points suivants : a) les femmes et la justice économique, notamment le marché de l'emploi, le code du travail et les politiques sociales; b) l'accès des femmes aux responsabilités et aux institutions; c) les violences à l'égard des femmes et les droits fondamentaux; et d) les questions relatives à l'immigration et au droit d'asile. Le LEF, dont la structure se veut démocratique, suit au quotidien, de son siège de Bruxelles où il dispose des cadres et experts nécessaires, le travail des institutions européennes. Pour être entendu, le LEF doit être en liaison avec diverses institutions européennes et y être représenté. Un travail de coordination au niveau national, des liaisons externes et une représentation internationale dans la société civile sont également nécessaires.

Mécanismes institutionnels pour l'égalité entre les sexes

Dans le cadre de son travail, le LEF s'efforce de promouvoir des organes institutionnels traitant spécifiquement de l'égalité entre hommes et femmes, estimant que de tels outils sont indispensables à l'application des lois et à l'exécution des engagements politiques dans ce domaine. L'intégration du genre dans les faits passe par de solides mécanismes institutionnels, parce que cette stratégie transversale suppose une action coordonnée de la part de diverses institutions publi-

ques. Des programmes de formation sont également importants pour qu'elle devienne réalité.

Le LEF ne croit pas que la dimension du genre puisse être réellement intégrée si l'on ne se sert pas de l'outil budgétaire. Il a ainsi publié voilà quelques années un manuel sur l'établissement de budgets soucieux d'égalité entre hommes et femmes d'un point de vue européen. La dimension du genre doit être prise en compte dès la planification, afin de montrer notamment les résultats obtenus par rapport aux objectifs déclarés dans les nombreux documents parus dans les dix années ou plus qui se sont écoulées depuis la Conférence de Beijing sur les femmes, sachant que le bilan est plutôt maigre à ce jour.

Le LEF assure un suivi du Programme d'action de Beijing. Il effectue un travail spécifique sur les violences à l'égard des femmes et soutient l'accès des femmes aux postes de responsabilité, dans un souci de parité et de démocratie – principe auquel l'UE adhère. Le LEF, désireux de remédier au déséquilibre, œuvre sans relâche, depuis l'élargissement de l'UE, par un large travail de vulgarisation, au renforcement de la coopération entre les organisations féminines de toute l'Europe. De nombreuses femmes issues d'organisations féminines des divers pays européens sont devenues parlementaires.

Les instances parlementaires traitant des questions de genre contribuent à garantir que l'égalité des sexes, les droits des femmes en tant que telles et leurs droits fondamentaux seront pris en compte dans toutes les politiques nationales et à renforcer l'action pour l'égalité entre les sexes. Les commissions parlementaires traitant des droits des femmes et/ou de l'égalité entre hommes et femmes peuvent faire avancer l'égalité entre les sexes, et jouent un rôle crucial en la matière là où elles existent, parce qu'elles ont été créées à cette fin et sont constituées d'élus. Aussi le LEF les considère-t-il comme des espaces privilégiés d'interaction entre la société civile, particulièrement les organisations féminines, et les responsables élus. Il estime aussi qu'elles jouent un rôle central dans le travail législatif, notamment lors des débats et de la rédaction des textes de loi. Elles permettent aux organisations féminines de présenter leur point de vue concret sur des questions importantes et de tenter d'infléchir le processus par un travail technique avec les parlementaires. A cet égard, une question importante se pose : ne conviendrait-il pas de financer les ONG, surtout les ONG féminines, qui représentent la société civile, pour le travail accompli ?

Travail du LEF auprès des instances parlementaires au niveau européen

Comme nous l'avons déjà indiqué, le LEF a pour but de faire connaître le point de vue et les positions de ses membres aux institutions de l'UE. Or la seule institution européenne directement élue par les citoyens est le Parlement européen, qui est un interlocuteur privilégié pour les organisations de la société civile, notamment le LEF. Celui-ci suit donc l'action de diverses commissions de ce Parlement (comme celle des affaires sociales et des libertés civiles), mais son principal partenaire est la Commission des droits des femmes et de l'égalité des genres.

Cette commission examine les projets de loi, les politiques et les mesures chaque fois qu'elles ont une incidence sur les femmes. Elle organise des auditions et défend le budget des programmes en faveur des femmes. Elle permet aussi, et surtout, de donner de la visibilité à la condition de la femme. Elle agit, d'une part, en prenant l'initiative de rapports sur des questions touchant aux droits des femmes et, d'autre part, en faisant pression, en sa qualité d'organe législatif, pour l'adoption de directives relatives à l'égalité entre les sexes. Cette commission revêt donc une grande importance pour le LEF, puisqu'elle lui permet de contribuer à la définition des politiques. Le LEF contribue souvent au travail des commissions du Parlement européen en proposant des amendements aux textes à l'étude afin qu'ils tiennent mieux compte de l'égalité entre les sexes. Il le fait de sa propre initiative, lorsque le Parlement débat d'un sujet relevant du mandat du LEF, ou sur lequel il a une position à défendre, ou bien à la demande d'un membre du Parlement européen. En tant qu'acteur de la société civile, le LEF est un atout précieux pour les parlementaires européens.

Toutefois, la Commission des droits de la femme du Parlement européen n'est qu'une instance « non législative » et complémentaire, dont l'existence a été maintes fois remise en question. Le LEF a dû mener plusieurs campagnes pour empêcher sa dissolution. C'est dire la nécessité de renforcer le statut des mécanismes institutionnels spécialisés dans l'égalité entre hommes et femmes.

