

*Evaluation des lois sur les quotas et la parité*Réjane SENAC-SLAWINSKI <sup>1</sup>

*« Au cours de l'histoire, le pouvoir a toujours été détenu par les hommes, dans la famille (sphère domestique), dans la société civile (sphère sociale) comme dans l'Etat (sphère politique). J'insiste sur l'importance pour l'analyse de prendre en compte ces trois sphères : une vue dichotomique privé/public ne permet pas de prendre la mesure de la spécificité, à cet égard aussi, du domaine du politique et de l'inégalité entre les genres qui y règne. En effet, au cours des quarante dernières années, les femmes sont largement sorties de la sphère domestique où elles étaient auparavant reléguées, elles ont acquis des responsabilités croissantes dans la vie professionnelle, l'enseignement, le secteur associatif, etc. Certes, la stratification hiérarchique y reste, presque toujours dissymétrique au détriment des femmes, mais les choses bougent. En revanche, le domaine du pouvoir politique proprement dit reste fondamentalement un monopole masculin. La politique manifeste une étanchéité spécifique par rapport à l'accès des femmes aux responsabilités et aucune évolution, « naturelle », n'a permis d'y remédier ».*

Vogel, Jean, « La parité et les nouvelles figures de la citoyenneté », in *La parité : Enjeux et mise en œuvre*, sous la direction de Jacqueline Martin, Presses universitaires du Mirail, 1998, p.43.

Après qu'elles aient été exclues de la vie politique par des décrets du 24 mai 1795, les femmes obtiennent le droit de vote par l'ordonnance du 21 avril 1944, longtemps après la Finlande (1906), la Norvège (1913), le Danemark (1915), l'Irlande (1918), les Pays-Bas (1919), l'Allemagne (1919), la Suède (1919), les Etats-Unis (1920), le Canada (1920), la Suède (1921), le Royaume-Uni (1928) et l'Espagne (1931). Les différences qui peuvent être observées entre la situation des femmes dans la vie politique des pays européens sont fortement corrélées avec les dates respectives d'obtention du droit de vote par les femmes. De plus, la place des femmes en politique ne doit pas être isolée de leur place dans les autres domaines, qu'ils soient économiques, sociaux, publics ou privés. Cette étanchéité, cet immobilisme du politique pourrait être abondamment illustrée, mais nous ne citerons ici que deux chiffres empruntés à l'histoire institutionnelle française : en 1946, 6,8% de femmes à l'Assemblée constituante ; en 1993, seulement 5% de femmes au Parlement, et aujourd'hui encore nous assistons aux réticences des partis politiques à investir des candidates pour les élections législatives de juin prochain.

Quelles ont été les différentes mesures mises en place pour remédier à cette étanchéité spécifique du politique ?

---

<sup>1</sup> Doctorante à l'IEP de Paris et Secrétaire Générale de l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes

Thèse de doctorat de Sciences Politiques à l'I.E.P. de Paris sur « Les représentations sociales de la différence hommes-femmes dans la société française aujourd'hui : Enjeux des notions d'égalité et d'équité », sous la direction de Madame Janine Mossuz-Lavau et de Monsieur Marc Sadoun.

Un peu plus d'un an après la première application de la loi du 6 juin 2000 « relative à l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives », loi dite « de la parité », ce colloque est l'occasion d'inscrire son évaluation dans une réflexion plus large sur les enjeux du rapport entre « Genre et politique ». Définie comme « l'égalité quantitative garantie pour l'accès à certaines fonctions électives »<sup>2</sup>, la parité représente une double menace : elle met en cause à la fois la domination effective qui est exercée par les hommes et la neutralité au fondement même du pouvoir. « Pour reprendre l'argumentation avancée contre la participation des femmes au pouvoir par Bodin, dans les *Six livres de la République*, si dans la sphère privée, la « gynécocratie » entraîne le renversement du chef de famille et « l'oppression des hommes », dans l'Etat, la République « perd son nom » lorsque les femmes tiennent la souveraineté : elle cesse d'être symboliquement la *res publica*, la chose commune de tous. »<sup>3</sup> L'exclusion des femmes de la citoyenneté peut être considérée comme un acte fondateur de la République dans la mesure où « pensé en termes d'indivisibilité, « le commun » implique d'évacuer l'hétérogène, l'inassimilable, tout ce qui se distingue, défiant la prétention à l'unicité du *corps politique*. »<sup>4</sup>. Ainsi, au-delà de la dimension purement politique, l'exclusion des femmes du pouvoir politique illustre ce que Françoise Héritier appelle « la valence différentielle des sexes ».

Dans un premier temps, nous définirons les étapes qui, au plan international et national, ont ponctué la montée en puissance de la revendication paritaire d'une répartition équilibrée du pouvoir politique. Face au constat de la sous-représentation des femmes dans les instances politiques, quelles stratégies ont été mises en place pour tendre vers l'égalité des femmes et des hommes dans la représentation politique ? En effet, bien qu'au cœur de ce qu'on pourrait appeler « la domination masculine », la question du sexe du pouvoir n'a été évoquée qu'à la conférence de Mexico de 1975 ( première conférence thématique de l'ONU sur le sujet, elle avait pour thème principal la paix et le développement ), et n'a alors pas été entendue comme stratégique ni par les gouvernements, ni par les ONG, ni par les milieux féministes.

A la lumière des expériences étrangères, nous aurons pour objectif de répondre à cette question en structurant ces stratégies sous deux registres : d'une part, les quotas imposés par la législation nationale et d'autre part, les quotas créés par les partis politiques.

Enfin, dans la dernière partie, nous nous attacherons à approfondir la question suivante : Pourquoi la loi sur la parité des candidatures en politique a-t-elle été adoptée pour la première fois au monde en France ?

Notre propos sera d'esquisser des pistes afin de mieux comprendre les enjeux théoriques et politiques de cette loi.

## **I. Inégalités et sexe du pouvoir : Emergence d'une revendication**

*« Les mesures positives au profit des femmes ont d'abord figuré dans des conventions et textes internationaux avant de faire l'objet d'un droit positif en droit européen, avec notamment la directive de 1976, qui entraînera un grand nombre de textes promouvant les*

<sup>2</sup> Demichel, F., (21 mars 1996), « A parts égales : contribution au débat sur la parité », in *Recueil Dalloz Sirey*, Paris.

<sup>3</sup> Vogel, Jean, « La parité et les nouvelles figures de la citoyenneté », in *La parité : Enjeux et mise en œuvre*, sous la direction de Jacqueline Martin, Presses universitaires du Mirail, 1998, p.43.

<sup>4</sup> Collin, Françoise, Pisier, Evelyne, Varikas, Eleni, *Les femmes de Platon à Derrida, Anthologie critique*, Paris, Plon, 2000, p 324.

actions positives. Trois textes sont, à cet égard intéressants. Il s'agit de la Convention de l'Organisation des Nations Unies de 1979 sur l'élimination de toutes les discriminations entre les hommes et les femmes, des résolutions de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe de 1986 et 1995 et de la Conférence de Pékin. »<sup>5</sup>

### 1. Le rôle de l'Organisation des Nations Unies :

- **La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes** (ONU, 1979) encourage les Etats à adopter des mesures pour améliorer la participation politique des femmes. Mais l'absence de mécanismes juridiques contraignants a empêché les articles 3 et 7, qui préconisent l'adoption de « toutes mesures appropriées, y compris des dispositions législatives » « pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays », d'avoir une application concrète.
- **La Plate forme d'action adoptée à Pékin** affirme la nécessité d'accroître la participation des femmes à la prise de décision et demande aux gouvernements d'établir, si besoin est, des mesures législatives. Cependant, il ne s'agit que d'un engagement politique de la part des Etats signataires.

