



La participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique

Recommandation Rec (2003) 3
du Comité des Ministres
et exposé des motifs



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

**La participation équilibrée
des femmes et des hommes
à la prise de décision
politique et publique**

Recommandation Rec (2003) 3
adoptée par le Comité des Ministres
du Conseil de l'Europe le 12 mars 2003
et exposé des motifs

© Conseil de l'Europe, 2003

Direction générale des droits de l'homme
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex

http://www.coe.int/human_rights/

1^{re} impression, mai 2003

Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

Table des matières

Recommandation Rec (2003) 3	5
Annexe	8
Exposé des motifs	15
I. Introduction	15
A. Contexte historique et juridique	15
B. Démocratie – Nouvelles exigences	17
C. Les origines de la recommandation : les travaux du Conseil de l'Europe	18
II. Commentaires sur la recommandation	20
A. Préambule	20
B. Dispositions relatives à la recommandation	20
III. Annexe à la recommandation	25
Introduction	25
A. Mesures législatives et administratives	26
B. Mesures de soutien	39
C. Suivi (monitoring)	53
Annexe I : Les objectifs assortis de délais	57
Annexe II : La représentation équilibrée dans les emplois publics	57
Annexe III : Les réformes constitutionnelles et législatives visant à promouvoir une participation équilibrée	58
Belgique	58
France	59
Italie	60
« L'ex-République yougoslave de Macédoine »	60
Royaume Uni	60
Annexe IV : La représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les commissions publiques	61
Danemark	61

Finlande	61
Norvège	61
Annexe V: Les commissions ou délégations parlementaires pour les droits des femmes et l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. . .	62
France	62
Royaume-Uni.	62
Annexe VI: La banque de données sur les talents féminins	63
Annexe VII: Les partis politiques et la promotion de la participation équilibrée.	64
Royaume-Uni.	64
Certains sites Internet pertinents	65

Recommandation Rec (2003) 3 sur la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique

(adoptée par le Comité des Ministres le 12 mars 2003,
lors de la 831^e réunion des Délégués des Ministres)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Ayant à l'esprit le fait que les femmes constituent plus de la moitié de la population et de l'électorat dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, mais qu'elles restent largement sous-représentées aux postes de décision politique et publique dans bon nombre d'Etats membres ;

Ayant à l'esprit également que, malgré l'existence d'une égalité de droit, le partage des pouvoirs et des responsabilités entre femmes et hommes ainsi que l'accès aux ressources économiques, sociales et culturelles demeurent très inégaux en raison de la persistance de modèles traditionnels de répartition des rôles ;

Conscient que le fonctionnement des systèmes électoraux et celui des institutions politiques, y compris les partis politiques, peuvent générer des obstacles à la participation des femmes à la vie politique et publique ;

Considérant que la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique fait partie intégrante des droits de la personne humaine et qu'elle représente un élément de justice sociale ainsi qu'une condition nécessaire à un meilleur fonctionnement d'une société démocratique ;

Considérant que la réalisation d'une participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique contribuerait non seulement à accroître l'efficacité du processus et la qualité des décisions prises, grâce à la redéfinition des priorités et à la prise en compte de préoccupations nouvelles, mais également à une meilleure qualité de vie pour tous ;

Estimant qu'une participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique est indispensable à l'instauration et à la construction d'une Europe fondée sur l'égalité, la cohésion sociale, la solidarité et le respect des droits de la personne humaine ;

Rappelant la Déclaration adoptée lors du 2^e Sommet du Conseil de l'Europe (octobre 1997), dans laquelle les chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe ont souligné « l'importance d'une représentation plus équilibrée des hommes et des femmes dans tous les secteurs de la société, y compris dans la vie politique » et ont appelé à « la continuation des progrès pour parvenir à une réelle égalité des chances entre les femmes et les hommes » ;

Ayant à l'esprit la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (1950) ainsi que ses protocoles ;

Ayant à l'esprit la Charte sociale européenne (1961), la Charte sociale européenne révisée (1996) et le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (1995) ;

Ayant à l'esprit les textes adoptés lors de la Conférence ministérielle européenne sur les droits de l'homme qui s'est tenue à Rome en 2000 ;

Ayant à l'esprit les recommandations suivantes du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe : la Recommandation n° R (85) 2 relative à la protection juridique contre la discrimination fondée sur le sexe ; la Recommandation n° R (96) 5 sur la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale et la Recommandation n° R (98) 14 relative à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes ;

Ayant à l'esprit les textes suivants adoptés par l'Assemblée parlementaire : la Recommandation 1229 (1994) relative à l'égalité des droits entre les hommes et les femmes ; la Recommandation 1269 (1995) relative à un progrès tangible des droits des femmes à partir de 1995 et la Recommandation 1413 (1999) sur la représentation paritaire dans la vie politique ;

Ayant à l'esprit la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

Rappelant la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW, 1979), notamment les articles 7 et 8 ;

Rappelant également les engagements figurant dans le Programme d'action adopté à Beijing et dans les Conclusions adoptées à la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies tenue en 2000 (Beijing +5) ;

Considérant que, dans l'intérêt de la démocratie, il n'est plus possible de méconnaître les compétences, les aptitudes et la créativité des femmes et qu'il convient au contraire de prendre en compte la perspective de genre et d'associer

les femmes de tous horizons et de tous âges à la prise de décision politique et publique à tous les niveaux ;

Conscient de la priorité absolue que le Conseil de l'Europe accorde à la promotion de la démocratie et des droits de la personne humaine,

Recommande aux gouvernements des Etats membres :

- I de s'engager à promouvoir une représentation équilibrée des femmes et des hommes en reconnaissant publiquement qu'un partage égal du pouvoir décisionnel entre femmes et hommes d'horizons et d'âges différents renforce et enrichit la démocratie ;
- II de protéger et de promouvoir l'égalité des droits civils et politiques des femmes et des hommes, y compris le droit d'éligibilité et la liberté d'association ;
- III de s'assurer que les femmes et les hommes peuvent exercer individuellement leur droit de vote et, à cet effet, prendre toutes les mesures nécessaires à l'élimination de la pratique du vote familial ;
- IV de revoir leur législation et leurs pratiques afin de s'assurer que les stratégies et les mesures décrites dans la présente recommandation sont appliquées et mises en œuvre ;
- V de promouvoir et d'encourager des mesures visant spécifiquement à stimuler et soutenir chez les femmes la volonté de participer à la prise de décision dans la vie politique et publique ;
- VI d'envisager la définition d'objectifs assortis de délais pour parvenir à une participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique ;
- VII de porter la présente recommandation à la connaissance de toutes les institutions politiques concernées, ainsi qu'aux organes publics et privés, en particulier les parlements nationaux, les collectivités locales et régionales, les partis politiques, la fonction publique, les organismes publics et semi publics, les entreprises, les syndicats, les organisations patronales et les organisations non gouvernementales ;
- VIII d'assurer le suivi et l'évaluation des progrès réalisés en matière de participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision dans la vie politique et publique et de soumettre des rapports réguliers au Comité des Ministres sur les mesures entreprises et les progrès accomplis dans ce domaine.

Annexe

à la Recommandation Rec (2003) 3

Aux fins de la présente recommandation, la participation équilibrée des femmes et des hommes signifie que la représentation de chacun des deux sexes au sein d'une instance de décision dans la vie politique ou publique ne doit pas être inférieure à 40%.

Sur cette base, les gouvernements des Etats membres sont invités à étudier les mesures suivantes:

A. Mesures législatives et administratives

Les Etats membres devraient :

1. envisager une éventuelle modification de la constitution et/ou de la législation, y compris des mesures d'action positive, pour favoriser une participation plus équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique ;
2. adopter des mesures administratives pour que le langage officiel soit le reflet d'un partage équilibré du pouvoir entre les femmes et les hommes ;
3. envisager l'adoption de réformes législatives visant à instaurer des seuils de parité pour les candidatures aux élections locales, régionales, nationales et supranationales. Dans les cas où il existe des listes à la proportionnelle, prévoir l'introduction de systèmes d'alternance hommes/femmes ;
4. envisager d'agir par le biais du financement public des partis politiques pour les encourager à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes ;
5. lorsque les systèmes électoraux ont un impact manifestement négatif sur la représentation politique des femmes dans les assemblées élues, modifier ou réformer ces systèmes afin de promouvoir une représentation équilibrée des femmes et des hommes ;
6. envisager l'adoption de mesures législatives appropriées visant à limiter le cumul des mandats et des fonctions politiques ;
7. adopter une législation et/ou des mesures administratives appropriées pour améliorer les conditions de travail des élu(e)s aux niveaux local, régional, national et supranational afin d'assurer un accès plus démocratique aux assemblées élues ;
8. adopter des mesures législatives et/ou administratives appropriées pour aider les élu(e)s à concilier leur vie de famille et leurs responsabilités publiques et, notamment, encourager les parlements ainsi que les autorités lo-

cales et régionales à faire en sorte que l'emploi du temps et les méthodes de travail des élu(e)s soient plus compatibles avec la conciliation de leur vie professionnelle et familiale ;

9. envisager l'adoption de mesures législatives et/ou administratives susceptibles d'assurer une représentation équilibrée des femmes et des hommes lors des nominations ministérielles ou gouvernementales aux commissions publiques ;
10. veiller à une représentation équilibrée des femmes et des hommes aux postes et aux fonctions dont les titulaires sont nommé(e)s par les gouvernements et autres autorités publiques ;
11. veiller à ce que les procédures de sélection, de recrutement et de nomination aux plus hauts postes de décision publique prennent en compte la dimension de genre et soient transparentes ;
12. faire de la fonction publique un exemple tant en matière de représentation équilibrée des femmes et des hommes aux postes de décision que d'égalité de promotion professionnelle pour les femmes et les hommes ;
13. envisager l'adoption de mesures législatives et/ou administratives permettant d'assurer une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans toutes les délégations nationales auprès des organisations et des forums internationaux ;
14. tenir pleinement compte de l'équilibre femmes/hommes lors de la désignation de représentant(e)s à des comités internationaux de médiation ou de négociation, notamment dans le cadre des processus de paix et de règlement des conflits ;
15. envisager de prendre des mesures législatives et/ou administratives visant à encourager et à soutenir les employeurs à autoriser les personnes participant à la prise de décision politique et publique à s'absenter de leur emploi à cette fin sans être pénalisées ;
16. établir, le cas échéant, soutenir et renforcer le travail des mécanismes nationaux pour l'égalité en vue de favoriser la participation équilibrée des femmes et des hommes à la vie politique et publique ;
17. encourager les parlements à tous les niveaux à établir des commissions ou délégations parlementaires des droits des femmes et de l'égalité des chances et à mettre en œuvre l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous leurs travaux ;