L'expérience a appris au LEF que, pour imposer une action, voire une formulation relative à l'égalité entre les sexes, il fallait des parlementaires européens engagés aux côtés des organisations féminines, des parlementaires qui militent et soutiennent ces actions, même dans des domaines aussi évidents que les droits

de l'homme. L'égalité entre hommes et femmes et les droits des femmes ne seront pris en compte dans tous les domaines qu'au prix d'une vigilance constante et d'un travail concret accompli par des acteurs engagés et des experts de la société civile. Et encore, cette action n'aboutira pas toujours, loin s'en faut.

Le LEF estime que son travail au niveau européen peut servir de modèle sur le terrain national. Il suit avec la plus grande attention l'action des commissions nationales chargées de l'égalité entre hommes et femmes et se félicite de la création de telles instances dans de nouveaux pays, car il les considère comme des alliées pour ses membres et pour les organisations féminines oeuvrant pour l'égalité des sexes. Par ailleurs, nombre de femmes parlementaires se regroupent au niveau national pour travailler ensemble sur ces questions et unir leurs efforts à ceux d'organisations féminines qui s'attachent de différentes manières à faire entendre la voix des femmes.

Conclusions

- Il faut reconnaître l'importance des mécanismes institutionnels spécifiquement chargés de l'égalité entre hommes et femmes. Cette vérité est mise en avant depuis des années au niveau international, notamment dans le Programme d'action de Beijing.
- Au sein des assemblées parlementaires, il est capital que des commissions soient spécialement chargées de promouvoir et de suivre l'instauration de l'égalité entre les sexes dans les lois et politiques, contribuent ainsi au changement politique des institutions et favorisent le dialogue avec la société civile en permettant aux organisations féminines de contribuer à la définition des politiques.
- Tous les pays doivent se doter de commissions parlementaires spécialement chargées des questions de genre et investies de la légitimité politique leur permettant d'introduire les changements structurels et culturels nécessaires à l'instauration de l'égalité entre les sexes.
- Les commissions parlementaires doivent être les alliées des organisations féminines qui militent pour que l'égalité entre les sexes soit prise en compte dans tous les domaines.
- Il faut redoubler d'efforts, notamment dans le domaine de la formation et de l'acquisition des savoir-faire, pour que cette prise en compte devienne une réalité.
- Le LEF entend continuer à travailler avec les parlementaires aux niveaux européen et national pour instaurer l'égalité entre hommes et femmes.
- Il ressort de ce qui précède que l'avenir recèle de nombreuses perspectives d'action commune pour le LEF et les parlementaires. ■

Le rôle des organisations internationales et régionales

M. Anders B. Johnsson Secrétaire général, Union interparlementaire

Le sujet que j'ai été invité à commenter me tient très à cœur : comment apporter un appui international et régional aux parlements, en particulier par le truchement des commissions parlementaires chargées des questions d'égalité des sexes?

Lors que j'ai pris mes fonctions à l'UIP en 1991, l'Organisation était en train de redonner vie à un programme d'aide aux parlements. A l'époque, entreprendre des démarches auprès des Nations Unies et des bailleurs de fonds pour solliciter leur soutien en faveur des parlements s'apparentait à une course d'obstacles. Le premier obstacle était dressé par les organisations internationales, pour qui les parlements étaient des instances politiques avec lesquelles les organismes intergouvernementaux internationaux ne pouvaient pas nouer une collaboration qui aurait été considérée comme une ingérence dans des processus politiques inviolables, et une remise en cause de l'équilibre très délicat existant entre les branches exécutive et législative de l'Etat. C'était une fin de non recevoir, qui m'a été de nouveau opposée en 1992 par un haut responsable, auquel n'était jamais venu à l'esprit l'idée que l'organisation concernée, par l'aide considérable qu'elle fournissait à l'exécutif sans en offrir aucune au législatif, modifiait déjà de façon conséquente le délicat équilibre des pouvoirs existant entre les deux branches du gouvernement.

De surcroît, l'idée de prêter un concours dans le domaine de l'égalité des sexes, notamment pour garantir cette égalité et permettre aux femmes de participer à la vie politique, n'avait pas encore gagné la popularité dont elle jouit aujourd'hui. Il était encore plus difficile de persuader quiconque de soutenir l'UIP et les parlements dans les efforts qu'ils entreprenaient pour appuyer les femmes parlementaires défendant la cause de l'égalité des sexes.

Aide au développement pour l'égalité des sexes

La situation se présente bien différemment aujourd'hui, en raison de deux facteurs. Tout d'abord, dans les années 90, la discussion concernant l'aide au développement, en cours sous une forme ou une autre depuis 50 ans, a commencé à mettre l'accent sur la qualité de la gouvernance. En 1997, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a organisé à New York une grande conférence, qui a marqué l'un des tournants de l'histoire de l'aide internationale au développement. Lors de cette conférence, il a été officiellement reconnu qu'il ne pouvait y avoir de développement en l'absence d'institutions saines. De là à conclure que l'existence d'un parlement solide et efficace était indispensable pour disposer d'institutions saines, il n'y avait qu'un pas, aisément franchi. Il s'est ensuite révélé nettement plus facile d'obtenir un soutien international destiné à renforcer le Parlement en tant qu'institution. Aujourd'hui, par exemple, le PNUD fournit directement ou indirectement son aide aux parlements d'au moins la moitié des pays en développement.

Le second facteur a bien évidemment été constitué par la quatrième Conférence mondiale sur les femmes (Beijing, 1995) qui, plus que toute autre conférence de même nature l'ayant précédée, a mis la question des femmes et de la politique à une place de choix sur son ordre du jour. Le Programme d'action de Beijing garantissait le suivi des recommandations émanant de la Conférence et des programmes d'aide ont été mis sur pied pour offrir un appui plus systématique à ceux qui oeuvraient pour que les femmes jouissent du statut de partenaire à part entière dans la politique et les affaires publiques.