**Cette conférence mondiale correspond à un tournant majeur dans la politique de l'ONU à l'égard de la revendication paritaire puisque suite à la pression des organisations non gouvernementales, la parité a été inscrite dans son texte final.** Alors qu'à la troisième Conférence Mondiale à Nairobi en 1985, le thème de la prise de décision avait été seulement évoqué, le thème de la parité occupait la deuxième place parmi les douze questions traitées par le forum des organisations non gouvernementales préparant la négociation sur la plate-forme finale.

**Le concept de parité a été affirmé par les ONG en opposition au terme d'équité que les Etats intégristes** voulaient imposer à la place du concept d'égalité. Cette opposition était déjà apparue lors de la Conférence Mondiale sur la population ( Le Caire, 1993), provoquant alors le début d'organisation des ONG de femmes pour lutter contre ces intégrismes.

**Elles se prononcent pour la parité et non pour les quotas** et justifient leur position en s'appuyant sur quatre principaux arguments :

1. Leur attachement à l'idée d'égalité qui fait référence à trois siècles de luttes de femmes, pour obtenir le droit à l'éducation, à l'enseignement, au travail, le droit de vote, le droit à la contraception et à l'avortement ;
2. Le caractère humiliant des quotas, dans la mesure où les femmes représentent la moitié du genre humain, où elles ne sont pas une catégorie correspondant à un pourcentage réduit de la population : « le système des quotas vise à assurer une présence de 30 à 40% de femmes, constituant une « minorité critique » minimale. »<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Barles, Sébastien, « L'égalité entre hommes et femmes et le droit dans l'Union européenne », in *Le statut juridique des femmes dans l'Union européenne Politique, citoyenneté, travail, famille*, Cahiers de l'Institut d'études européennes, Numéro spécial hiver 1998, p.46.

<sup>6</sup> cf. Dahlerup, Drude, « Le recours aux quotas pour augmenter le nombre de femmes dans les instances parlementaires », *Women in Parliament : Beyond Numbers*, International IDEA, Handbook Series, 1998, p.2.

3. Le risque que les quotas ne deviennent en réalité un plafond, un seuil qui, une fois atteint, serait indépassable ;
4. Enfin, leur volonté d'être présentes comme personnes humaines à part entière.

La notion de parité a été posée comme un concept lié à la modernité, remettant en cause un fonctionnement social et une image symbolique des hommes et des femmes dans la société : « Considérant que l'apport des femmes à la société est d'ordre éthique », les ONG ont conclu que « le but à atteindre est d'arriver à 30% dans tous les niveaux de décision et 50% - la parité- dans les instances d'élues d'ici l'an 2000 ». Pour y parvenir tous les moyens sont bons (lois, listes de femmes...) en fonction des histoires particulières des luttes de femmes dans chaque pays. Enfin la Conférence Mondiale de Pékin a conduit à la mise en avant d'une nouvelle stratégie, résumée par les termes de *mainstreaming* et d'*empowerment*, afin de développer des actions positives. Le *mainstreaming* correspond à la prise en compte de la dimension du genre dans toutes les questions de société, et l'*empowerment* consiste à donner la capacité aux femmes d'exercer le pouvoir de décision.

## 2. Le rôle essentiel de l'Europe :

### - Le Conseil de l'Europe :

La participation des femmes à la vie politique fut l'un des objectifs du **Deuxième Plan (1981-1986)** : des spécialistes universitaires furent chargés de réaliser des études et un comité d'experts « sur la situation des femmes dans la vie politique » fut constitué et rédigea un programme d'action visant à promouvoir la participation des femmes à la vie politique et publique.

La réflexion sur la démocratie paritaire s'est poursuivie au sein du Conseil de l'Europe au début des années 1990, surtout en **1993, lorsqu'un groupe de cinq expertes a été chargé d'approfondir cette réflexion**. La définition adoptée est la suivante : « **Le concept de démocratie paritaire implique la pleine intégration de la femme, sur un pied d'égalité avec l'homme, à tous les niveaux et dans tous les aspects de fonctionnement d'une société démocratique, par des stratégies multidisciplinaires** ».

Dans un contexte de débat et de polémique, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a déclaré : « **ce que nous recherchons avant tout est le partenariat des hommes et des femmes, basé sur la parité de ces deux composantes de l'humanité. Peut-être le mot parité exprimerait-il beaucoup mieux notre objectif et nous aiderait-il à surmonter les difficultés culturelles et autres qui entravent nos progrès.** »

### - L'Union européenne :

L'article 119 du Traité de Rome constitue le fondement des politiques d'égalité dans le cadre de l'Union Européenne. Cet article a été suivi d'un certain nombre de directives portant sur l'égalité des salaires ou des traitements, le droit à la protection sociale et le droit relatif à la maternité pour les travailleuses.

L'égalité dans la prise de décision publique et politique est devenue une préoccupation de premier plan dans le **troisième programme d'action communautaire pour l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (1991-1995)**. Selon le document, « la participation active des femmes au processus de décision pourrait être un des moyens les plus efficaces pour parvenir à une égalité des chances entre les hommes et les femmes et pour provoquer des changements durables d'attitudes. » Dans cette perspective, le Programme s'engage à prendre des mesures, et crée notamment un réseau d'experts sur « Les femmes dans la prise de décision », Françoise Gaspard représentait la France au sein de ce réseau.

Grâce à ce réseau, le premier sommet de la Commission des communautés européennes « **Femmes au pouvoir** » a été organisé à Athènes, en novembre 1992, en présence de femmes politiques européennes de haut niveau. Il a conduit à l'adoption d'une charte, qui pose clairement la nécessité de la co-responsabilité des deux sexes dans la prise de décision politique. Signée par Edith Cresson et Simone Veil pour la France, elle réclame notamment « l'égalité de participation des femmes et des hommes à la prise de décision publique et politique ».

Il apparaît que l'Europe a joué un rôle essentiel dans le lancement du mouvement paritaire. La charte d'Athènes invitait « les associations féminines au niveau national et européen à poursuivre leurs efforts en vue d'encourager les femmes à exercer pleinement leurs droits de citoyennes par des campagnes de sensibilisation, des programmes de formation ou toutes autres mesures appropriées. »

Cependant, il ne faut pas surestimer l'impact des actions menées à l'échelle internationale et européenne, sur les mesures adoptées au niveau national et en particulier sur le mouvement paritaire français. D'une part, parce qu'à partir de 1994 ces actions ont été moins nombreuses et d'autre part, parce que le relais entre les actions menées au niveau de l'UE et celles menées au niveau national n'est pas toujours bien assuré.