B. Mesures d'accompagnement

Les Etats membres devraient :

18. soutenir, par toutes les mesures appropriées, les programmes visant à encourager un équilibre entre les femmes et les hommes dans la vie politique et la prise de décision publique et émanant d'organisations de femmes ou de toute autre organisation œuvrant en faveur de l'égalité entre les sexes ;
19. envisager la création d'une banque de données concernant les femmes désireuses d'accéder à un poste de décision dans la vie politique et publique ;
20. soutenir et favoriser l'action politique des femmes en facilitant la mise en réseau des femmes élues à l'échelle locale, régionale, nationale et internationale ;
21. élaborer et soutenir des programmes de suivi par un mentor (« mentoring »), de tutorat (« work-shadowing »), des stages de confiance en soi, de « leadership » et de communication avec les médias pour les femmes qui envisagent de participer à la prise de décision politique et publique ;
22. encourager la formation à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication pour les candidates et les élues ;
23. inclure, dans les programmes scolaires, des activités éducatives et de formation afin de sensibiliser les jeunes à l'égalité entre les femmes et les hommes et de les préparer à l'exercice de la citoyenneté démocratique ;
24. favoriser la participation des jeunes, en particulier des jeunes femmes, à la vie associative, pour leur permettre d'acquérir une expérience, des connaissances et des capacités qu'ils/elles puissent exploiter dans la vie institutionnelle, en particulier dans l'action politique ;
25. encourager les organisations de jeunesse à assurer une représentation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision au sein de leurs organes de direction ;
26. encourager une participation accrue des minorités ethniques et culturelles et, particulièrement, des femmes issues de ces minorités aux prises de décision à tous les niveaux ;
27. informer les partis politiques des diverses stratégies utilisées dans les différents pays pour favoriser la participation équilibrée des femmes et des hommes dans les assemblées élues ; les encourager à mettre en œuvre une ou plusieurs de ces stratégies et à promouvoir une participation équilibrée des femmes et des hommes dans leurs instances dirigeantes ;
28. soutenir les programmes initiés par les partenaires sociaux (organisations d'employeurs et de travailleurs) pour promouvoir une participation équilibrée des femmes et des hommes aux postes de responsabilité et de décision, en leur sein et dans le cadre de négociations collectives ;

29. encourager les entreprises et les associations à assurer une représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein de leurs organes de décision, en particulier celles subventionnées pour fournir un service public ou mettre en œuvre la politique des pouvoirs publics ;
30. promouvoir des campagnes en direction du grand public afin de le sensibiliser à la notion de représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les processus de prise de décision politique et publique et à son importance en tant que condition préalable à toute démocratie véritable ;
31. promouvoir l'organisation de campagnes d'information visant à encourager le partage des responsabilités entre femmes et hommes dans la sphère privée ;
32. promouvoir des campagnes destinées à des publics spécifiques, notamment la classe politique, les partenaires sociaux et les personnes chargées de recruter et de nommer des décideurs dans la vie politique et publique afin de les sensibiliser à l'importance d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans ces domaines ;
33. organiser des séminaires interactifs sur l'égalité entre les sexes à l'intention des personnes occupant des postes clés dans la société, dirigeants ou hauts responsables, afin de leur faire prendre conscience de l'importance d'une participation équilibrée des femmes et des hommes à tous les niveaux de prise de décision ;
34. soutenir les organisations non gouvernementales et les instituts de recherche qui étudient la participation des femmes à la prise de décision et l'effet de cette participation sur le contexte de la prise de décision ;
35. analyser, sur la base de sondages d'opinion, la répartition des votes entre femmes et hommes afin de préciser les habitudes de vote des uns et des autres ;
36. promouvoir des recherches sur les obstacles qui entravent l'accès des femmes aux postes de décision dans la vie politique et publique à tous les niveaux et publier les résultats obtenus ;
37. promouvoir des recherches sur la participation des femmes à la prise de décision dans le secteur social et dans le volontariat ;
38. promouvoir des recherches différenciées selon le genre sur les rôles, les fonctions, le statut et les conditions de travail des élu(e)s à tous les niveaux ;
39. promouvoir une participation équilibrée aux postes de décision des médias, y compris dans les instances de direction, de programmation, d'éducation, de formation, de recherche et de régulation ;

40. soutenir la formation et la sensibilisation des étudiants en journalisme et des professionnels des médias aux questions relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes et aux moyens d'éliminer les stéréotypes sexistes et le sexisme ;
41. encourager les professionnels des médias à assurer aux femmes et aux hommes candidats et élus une égale visibilité dans les médias, en particulier durant les périodes électorales.

C. Suivi (monitoring)

Les Etats membres devraient :

42. envisager la création d'organes indépendants, tels qu'un observatoire de la parité ou une instance de médiation indépendante spécifique, en vue de suivre la politique gouvernementale en matière de participation équilibrée des femmes et des hommes à la vie politique et publique ou en charger les mécanismes nationaux pour l'égalité ;
43. envisager la définition et l'utilisation d'indicateurs pour le suivi et l'évaluation de la participation équilibrée des femmes et des hommes aux processus de prise de décision sur la base de données internationales comparables, ventilées par sexe ;
44. envisager l'adoption des indicateurs suivants pour mesurer les progrès accomplis dans le domaine de la prise de décision politique et publique :
 - i. le pourcentage de femmes et d'hommes élu(e)s dans les parlements (supranationaux/ nationaux/fédéraux/régionaux) et dans les assemblées locales selon les partis politiques ;
 - ii. le pourcentage de femmes et d'hommes élu(e)s dans les parlements (supranationaux/nationaux) comparé au pourcentage de candidates et de candidats selon les partis politiques (taux de réussite) ;
 - iii. le pourcentage de femmes et d'hommes au sein des délégations nationales auprès des assemblées dont les membres sont désignés, telles que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe et auprès des organisations et des forums internationaux ;
 - iv. le pourcentage de femmes et d'hommes au sein des gouvernements nationaux, fédéraux et régionaux ;
 - v. le nombre de femmes et d'hommes ministres/secrétaires d'Etat dans les divers domaines d'action (portefeuilles/ministères) des gouvernements nationaux, fédéraux et régionaux des Etats membres ;

- vi. le pourcentage de femmes et d'hommes hauts fonctionnaires et leur répartition par domaine d'action ;
- vii. le pourcentage de femmes et d'hommes parmi les juges de la Cour suprême ;
- viii. le pourcentage de femmes et d'hommes dans les organes nommés par le gouvernement ;
- ix. le pourcentage de femmes et d'hommes dans les instances dirigeantes des partis politiques au niveau national ;
- x. le pourcentage de femmes et d'hommes membres des organisations patronales, professionnelles et syndicales et le pourcentage de femmes et d'hommes dans leurs instances dirigeantes au niveau national ;
- 45. soumettre, tous les deux ans, des rapports à leur parlement sur les mesures prises et les progrès enregistrés par rapport aux indicateurs figurant ci-dessus ;
- 46. publier, tous les deux ans, des rapports sur les mesures prises et les progrès enregistrés dans le domaine de la participation des femmes aux processus de prise de décision et donner à ces rapports une large diffusion ;
- 47. publier et rendre aisément accessibles des statistiques sur les candidat(e)s à un mandat politique et sur les élu(e)s ventilées par sexe, âge, profession, secteur professionnel (privé/public), instruction ;
- 48. encourager l'analyse régulière de la visibilité et de l'image des femmes et des hommes dans les programmes nationaux d'information et d'actualité, particulièrement en période électorale.

Exposé des motifs

I. Introduction

A. Contexte historique et juridique

Le principe de la représentation est au cœur de la démocratie moderne, ce qui signifie que les représentant(e)s élu(e)s par le peuple sont l'expression de l'intérêt général. Dans cette tradition, le droit d'être représenté(e) et le droit de choisir un(e) représentant(e) sont devenus universels, fondamentaux, et garantis par la Constitution. Pourtant, le suffrage universel, qui s'est progressivement imposé, était d'abord l'apanage des hommes.

Le droit de voter et de se présenter aux élections fut la première revendication formulée par les mouvements pour les droits de la femme tout au long du XIX^e siècle et de la première moitié du XX^e siècle. En Europe à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle, les femmes avaient obtenu le droit de vote dans très peu de pays. Ce droit a été étendu à d'autres pays européens après la Première guerre mondiale ; d'autres durent attendre la fin de la Deuxième guerre mondiale et même les années 1970 et 1980.*

En dépit de l'égalité politique formelle des droits entre les femmes et les hommes, l'action politique et la prise de décision publique demeurent des sphères où les hommes dominent[†]. Les priorités politiques sont établies par les hommes et la culture politique continue d'être principalement masculine. Un certain nombre d'obstacles rendent difficile l'accès des femmes à la prise de décision politique et publique :

* Pour plus d'informations sur les dates relatives au droit de vote des femmes et à leur droit de se présenter aux élections, voir le site web de l'Union Interparlementaire: www.ipu.org.

† Voir par exemple *Les femmes dans la vie politique, 1945-2000*, Série « Rapports et Documents » n° 37, Union Interparlementaire, Genève 2000 ; *Tendances et Statistiques des Nations Unies concernant la femme dans le monde* ; *Les femmes en politique dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*.