Depuis la fin des années 90, et de toute évidence depuis le début du nouveau millénaire, il est beaucoup

plus facile de solliciter de l'aide, tant pour les parlements que pour les questions concernant les femmes et l'égalité des sexes. L'UIP est forte de 15 années d'expérience en matière d'aide et je voudrais vous parler de certaines des leçons que nous avons tirées de cette expérience.

Soutien multilatéral

1. Au sein de la famille des Nations Unies, c'est le **Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)** qui est le partenaire naturel de la majeure partie des parlements. Le PNUD possède dans la plupart des pays (développés ou non) des bureaux chargés d'administrer des programmes nationaux d'importance diverse. Le PNUD a pour mission, dans le cadre de son programme de travail, de renforcer les parlements et les commissions parlementaires. Les programmes de ce type sont bien sûr négociés dans le contexte plus général des relations existant entre les Nations Unies et les Etats qui en sont membres.

A la fin des années 90 et au début du 21^{ème} siècle, le PNUD a connu un processus de décentralisation qui l'a fait passer d'une organisation centralisée, au sein de laquelle la majeure partie des décisions importantes était prise à New York à une organisation pratiquement totalement décentralisée, dans laquelle presque toutes les grandes décisions relèvent des responsables des bureaux que le PNUD possède dans les différents pays. Pour solliciter l'aide du PNUD, le premier point de contact doit donc être le Représentant résident du PNUD dans le pays. Il peut se révéler utile de connaître le champ d'application du programme dans votre pays et de soumettre, le cas échéant, des propositions d'amélioration, notamment pour intégrer la perspective de l'égalité des sexes.

2. Le **Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM)** (l'une des composantes du PNUD) traite plus particulièrement des questions concernant les femmes et l'égalité des sexes. Ces dernières années, le Fonds a pris une part plus active à l'examen des questions se rapportant directement aux femmes et à la politique. Il est intervenu dans la région des Grands Lacs en Afrique, dans les pays arabes, dans les Etats du Golfe, en Amérique latine, etc. et a mis des ressources, notamment financières, à dispo-

sition pour contribuer à l'organisation de séminaires et d'ateliers destinés à mobiliser les femmes, notamment pour ce qui est des questions les concernant et de la question de l'égalité des sexes.

3. L'**Institut de la Banque mondiale (WBI)** est un institut de formation et de renforcement des capacités. Ces dernières années, il a mis principalement l'accent sur le processus budgétaire au parlement et sur le renforcement des commissions parlementaires chargées de contrôler les comptes publics, les entreprises publiques et le budget. L'UIP a collaboré avec le WBI sur un grand nombre de ces projets et est associé à l'Institut depuis quelques années pour élaborer avec lui des budgets tenant compte de la question de l'égalité des sexes. Le WBI et l'UIP, avec le PNUD et UNIFEM, ont organisé ensemble plusieurs séminaires et collaboré à la publication d'un guide traitant du parlement, du budget et de l'égalité des sexes.
4. Les Nations Unies ont récemment mis sur pied deux nouveaux mécanismes, qui constituent également une source importante de financement pour les parlements, à savoir le **Fonds des Nations Unies pour la démocratie (FNUD)** et la **Commission de consolidation de la paix des Nations Unies**. Ces deux institutions ont été créées fin 2005 dans le contexte de la réforme des Nations Unies. Le FNUD est doté de millions de dollars versés par des bailleurs de fonds du Nord comme du Sud pour la réalisation de projets destinés à renforcer la démocratie à l'échelle nationale.

Le FNUD a accordé une aide très appréciée au projet parlementaire. Deux des trois projets soumis l'année dernière par l'UIP au FNUD pour solliciter son soutien financier ont d'ailleurs été immédiatement acceptés. L'un de ces projets a pour but d'aider les femmes membres du Parlement du Burundi.

La nouvelle Commission de consolidation de la paix des Nations Unies a été créée par les Nations Unies dans le but de se pencher sur les processus de consolidation de la paix. Nombreux sont les pays qui émergent d'un conflit et ont abrité ou abritent encore sur leur sol une forte présence des Nations Unies. Jusqu'à ces derniers temps, les Nations Unies ont toujours privilégié le rétablissement de la paix dans un pays, en s'efforçant de rassembler les parties au conflit autour

de la table des négociations et de les aider à convenir d'un règlement pacifique du conflit, qui se résumait dans les grandes lignes à élire un parlement susceptible de permettre la formation ultérieure d'un gouvernement. Une fois le processus achevé, l'appui des Nations Unies tendait à s'amenuiser. Toute aide supplémentaire octroyée par les Nations Unies aux institutions de ce pays était exclusivement destinée au gouvernement, bien que l'objectif principal du processus ait été l'élection d'un parlement.

La Commission de consolidation de la paix a été créée pour infléchir cette logique et garantir le soutien pluri-institutionnel des Nations Unies après les élections. Sachant cela, nous avons pris contact avec la Commission de consolidation de la paix pour lui proposer de collaborer avec l'UIP et les parlements. Le Président de la Commission a accueilli favorablement cette proposition et a invité l'UIP à participer à ces activités.

Le rôle des femmes dans la consolidation de la paix est fondamental. Les femmes ont dû assumer des responsabilités et jouer des rôles qui ne leur incombaient absolument pas avant le conflit. Les conflits qui affectent ces pays font souffrir les femmes bien davantage que les hommes.

Les femmes ont donc une conscience politique de l'impact et des conséquences réels de la guerre et du conflit, ainsi que de la nécessité de garantir que le conflit ne puisse reprendre. Elles doivent donc être parties prenantes au processus de consolidation de la paix. C'est la raison pour laquelle, dans toutes ces opérations, nous insistons pour que les questions d'égalité des sexes, la question de la participation des femmes à la direction du pays et des affaires publiques, ainsi qu'à la vie politique et parlementaire ne soient pas oubliées dans les discussions portant sur le rétablissement de la paix dans les pays sortant d'un conflit. Nous devons veiller à ce que cette dimension soit prise en ligne de compte dans tous les projets financés par la communauté internationale pour manifester son soutien à ces pays. D'où mon insistance sur l'adaptation requise des travaux de la Commission de consolidation pour que les questions concernant les femmes et l'égalité des sexes occupent une place de premier plan dans son travail.