## **II. Quelles stratégies les pays ont-ils mis en place pour compenser l'inégalité de la représentation des femmes dans la vie publique ?**

*« Il apparaissait donc que la marginalisation de l'un des deux sexes dans la décision publique était le résultat d'une construction sociale autant que culturelle et politique et qu'il était possible de redistribuer les cartes. La méthode scandinave allait avoir ses partisans : l'affaire relevait non pas de l'obligation législative, comme certains et certaines commençaient de le suggérer, mais de la responsabilité des partis politiques. L'intervention de la loi pour tendre vers la parité était cependant désormais proposée. Des pays aussi différents que l'Argentine et la Belgique avaient déjà introduit dans leurs législations des quotas dans la représentation politique. »<sup>7</sup>*

En nous inspirant de cette classification binaire, nous classerons les stratégies pour tendre vers l'égalité de représentation politique en deux types de quotas, ceux :

1. Imposés par la législation nationale,
2. Créés par les partis politiques.

Cette classification fut en particulier utilisée dans un document de travail, série droit des femmes de la direction générale des études du Parlement européen intitulé « Incidences variables des systèmes électoraux sur la représentation politique des femmes »<sup>8</sup>.

### **1. Quotas imposés par les législations nationales : Ces quotas s'appliquent uniformément à tous les partis d'un pays.**

- **L'Italie :**

**Il a été le premier pays européen à adopter le 25 mars 1993, une loi concernant les élections communales et provinciales.** « Elle stipule que, dans les communes et provinces de

<sup>7</sup> Gaspard, Françoise, « Les enjeux internationaux de la parité », in *Politique étrangère*, N°1, Printemps 2000, 65<sup>ème</sup> année, p. 207.

<sup>8</sup> Perrot, Michelle, *Problèmes politiques et sociaux, An 2000 : quel bilan pour les femmes ?*, La documentation française, N°835, 3 mars 2000, pp. 70-73.

moins de 15 000 habitants, aucun des deux sexes ne peut figurer sur les listes de candidats en nombre supérieur aux trois quarts ; dans celles de plus de 15 000 habitants, aucun ne peut être représenté en nombre supérieur aux deux tiers. La deuxième loi (du 4 août 1993) définit un nouveau mode de scrutin pour les élections législatives : 75% des députés seront élus au scrutin majoritaire et 25% au scrutin proportionnel. Et, sur les listes à la proportionnelle, « les candidats et candidates figureront en ordre alterné ». Pour la première fois en Europe, et même si elle ne concerne qu'un quart de la Chambre basse, une disposition paritaire est inscrite dans une loi électorale. L'Italie devait parachever le dispositif par la loi du 23 février 1995 concernant les élections régionales, pour lesquelles on ne doit pas compter sur les listes plus de deux tiers de candidats du même sexe. Et, lors des législatives de 1994, la loi a été partiellement appliquée. Mais, en juillet 1995, la Cour constitutionnelle italienne a déclaré inconstitutionnel l'ensemble du dispositif et, à l'instar de son homologue français en 1982, a annulé ces textes. »<sup>9</sup>

#### - La Belgique :

**Le 24 mai 1994**, elle s'est dotée d'une loi *visant à promouvoir une répartition équilibrée des hommes et des femmes sur les listes de candidatures aux élections* appelée également **loi Tobback-Smet**, ou « loi des quotas », elle prévoit que « *sur une liste, le nombre de candidats du même sexe ne peut excéder une quotité de deux tiers* », d'abord fixé à 25% le quota minimum obligatoire de candidature de chaque sexe passera à 33,3% en 1999. Si le quota n'est pas respecté, la loi stipule alors que les places réservées aux femmes sur la liste qui ne sont pas occupées par des femmes doivent rester vides. Par conséquent, si le nombre de femmes sur la liste n'est pas suffisant, le nombre de candidats s'en trouve réduit d'autant. Les élections locales de 1994 ont permis de constater le succès de cette mesure puisque le nombre de femmes candidates élues dans les conseils locaux a augmenté de 50% pour atteindre 20% de l'ensemble des élus (alors qu'elle ne représentait que 10% des élus auparavant). Cependant, comme le soulignent Bérengère Marques-Pereira et Catherine Gigante dans « La représentation politique des femmes : des quotas à la parité ? » : les effets de cette loi furent limités dans la mesure où elle n'imposait rien concernant l'ordre des candidats, de sorte que les femmes pouvaient être en nombre suffisant sur une liste sans être pour autant inscrites en ordre utile. Ainsi, « la première application intégrale de la loi – lors des législatives du 13 juin 1999 – a montré qu'une proportion de 39% de femmes candidates sur les listes n'aboutissait pas systématiquement à la même proportion de femmes élues (la proportion de parlementaires féminines atteint 23,3% en 1999, contre 18,5% à la suite des élections législatives de 1995). »<sup>10</sup>

La proposition de révision de la Constitution fut déposée par le gouvernement belge en juin 2000 et reformulée au Sénat en deux articles nouveaux, visant respectivement à compléter l'article 10 de la Constitution par l'alinéa suivant « *L'égalité des femmes et des hommes est garantie* », et à insérer un article 11bis nouveau dans la Constitution relatif au droit des femmes et des hommes à l'égalité et favorisant leur égal accès aux mandats électifs et publics. A la date symbolique du 8 mars 2001, date de la Journée internationale des femmes, le Sénat

---

<sup>9</sup> Mossuz-Lavau, Janine, *Femmes/Hommes Pour la parité*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998, pp. 131-132.

<sup>10</sup> Marques-Pereira, Bérengère, Gigante, Catherine, « La représentation politique des femmes : des quotas à la parité ? », in *Courrier hebdomadaire*, n°1723, 2001, pp. 5-6.

votait la révision du Titre II de la Constitution, elle fut adoptée par le parlement fédéral en séance plénière de la Chambre des Représentants le 23 janvier 2002.

- **Portugal :**

« La révision de la Constitution adoptée en 1997, par un article 109, établit le devoir de promotion, à travers des mécanismes légaux, de l'égalité dans l'exercice des droits civiques et politiques et la non-discrimination de genre dans l'accès à la prise de décision. La campagne de lobby des ONG des droits des femmes a eu un rôle très important dans le processus de réforme constitutionnelle qui ouvre le chemin à l'adoption des mesures législatives d'action positive. (...) Les ONG ont rappelé au gouvernement son engagement d'introduire dans la loi électorale des dispositions qui concernent l'article 109. (...) Le gouvernement a annoncé la constitution d'un groupe d'experts pour effectuer une étude sur les implications concrète de l'article constitutionnel et sur les façons de l'appliquer. (...) Conformément aux conclusions des experts, le gouvernement et le groupe parlementaire socialiste ont présenté une proposition de révision de la loi électorale intégrant l'obligation de constituer des listes électorales présentant au moins 25% de femmes – et d'hommes – aux élections. (...) Face au rejet de la proposition de révision de la loi électorale, le gouvernement a décidé d'élaborer une nouvelle **proposition de loi, qui garantit l'égalité des chances aux citoyens de chaque genre pour figurer sur les listes de candidats aux élections à l'Assemblée de la République et au Parlement européen.** (...) L'argumentation contre les mesures d'action positive a obtenu l'adhésion des partis politiques de l'opposition qui ont voté contre (cette) proposition de loi. »<sup>11</sup>

- **Asie :**

« La question de la représentation politique des femmes s'exprime, dans les années 1990, en des termes nouveaux. Devant les impasses auxquelles se heurtent les quatre acteurs précédemment évoqués – marginalité des élus, soumission des sections féminines des partis politiques à l'agenda de ceux-ci, défaut de légitimité démocratique des organisations féministes, et caractère symbolique de la machinerie étatique consacrée aux femmes – l'idée de quotas semble s'imposer comme la seule solution au problème de la sous-représentation chronique des femmes dans les assemblées élues, désormais considérée comme un obstacle majeur à l'amélioration de la condition féminine. De fait, des quotas féminins (un tiers des sièges) sont mis en place en Inde, au niveau local à partir de 1993, dans le cadre de la politique de décentralisation lancée par Rajiv Gandhi. Mais c'est seulement en 1996 qu'un véritable débat national sur le bien-fondé des quotas, et donc sur la question générale de la (sous)représentation politique des femmes, s'élève, puisqu'un projet de loi est alors introduit au Parlement indien, qui prévoit l'extension de ces quotas féminins au niveau des Etats et de l'Union. Enfin, au Népal, des quotas féminins (25% des sièges) sont également mis en place au niveau le plus élémentaire de la structure politique locale à l'occasion des élections locales de 1997. »<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Espada, Isabel, « Rapport national Portugais », in *Femmes et pouvoir en Europe méridionale en l'an 2000*, Paris, AFEM, 2000, pp. 185-187.