- le fait que la place de la plupart des femmes dans la société ne conduit pas à la participation politique et publique (modèles et valeurs véhiculés par les différentes composantes de la société, telles que la famille, l'école, les médias);
- des facteurs culturels et idéologiques (représentations des rôles féminins et masculins donnant lieu à une idéologie de genre et conditionnant les attentes de la société face à chaque individu, ainsi que les attentes de chaque personne à l'égard d'elle-même);
- des facteurs attachés à l'organisation de la vie sociale (division sociale du travail laissant aux femmes peu d'espace de participation; fonctionnement du marché du travail; soutien insuffisant aux familles ou leur non-adaptation aux exigences de la participation).

L'accès des femmes aux organes représentatifs dépend aussi largement de facteurs liés à la conception et à l'organisation de la vie politique elle-même. Les rythmes et rites associés à la vie politique, ainsi que les processus et les critères de sélection au sein des partis politiques peuvent être très défavorables aux femmes et contribuer à leur exclusion. Il y a une forte corrélation entre le système électoral et le nombre de femmes élues aux parlements nationaux.

La Déclaration universelle des Droits de l'Homme est le texte fondateur des Nations Unies et des principales conventions relatives aux droits de l'homme ratifiées au cours de la deuxième moitié du XX^e siècle. Quoiqu'elle n'envisage pas la participation politique avec une perspective de genre, elle proclame dans son préambule le droit fondamental à l'égalité entre les hommes et les femmes et s'efforce d'en assurer la reconnaissance et l'application effectives parmi les populations et les gouvernements des Etats membres.

L'article 21 de la Déclaration prévoit que toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis. De surcroît, l'article 7 dispose que tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi et contre toute discrimination qui violerait la Déclaration. Ces principes fondamentaux des droits de la personne humaine figurent également dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), entré en vigueur en 1976. Le Pacte prévoit aussi l'égalité de droits et l'égalité de possibilités des femmes et des hommes de voter et d'être élu(e)s (article 25.b).

Ni la Déclaration, ni le PIDCP n'assigne aux Etats la responsabilité de promouvoir l'égalité des sexes et de garantir une participation égale des femmes et des hommes dans toutes les sphères de la société. Ces textes garantissent des droits, la protection de la loi et la protection contre les formes de discriminations qui y sont énoncés, sans distinction de sexe. L'Etat est chargé d'assurer l'égalité des chances, il n'est pas tenu de garantir des résultats. Définir l'égalité entre les femmes et les hommes comme un droit fondamental de la personne humaine au milieu du XX^{ème}

siècle était un acte progressiste et en avance sur son époque. Mais pour beaucoup, cela ne suffisait pas.

L'Assemblée générale des Nations Unies a déclaré que la période de 1975 à 1985 serait la décennie des droits de la femme. La Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (la Convention CEDAW), a été ouverte à la signature en 1979. Pour la première fois, le rôle et la responsabilité des gouvernements dans l'utilisation de toutes les mesures appropriées en vue de garantir aux femmes une participation égale à la vie politique et la prise de décision publique étaient établis dans une convention internationale. De nombreux pays, dont certains pays européens, ont fait des réserves quant à certains articles de cette Convention. Cependant, aucun pays européen n'a émis de réserve à propos de l'article 7 relatif à la représentation égale des femmes et des hommes dans la prise de décision politique ou de l'article 8 sur l'égalité des chances entre hommes et femmes de représenter leur gouvernement au niveau international ou de prendre part aux travaux des organisations internationales.*

Dès lors, il convient d'admettre que les Etats européens ont l'obligation d'assurer l'égale participation des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique. Etant donné que la notion libérale traditionnelle d'égalité des chances a pris la forme d'une exigence d'égalité des résultats, l'obligation incombe désormais aux Etats de garantir, outre une égalité des chances entre les femmes et les hommes, une égalité des résultats. Autrement dit, les Etats européens sont dans l'obligation d'assurer une égalité de représentation des femmes et des hommes en matière de prise de décision.

B. Démocratie – Nouvelles exigences

Plus de vingt-cinq années se sont écoulées depuis le début de la décennie de la femme proclamée par les Nations Unies. Pour bien des femmes dans le monde et pour beaucoup en Europe, d'immenses changements se sont produits et des progrès ont été accomplis pour garantir que les femmes jouissent de leurs droits fondamentaux. Aujourd'hui, en général, les femmes ont atteint des niveaux d'instruction plus élevés et ont plus de possibilités pour participer au marché du travail. Des mesures ont été prises dans certains pays afin de faciliter pour les femmes et les hommes la conciliation de leur vie familiale et professionnelle. En conclusion, les transformations du statut des femmes font que la faible participa-

* La Belgique, le Luxembourg, l'Espagne, le Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord ont apporté des restrictions à l'article 7 en ce qui concerne la transmission héréditaire de la Couronne et l'Allemagne et la Suisse en ce qui concerne la législation militaire nationale interdisant aux femmes de remplir des fonctions dans le cadre d'un conflit armé.

tion des femmes à la prise de décision politique et publique est de plus en plus injustifiable.

En même temps, la tradition démocratique fondée sur la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et sur l'indépendance de l'appareil judiciaire au sein de l'Etat est contestée, car considérée comme trop limitative. De nos jours, un Etat démocratique, s'il se définit uniquement par la suprématie du peuple, la tenue d'élections générales au scrutin secret à intervalles réguliers, la prééminence du droit et le respect des droits de la personne humaine, n'est pas forcément considéré comme le garant d'une démocratie authentique. Des exigences plus fortes se font jour en matière de transparence des décisions gouvernementales, de garantie d'un droit d'accès public aux renseignements officiels, de gestion saine, de médiateurs indépendants pour garantir une gestion saine et le bon usage du pouvoir, obligeant ainsi les gouvernements à rendre compte de leurs décisions et actions. Ces exigences incluent également l'attente que le pouvoir soit partagé d'une façon équilibrée entre les femmes et les hommes. Les engagements des gouvernements par rapport à ces nouvelles dimensions et conceptions ont été assumés dans les déclarations issues de plusieurs conférences européennes de haut niveau, par exemple celles du Deuxième sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe qui s'est tenu à Strasbourg en 1997, de la 4^e Conférence ministérielle européenne sur l'égalité entre femmes et hommes qui s'est tenue à Istanbul en 1997 et de la Conférence ministérielle européenne sur les droits de l'Homme qui s'est tenue à Rome en 2000.

Les données statistiques sur la participation des femmes au marché du travail et à la prise de décision politique et publique servent souvent d'indicateurs du niveau atteint par un pays en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. Dans un Etat démocratique, les données statistiques ventilées par sexe sur la participation à la prise de décision politique et publique permettent d'indiquer quelle est l'influence exercée par les femmes dans leur société, dans quels domaines, et dans quelle mesure les hommes et les femmes partagent le pouvoir. Il est généralement reconnu que les femmes doivent atteindre la masse critique d'au moins 30% des sièges au sein d'un corps législatif pour être en mesure d'exercer une réelle influence sur les décisions qui y sont prises.

C. Les origines de la recommandation : les travaux du Conseil de l'Europe

En vue de promouvoir la démocratie véritable et le respect des droits de la personne humaine dans ses Etats membres, l'une des priorités du Conseil de l'Europe en matière d'égalité entre les femmes et les hommes est d'assurer une participation plus équilibrée des deux sexes à la prise de décision politique et publique.

Depuis de longues années, le Conseil de l'Europe s'attache tout particulièrement au thème de l'égalité et de la démocratie. C'est à l'occasion du séminaire inti-

tulé «La démocratie paritaire – 40 années d'activité du Conseil de l'Europe» (Strasbourg, 6 et 7 novembre 1989) que le concept de démocratie paritaire a été débattu pour la première fois. A la suite de ce séminaire, un groupe de spécialistes a rédigé un rapport sur la démocratie paritaire qui a été publié au début de l'année 1995. On y trouve, outre l'explication de ce concept, des propositions concernant des directives stratégiques destinées à permettre aux femmes de devenir des actrices à part entière de la société, tant par leur contribution qu'en tant que bénéficiaires, jouissant des mêmes droits et ayant les mêmes responsabilités que les hommes. Ces directives stratégiques portent notamment sur l'établissement de seuils de parité et d'objectifs quantitatifs applicables aux différents organes de l'Etat et aux partis politiques.

La participation des femmes à la prise de décision politique a fait l'objet de nombreux débats parmi les Ministres européens responsables de l'égalité entre les femmes et les hommes. Le thème de la première conférence ministérielle (Strasbourg, 4 mars 1986) était en effet : « La participation des femmes à la vie politique – Politique et stratégies pour réaliser l'égalité dans le processus de la prise de décision ». L'un des textes adoptés par la deuxième conférence ministérielle (Vienne, 4 et 5 juillet 1989) traitait des « Stratégies politiques pour la réalisation de l'égalité effective des femmes et des hommes ». Lors de la quatrième conférence (Istanbul, 13 et 14 novembre 1997), les Ministres ont adopté une Déclaration sur l'égalité entre les femmes et les hommes comme critère fondamental de la démocratie, ainsi que des stratégies pluridisciplinaires visant à obtenir une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans tous les domaines de la vie, y compris dans la vie politique.

L'adoption de la Déclaration d'Istanbul a constitué une étape décisive sur la voie de la reconnaissance par les sociétés européennes de l'importance cruciale d'une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes pour réaliser la démocratie, l'égalité sociale, et la transparence de l'administration. L'élaboration de la présente recommandation s'inscrit dans la suite logique de la Conférence d'Istanbul. De plus, ces dernières années, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a exhorté le Comité des Ministres à entreprendre cette tâche. Plus récemment, la Conférence ministérielle européenne sur les Droits de l'Homme, qui s'est tenue à Rome en 2000, s'est déclarée préoccupée par les inégalités persistantes à l'égard des femmes et satisfaite des travaux menés par le Conseil de l'Europe en vue de les réduire.

II. Commentaires sur la recommandation

A. Préambule

Dans le préambule sont énumérées les principales conventions et recommandations internationales relatives à l'égalité des droits des femmes et des hommes dans la prise de décision politique et publique, ainsi que les déclarations et les engagements internationaux des gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe.* En dépit de l'égalité de droit et du fait que les femmes comptent pour plus de la moitié de la population européenne, elles sont encore largement sous-représentées dans la prise de décision politique et publique. Les gouvernements des Etats européens ont reconnu et déclaré à maintes reprises que le partage du pouvoir entre les femmes et les hommes était indispensable à une vraie démocratie et à un meilleur fonctionnement d'une société démocratique. Ce fait est rappelé dans le préambule qui souligne aussi en quoi la participation équilibrée des deux sexes est profitable à la société et, en dernière analyse, à la démocratie.