Soutien bilatéral

5. Outre la famille des Nations Unies, il y a les **bailleurs de fonds** traditionnels que sont les bailleurs de fonds bilatéraux. Je voudrais rendre hommage à la Suède, qui possède un mécanisme destiné à l'aide au développement sous la forme de l'Agence suédoise de coopération internationale au service du développement. Cette agence offre depuis des années son généreux soutien à l'UIP, y compris pour le Programme pour le partenariat entre hommes et femmes, ainsi que pour les questions d'égalité des sexes et de participation des femmes à la politique. Elle a aussi participé au financement de la réunion d'aujourd'hui.

La majeure partie des programmes bilatéraux entre les pays bailleurs de fonds et les pays destinataires ne prévoit pas de consulter le Parlement, ce qui est regrettable, car il serait souhaitable que le parlement des pays bénéficiaires ait une vue d'ensemble des programmes de développement financés par d'autres bailleurs de fonds sur son territoire et, plus important encore, puisse donner son avis sur ces projets. Je vous propose d'aborder la question dans votre parlement afin de déterminer ce qui est fait, si tel est effectivement le cas, pour soutenir le parlement en tant que tel et appuyer les efforts qu'il entreprend pour garantir l'égalité des sexes dans la société.

6. L'**Union européenne** est une structure à part. Elle dispose de fonds pour l'assistance technique. Le Parlement européen a récemment commencé à s'intéresser aux activités menées par l'Union et la Commission européennes en matière d'aide au développement. Cette évolution est extrêmement positive car le Parlement européen a le potentiel d'influer sur le type d'initiatives par lesquelles passe le soutien de la Commission.

Soutien régional

7. **Les associations** et assemblées **parlementaires régionales** constituent la troisième catégorie de mécanisme de soutien. Il en existe peu dans la région Asie-Pacifique et le monde arabe. L'Union interparlementaire arabe a toutefois été créée voici quelques années pour soutenir les parlements, notamment dans le domaine de l'égalité des sexes, de la procédure budgétaire, etc.

La situation se présente différemment en Afrique, qui ne manque ni d'assemblées parlementaires, telles que le Parlement panafricain et l'Union parlementaire africaine, ni de structures régionales et sous-régionales, notamment le Forum parlementaire de la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC-PF). A l'exception du SADC-PF toutefois, la majeure partie de ces structures ne propose aucune aide. La situation de l'Amérique latine est proche, à l'exception, peut-être, du Parlement latino-américain. En Europe, le Parlement européen ne fournit ni aide ni soutien. Il offre toutefois aux parlementaires et au personnel travaillant dans les parlements une formation sur le tas au Parlement européen, mais ne participe à aucune initiative de soutien destinée au monde extérieur.

Assistance technique offerte par l'UIP

En matière de projets d'assistance technique, l'UIP suit un certain nombre de principes très simples mais extrêmement importants. Le premier est que l'Union collabore avec l'institution en tant que telle, et non avec un parti ou un individu. L'UIP entre en relation avec l'institution parlementaire, qui est le destinataire de l'aide offerte. En d'autres termes, ce sont tous les partis politiques et tous les parlementaires qui bénéficient dans la même mesure de cette assistance, principe éminemment logique non seulement sur le plan politique, mais aussi sur le plan de l'aide elle-même, car les bienfaits de cette aide peuvent continuer à se faire sentir au parlement quel que soit le roulement que connaissent les parlementaires.

Le second principe veut que le Parlement soit aux commandes. L'UIP ne croit pas que l'aide doive être imposée de l'extérieur. C'est le parlement qui doit exprimer le désir d'œuvrer avec d'autres à son propre renforcement, ce qui a un certain nombre de conséquences. Par exemple, cela signifie que vous ne verrez pas l'UIP créer de grandes structures ni de grands bureaux dans un pays pour y détacher des collaborateurs. Nous considérons que c'est au parlement de s'en charger, de créer une structure, de mettre sur pied un mécanisme garantissant le bon déroulement d'un programme, d'en assumer la responsabilité. Notre rôle devrait se limiter à offrir notre aide aux parlements. Nous ne devrions pas administrer des programmes pour eux, ils devraient s'en charger eux-mêmes.

Par exemple, dans le cas du Burundi, il a été demandé à l'UIP de procéder à une évaluation d'ensemble du parlement et d'élaborer un projet de soutien s'étalant sur quatre ans, durée minimum pour laquelle la communauté internationale et l'UIP prévoient de s'engager auprès d'un parlement.

Le Parlement transitoire du Burundi a joué un rôle très important au cours de toute la période de transition. Une fois les accords politiques négociés sous la houlette de M. Mandela, ancien Président de l'Afrique du Sud, et l'accord d'Arusha obtenu, ce sont les parlementaires qui ont sillonné le pays pour gagner le soutien de la population par le biais d'un référendum sur les accords. La communauté internationale et l'UIP ont soutenu le parlement transitoire pendant toute cette période.

Les femmes ont joué un rôle fort et actif au cours de cette période et ont mis beaucoup de détermination à tenter de se faire une place au sein du processus politique. Leurs efforts ont été récompensés, un tiers des parlementaires du Burundi étant des femmes. Ces femmes ont besoin d'aide, mais le projet de soutien doit également veiller à ce que le parlement en tant qu'institution, fort de tous ses membres, puisse traiter efficacement des questions d'égalité des sexes.