<sup>12</sup> Tawa Lama, Stéphanie, *La représentation des femmes sur la scène politique. Etude comparée du Bengale occidental, du Maharashtra et du Népal*, thèse pour le doctorat en Sciences Politiques, sous la direction de Christophe Jafrelot, novembre 1999, p.244.

- **Afrique :**

« En **Ouganda**, un siège est réservé aux femmes dans chacune des 39 circonscriptions, ceci a permis une augmentation de la représentation féminine en politique. Par ailleurs, d'autres femmes peuvent être élues au parlement aux sièges non réservés. »<sup>13</sup>

- **Amérique latine :**

« Dans les années 80 et 90, la pertinence de l'adoption d'un système de quotas, défini comme le fait de réserver un pourcentage spécifique aux candidates, fut à l'origine d'un débat en Amérique du Sud. L'expérience fut adoptée et le système fut introduit dans certains pays. Mais au fur et à mesure que les résultats successifs des élections furent évalués, la controverse réapparut sur l'efficacité d'un tel mécanisme. »<sup>14</sup>

Voici quelques exemples :

**Le Costa Rica** a voté une loi en 1990 sur la mise en pratique de l'égalité. Cette loi contient un chapitre intitulé « Des droits politiques et de la répartition des fonctions administratives » qui traite précisément de la participation politique des femmes, distribue des subventions aux partis à cette fin et fixe des quotas de femmes dans l'administration.

**L'Argentine** fut le premier pays d'Amérique latine à introduire le système des quotas avec la loi 24.012 du 6 novembre 1991 fixant à 30% la proportion minimale de femmes sur les listes, elle fut suivie du décret N°371/93 signé le 8 mars 1993. A l'initiative de femmes politiques et d'associations, cette loi renforça le débat sur la condition sociale des femmes et eut des résultats : d'une part, la proportion de femmes élues au Parlement fut multipliée par 6 puisqu'elle passa de 5,3% à 28% ; d'autre part, l'adoption de quotas similaires au niveau des élections municipales. En 1994, la Convention constituante pour la réforme de la Constitution nationale était composée à 30% de femmes, affiliées à des partis politiques différents. Cette réforme entraîna l'incorporation de la convention CEDAW à la Constitution. De plus, il est à noter qu'en 1996, l'Assemblée constituante fonda la cité autonome de Buenos Aires présidée par une femme et où les femmes sont représentées à plus de 30%.

**Au Brésil**, le système électoral établit une loi en 1995 fixant le quota minimum de candidates à 20%. Elle fut complétée en 1997 par une loi qui fit passer ce quota à 25% et en 2000, ce pourcentage passa à 30%. Aux élections locales de 1996, la proportion de femmes élues passa de 7% à 12%, et aux élections générales de 1998, la proportion de candidates doubla. Il faut cependant savoir que les femmes élues ne représentent que 10% des maires. Cette loi n'étant pas suivie d'une véritable pénalisation pour les partis ne respectant pas les quotas, il est difficile d'obtenir une évolution plus rapide de la place des femmes dans le monde politique.

**En Bolivie**, la loi 1704 de mars 1997 réformant le code électoral fixa à 30% la proportion minimale de femmes candidates, une candidate devant au moins être présente pour chaque tranche de trois candidats. Aux élections locales de 1999, 70% des partis respectèrent ce quota de 30% de candidates. Cependant, il est nécessaire de souligner que des fraudes furent dénoncées, des candidats masculins s'étant présentés en usurpant une identité féminine.

Suite à ces élections, l'application obligatoire de cette loi de quota fut limitée aux scrutins de liste, et elle fut transformée en recommandation pour les scrutins uninominaux. Pour les élections sénatoriales et de la Chambre des représentants, cette recommandation fut peu suivie et l'augmentation de la proportion de femmes élue dans ces instances ne fut que de 15%.

---

<sup>13</sup> Dahlerup, Drude, op.cit., p.4.

<sup>14</sup> Fanny Tabak, *Political representation and affirmative action – The experience of Latin America*, Papier présenté au XVIII IPSA World Congress, Quebec, 1-5 August 2000, p.4.

**Au Pérou**, deux lois furent adoptées : la loi N°26.859 établit que les listes de candidats pour l'élection au Congrès national doivent être composées au minimum de 25% de candidates. La loi N°26.864 stipule que pour les élections locales, les listes doivent aussi être composées au minimum de 25% de candidates. L'efficacité de ces lois est mise en doute par ses faibles répercussions sur la première élection soumise à cette législature, en effet, les candidates représentèrent seulement 7,83% des candidats.

Les résultats électoraux portèrent le doute sur l'efficacité du système des quotas, dans la mesure où au Brésil par exemple, le pourcentage de femmes élues diminua à partir de 1998.

## **2.Quotas instaurés par les partis politiques :**

Les pays nordiques ont eu recours avec succès à ces quotas depuis plus longtemps que les autres Etats membres.

### **- Danemark :**

Le Parti socialiste populaire danois a instauré les quotas dès le début des années soixante-dix, en stipulant que chaque sexe devait être représenté à 40% au moins des candidats. L'impact des quotas est évident dans la mesure où les femmes occupent un grand nombre de sièges parlementaires depuis des années.

### **- Allemagne :**

**Sur le plan pratique, l'expérience allemande valide aux yeux des acteurs l'effet positif des quotas sur la représentation féminine. En moyenne, la proportion de femmes élues est en effet élevée par rapport à la France, puisque le Bundestag compte 30,9% de femmes, soit trois fois plus que l'Assemblée Nationale, et le Bundesrat 21,7% soit deux fois plus qu'au Sénat. Ces résultats montrent que le recours à des quotas au niveau des partis est efficace pour favoriser la présence de femmes en politique.**

Ce sont les partis politiques qui pratiquent les quotas les plus stricts et depuis le plus longtemps qui permettent la présence des femmes au parlement.

Ainsi, **les Verts** ont été les premiers à introduire des quotas. Ils ont convenu que la première place de chaque liste et toutes les places impaires sont réservées à des candidates. Les places paires, dites " ouvertes ", peuvent être occupées par des hommes ou par des femmes (ce qui est plus rare). Leur représentation parlementaire est aujourd'hui composée de **57,4% de femmes**.

**Le SPD présente lui aussi un résultat relativement satisfaisant avec 35,2% de femmes.**

Les statuts du parti imposent un quota de 40% minimum de candidats de chaque sexe sur toutes les listes, où des candidats se présentent. Cette règle s'applique pour toutes les élections politiques.