Le préambule fait également référence au processus de construction d'une Europe démocratique unie auquel participent activement aujourd'hui les nouveaux et les anciens États membres du Conseil de l'Europe. S'il doit être véritablement démocratique et s'il doit protéger et favoriser les droits de l'homme, ce processus ne doit ménager aucun effort pour garantir, entre autres, la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique. Il est logique que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe – la patrie des droits de la personne humaine et de la démocratie – encourage les Etats membres à œuvrer pour parvenir à réaliser cette participation équilibrée, celle-ci étant comprise comme faisant partie des réformes démocratiques en cours dans de nombreux pays.

B. Dispositions relatives à la recommandation

Paragraphe I

Les gouvernements jouent un rôle clé dans la promotion de la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision dans la vie publique et politique. En ratifiant les conventions sur les droits de l'homme et en adoptant les diverses recommandations énoncées dans le préambule, ils ont contracté l'obliga-

* Dans la version française de cette recommandation, il a été décidé d'utiliser le terme «droits de la personne humaine» pour traduire «human rights», à la suite de la communication du Comité des Ministres du 24 mai 1994 en réponse à la Recommandation 1229 (1994) de l'Assemblée parlementaire relative à l'égalité des droits entre les hommes et les femmes. Le Comité des Ministres soutient l'emploi du terme «droits de la personne humaine», réservant l'emploi du terme «droits de l'homme» pour les textes juridiques déjà existants.

tion d'œuvrer à l'avènement de l'égalité entre les femmes et les hommes et d'une démocratie véritable dans leur société. En déclarant publiquement leur engagement, les gouvernements réaffirment et soulignent leurs obligations en la matière. Une telle déclaration pourrait aussi influencer les autres secteurs de la société, tels que les partis politiques et les institutions gouvernementales et leur rappeler leurs obligations. A cet égard, les gouvernements peuvent jouer un rôle important en montrant l'exemple à suivre. Les Ministres des Etats ayant pris part à la 4^e Conférence ministérielle européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes organisée à Istanbul en 1997 ont déclaré que l'objectif à atteindre était une démocratie dans laquelle les hommes et les femmes seraient égaux, et que l'on y parviendrait notamment en élaborant des stratégies spécifiques multidisciplinaires concernant la vie politique et publique. Afin d'informer et de sensibiliser l'opinion publique, les ministres sont convenus de présenter une déclaration politique expliquant comment le partage équitable du pouvoir décisionnel entre les femmes et les hommes renforce et enrichit la démocratie et de se donner pour objectif de parvenir à une représentation équilibrée des femmes et des hommes.

En adoptant cette recommandation à l'échelon national, il est de la plus haute importance que chacun des gouvernements s'engage publiquement à promouvoir le partage égal du pouvoir décisionnel entre les femmes et les hommes.

Paragraphes II et III

Le droit de voter et le droit de participer au gouvernement de son pays et de s'engager dans des activités politiques sont des droits fondamentaux de la personne humaine et des critères essentiels de la démocratie. Ceci est également vrai du droit à la liberté d'association. Comme tous les droits de la personne humaine, ceux-ci sont des droits de chaque individu. Ils sont garantis par le pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et la Déclaration universelle des Droits de l'Homme des Nations Unies. Les Etats Parties aux conventions et à la Déclaration se sont engagés non seulement à respecter ces droits et à les garantir sans restrictions déraisonnables à chaque citoyen, mais aussi à s'assurer que les femmes et les hommes en jouissent également.

Les cas récemment recensés en Europe, à l'occasion d'élections, de ce que l'on appelle "votes familiaux" constituent donc des violations graves de ces droits. Le "vote familial" consiste, pour un homme, à accompagner une ou plusieurs de ses parentes dans l'isoloir ou, pour une femme, à voter en groupe ou encore, pour un

homme, de voter par procuration pour plusieurs parentes*. Des croyances et des attitudes culturelles héritées du passé empêchent les femmes, par exemple celles appartenant à des groupes ethniques minoritaires, d'exercer des droits civils et politiques tels que le droit de vote. Il est à présumer que ces mêmes croyances et attitudes culturelles empêchent aussi les femmes de prendre part à toutes les activités politiques dans leurs pays. C'est pourquoi il est vital que les gouvernements prennent la mesure de ce problème, qu'ils protègent et assurent la promotion du droit des femmes à la participation politique, y compris le droit de voter, d'être élues et la liberté d'association. L'information en direction de groupes particuliers de la population et les campagnes de sensibilisation sont des instruments utiles, comme le sont également les mesures proposées dans les paragraphes suivants. Le programme d'action de Beijing considère cette violation des droits de la femme de la même manière.

Paragraphe IV

La révision des lois et des pratiques nationales est une condition préalable pour mettre en œuvre la recommandation.† Mais il ne s'agit pas seulement, pour les gouvernements, d'adopter des textes de loi ou de publier des déclarations politiques. La participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique implique la définition et l'adoption de stratégies concertées et une intervention globale et transparente engageant non seulement les gouvernements mais une multiplicité d'acteurs. Il est, en effet, nécessaire que les acteurs concernés par les conséquences de la sous-représentation des femmes à la prise de décision – mécanismes pour l'égalité, ONG, chercheurs/ses, titulaires de postes politiques aux niveaux local, régional, national et supranational – coopèrent et développent des actions concertées.

* Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE) a adopté une recommandation sur ce sujet lors de sa session de juin 2002: Recommandation 111 (2002) sur le droit de vote individuel des femmes: une exigence démocratique. Voir document CG (9) 7 élaboré par M^{me} Diane Bunyan, rapporteuse.

† La législation dans les domaines suivants devrait être révisée: système électoral; emploi; fonction publique; droits en matière d'emploi (congé de maternité, etc.); élu(e)s; égalité entre les femmes et les hommes (y compris des mesures positives). Les pratiques suivantes devraient être revues: méthodes de travail des partis politiques; méthodes utilisées pour notifier les postes vacants; procédures de nomination et de promotion.

Paragraphe V

Divers projets et des mesures provisoires spéciales mis en œuvre par les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de promouvoir l'équilibre entre les sexes aux postes de prise de décision se sont révélés d'un grand secours. Certains d'entre eux sont décrits dans le rapport du Conseil de l'Europe sur les actions positives dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes* et dans le rapport rédigé par la Professeur Alison Woodward†. Le paragraphe V contient une recommandation générale adressée aux gouvernements les invitant à promouvoir et appuyer des mesures spéciales dans ce domaine. Le chapitre 3 du guide pour équilibrer la prise de décision donne des exemples de mesures et encourage les gouvernements à les adopter, de même que toutes les autres mesures jugées utiles. Le chapitre B de cette recommandation contient aussi plusieurs mesures en ce sens.

Paragraphe VI

L'importance d'objectifs assortis de délais est soulignée tant en matière d'emplois publics que de nominations politiques aux postes de prise de décision. L'expérience montre que la définition des buts visés et l'encadrement des objectifs par des délais prédéterminés sont des instruments essentiels à la garantie de résultats et à l'assurance de l'évaluation nécessaire de la politique adoptée. Ils signalent en outre sans ambiguïté le désir du gouvernement de réaliser un équilibre entre les femmes et les hommes en ce qui concerne la prise de décision.

Un grand nombre d'organismes nommés gravitent dans la sphère d'influence des gouvernements – conseils consultatifs, conseils de pouvoirs publics, commissions et comités dont les membres sont nommés ou délégués. Ayant été longtemps sous-représentées dans ces instances, les femmes n'y ont eu que peu de moyens d'influence réelle sur la prise de décision. Certains pays ont adopté des objectifs cibles pour réaliser une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans des organismes nommés. Selon la proportion effective de postes détenus par des femmes et des hommes et en fonction de l'objectif cible défini par le gouvernement pour redresser la situation, un certain intervalle de temps pourra être nécessaire pour parvenir progressivement au but fixé. Le gouvernement britannique, par exemple, prend à l'heure actuelle des mesures qui visent à accroître la représentation des femmes dans les conseils des organismes publics. Sur quelque 30 000 emplois publics, les femmes en occupent actuellement 34% et il est prévu que d'ici la fin de l'année 2005 cette proportion s'élève à 45-50% des postes (voir le complément d'information donné en annexe I, p. 57).

* Rapport final d'activité du groupe de spécialistes sur les actions positives dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes (EG-S-PA (2000) 7).

† *Vers l'équilibre entre les femmes et les hommes*, Editions du Conseil de l'Europe 2002, ISBN 92-871-4900-3.

Certains gouvernements s'emploient aussi activement à accroître le nombre des femmes qui occupent des emplois publics au plan national par la mise en œuvre d'un système d'objectifs cibles (voir l'exemple donné en annexe II, p. 57).

Paragraphe VII

Quoique les gouvernements jouent un rôle de premier plan dans la promotion de l'équilibre entre les sexes dans la prise de décision publique et politique, d'autres acteurs sont également impliqués. Comme indiqué dans la recommandation, les parlements nationaux, les autorités locales et régionales, les partis politiques, la fonction publique, les organismes publics et semi-privés, les entreprises, les syndicats, les organisations patronales et non gouvernementales ont un rôle clé à jouer dans ce domaine et sont investis de responsabilités spéciales. C'est pourquoi il importe que la recommandation soit portée à l'attention de tous les organes concernés de la société (voir à cet égard le chapitre C de l'annexe à la recommandation, en particulier la partie concernant les indicateurs, p. 12). La recommandation mentionne quelques-uns des plus importants organes, mais elle ne limite pas la responsabilité à ceux qui sont mentionnés.