Le projet consiste à organiser des séminaires au Burundi afin d'attirer l'attention de tous les parlementaires sur les normes et les accords internationaux et régionaux existant pour ce qui est des droits des femmes et de l'égalité des sexes; à tenir des séminaires sur le budget, en mettant plus particulièrement l'accent sur l'égalité des sexes; à offrir un appui technique et à prendre part à la création, à l'intention du parlement, d'un programme de travail ou d'une feuille de route à échéance pluriannuelle concernant les questions d'égalité des sexes. Les contacts que nous avons eus avec les femmes parlementaires du Burundi nous ont déjà appris que l'une de leurs priorités est la violence commise à l'encontre des femmes, ainsi que le droit à l'héritage et à la propriété, suivis de près par l'éducation.

Nous allons en outre nous efforcer de développer une base de connaissances permettant de mettre de la documentation et des informations à la disposition des parlementaires hommes et femmes. Des séminaires et des ateliers seront organisés pour renforcer leurs capacités de législateurs et veiller à ce qu'ils puissent saisir l'occasion qui s'offre désormais à eux de légiférer dans ce domaine. Des activités mettront aussi spécifiquement l'accent sur les femmes

elles-mêmes. Nous veillons à ce que des échanges d'expérience aient lieu entre les femmes parlementaires du Burundi et les femmes parlementaires d'autres pays, principalement en Afrique.

Les parlements et les Nations Unies

Permettez-moi de conclure en parlant du lien existant entre les parlementaires, le parlement et les Nations Unies. Un délégué a dit que personne aux Nations Unies n'écoute les parlementaires et la lecture des résolutions adoptées par l'Assemblée générale montre que les parlements ne sont que rarement mentionnés. La raison en est très simple. Lorsque je parle des Nations Unies, je ne parle pas des entités, des programmes, du Secrétariat, etc., je parle des Nations Unies et de leurs Etats membres, parce qu'il s'agit d'une organisation dirigée par les Etats. Les Etats membres des Nations Unies sont représentés par les ministres, les chefs d'Etat, les chefs de gouvernement, les ambassadeurs, la branche exécutive du gouvernement. Pour eux, les parlementaires n'ont pas d'existence à l'échelle internationale; vous revêtez de l'importance à l'échelon national, ce qu'ils sont prêts à reconnaître pour la forme, mais l'idée que vous jouiez un rôle sur la scène internationale les laisse perplexes.

Sur un certain plan, c'est d'ailleurs compréhensible, car la diplomatie (pour autant que ce soit la définition que l'on donne des affaires internationales) est traditionnellement considérée comme la chasse gardée de l'exécutif. La diplomatie (et la majeure partie des individus associe la diplomatie aux négociations secrètes) ne peut avoir lieu en public, elle doit être confiée à des représentants du gouvernement. Mais le monde a énormément changé et la majorité des sujets dont traitent les parlements sont également à l'ordre du jour des enceintes internationales, des Nations Unies et d'autres acteurs internationaux. Les activités des Nations Unies revêtent donc une grande importance pour vous, qui siégez au parlement, et vice-versa.

La situation a considérablement évolué. Lorsque le Secrétaire général de l'ONU se déplace, il demande pratiquement toujours à être reçu au parlement. S'il le peut, il s'adresse au parlement au grand complet, sinon il demande au moins à rencontrer le Président du parlement et ses dirigeants politiques et exhorte le parlement à soutenir les Nations Unies parce que,

qu'on le veuille ou non, quelles que soient les décisions prises par les diplomates, elles n'ont aucun effet tant qu'elles ne sont pas traduites dans la législation, le budget et la politique à l'échelon national.

Il ne s'agit pas toutefois d'une relation à sens unique, qui se limiterait à demander aux parlementaires de soutenir les Nations Unies. Les diplomates eux aussi ont des comptes à rendre. L'exigence que vous avez à l'égard du gouvernement quand vous lui demandez des comptes doit aussi valoir à l'égard des Nations Unies. Les Nations Unies dépendent de vous pour leur financement, des budgets que vous approuvez. Les Nations Unies ne vivent pas d'une monnaie spéciale imprimée à part, il s'agit de votre argent, ce sont les contribuables de votre pays qui financent les Nations Unies, auxquelles vous avez donc le droit de demander des comptes. Je pense que, petit à petit, cette idée va s'enraciner et que le mot « parlement » fera son apparition dans certaines des grandes résolutions des Nations Unies.

La première grande avancée dans ce sens a eu lieu en 2000, date à laquelle l'UIP a fait venir les Présidents de parlement à l'Assemblée générale à l'occasion du Sommet du Millénaire. La Déclaration du Millénaire contient une référence sans ambiguïté à la nécessité d'instaurer une coopération beaucoup plus étroite entre les Nations Unies et les parlements. Elle désigne expressément l'UIP comme truchement auprès des parlements nationaux. Les diplomates ont toujours été réticents à l'idée d'une participation significative des parlements aux relations internationales dans le cadre des Nations Unies car ils y voient plus une prérogative du pouvoir exécutif.

L'étape suivante a été franchie en 2005, lorsque le Sommet de suivi a passé une recommandation demandant précisément à ce que ce lien soit renforcé. L'idée que les associations et assemblées parlementaires régionales puissent aussi jouer un rôle important a alors été ajoutée: des organisations telles que le Forum parlementaire de la SADC, par exemple, devraient aussi être incluses dans l'équation. La résolution de 2006 portant sur la coopération entre les Nations Unies et l'UIP va très loin et parle de la participation de l'UIP au processus de planification des Nations Unies, qui permet de planifier la stratégie destinée à assurer la cohérence de la famille des Nations Unies.