Des " Commissions pour la parité " sont également constituées à tous les niveaux du parti et travaillent en collaboration avec les organisations de femmes.

**Pour la CSU-CDU**, la modification statutaire est plus récente puisqu'elle remonte à 1996, 30% des candidatures devant revenir aux femmes. Son taux d'élues de **18,4%**, est comparable à celui du **FDP**, le parti libéral, qui est le seul à ne pas avoir adopté de quotas et qui compte **20,9% d'élues**. La CSU a retenu un quorum provisoire pour les élections dans les commissions internes au parti qui exige la présence d'un tiers de candidates au premier tour. L'instauration de ce système a toutefois permis d'augmenter significativement le nombre d'élues.

Dans le cadre d'une enquête menée par l'Observatoire de la parité au cours de l'été et de l'automne 2000 auprès de députées élues au Bundestag, intitulé « La parité vue d'Outre-Rhin », les élues allemandes soulignent aussi la nécessité de compléter l'action en faveur de la parité au niveau de la société, aussi bien dans la sphère du travail que de la famille.

A la CDU/CSU, Quant aux Verts, sur les listes de candidats, ils attribuent les places impaires aux femmes et les places paires aux hommes.

- **Portugal :**

« Malgré leur rejet de la proposition de loi, et le fait que les partis de l'opposition aient exprimé publiquement leur désaccord, ils se sont fixés volontairement l'objectif minimum d'atteindre au moins 25% de femmes dans les groupes parlementaires respectifs, pour l'élection à l'Assemblée Nationale, comme il était prévu dans la proposition de loi. Promesse non tenue ! Aux élections à l'Assemblée Nationale de 1999, seule la Coalition Démocratique Unitaire a honoré son engagement. Les autres partis de l'opposition et même le Parti Socialiste, qui soutenaient la Proposition du Gouvernement, n'ont pas atteint l'objectif minimum. En conclusion, la proposition de loi a eu des impacts faibles au niveau de la représentation effective des femmes à l'Assemblée Nationale mais ses effets secondaires au niveau de la sensibilisation et de la visibilité politique ne sont pas négligeables. »<sup>15</sup>

- **Royaume-Uni :**

Les quotas appliqués par les partis peuvent cependant être annulés par le pouvoir judiciaire national. Au Royaume-Uni, l'introduction, par le Parti travailliste, de listes ne comportant que des candidates sélectionnées pour occuper 50% des sièges vacants et gagnables a été annulée par une décision d'un conseil des prud'hommes en janvier 1996, favorable aux candidats évincés, affirmant que cette mesure était contraire à la loi de 1975 contre la discrimination entre les sexes. A la suite de cette décision, le processus de sélection à partir de listes de femmes a été suspendu et le Parti travailliste a annoncé que cette mesure ne serait pas reconduite pour les élections suivantes.

**Au-delà des quotas :**

- **Norvège :**

Au lieu d'utiliser un système strict de quotas comportant un pourcentage déterminé de candidates (ou un nombre minimum de candidats des deux sexes), certains partis sont en train d'instaurer par l'usage ou de façon non officielle des méthodes de sélection des candidats quasiment identiques à l'application de quotas. Tous les partis politiques tendent à inscrire 50% de femmes sur leurs listes bien que nombre d'entre eux n'aient pas de système de quotas à proprement parler.

- **Suède :**

Le recours aux quotas à lui seul ne suffit pas à garantir des niveaux élevés de représentation politique des femmes : d'autres formes d'actions positives sont nécessaires, notamment en ce qui concerne les listes des partis. En Suède, plus de 42% des parlementaires sont des femmes, 50% des ministres sont des femmes, et elles occupent des fonctions importantes comme Vice-Premier ministre, ministre des affaires étrangères ou ministre de l'agriculture. Si les Suédoises

---

<sup>15</sup> Espada, Isabel, op.cit., pp. 187-188.

ont réussi à acquérir une place aussi importante dans la vie politique, c'est notamment grâce à leur organisation au sein des partis et des réseaux. Cette capacité des femmes à coordonner leurs actions au-delà des frontières politiques et à faire preuve d'une grande solidarité a permis la création au début des années 1990 d'un réseau particulièrement puissant : *le plein salaire et la moitié du pouvoir*, telle était la devise de ce réseau. Tout a commencé avec les élections de 1991 lorsque le pourcentage de femmes au Parlement est tombé de 38 à 31% ce qui ne s'était jamais produit depuis que les Suédoises ont obtenu le droit de vote en 1919. Au cours de la campagne législative de 1994, Ingvar Carlsson, à la tête du parti socialiste démocrate et du gouvernement de 1986 à 1991 s'engagea en cas de victoire à former un gouvernement paritaire. Il tint sa promesse et la Suède fut le premier pays à se doter d'un gouvernement paritaire. Le système « fermeture éclair » ( alternance des deux sexes sur les listes du parti) est très populaire en Suède, cinq partis y ayant recours pour parvenir à un équilibre entre les sexes. Son succès se reflète dans le pourcentage élevé de femmes parlementaires réélues au cours des quinze dernières années.

### III. La loi sur la parité : première mondiale

« *La France est le premier pays au monde à prévoir que, pour la plus grande part des élections, il sera nécessaire de présenter autant de femmes que d'hommes. Les pays qui ont voulu accroître le nombre de femmes dans les assemblées élues n'ont retenu jusqu'ici que des quotas ne dépassant pas 33%.* »<sup>16</sup>

Le 28 juin 1999, les parlementaires réunis en Congrès à Versailles, votent la révision des articles 3 et 4 de la Constitution : « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives* » et « *les partis et groupements politiques contribuent à la mise en œuvre de ce principe dans les conditions déterminées par la loi* ».

Déposée en Conseil des Ministres, le 8 décembre 1999, la loi « relative à l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives » fut promulguée le 6 juin 2000.

La réforme constitutionnelle du 8 juillet 1999 constitue une véritable révolution car elle marque le passage du paradigme de l'universalisme abstrait à celui de l'universalisme concret. En effet, en introduisant le mot « femme » dans le troisième alinéa de l'article 3 de la Constitution, cette réforme inverse le modèle juridique de l'individu abstrait qui assimilait la neutralité au masculin. Ce texte est capital d'une part, parce qu'il a permis l'adoption de la loi du 6 juin 2000 et d'autre part, parce qu'elle a aussi levé les verrous de la soumission au modèle masculin incarnant la souveraineté. Elle a donné aux femmes un droit accru à la citoyenneté, au-delà de l'égalité devant l'éligibilité.

#### 1. La construction d'une action publique en France :

##### a. En France, les quotas imposés par les législations nationales se heurtent à l'inconstitutionnalité de cette discrimination positive :

A la fin des années 1970 et au cours des années 1980, le débat porte sur la pertinence des systèmes de quotas. Dès 1975, Françoise Giroud, nommée en 1974 secrétaire d'Etat à la Condition féminine par V.Giscard d'Estaing, préconise dans son programme, *Cent mesures pour les femmes*, de ne pas faire figurer plus de 85% de personnes du même sexe sur les listes

<sup>16</sup> Mossuz-Lavau, Janine, directrice de recherche au Cevipof et membre de l'Observatoire de la parité, « Parité : pour que la mariée soit plus belle », in *Le Monde*, mardi 25 janvier 2000.

de candidats lors des élections municipales. **En 1979**, un projet de loi voit le jour fixant à 80% la proportion maximale de candidats d'un même sexe pour les communes de plus 9000 habitants, il fut voté à la quasi unanimité à l'Assemblée nationale mais ne fut pas soumis au Sénat.