Paragraphe VIII

La nécessité du suivi de la mise en œuvre de la recommandation revêt une importance cruciale et dans ce domaine le rôle des gouvernements est prépondérant. Assurer le suivi de la mise en œuvre signifie que les gouvernements doivent régulièrement fournir des données statistiques sur la représentation respective des femmes et des hommes aux postes de prise de décision et mesurer les progrès accomplis à l'échelle nationale à l'aune des propositions contenues dans cette recommandation. Le chapitre C de la recommandation contient des propositions concernant les indicateurs permettant concrètement de mesurer ces progrès.

Les pays ayant ratifié la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) ou y ayant adhéré sont juridiquement tenus de mettre en pratique ses dispositions. Ils se sont également engagés à soumettre, tous les quatre ans au moins, un rapport consacré aux mesures prises au plan national pour se conformer aux obligations qui résultent du traité, notamment des mesures assurant l'égalité d'accès des femmes à la vie politique et publique et leur égalité des chances en ces domaines – y compris le droit de vote et le droit d'éligibilité.

Lors de la 4^e Conférence ministérielle européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes (Istanbul, 1997), les ministres sont convenus d'un ensemble de stratégies multidisciplinaires visant à assurer un équilibre entre les femmes et les hommes dans la vie politique et publique. Le Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG) du Conseil de l'Europe est notamment chargé de procéder à des études et de recueillir des données dans les Etats mem-

bres sur les questions relatives aux spécificités de chaque sexe. Par exemple, il met régulièrement à jour un document qui rassemble des statistiques concernant le nombre de femmes occupant des postes gouvernementaux, le pourcentage de femmes élues aux niveaux national, régional et local et les mesures visant à faciliter la participation des femmes à la vie politique.* Le CDEG relève directement du Comité des Ministres et peut par conséquent jouer un rôle de premier plan dans la diffusion de l'information et des statistiques, y compris sur Internet.

III. Annexe à la recommandation

Introduction

La participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique est définie dans cette recommandation comme une représentation d'au moins 40% de chacun des deux sexes dans tout organe de prise de décision dans la vie politique et publique. Le seuil de 40% est fixé conformément à la Résolution du Parlement européen datée du 18 janvier 2001 sur la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision.†

Il est clair que vie politique et vie publique sont liées et interdépendantes. Dans ces domaines, des décisions sont prises qui touchent à la vie des personnes et des groupes constitutifs d'une société et qui, de par leur nature, ont des conséquences immédiates et à long terme pour les collectivités, les groupes et les personnes. Puisque l'infrastructure de la gestion des affaires publiques repose sur les sphères de prise de décision politique et publique, il est essentiel que les points de vue, les préoccupations et les intérêts des femmes y soient pleinement représentés. Plus fondamentalement, la participation des femmes à la prise de décision dans la vie politique et publique constitue désormais un critère de référence du niveau démocratique d'une société.‡ De modestes progrès ont été observés ces dernières années en ce qui concerne la participation accrue des femmes à la vie politique dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe. Il n'en va malheureusement pas de même quant à la prise de décision publique, hormis dans le cas d'une infime minorité de pays européens. Or, le rôle accru des organisations et parlements internationaux et supranationaux par rapport aux pouvoirs nationaux a renforcé au plan national le rôle et l'autorité du secteur public. Il est par

* Les Femmes en politique dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, <http://www.coe.int/equality>

† Cette résolution se réfère au rapport de la Commission européenne sur la mise en œuvre de la Recommandation 96/694 du Conseil du 2 décembre 1996.

‡ IDEA et Charter 88, *Handbook on Democracy Assessment*, Stockholm: IDEA, 2002.

conséquent primordial d'aborder simultanément la participation des femmes à la prise de décision publique et la participation des femmes à la vie politique.

Aux fins de la présente recommandation, il est admis que la prise de décision politique et publique est une activité dévolue aux personnes (agissant à titre individuel ou en tant que membres d'une collectivité) élues ou nommées à une charge politique ou publique. Les décideurs politiques occupent des fonctions gouvernementales, peuvent détenir des postes consultatifs au sein d'un gouvernement et sont élus à tous les niveaux du pouvoir ; le groupe des décideurs politiques inclut également les décideurs de haut rang des partis politiques. La prise de décision publique se rapporte à la détermination et à l'inspiration des priorités de la politique publique. Les décideurs publics regroupent les gouvernements, la haute fonction publique, les rangs élevés du pouvoir judiciaire, les hauts diplomates, les hauts responsables dans les emplois publics, les personnes occupant des fonctions dans des commissions instituées par le gouvernement et celles nommées par le gouvernement pour traiter diverses questions spécifiques de politique publique. Les décideurs publics sont également les personnes qui occupent des emplois de haut rang au sein d'entreprises et d'associations assurant un service public ainsi que des postes de premier plan dans les syndicats et les organisations patronales.

A. Mesures législatives et administratives

Dans ce chapitre, plusieurs propositions sont soumises à l'examen des gouvernements afin d'atteindre l'objectif de la recommandation. La liste est loin d'être complète, mais elle englobe des domaines divers, comme l'utilisation du langage, le financement des partis politiques, les conditions de travail des élus, les nominations publiques, les mécanismes pour promouvoir l'égalité, l'enseignement. Les études menées au plan national sont également importantes, puisque ce sont elles qui définissent les données du problème pour chaque pays et indiquent les lignes directrices concernant les mesures juridiques et administratives que le gouvernement devrait adopter.

Paragraphe 1

Le paragraphe 1 contient une clause générale sur la législation, y compris les actions positives. Il est vital que la législation permette de prendre des mesures positives dans les différents secteurs de la société, car elle aura un effet direct sur la promotion d'une participation équilibrée à la vie publique et politique. Une telle législation devrait comporter des dispositions introduisant et/ou développant l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes au niveau politique, ainsi que des mesures d'action positive de manière à garantir une véritable égalité durable entre femmes et hommes.

Dans de nombreux pays européens, l'égalité entre les femmes et les hommes est un droit fondamental de la personne humaine consacré par la constitution. Dans une mesure très limitée, cela a conduit à un partage équitable de la prise de décision entre les femmes et les hommes. Dans deux pays européens, la Belgique et la France, c'est la loi qui oblige les partis à respecter la parité entre les femmes et les hommes candidat(e)s aux élections politiques (voir annexe III, p. 58).

L'exemple de la France est particulièrement intéressant en ce qui concerne la réforme constitutionnelle. Une réforme constitutionnelle réalisée en 1999 autorise le Parlement à prendre des mesures d'action positive sans risquer, comme en 1982, la censure du Conseil constitutionnel.*

Cet exemple devrait inciter les gouvernements à considérer la possibilité de modifier la législation et/ou la constitution en vue de favoriser une représentation plus équilibrée des femmes et des hommes au sein des organes élus.

Paragraphe 2

Le langage, dont la symbolique est importante, ne doit pas consacrer l'hégémonie du modèle masculin. Le langage doit être neutre du point de vue du genre (par exemple « personne ») ou bien se référer aux deux genres (« citoyens » et « citoyennes »). Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté dès 1990 la Recommandation n° R (90) 4 aux Etats membre sur l'élimination du sexisme dans le langage. On peut observer un net progrès vers l'élimination du sexisme dans le langage si l'on compare, d'une part, la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH) et, d'autre part, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. A titre d'exemple, l'utilisation systématique du masculin dans la CEDH est remplacée dans la Charte par les formes masculines et féminines.

En France le Premier ministre a publié une circulaire (en date du 8 mars 1998) qui appelle les ministres à « recourir aux appellations féminines pour les noms de métier, de fonction, de grade et de titre ». En 1993 le gouvernement suisse a décidé que l'administration doit utiliser une langue « non sexiste »; pour la langue allemande la Chancellerie a développé un guide, *Leitfaden zur sprachlichen Gleichbehandlung im Deutschen* (Berne 1996). Depuis 2001, il existe en Autriche un accord entre les ministres sur l'utilisation du langage sensible au genre. En Allemagne, conformément à la loi fédérale sur l'égalité entre les femmes et les hommes (qui est entrée en vigueur le 5 décembre 2001), il y a une obligation de

* Le 18 novembre 1982 le Conseil constitutionnel a invalidé l'article de la loi municipale de 1982 qui instaurait un quota de représentation de chaque sexe (75%) sur les listes de candidats aux élections municipales. L'invalidation a été rendue au nom de l'égalité des citoyens devant la loi, garantie par l'article 3 de la Constitution de 1958 et par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

faire attention à un langage sensible au genre dans la législation et la correspondance officielle.

Paragraphe 3

Le terme «seuil de parité» est défini comme suit dans le rapport final du Groupe de spécialistes sur l'égalité et la démocratie: «Dispositions légales/statutaires consacrant la règle de la parité, par la fixation d'un seuil de parité, c'est-à-dire d'un pourcentage de présence minimale de chacun des deux sexes, par exemple 40%, dans la composition des organes consultatifs de l'Etat (conseils, commissions, groupes de travail, etc.), des assemblées élues, et, selon le cas, des jurys populaires (ou autres instances judiciaires), ainsi que dans les structures des partis politiques, des syndicats et des instances décisionnelles des médias.»

La réforme législative devrait s'étendre aux lois électorales et couvrir les élections locales, régionales, nationales et supranationales. Une telle réforme conduirait à modifier les lois pour parvenir à une participation équilibrée des femmes et des hommes et partant, à assurer une véritable démocratie. S'agissant des listes de candidatures, l'objectif ne devrait pas seulement être que 40% au moins des sièges soient réservés à chacun des représentants des deux sexes, mais plutôt qu'au moins 40% de femmes et 40% d'hommes soient élus. Par «système alterné», l'on entend l'alternance de candidats et de candidates sur une liste électorale. Dans les pays où le système électoral permet de rayer des noms sur une liste de candidats, il conviendra d'élaborer d'autres solutions. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes prévoit des mesures spécifiques, y compris sur le plan législatif, à adopter pour accélérer l'avènement d'une égalité de fait. Elles s'appliquent à la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique conformément à l'article 7 de la Convention, ainsi qu'à d'autres domaines couverts par la Convention.