Rien de tout cela n'aurait pu avoir lieu sans vous. Il existe en la matière une relation de cause à effet indéniable. Le meilleur exemple du rôle inestimable

que vous jouez est le suivant: le lundi 17 octobre 2006, un projet de résolution ONU-UIP a été présenté ici à Genève au Conseil directeur de l'UIP. Plus tard dans la journée, la délégation italienne a officiellement soumis ce texte, appuyé par dix pays, à l'Assemblée générale des Nations Unies. Quatre jours plus tard, cette résolution, forte du soutien officiel manifesté par 133 pays (dont 123 avaient donné leur signature en quatre jours) était adoptée au consensus. La majeure partie de ceux qui ont signé ce texte l'ont fait parce qu'ils avaient reçu un appel de votre part, qui leur expliquait l'importance de cette résolution pour le Parlement.

Quelle leçon pouvons-nous tirer de tout cela ? Une leçon très simple, me semble-t-il, et je m'apprête à faire une suggestion très concrète sur ce plan. La Commission de la condition de la femme se réunit une fois par an et ses débats se soldent par l'adoption d'un rapport et de résolutions. Ces textes sont négociés pendant la session de la Commission. Nous nous efforçons d'obtenir dans cette enceinte une reconnaissance sous une forme ou sous une autre, avec un certain degré de réussite, un mot ici ou là, une concession de temps en temps. En 2007, la

Commission de la condition de la femme se réunira à la fin février et au cours de la première moitié du mois de mars et les débats qui y auront lieu déboucheront sur un rapport et des résolutions. Tentons donc notre chance: mettons-nous d'accord sur ce que nous souhaitons y voir figurer, dans une perspective parlementaire, et demandons aux parlements de prendre contact avec leurs ministres. Si vous vous y prenez à l'avance, je suis convaincu pour l'avoir déjà vécu qu'il sera possible d'obtenir que le texte fasse référence de façon beaucoup plus significative au rôle du parlement et des parlementaires.

C'est le point sur lequel j'aimerais conclure. Nous avons beaucoup d'outils à notre disposition pour veiller à ce que le Parlement ait les ressources nécessaires pour faire avancer la cause de l'égalité et défendre les droits des femmes. Les fonds ne manquent pas plus que les mécanismes ou les occasions à saisir, mais ils ne sont pas considérés comme étant de votre ressort. Je pense que ces résolutions représentent des occasions importantes de dire haut et fort que la modification de l'équation politique exige de mettre un accent nettement plus prononcé sur le Parlement et ses besoins. ■

Liste des participants

Mme Mónica XAVIER

Membre du Sénat de l'Uruguay, Présidente du Comité de coordination des Femmes parlementaires de l'UIP

M. Anders B. JOHANSSON

Secrétaire général de l'Union interparlementaire

Invitée d'honneur

Mme Anne-Marie LIZIN

Présidente du Sénat belge

Intervenants

AHLBERG, Ann-Christin (Mme)

Parlementaire, membre de la Commission du Marché du Travail (Suède)

CHACÓN ECHEVERRÍA, Ana Elena (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale, Présidente de la Commission de la femme (Costa Rica)

CHARALAMBOUS, Sotiroula (Mme)

Parlementaire, Présidente de la Commission permanente sur l'égalité des chances entre hommes et femmes (Chypre)

DÍAZ DELGADO, Blanca Judith (Mme)

Sénatrice, Présidente de la Commission de l'équité et de la parité entre les sexes (Mexique)

KHAFAGY, Fatma (Mme)

Experte légale, ancienne directrice du Bureau du Médiateur sur l'égalité des sexes (Égypte)

KLATZER, Elizabeth (Mme)

Experte, Budget et genre : Groupe d'étude Finances publiques et genre (Autriche)

KOLTHOFF, Kirsti (Mme)

Présidente du Lobby européen des femmes

ME, Angela (Mme)

Chef, Division des statistiques sociales et démographiques, Commission Economique pour l'Europe, Nations Unies

MAHLANGU-NKABINDE, G.L. (Mme)

Vice-Présidente de l'Assemblée nationale (Afrique du Sud)

MARTÍNEZ, María Antonia (Mme)

Sénatrice, Première Vice-Présidente de la Commission mixte des droits de la femme et de l'égalité des chances (Espagne)

MORNA LOWE, Colleen (Mme)

Directrice exécutive, Gender Links, et Présidente du Réseau Genre et Media en Afrique australe (GEMSA) (Afrique du Sud)

PATTEN, Pramila (Mme)

Experte de la Commission des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes

PEHLIVAN, Fatma (Mme)

Sénatrice, Présidente du Comité d'avis pour l'égalité des chances (Belgique), membre de la Commission de l'égalité des chances pour les femmes et les hommes de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

QARLSSON, Annika (Mme)

Parlementaire, membre de la Commission du Marché du Travail (Suède)

SAGHAL, Gita (Mme)

Conseillère en politiques pour l'égalité des sexes (Amnesty International)

TIRATH, Krishna (Mme)

Parlementaire, Présidente de la Commission pour l'émancipation des femmes (Inde)

UDOVENKO, Hennadiy (M.)

Parlementaire, Président de la Sous-Commission des droits de l'homme de la Commission des droits de l'homme, des minorités nationales et des relations interethnique (Ukraine)

ZOUEIN Gilberte (Mme)

Présidente de la Commission de la femme et l'enfant, Assemblée nationale (Liban)

Participants**Afrique du Sud****MAHLANGU NKABINDE, G.L. (Mme)**

Vice-Présidente de l'Assemblée nationale

BOTHA, C.S. (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale

MOROTUA, M.R. (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale, Présidente de la Commission mixte de contrôle chargée de l'amélioration de la qualité de la vie et du statut de la femme

MABE, E.S. (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale, Vice-Présidente de la Commission mixte de contrôle chargée de l'amélioration de la qualité de la vie et du statut de la femme

MDLALOSE, M.M. (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale, Vice-Présidente du Groupe des femmes parlementaires

RWEXANA, Sindiswa (Mme)