**En 1982**, alors que l'Assemblée examine un projet de loi modifiant le mode de scrutin municipal, des amendements visant à l'adoption de quotas de femmes sont déposés à l'initiative de Gisèle Halimi. C'est finalement celui d'Alain Richard, qui propose que « les listes de candidats ne peuvent comporter plus de 75% de personnes du même sexe » qui est retenu. Le 27 juillet, 476 députés votent en faveur de cet amendement, 4 se prononcent contre et 3 s'abstiennent. Le juge constitutionnel décide de s'en saisir et déclare le texte inconstitutionnel le 18 novembre 1982. La raison avancée était que l'article 3 de la Constitution et l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen énonçaient des principes qui « s'opposent à toute division par catégories des électeurs et des éligibles » et cela « pour tout suffrage politique, notamment pour les élections des conseillers municipaux ». « Certaines femmes d'ailleurs ne se montraient pas prêtes à se battre sur ce point, estimant humiliant que 53% du corps électoral ne se voient finalement concéder qu'un quart des candidatures. »<sup>17</sup>

### **b. Des quotas à la parité : changement de paradigme**

La notion de parité et la loi qui la portera prennent sens par rapport à cet échec des quotas.

Le guide de la parité, publié par l'Union Féminine Civique et Sociale insiste sur la différence entre parité et quotas. A la question « Parité et quotas, est-ce la même chose ? », la réponse est claire : « *Non, car la parité est la revendication d'une égalité entre les sexes dans la représentation politique, tandis que les quotas ne sont qu'un moyen d'y parvenir. La parité hommes-femmes constitue l'application d'un principe et non pas l'application d'un pourcentage.* »

« A la différence de la notion de quota, le concept de parité relève d'un véritable projet de société basé sur la co-gestion à égalité des deux genres humains, masculin et féminin. L'exigence paritaire repose sur la nécessité avérée d'une représentation adéquate de la société, telle qu'elle est constituée et représentative des deux genres de l'humanité. »<sup>18</sup>

### **c. Pour ou contre la parité: Arguments**

Les arguments juridico-philosophiques des pro et des anti-paritaires se structurent autour de deux grands enjeux : l'universalisme républicain et la peur du communautarisme.

#### **1. L'universalisme républicain :**

**- Universel / Particulier: L'inscription de la parité dans l'article 3 de la Constitution transgresse-elle le principe universaliste de l'élection républicaine?**

*Oui pour les antiparitaires:* (cf. R.Badinter, E.Varikas, O.Duhamel )

Article 3 de la *Déclaration des droits de l'homme et des citoyens* : « La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par voie de référendum. Aucune section du peuple, ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice. »

<sup>17</sup> Mossuz-Lavau, Janine, « La parité en politique, Histoire et premier bilan », in *Travail, Genre et Sociétés*, N°7, Février 2002, p.44.

<sup>18</sup> Merour, Valérie, *La représentation politique des femmes dans les démocraties libérales. Le cas français. Justice, égalité, parité*, mémoire de DEA d'Etudes Politiques à l'IEP de Paris, sous la direction de Marc Sadoun, 1997.

Le Conseil Constitutionnel oppose donc aux propositions de loi ou aux projets de loi, le principe d'égalité interprété en fonction du droit du citoyen : l'égalité stricte qui doit régner entre les citoyens ne peut exister que si ceux-ci sont considérés dans leur abstraction, passant sous silence leurs caractéristiques. De ce point de vue, la féminité est considérée comme une catégorie, le principe des quotas comme une discrimination positive en contradiction avec le caractère universel du suffrage, et apparaît le risque de communautarisme sous la pression possible d'autres demandes.

*Réponse des paritaires :* ( cf. B.Kriegel, J.Mossuz-Lavau, S.Agacinski )

1. L'universalisme républicain est une double hypocrisie car il nie à la fois la différence sexuelle et la discrimination positive de « l'universalisme masculin ».
2. Contradiction des antiparitaires qui s'indignent de la sous-représentation féminine alors qu'ils disent considérer l'individu dans son abstraction.

## **2. La peur du communautarisme :**

### **Egalité / Différence: Comment penser la différence sexuelle dans l'égalité ?**

*- Égalitaires antiparitaires:* ( cf. E.Pisier, E.Roudinesco, Badinter )

1. Afin de ne pas conforter et légitimer les discriminations, il ne faut pas les reconnaître juridiquement.
2. De quel droit faire de la différence sexuelle une « différence différente » des autres, c'est-à-dire un privilège ?

*Réponse des paritaires :*

1. La question des ressources propres aux femmes légitime leur compétence en politique. Du fait de leur histoire et de leur situation, les femmes disposent de ressources différentes de celles des hommes, ces différences ne doivent pas être le prétexte à l'infériorisation des femmes. Il légitime au contraire la nécessité de leur donner une place en politique.
2. La peur du communautarisme n'est pas fondée puisque la différence sexuelle universelle et immuable n'est pas une catégorie.

Les paritaires proposent une autre lecture du principe d'égalité et montrent, en retournant chacun de ces arguments comment la parité peut tout à fait s'intégrer dans les principes républicains fondamentaux.

L'ensemble des femmes tout d'abord, ne constituant ni une catégorie physique, ni une composante culturelle, ni une classe sociale, ni une quantité discrète ou aléatoire, ne constitue pas une catégorie comme les autres. La féminité résulte de la division première et universelle du monde en deux parties équivalentes, et sa pérennité ne peut être mise en cause. La féminité, au même titre que la masculinité est donc une catégorie universelle. Ainsi, la parité ne réclame pas la particularité, et en cas de parité, il n'y aurait pas risque de constitution d'une communauté de femmes.

Au sujet de la discrimination positive qui serait réalisée en faveur des femmes contre le principe d'égalité, les paritaires retournent l'argument en évoquant la discrimination positive qui a lieu en faveur des hommes dans la république actuelle. La parité réaliserait donc dans les faits le principe d'égalité énoncé par la loi et lui donnerait toute son ampleur.

Ces auteurs montrent donc que la parité, loin de constituer une négation des fondements de la république, peut pleinement s'y intégrer.

**d. Quelques dates symboliques des actions fédératrices autour de la parité : « Un déclencheur de prise de conscience »<sup>19</sup>**

« En 1992, les exigences changent. L'idée de parité est en effet « lancée » par la publication au Seuil du livre de Françoise Gaspard, Claude Servan-Schreiber et Anne Le Gall, *Au pouvoir citoyennes : liberté, égalité, parité*, qui demandent que la parité soit inscrite concrètement dans la loi sous la forme suivante : « Les assemblées élues, au niveau territorial comme au niveau national, sont composées d'autant de femmes que d'hommes. »<sup>20</sup>

Comme nous l'avons vu dans la seconde partie, les paritaires reçoivent le soutien des instances européennes qui sont plus en avance que la France dans ce domaine. A la suite du séminaire de novembre 1989 portant sur la « démocratie paritaire », en novembre 1992, le premier sommet européen « Femmes au pouvoir » a lieu à Athènes. Les femmes ministres et anciennes ministres y adoptent une Charte énonçant que « la démocratie impose la parité dans la représentation et l'administration des nations ». Des associations de femmes portent l'idée paritaire, le mouvement « Arc-en-Ciel » impulsé par Monique Dental a été l'un des premiers à amorcer la démarche paritaire en publiant dans *Ruptures*, Cahiers du collectif de pratiques et de réflexions féministes, en 1987: « Des féministes posent la nécessité de concevoir un mode de fonctionnement collectif, basé sur la parité hommes/femmes dans les structures d'organisation ». Le réseau « Femmes pour la Parité » est à l'origine du « Manifeste des 577 pour une démocratie paritaire » paru dans *Le Monde* du 19 novembre 1993. Signé par de nombreux intellectuels (288 hommes et 289 femmes), ce manifeste demandait l'adoption d'une loi organique stipulant que « les assemblées élues au niveau territorial comme au niveau national sont composées autant de femmes que d'hommes ». En 1996, le « Manifeste des dix pour la parité » paru dans *L'Express* du 6 juin et qui est signé par dix femmes, anciennes ministres ou responsables de droite et de gauche, a pour but de sensibiliser l'opinion publique à la revendication paritaire en la médiatisant.