Paragraphe 4

Ce paragraphe traite du soutien financier accordé par l'Etat aux partis politiques et de la manière dont ce soutien peut servir à encourager les partis politiques à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans leurs rangs. Dans certains pays, cela nécessitera une mesure législative, alors que dans d'autres, une mesure administrative suffira. Les ressources financières nécessaires pourront être imputées soit au chapitre du budget de l'Etat consacré aux travaux relatifs à l'égalité entre les femmes et les hommes, soit à un fonds spécial réservé à cet effet. La mesure dans laquelle les partis politiques sont financés par l'Etat varie d'un pays membre du Conseil de l'Europe à un autre. Dans certains pays (l'Allemagne, la Suède et la Suisse, par exemple), aucun financement étatique ne peut être attribué aux partis politiques. Mais dans les pays où tel n'est pas le cas, les gouverne-

ments devraient pouvoir accorder un soutien financier budgétisé à ces fins, soit aux partis politiques, soit aux femmes militant dans leurs rangs.

Les partis politiques des différents pays n'emploieront certainement pas ces fonds de la même manière. Ces fonds pourraient être employés, par exemple, pour financer des programmes de formation, de *leadership* et de sensibilisation (voir également les différentes mesures proposées aux paragraphes 20, 21 et 22). Ce qui ressort clairement, c'est que la plupart des partis politiques, sinon tous, manquent du soutien financier nécessaire à la mise en place de telles activités. C'est pourquoi l'affectation d'une somme spécifiquement destinée aux travaux en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes est une mesure importante que les gouvernements devraient adopter.

Un exemple d'incitation à l'intention des partis politiques par l'octroi de fonds publics nous est donné par la France. La loi du 6 juin 2000 relative à l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives comporte un dispositif de sanctions financières à l'encontre des partis qui ne présentent pas 50% de candidats de chaque sexe.

Pour les élections législatives, dont le mode de scrutin (uninominal à deux tours) ne permet pas d'assurer la parité des candidatures par circonscription, la loi prévoit une diminution des aides publiques attribuées à un même parti, dès lors que l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe dépasse les 2% du nombre total de candidats. Ainsi, un parti qui présenterait 49% de femmes et 51% d'hommes ne serait pas sanctionné.

Cette diminution ne pourra excéder 50% du montant de la première fraction des aides. A titre d'exemple : si un parti ne présente que 45% de femmes, l'écart est de 10 points (45/55) et son financement public est réduit de 5%. Ce mécanisme de pénalisation financière permet d'éviter les effets de seuil. Il garantit en outre la perception d'un minimum de 50% d'aide publique au titre de la première fraction. La diminution du montant des aides attribuées aux partis pénalisés ne saurait bénéficier aux autres partis, car il ne s'agit pas d'instituer une récompense pour les partis respectant le principe de parité, mais une sanction pour ceux qui ne le respectent pas.

Paragraphe 5

Le paragraphe 5 a pour objet de souligner que des recherches et des données statistiques ont révélé que, dans les pays dotés d'un système de représentation proportionnelle, il a souvent été plus facile aux femmes d'obtenir une meilleure représentation au sein des organes politiques. Au cours des trois dernières décennies, dans les pays à scrutin proportionnel la représentation des femmes a connu une progression significative, alors que dans les pays à scrutin majoritaire la représentation des femmes n'a que faiblement progressé. Ce phénomène semble s'expliquer

principalement par le fait que dans le scrutin uninominal tel qu'il existe dans les systèmes majoritaires, l'exercice de fonctions est le facteur déterminant du choix du candidat. Comme de nos jours la plupart des candidats sortants sont des hommes, il est difficile d'obtenir qu'ils se désistent en faveur de candidates. Cela semble plus aisé lorsque les partis présentent des listes électorales, car chaque parti peut espérer remporter plusieurs sièges dans chaque circonscription. C'est ainsi que le système électoral semble structurer les choix des partis.

Les limites géographiques des élections peuvent avoir une incidence sur le point de savoir si la représentation à égalité des femmes et des hommes est mieux assurée par le scrutin proportionnel ou par le scrutin majoritaire. Si le scrutin proportionnel est un scrutin « local », qui s'applique à une aire géographique limitée, il peut s'avérer presque aussi défavorable aux femmes que le scrutin uninominal. Tel a été le cas en France lors des élections législatives de 1986 qui se sont déroulées au scrutin proportionnel au niveau du département. Bien qu'il y ait eu une progression des candidates (24,7 % contre 11,9 % aux élections de 1981 qui s'étaient déroulées au scrutin uninominal), la proportion d'élues est restée très faible (5,9 % contre 5,3 % en 1981). Le choix du département n'a pas manqué de donner un clair avantage au notable bien implanté localement et donc au sortant qui avait déjà un cumul de mandats (par exemple le député-maire ou le député-conseiller général). Dans ces conditions, il est plus difficile pour les chefs de parti d'imposer des *outsiders* femmes à des positions éligibles que lorsque le scrutin proportionnel s'applique au plan national (comme dans le cas des élections européennes). Toute modification ou mise au point dans ce domaine doit donc être fondée sur des recherches conduites à l'échelle nationale*.

Paragraphe 6

Dans certains pays européens, la participation à la vie politique tend à se « professionnaliser ». Cela signifie qu'un petit nombre de politiciens détenteurs d'un quasi-monopole font obstacle à l'accès, en particulier, des femmes aux responsabilités politiques. Ces personnes cumulent souvent deux ou trois mandats politiques. Ces « professionnels » de la politique peuvent être à la fois maire et député, voire également membre du gouvernement.

Le cumul des mandats empêche le renouvellement de la classe politique et constitue souvent une entrave à la représentation équilibrée des femmes et des hommes dans la prise de décision politique et publique. De surcroît, il semble chaque jour plus évident que ce cumul est incompatible avec le développement de la démocratie, car l'aptitude d'une personne à représenter un groupe social aussi

* Pour de plus amples informations, se reporter au rapport publié en 1997 par le Parlement européen, intitulé: *Incidence des différents systèmes électoraux sur la représentation politique des femmes*, Série des droits de la femme.

important est limitée. La démocratie moderne suppose l'implication et la participation d'une fraction aussi importante que possible de la société dans la prise de décision politique et publique. Limiter le cumul des mandats crée automatiquement de nouvelles possibilités de participation, en particulier pour les femmes.

En conséquence, il est demandé aux gouvernements d'examiner quelles seraient les mesures législatives appropriées dans ce domaine, peut-être à l'issue d'une enquête sur la situation dans la société. Les ministres ayant pris part à la 4^e Conférence ministérielle d'Istanbul en 1997 sont convenus de ce principe et ont invité les partis politiques à considérer la possibilité d'adopter des mesures en ce sens. Il est important que les gouvernements envisagent sérieusement l'adoption de telles restrictions législatives lorsqu'elles sont nécessaires.

Paragraphe 7

Il s'agit d'un article de portée générale, soulignant la nécessité d'améliorer les conditions de travail des élu(e)s à l'échelon local, régional, national et supranational. Même si les élu(e)s au niveau supranational n'exercent pas une influence directe sur les affaires internes, ils/elles peuvent proposer des mesures à prendre aux plans local, régional et national. Bien que les activités politiques occupent souvent un temps considérable, le montant de l'indemnité financière des élus est souvent négligeable. Dans bien des cas, le travail politique, surtout au niveau local, s'apparente plus à une activité bénévole qu'à un emploi rémunéré et ce en dépit du fait que les activités politiques locales constituent souvent un premier pas important pour entrer dans la politique nationale. Il conviendrait de récompenser convenablement l'important travail politique entrepris au niveau local par un système de rémunération pécuniaire approprié et par le renforcement des aides non financières apportées aux responsables politiques locaux.

Les gouvernements devraient donc considérer la possibilité d'adopter une législation appropriée pour rendre les conditions du travail politique aussi semblables que possible à celles prévalant sur le marché du travail, sauf en ce qui concerne les limites de temps dans la vie politique. Pourraient être inclus, par exemple, une rémunération, le droit à une pension de retraite et au congé parental, l'aménagement des horaires des réunions et la création de structures pour le service public, telles que des crèches. De telles mesures feraient de l'entrée dans la vie politique un choix véritable pour les femmes comme pour les hommes.

Paragraphe 8

Les personnes ayant des responsabilités familiales hésitent souvent à entrer dans la sphère de la prise de décision politique en raison des répercussions que ce choix aurait sur leurs conditions de travail. Elles peuvent être amenées à déménager, à abandonner leur emploi sans certitude d'être réintégrées dans le même poste et elles risquent aussi de perdre leur droit à une pension de retraite pendant

trois ou quatre ans. De plus, les parlementaires ne bénéficient pas nécessairement du droit au congé de maternité et aux allocations familiales. Comme la place des femmes dans la société est généralement inférieure et qu'elles assument plus de responsabilités familiales, l'absence de lois claires et de statut des représentants élus, de services logistiques et de locaux aménagés (tels que des crèches), il peut être plus difficile aux femmes qu'aux hommes d'accepter un rôle politique.

Par ailleurs, comme il se doit, les hommes politiques bénéficieront eux aussi de l'adaptation du statut et des conditions de travail des représentants élus aux conditions de la vie moderne. Ces mesures pourraient inclure la possibilité de bénéficier de congés de maternité mais aussi de congés de paternité, avec un partage égal de ce droit entre pères et mères et une certaine souplesse dans leur organisation, de manière à tenir compte des intérêts des femmes aussi bien que de ceux des hommes.

La première partie du paragraphe s'attache à l'importance des mesures législatives à adopter et donc au rôle des gouvernements pour garantir la mise en place de la législation nécessaire. La deuxième partie traite des conditions de travail au Parlement européen, dans les parlements nationaux et au sein des autorités locales et régionales. Il importe, si l'on veut parvenir à une participation équilibrée, d'aménager les horaires des réunions et de réorganiser les méthodes de travail de manière à permettre aux femmes aussi bien qu'aux hommes de concilier le travail politique et la vie privée.

L'importance des mesures globales à adopter dans ce domaine a été mise en exergue au cours de plusieurs conférences du Conseil de l'Europe. Ces mesures ont été traitées dans la Recommandation n° R (96) 5 sur la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale, en particulier dans le Principe 5, dans les textes issus de la 4^e Conférence ministérielle européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes (Istanbul, 1997) et dans les textes issus de la 27^e Conférence des ministres européens chargés des affaires familiales, qui s'est tenue en Slovaquie en juin 2001.