Parlementaire

RUSTIN, C. (Mme)

Chercheur

PAUW, S. (Mme)

Secrétaire de la délégation

MEYER, F. (Mme)

Assistante personnelle de la Vice-Présidente

Andorre**GONZALEZ REOLIT, Mariona (Mme)**

Parlementaire, Présidente de la Commission des affaires sociales

RODRIGUEZ, Arantxa (Mme)

Secrétaire administrative

Angola**NGOLO MANUVAKOLA, Eugénio Antonio (M.)**

Membre de l'Assemblée nationale, Président de la Commission de la santé, l'environnement, l'action sociale, l'emploi, les anciens combattants, la famille, l'enfance et la promotion de la femme

JARDIM, Maria Fatima (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale

Autriche**HLAVAC, Elisabeth (Mme)**

Membre du Conseil National

BRINEK, Gertrude (Mme)

Membre du Conseil National

LANDERTSHAMMER, Sophie (Mme)

Secrétaire de la délégation

Belgique**PEHLIVAN, Fatma (Mme)**

Sénatrice, Présidente du Comité d'avis pour l'égalité des chances

HAENEN, Viviane (Mme)

Conseillère adjointe, Secrétaire de Commission

Brésil**ROSADO, Sandra (Mme)**

Membre de la Chambre des Députés

HELENA, María (Mme)

Membre de la Chambre des Députés

MARANHAO, Bejanmin (M.)

Membre de la Chambre des Députés

Bulgarie**LYBCHEVA, Marusya (Mme)**

Membre de l'Assemblée nationale, Membre de la Commission des droits de l'homme et des affaires religieuses

MARGARITOVA, Svetla (Mme)

Conseillère de la Commission

Cambodge

KHLOTH, Tongphka (Mme)

Sénatrice, Présidente de la Commission de la santé, des anciens combattants, de la jeunesse, du travail, de la formation professionnelle et des affaires féminines

UNG KONG (M.)

Assistant

Chili

CRISTI MARFIL, María Angélica (Mme)

Membre de la Chambre des Députés, Membre de la Commission permanente de la famille

SEPULVEDA ORBANES, Alejandra (Mme)

Membre de la Chambre des Députés, Présidente de la Commission de l'agriculture, des forêts et du développement rural

Chypre

CHARALAMBOUS, Sotiroula (Mme)

Parlementaire, Présidente de la Commission permanente sur l'égalité des chances entre hommes et femmes

Costa Rica

CHACÓN ECHEVERRÍA, Ana Elena (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale, Présidente de la Commission de la femme

Croatie

SOBOL, Gordana (Mme)

Parlementaire, Présidente de la Commission pour l'égalité entre les sexes

CAPARIN, Karmela (Mme)

Parlementaire, Vice-Présidente de la Commission pour l'égalité entre les sexes

Espagne

MARTÍNEZ, María Antonia (Mme)

Sénatrice, Première Vice-Présidente de la Commission mixte des droits de la femme et de l'égalité des chances

PÉREZ ANGUITA, Maria Dolores (Mme)

Membre du Congrès des Députés, Membre de la Commission mixte des droits de la femme et de l'égalité des chances

FERNÁNDEZ-DELGADO, Belén (Mme)

Sénatrice, Membre de la Commission mixte des droits de la femme et de l'égalité des chances

Ghana

OBENG-DAPAAH, Esther (Mme)

Parlementaire, Présidente de la Commission de l'égalité entre les sexes et de l'enfance

ODAI LARYEA, Abraham (M.)

Parlementaire, Vice-Président de la Commission de l'égalité entre les sexes et de l'enfance

MENSAH-AZUMAH, Juliana (Mme)

Parlementaire, Membre de la Commission de l'égalité entre les sexes et de l'enfance

Grèce

KOLLIA-TSAROUHA, Maria (Mme)

Parlementaire, Présidente de la Commission sur l'égalité entre les sexes

MERENTITI, Athanasia (Mme)

Parlementaire, Membre de la Commission sur l'égalité entre les sexes

Hongrie

MÜLLER SZABÓ, Timea (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale, Membre de la Commission des droits de l'homme, des minorités et des affaires religieuses

PETTKÓ, Andras (M.)

Membre de l'Assemblée nationale, Membre de la Commission des droits de l'homme, des minorités et des affaires religieuses

NAGY, Bernadett (Mme)

Secrétaire de la délégation

Inde

TIRATH, Krishna (Mme)

Parlementaire, Présidente de la Commission pour l'émancipation des femmes

MADHWARAJ, Manorama (Mme)

Parlementaire

UIKEY, Anusuiya (Mlle.)

Parlementaire

KUMAR, Abhijit (M.)
Secrétaire adjoint, Secrétariat du Lok Sabha

SINGH, Swashpawan (M.)
Ambassadeur, Représentant permanent, Genève

GROVER, M.S. (M.)
Représentant permanent adjoint, Genève

CHANDER, Rajiv (M.)
Ministre, Mission permanente de l'Inde, Genève

ILLANGO, K. (M.)
Conseiller, Mission permanente de l'Inde, Genève

TRIVEDI, V.K. (M.)
Premier secrétaire, Mission permanente de l'Inde, Genève

Israël

SOLODKIN, Marina (Mme)
Membre de la Knesset

LEVANON, Ithzak (M.)
Ambassadeur, Représentant permanent, Genève

Kazakhstan

KADYROVA, Zaure (Mme)
Membre de la Chambre des Représentants, Présidente de la Commission du développement social et culturel

TARASSENKO, Yelena (Mme)
Membre de la Chambre des Représentants, membre de la Commission du développement social et culturel

SHALAKHMETOV, Gadilbek (M.)
Membre de la Chambre des Représentants, Membre de la Commission du développement social et culturel