**e. En écho à cet élan paritaire, des quotas sont portés par des partis politiques :**

La parité devient alors progressivement non seulement un enjeu politique mais aussi un instrument aux mains des politiques, susceptible d'améliorer les résultats. En effet, des sondages montraient qu'une liste paritaire ferait un meilleur score qu'une liste presque exclusivement masculine. « Les préoccupations électorales ne sont pas étrangères à cet état de fait »<sup>21</sup>.

En 1994, trois propositions de lois sont déposées : deux de députés du Mouvement des citoyens et un du groupe communiste. Le scrutin européen avait mis la parité à l'ordre du jour par la présence de plusieurs listes composées à quasi égalité de candidats et de candidates ; en particulier la liste PS dirigée par Michel Rocard alors Premier secrétaire du PS. Aux termes de sa Convention nationale sur la démocratie réunie à Paris le 29 et 30 juin 1996, le Parti Socialiste a affirmé sa volonté de doubler « au minimum » la proportion de femmes élues au fur et à mesure des élections : dès 1997, le PS présente 30% de candidates aux élections législatives.

<sup>19</sup> Fraisse, Geneviève, « La parité est un habit de l'égalité », in *Le Monde* du 22 avril 1999.

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Sineau, Mariette, « La parité à la française : un contre-modèle de l'égalité républicaine ? », in *Les femmes et la politique*, L'Harmattan, Logiques Politiques, 2000.

Il est à noter que dès 1988, lorsque les Verts émergent sur la scène politique en France, ils inscrivent dans le préambule de leur statut, le principe d'un partage paritaire des responsabilités, mais aussi des candidatures aux élections.

En 1995, l'élection présidentielle est un tournant dans la mesure où la parité est un thème de campagne et la création de l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes par décret le 18 octobre 1995 est le résultat d'une promesse électorale.

## **2. La loi du 6 juin 2000 : bilan et perspectives**

Dans le cadre de l'article 16 de la loi du 6 juin 2000, l'Observatoire de la parité a effectué un rapport d'évaluation de la cette loi intitulé : « La parité entre les femmes et les hommes : une avancée décisive pour la démocratie ». Ce rapport, remis au Premier ministre le 8 mars 2002, s'appuie sur l'analyse l'évaluation de l'application de cette loi pour présenter une préconisation et neuf propositions pour faire vivre la parité.

### **a. Là où la loi s'applique, elle a des effets déterminants sur la place de la représentation des femmes dans la sphère politique :**

L'analyse comparative de la place des femmes élues avant et après la promulgation de la loi dite de la parité le 6 juin 2000, démontre « le bien-fondé d'une règle coercitive obligeant les partis à pratiquer un recrutement paritaire. »<sup>22</sup>L'entrée massive des femmes dans les conseils municipaux constitue l'avancée principale de cette loi.

Quelle que soit la taille de la commune, ce seuil de 30%, considéré par l'Union Européenne comme la condition minimale pour que les femmes exercent une influence appropriée<sup>23</sup>, est dépassé pour **la proportion de femmes élues conseillères municipales :**

- **Dans les communes de 3 500 habitants et plus**, cette proportion a doublé **en 2001 47,5%** contre **25,7% en 1995**.
- **Sur l'ensemble des communes de métropole**, cette proportion est passée de **21,7% en 1995 à 33% en 2001**.
- **Dans les communes de moins de 3 500 habitants**, la loi a eu un effet d'entraînement, cette proportion passant de **21% en 1995 à 30% en 2001**.

**Pour les élections sénatoriales, dans les départements à la proportionnelle**, (dont le nombre de sénateurs est de 3 et plus), la progression est significative (plus de 20%).

Le pourcentage de femmes au Sénat rejoint celui de l'Assemblée nationale avec **10,9% en 2001** contre **6,2% en 1998**.

### **b. Là où la loi ne s'applique pas, la parité a très peu d'effet d'entraînement sur la place des femmes élues et sur les fonctions électives :**

Il faut donc avoir une approche critique en particulier en ce qui concerne la distorsion entre le nombre de femmes élues conseillères et la place des femmes dans les exécutifs, aussi bien en ce qui concerne le pourcentage de femmes élues maires que celui de femmes aux postes d'adjointes au maire.

- Les données sur **la proportion de femmes maires** illustrent bien cette réserve, en effet, elle est passée de **7,5% en 1995** à seulement **10,9% en 2001**.

<sup>22</sup> Sineau, Mariette, *Profession femme politique – Sexe et pouvoir sous la cinquième République*, Paris, Presses de Sciences Po, 2001, p. 269.

<sup>23</sup> Cf. Rapport de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité Economique et Social sur la mise en œuvre de la recommandation 96/694/CE du Conseil concernant la participation équilibrée des femmes et des hommes aux processus de décision. Doc.com (2000) 120 final du 7 mars 2000.

Les résultats comparés des élections cantonales, des élections intercommunales et des élections sénatoriales semblent prouver que les élections qui ne sont pas contraintes à la parité par la loi ne sont pas plus favorables aux femmes qu'avant le vote de cette loi.

- Ainsi, **pour les élections cantonales**, la progression du nombre de femmes conseillères générales est limitée : de **6,3% en 1998 à 9,8% en 2001**.
- **Pour les structures intercommunales**, la loi ne s'applique pas à ce scrutin indirect au deuxième degré, **en 2001** seulement **5,4 %** des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) sont présidés par une femme.
- De même **pour les élections sénatoriales, dans les départements hors proportionnelle** (dont le nombre de sénateurs est inférieur à 3), c'est-à-dire là où la loi ne s'applique pas, **la progression du nombre de femmes élues a été nulle** : sur 28 sièges, le nombre de sénatrices reste de 2.

## b. Perspectives

### Préconisation d'ordre méthodologique :

*Il est indispensable de disposer de moyens concrets afin d'évaluer la place des femmes dans le monde politique, de donner de la visibilité à la répartition sexuée du pouvoir politique. Afin de faciliter le recueil et le traitement de ces données, nous proposons qu'un formulaire type soit établi et qu'il soit transmis à toutes les instances politiques concernées (mairies, conseil général, conseil régional...). Ce formulaire devra comprendre des informations complètes et homogènes selon les critères suivants : sexe, âge, profession, nature de la délégation et de la fonction.*

- **Enrichir et compléter la loi :**

#### **Proposition 1 : Il faut que la loi s'applique à toutes les élections.**

Proposition 1.1. Appliquer la loi sur la parité **à toutes les communes** et pas seulement aux communes de 3 500 habitants et plus.