Paragraphe 9

Les principaux arguments militant en faveur d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les comités publics sont les suivants. Dans leur travail de prise de décision et/ou de réformes législatives dans un domaine donné, les gouvernements font souvent appel à des organisations, instituts et entreprises variés, en leur demandant de désigner leurs représentants. L'objectif est de s'assurer de la disponibilité des connaissances et de l'expertise nécessaires, ainsi que de l'existence d'un consensus social sur la question. Ce point est largement examiné dans le rapport du Conseil de l'Europe sur les actions positives dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes*.

L'expérience montre que cette procédure est discriminatoire à l'égard des femmes. Les organes de nomination ne proposent souvent qu'un seul candidat, généralement un homme, ce qui signifie que, lorsqu'il crée le comité, le gouvernement n'a d'autre choix que de nommer cette personne.

Pour lutter contre ce phénomène et garantir une représentation équilibrée des deux sexes dans les corps constitués, les commissions et les conseils, plusieurs pays ont adopté une législation spécifique. L'un des premiers à l'avoir fait fut la Norvège. Le Danemark et la Finlande se sont également dotés d'une loi dans ce domaine (voir annexe IV, p. 61).

La Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979) permet de prendre des mesures spéciales dans ce domaine (voir articles 4 et 7). La Déclaration d'Istanbul souligne l'importance de parvenir à une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans tous les comités publics et elle recommande aux gouvernements d'adopter et de mettre en œuvre les mesures législatives et/ou administratives appropriées pour assurer une représentation équilibrée des femmes et des hommes chaque fois qu'un ministre ou le gouvernement lui-même effectue une telle nomination.

Paragraphe 10, 11 et 12

Ces paragraphes ont trait au rôle joué par l'Etat en sa qualité d'employeur et de représentant politique de la population. Les gouvernements ont un double rôle à jouer et des obligations à l'égard de la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes. En tant qu'Etats indépendants membres de la communauté internationale, ils ont signé et ratifié diverses conventions internationales portant notamment sur l'égalité entre les femmes et les hommes. A ce titre, ils ont adopté plusieurs recommandations, programmes et plans d'action. Il convient en particulier de mentionner la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et le Programme d'action de Bei-

* EG-S-PA (2000) 7

jing. Les Etats sont tenus par la loi de garantir la mise en œuvre de ces instruments internationaux dans le secteur public mais aussi dans le secteur privé. Dans la plupart des cas, l'Etat est également le premier employeur du pays et une source d'emplois importante pour les femmes. Les décisions prises par l'Etat-employeur servent d'exemple aux autres employeurs dans la société. A ce titre, les gouvernements devraient donner l'exemple aux autres employeurs.

Dans ces paragraphes, les Etats sont invités à prendre des mesures en faveur de la promotion des femmes en vue d'assurer une participation plus équilibrée des femmes et des hommes aux postes de prise de décision. Les propositions portent sur les mesures destinées à éviter toute discrimination dans les critères de sélection des candidats aux postes de décision, à rendre le recrutement et l'avancement dans les services de l'Etat plus transparents et donc plus démocratiques et elles portent aussi sur les nominations aux postes de prise de décision politique et publique. La Cour de justice des Communautés européennes a rappelé à plusieurs reprises que la transparence des procédures appliquées par les employeurs est un aspect très important de la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes.*

* **Handels -og Kontorfunktionaerernes Forbund i Danmark v Dansk Arbejdsgiverforening** (arrêt Danfoss) C-109/88, Rec. 1989, p. 3199.

Une requête avait été déposée par un syndicat agissant pour le compte de travailleurs féminins dont la rémunération était en moyenne inférieure de 7% à celle d'un groupe comparable de travailleurs masculins. Bien que le salaire de base soit identique pour les deux groupes, l'employeur complétait la rémunération de base en fonction d'un certain nombre de critères qui, comme le soutenait le syndicat, créaient une discrimination indirecte envers les travailleurs féminins. La CEJ a estimé que, dès lors que l'on est en présence d'un système de rémunération opaque et de données statistiques démontrant une différence de salaire entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins, la charge de la preuve de ce que la différence de salaire s'explique par des facteurs sans rapport avec l'appartenance sexuelle incombe à l'employeur.

La convention collective nationale danoise des salariés d'entreprise détermine la rémunération de base pour les différentes catégories de travailleurs tout en admettant des majorations individuelles sur la base de la flexibilité, de la formation professionnelle et de l'ancienneté. La flexibilité est appréciée en termes de qualité du travail, de volume de travail, de motivation et des initiatives du salarié. Or les salariés, ignorant comment étaient appliqués ces critères, se trouvaient de l'impossibilité de comparer les éléments constitutifs de leurs salaires. La rémunération des salariés masculins était en moyenne supérieure de près de 7% à celle des salariés féminins. La CEJ décrit le système de rémunération comme caractérisé par un «manque total de transparence». Elle juge qu'aux termes de l'article 141, dès lors qu'une entreprise applique un système de rémunération dont les modalités sont obscures et dès lors qu'un travailleur féminin établit que la rémunération moyenne des travailleurs féminins est inférieure à celle des travailleurs masculins, l'employeur a la charge de prouver que sa pratique salariale n'est pas discriminatoire.

La CEJ juge que, s'il résulte systématiquement de l'application du critère de la «qualité du travail» une injustice envers les travailleurs féminins, cela ne peut s'expliquer que par le fait que l'employeur applique ce critère d'une manière discriminatoire, car la Cour estime qu'il n'est pas concevable que la qualité du travail effectué par des employés féminins soit généralement moins bonne que celui des employés masculins. Un employeur ne peut par conséquent justifier

Les mesures proposées se fondent sur le Programme d'action de Beijing (1995), les Conclusions de la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies en 2000 et la Déclaration d'Istanbul de la 4^e Conférence ministérielle européenne qui s'est tenue en 1997. Ces textes traitent de la prise de décision politique et publique et soulignent les deux missions de l'Etat, en tant qu'employeur et en tant que gouvernement assumant des responsabilités politiques.

Paragraphe 13

Les délégations nationales participant aux forums internationaux sont composées d'une large majorité d'hommes et dans certains cas elles restent exclusivement masculines. Cependant, les décisions prises à l'échelle européenne et internationale ont une plus grande incidence qu'autrefois et elles tendent à exercer une influence plus directe sur la vie des personnes, femmes et hommes. Aussi

l'utilisation d'un critère quand il apparaît que son application défavorise systématiquement les femmes.

Enderby v. Frenchay Health Authority C-127-92, 27 octobre [1993] Rec. I-5535, 5573

La CEJ a jugé que « lorsque des statistiques significatives laissent apparaître une différence sensible de rémunération entre deux fonctions de valeur égale, dont l'une est exercée presque exclusivement par des femmes et l'autre principalement par des hommes », une « discrimination apparente » est réputée exister. Lorsqu'une « discrimination apparente » est constatée, la charge de la preuve que la différence ne peut être expliquée par aucun facteur fondé sur l'appartenance sexuelle incombe à l'employeur. Des différences intervenues au cours des négociations collectives ne pourraient justifier des différences de rémunération dans un contexte d'emplois non mixtes.

Cette affaire concernait deux conventions collectives distinctes, celle des orthophonistes et celle des psychologues cliniciens, aux termes desquelles une différence de rémunération était appliquée à des emplois de valeur égale : l'employeur soutenait que le fait que des femmes étaient plus nombreuses à occuper des emplois moins rémunérés n'était pas lié à quelque forme de discrimination, puisque aucune restriction ou condition ne pesait sur elles dans les autres professions médicales et que la différence de rémunération résultait de conventions collectives signées par le même employeur et les mêmes syndicats. La Cour a rejeté l'argument invoquant la nécessité d'apporter la preuve de l'existence d'une restriction ou d'une condition pour établir la discrimination : il suffit de démontrer que l'existence de deux conventions collectives distinctes et d'une différence de rémunération pénalise davantage les femmes que les hommes. Ce principe paraît raisonnable, puisque dans le cas d'une discrimination structurelle et institutionnalisée, l'exigence de la preuve de l'existence d'une restriction reviendrait à rendre impossible l'interdiction d'une discrimination indirecte et, de ce fait, à perpétuer indéfiniment des situations déséquilibrées. La Cour s'est néanmoins abstenue d'élargir ce principe afin que toute justification relevant de la « situation du marché » soit inacceptable en matière de discrimination indirecte, le restreignant ainsi aux conventions collectives. S.A. Rivara, « Discriminazione, giustificazione ed effettività nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee », (1995) *Lavoro e diritto* 79, 96-98 ; H. Fenwick, T.K. Hervey, « Sex Equality in the Single Market: New Directions for the European Court of Justice », (1995) 32 *CML Rev.* 443, 461-469.

importe-t-il que la composition de ces délégations soit équilibrée en termes de représentation des femmes et des hommes.

Quelques instruments, règles et réglementations juridiques internationaux contiennent déjà des dispositions à cet effet, mais ils n'ont pas été correctement mis en œuvre.

L'article 8 de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW 1979) dispose que « les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour que les femmes, dans des conditions d'égalité avec les hommes et sans aucune discrimination, aient la possibilité de représenter leur gouvernement à l'échelon international et de participer aux travaux des organisations internationales. »

De plus, l'article 4 de cette même Convention autorise l'adoption par les gouvernements de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les femmes et les hommes.

La Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe du Conseil de l'Europe prévoit que : « La composition de la délégation de chaque Etat membre du CPLRE devrait assurer : [...] d. Une représentation équitable des femmes et des hommes présents dans les organes des collectivités locales et régionales de l'Etat membre ». En dépit de quoi, en 2002, le Congrès était composé de 54 femmes et de 250 hommes représentant(e)s titulaires, soit 17,8% de femmes, alors que la représentation moyenne des femmes aux conseils municipaux et régionaux dans les Etats membres était plus importante.