Koweït

AL-SHIMMIRI, Doaj Khalaf (M.)
Membre de l'Assemblée nationale, Membre de la Commission parlementaire des affaires de la femme

AL-SHAYA', Faisal Fahad (M.)
Membre de l'Assemblée nationale

AL-SAR'AWI, Abdel Abdulaziz (M.)
Membre de l'Assemblée nationale

GHULOUM, Jaafar Ali Abbas (M.)
Chef des relations internationales

AL-ENEZI, Shihab Jihad (M.)
Conseiller

Liban

ZOUEIN, Gilberte (Mme)
Membre de l'Assemblée nationale, Présidente de la Commission de la femme et de l'enfant

Luxembourg

BETTEL, Xavier (M.)
Député, Membre de la Commission de la famille, de l'égalité des chances et de la jeunesse

Malte

PULI, Clyde (M.)
Membre de la Chambre des Représentants, Président de la Commission des affaires sociales

Mexique

DÍAZ DELGADO, Blanca Judith (Mme)
Sénatrice, Présidente de la Commission de l'équité et de la parité entre les sexes

Niger

ZAKRI, Aminatou Habibou (Mme)
Membre de l'Assemblée nationale

Nigéria

SANI, Saudatu (Mme)
Membre de la Chambre des Représentants, Présidente de la Commission de la condition de la femme et du développement de la jeunesse

BELLO SULAIMAN, Mohammed (M.)
Membre de la Chambre des Représentants, Vice-Président de la Commission de la condition de la femme et du développement de la jeunesse

OGBIMI, Mary O. (Mme)
Secrétaire de commission, Chef administrative de la Commission de la condition de la femme et du développement de la jeunesse de la Chambre des Représentants

Pakistan

LATIF, Tahira (Mme)
Sénatrice, Présidente de la Commission de l'émancipation des femmes

ZUBERI, Rukhsana (Mme)
Sénatrice, Présidente de la Commission de l'émancipation des femmes

AGHA PARI, Gul (Mme)

Sénatrice, Présidente de la Commission de l'émancipation des femmes

SIDDIQUI, Semeen (Mme)

Sénatrice, Présidente de la Commission de l'émancipation des femmes

MUHAMMAD KHAN, Takir (M.)

Administrateur, Sénat

Pologne**MIECZYSLAW, Augustiyn (M.)**

Sénateur, Vice-Président de la Commission de la famille et des affaires sociales

TRYBUKA, Zbigniew (M.)

Sénateur

Portugal**SANTOS, Isabel (Mme)**

Sous-Commission de l'égalité des chances de la Commission des affaires, des droits, des libertés et des garanties constitutionnels

PACHECO, Duarte (M.)

Membre de l'Assemblée de la République

Roumanie**ARDELEAN, Cornelia (Mme)**

Membre de la Chambre des Députés, Vice-Présidente de la Commission sur l'égalité des chances entre hommes et femmes

RUS, Ioan Aurel (M.)

Membre de la Chambre des Députés, Secrétaire de la Commission sur l'égalité des chances entre hommes et femmes

IORGA, Marian (M.)

Sénateur, Vice-Président de la Commission sur l'égalité des chances

LEPADATU, Lucia-Cornelia (Mme)

Conseillère à la Commission

DUMITRESCU, Cristina (Mme)

Chef de la Division des relations parlementaires internationales du Sénat

DOBRATER, Lucian-Nicolae (M.)

Conseiller, Chambre des Députés

Slovénie**ŠIRCA, Majda (Mme)**

Parlementaire

Suède**QARLSSON, Annika (Mme)**

Parlementaire, membre de la Commission du Marché du Travail

AHLBERG, Ann-Christin (Mme)

Parlementaire, membre de la Commission du Marché du Travail

Suriname**RADJKOEMAR, Randjietsingh (M.)**

Membre de l'Assemblée nationale

RAME, Amatsoerdi (M.)

Membre de l'Assemblée nationale

FERREIRA, Carmelita (Mme)

Membre de l'Assemblée nationale

JARAIM, Soedeshchand (M.)

Membre de l'Assemblée nationale

ABAUNA Leendert (M.)

Membre de l'Assemblée nationale

Ukraine**UDOVENKO, Hennadiy (M.)**

Parlementaire, Président de la Sous-commission des droits de l'homme de la Commission des droits de l'homme, des minorités nationales et des relations interethniques

Uruguay**XAVIER, Mónica (Mme)**

Sénatrice, Présidente du Comité de coordination des Femmes parlementaires de l'UIP

GALAVISI, Carina (Mme)

Conseillère

Zimbabwe**MAHOFA, Shuvai Ben (Mme)**

Parlementaire, Présidente de la Commission de la jeunesse, des questions féminines et de l'égalité des sexes et de l'emploi, membre de la Commission des terres, de l'agriculture, de l'eau, des ressources rurales et de la réinstallation

Observateurs

Assemblée Parlementaire du Conseil de L'Europe

AFFHOLDER, Sylvie (Mme)

Secrétaire adjointe de la Commission sur l'égalité des chances entre femmes et hommes, Secrétaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

UNHCR

TINDE, Gry Tina (Mme)

Conseillère spéciale du Haut Commissaire sur les questions d'égalité des sexes

FEHR, Wendy (Mme)

Autres observateurs

DAHLERUP, Drude (Mme)

Professeur, Département de Sciences politiques, Université de Stockholm

Secretariat

Union Interparlementaire

JABRE, Kareen (Mlle)

Responsable, Programme du Partenariat entre hommes et femmes

BALLINGTON, Julie (Mlle)

Chargée de programme, Programme du Partenariat entre hommes et femmes

CHOUKAIR, Zeina (Mme)

Assistante de programme, Programme du Partenariat entre hommes et femmes

SISTEK, Valeria (Mme)

Assistante administrative, Programme du Partenariat entre hommes et femmes