Proposition 1.2. Appliquer la loi sur la parité **aux élections intercommunales**, en réfléchissant à la mise en place d'un mode de scrutin direct qui respecte la représentativité des communes.

Proposition 1.3. Appliquer la loi sur la parité **aux élections cantonales**, ce qui suppose une modification du mode de scrutin.

Proposition 1.4. : **Evaluer l'application de la loi du 6 juin 2000 pour les élections législatives**. En effet, à la différence des élections au scrutin de liste, pour les élections législatives, la loi prévoit de pénaliser financièrement les partis et groupements politiques qui n'auront pas présenté 50% de candidats de chacun des deux sexes (à 2% près).

#### **Proposition 2 :**

La loi du 6 juin 2000 ne concerne que les mandats électifs, et elle n'a eu que très peu d'effet sur la proportion de femmes dans les exécutifs municipaux et par voie de conséquence dans les structures intercommunales. **Le deuxième rapport d'évaluation à mi-mandat des élections municipales** sera nécessaire pour déterminer s'il y a lieu de légiférer sur la deuxième partie de la modification constitutionnelle, c'est-à-dire sur **les fonctions électives**.

- **Accompagner l'application de la loi :**

#### **Proposition 3: Fonctionnement des partis politiques**

Les partis politiques doivent s'inscrire dans le renouveau politique impulsé par la loi du 6 juin 2000 sur la parité des candidatures. **La composition paritaire des instances dirigeantes à tous les niveaux est donc souhaitable.**

**Proposition 4 : Temps politique et partage des temps**

Encourager les instances politiques des collectivités locales et territoriales, en particulier les communes, à **adapter le rythme politique** (horaires des réunions, organisation des modes de garde afin de les mettre à disposition des élu(e)s et des candidat(e)s) **aux différents temps de vie** (professionnel, familial, personnel...).

**Proposition 5 : La loi sur la parité** est une loi majeure, elle **est destinée à développer dans l'ensemble de la société une culture paritaire**, que cela soit en politique ou dans tous les autres domaines, en particulier en ce qui concerne les secteurs économiques et sociaux.

• **Les chantiers législatifs à approfondir pour plus de démocratie**

**Proposition 6 : Cumul des mandats**

Si la loi n°2000-295 du 5 avril 2000 a permis une limitation substantielle du cumul des mandats, elle n'est pas jugée suffisante par la majorité des personnes auditionnées par l'Observatoire de la parité dans le cadre du rapport remis au Premier ministre le 8 mars 2002, pour permettre un élargissement et un renouvellement de la classe politique.

**Proposition 7 : Statut de l'élu**

Au-delà des progrès de la loi n°2000-295 du 5 avril 2000, la loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité contient, dans son titre II relatif aux **conditions d'exercice des différents mandats**, des mesures phares qui permettront d'assurer à toutes et à tous, une véritable mobilité entre la vie professionnelle et la vie publique et politique.

Proposition 7.1. : Exercer un mandat exige une disponibilité aussi bien temporelle que financière

Proposition 7.2. : Droit et protection renforcés

**Proposition 8 : Création d'un Observatoire de la parité dans chaque région**, il sera régi par les mêmes statuts que l'Observatoire national.

**Proposition 9 : Création d'un Ministère de plein exercice aux droits des femmes et à l'égalité** exprimant la volonté de faire de l'égalité entre les femmes et les hommes une priorité politique.

*« L'égalité juridique obtenue, le plus difficile restait à faire : changer les pratiques, exercer réellement les pouvoirs et libertés concédés au prix de tant de luttes. (...) La perturbation éventuelle apportée par le suffrage féminin au jeu politique classique a toujours été d'autant plus redoutée que les femmes représentent partout plus de 50% du corps électoral et sont en situation de jouer un rôle d'arbitrage. C'est donc à double titre que leur venue sur le marché politique a pu choquer les consciences masculines : à la perte d'un monopole s'ajoutait le dépassement par le nombre. (...) Dans de nombreux pays occidentaux, l'égalité des sexes dans l'exercice concret des droits politiques reste un objectif à atteindre, sinon un combat à mener. La supériorité numérique des hommes fait encore partout « la loi » dans les instances de décision politique, qu'elles soient nommées ou élues. »<sup>24</sup>*

<sup>24</sup> Sineau, Mariette, « Droit et démocratie », in *Histoire des femmes en Occident*, Tome V. Le XXème siècle, La Flèche, Plon, 2002, pp. 648-657.

Tout au long de cet exposé, nous nous sommes attachés à questionner les différentes stratégies mises en place pour tendre vers une égalité dans la représentation politique des femmes et des hommes. Pour conclure et afin de prendre du recul par rapport à l'expérience française, il me semble intéressant de mettre les expériences française et allemande en perspective.

Nous nous appuyons pour cela sur une enquête menée par l'Observatoire de la parité au cours de l'été et de l'automne 2000 auprès de députées élues au Bundestag intitulée « La parité vue d'Outre-Rhin ». Il s'agissait pour l'Observatoire de recueillir les réactions des députées allemandes à la loi du 6 juin 2000 « relative à l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ». L'immense majorité des députées nous a répondu, saluant notre initiative.

Les députées qui critiquent le projet appartiennent à des formations politiques qui n'ont pas retenu de quotas contraignants (CDU-CSU, démocrates-chrétiens) ou bien qui ont refusé cette pratique (FDP, parti libéral). Il est intéressant de constater que les arguments invoqués ne recourent pas le débat français. L'argument principal est le refus d'une intervention de l'Etat dans ce domaine, au nom du libéralisme. Vient ensuite la conviction que les femmes bénéficiant d'un quota pourraient sembler ne pas avoir été choisies pour leurs capacités et leur crédit personnel. Si cette réflexion sur les effets pervers des quotas a été évoquée en France aussi, il est intéressant de noter que la question de l'universalisme n'apparaît pas en Allemagne.

Par ailleurs, si les députées de ces deux formations de droite expriment toutes la volonté de remédier à la sous-représentation des femmes en politique, elles ne proposent cependant pas de solution alternative.

Les députées favorables au projet français soulignent aussi les difficultés que pourrait susciter son adoption en Allemagne. Au-delà de la division entre partis de droite et de gauche sur ce sujet, la structure fédérale est invoquée comme une difficulté supplémentaire. Les élues expliquent qu'il est peu probable d'imposer des règles uniformes dans un pays fédéral, où les lois électorales peuvent varier selon les Länder. D'autre part, le vote des représentants au Bundestag se décompose en un scrutin uninominal majoritaire à un tour et un scrutin de liste à la proportionnelle, ce qui semble compliquer la définition d'une mesure assurant la parité.

Ces réticences expliquent peut-être les modalités retenues en Allemagne.

Le détour par cette enquête nous amène d'une part, à ne pas isoler les stratégies adoptées par chaque pays de leur histoire et de leur culture politique. Et d'autre part, cela nous entraîne à ne pas voir dans la loi dite de la parité une mesure idéale pouvant être transposée à n'importe quel pays dans n'importe quelles conditions.

Réjane Sénac-Slawinski  
Doctorante à l'IEPde Paris  
Secrétaire Générale de  
l'Observatoire de la parité entre les  
femmes et les hommes