Paragraphe 14

Les femmes sont généralement sous-représentées dans les délégations nationales participant aux forums internationaux. Ce déséquilibre est particulièrement frappant dans les comités de médiation et de négociation, et surtout dans le cadre des processus de paix et du règlement des conflits. En dépit de l'article 8 de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, celles-ci ne sont pratiquement jamais représentées à la table des négociations. Pourtant, elles souffrent au moins autant que les hommes, sinon plus, des conflits armés. De surcroît, elles prennent une part très active aux mouvements de base en faveur de la paix dans les zones de conflit et à la reconstruction de la société à la suite des conflits. Il est temps qu'elles trouvent leur place à la table des négociations et que leurs points de vue soient pris en compte au moment de fixer les priorités du processus de paix, du règlement des conflits et de la reconstruction de la société. Les gouvernements devraient donc se soucier davantage de l'équilibre entre représentantes et représentants dans les comités internationaux de médiation et de négociation.

Le Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG) du Conseil de l'Europe a organisé un séminaire sur la participation des femmes à la prévention et au règlement des conflits en septembre 2001. L'objectif de ce séminaire était d'ouvrir le débat sur différentes questions concernant les femmes à cet égard, sur leur action en faveur de la paix et sur la reconstruction des sociétés après les conflits. Il avait également pour objet de préparer la 5e Conférence ministérielle européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes (Skopje, 22-23 janvier 2003) dont le thème est : « La démocratisation, la prévention des conflits et la construction de la paix : les perspectives et les rôles des femmes ». Les participant(e)s au séminaire ont proposé des recommandations soulignant, entre autres, l'importance que les décisions soit prises de manière équilibrée par les femmes et les hommes à tous les niveaux de la société, y compris dans les mécanismes de prévention et de solution des conflits, là où les décisions sur la paix et la guerre sont prises et dans les services diplomatiques.*

Paragraphe 15

Le raisonnement qui sous-tend cette recommandation consiste à reconnaître que souvent les femmes sont en moins bonne position que les hommes sur le marché du travail. En même temps, elles sont largement majoritaires dans certaines professions, par exemple dans le corps enseignant ou parmi le personnel soignant. Les employeurs doivent donc examiner les mesures à prendre pour garantir que ces femmes peuvent pleinement exercer leurs droits civils sans perdre les droits attachés à leur emploi quand elles souhaitent prendre part aux décisions politiques ou publiques. Ce paragraphe traite aussi bien de la prise de décision politique que publique, quoiqu'il concerne surtout l'aspect politique. La recommandation définit la prise de décision publique comme incluant les comités et les conseils publics. Souvent, les personnes nommées au sein de ces comités et conseils doivent pouvoir s'absenter quelque temps de leur poste pour pouvoir accepter la nomination.

Dans certains Etats membres, il existe des règles accordant aux employé(e)s le droit de prendre un congé sans solde afin de travailler pour une organisation internationale. Ces règles régissent la procédure applicable entre employé(e) et employeur et indiquent la période pendant laquelle l'employé(e) peut conserver son poste. Une autre règle en vigueur dans certains Etats membres régit le droit des employé(e)s élu(e)s dans des fonctions syndicales de s'absenter de leur poste de travail sans être pénalisé(e)s. Là aussi, la règle prévoit une procédure et fixe des durées maximales. Semblables règles garantissant aux employé(e)s la possibilité de s'absenter en raison d'obligations liées à leur mandat d'élu(e) sans être pénalisé(e)s

* Voir les conclusions du Séminaire du Conseil de l'Europe sur la participation des femmes à la prévention et au règlement des conflits, Strasbourg, 20-21 septembre 2001 (EG/Sem/Peace (2001) 7).

n'avantageraient pas seulement les femmes, mais aussi les hommes. Elles pourraient également faciliter une participation générale des femmes et des hommes à la vie politique.

Paragraphe 16

La plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe ont mis en place un mécanisme national destiné à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes. Dans le manuel sur les mécanismes nationaux publié par le Conseil de l'Europe en mai 2001,* ce type de mécanisme est défini comme suit : structure institutionnelle, gouvernementale et dans certains cas parlementaire, créée afin de promouvoir l'avancement des femmes et de garantir la pleine jouissance de leurs droits de la personne humaine. Il est principalement chargé du suivi de la mise en œuvre de la loi, du principe de non-discrimination et d'égalité entre les femmes et les hommes, et de s'assurer de leur application.

L'importance d'avoir un mécanisme national efficace dans ce domaine, créé au plus haut niveau possible du gouvernement, est soulignée tant dans le Programme d'action de Beijing que dans les conclusions adoptées à la Session extraordinaire de l'Assemblée générale en juin 2000, chargée de mesurer les progrès accomplis depuis Beijing. Le mécanisme national joue un rôle de premier plan dans l'information du public sur l'importance d'une participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique et les principaux obstacles auxquelles les femmes doivent faire face. Le mécanisme national a souvent les meilleures connaissances et informations sur les projets dont la mise en œuvre a été couronnée de succès et il entretient des contacts directs et productifs avec les organisations non gouvernementales de femmes. Recueillir et diffuser les données statistiques sur les femmes et les hommes aux postes de prise de décision, influencer la société et mettre en œuvre les différentes mesures proposées dans le cadre de la présente recommandation, telles sont quelques-uns des projets que les gouvernements peuvent confier aux mécanismes nationaux. Cependant, ces mécanismes sont souvent privés des moyens financiers nécessaires à l'exercice de l'ensemble de leurs fonctions. C'est pourquoi il importe que les gouvernements soutiennent et renforcent le rôle de leur mécanisme national en lui allouant des ressources humaines et financières pour parvenir à une participation plus équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision.

Paragraphe 17

Dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe, des commissions ou délégations parlementaires spécialisées dans les droits de la femme et l'égalité des

* Manuel sur les mécanismes nationaux destinés à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et sur les plans d'action, EG (2001) 7 (uniquement en anglais).

chances ont été créées. Elles constituent un rouage important dans la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et contribuent à intégrer ce thème à la législation nationale et à la politique générale du Parlement (voir exemples à l'annexe V, p. 62).

Il n'est pas seulement question des Parlements nationaux dans ce paragraphe. De telles commissions ou délégations parlementaires sont aussi importantes à l'échelon local, régional et supranational (voir à l'annexe V, p. 62). Il existe une Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Dans sa Recommandation n° 1413 (1999), l'Assemblée parlementaire a recommandé aux délégations nationales d'exhorter les parlements à se doter de ce type de commissions ou de délégations au sein de leur Parlement national. Au paragraphe 17, les gouvernements sont donc invités à considérer la possibilité d'appuyer ce genre de propositions à l'échelon international et d'encourager les autorités locales et régionales à créer de telles commissions.

B. Mesures de soutien

Plusieurs mesures proposées dans ce chapitre pourraient être mises en œuvre directement par les gouvernements, tandis que d'autres devraient être appliquées en apportant un soutien aux organisations de femmes ou à d'autres organisations ayant pour vocation la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Paragraphe 18

Ce paragraphe contient une recommandation d'ordre général adressée aux gouvernements leur demandant d'appuyer, par tout moyen approprié, les organisations de femmes et celles œuvrant en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes au moyen de programmes visant à favoriser une participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique. Pendant des décennies, les organisations de femmes et celles œuvrant pour l'égalité entre les femmes et les hommes ont joué un rôle de premier plan dans la promotion de l'égalité dans la société et, en tant que telles, leur valeur n'est plus à démontrer. Leur expérience et leurs liens avec la base, souvent au-delà des divisions des partis, sont d'une grande valeur pour définir les projets dans ce domaine et les mettre en œuvre. Cependant, ces organisations manquent souvent des ressources humaines et financières nécessaires pour mener correctement leur action. En conséquence, les gouvernements devraient considérer la possibilité de les soutenir financièrement et de les encourager dans leurs travaux. Ce point a été mis en exergue lors de la 4^e Conférence ministérielle européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes qui s'est tenue à Istanbul en 1997.

L'Union européenne s'intéresse à la représentation équilibrée dans la vie politique depuis l'adoption du 3^e Programme d'action sur l'égalité des chances (1991-1995). Les programmes d'action de l'Union européenne ont notamment porté sur des mesures en faveur des ONG de femmes travaillant dans ce domaine et ils se sont révélés d'un certain secours. Autre exemple positif, les projets tel que celui intitulé « les femmes peuvent le faire » (*Women can do it*), financé par le gouvernement norvégien et mis en œuvre dans un certain nombre de pays par le Groupe d'action sur l'égalité des sexes (*Gender Task Force*) du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est.

Paragraphe 19

L'objet de ce paragraphe est de répondre à l'argument souvent avancé consistant à affirmer que « les femmes ne souhaitent pas prendre part à la prise de décision politique et publique ». Une telle banque de données permettrait aux partis politiques et aux autres institutions de disposer de bases solides pour identifier les femmes souhaitant s'engager dans la prise de décision en politique et dans la vie publique. La Déclaration d'Istanbul propose aux gouvernements d'agir en ce sens ou de soutenir une telle initiative.

Là où elles existent, ces banques de données se sont révélées utiles à la promotion des femmes dans la vie politique et publique. Une explication à laquelle il est souvent recouru pour justifier la promotion ou la nomination d'hommes dans des postes ou comités ou conseils gouvernementaux consiste à affirmer qu'aucune candidate possédant l'instruction ou l'expérience nécessaire n'était disponible, que l'homme promu ou nommé était le seul à posséder l'instruction ou l'expérience voulue. Dans ce cas, les banques de données sur les candidates potentielles aux fonctions électives ou pourvues par le gouvernement peuvent apporter une solution. Elles permettent d'élargir le choix des candidates et elles incitent les gouvernements à une interaction active avec les réseaux existants de décideuses dans les domaines pertinents. Toutefois, pour que les banques de données soient efficaces, elles doivent être utilisées comme source par le gouvernement lorsqu'il procède à des nominations publiques et être continuellement tenues à jour. Elles constituent donc un excellent exemple de projet que le gouvernement pourrait confier à une ONG de femmes ou au mécanisme national. Un projet récent dans ce domaine existe en Norvège (voir annexe VI, p. 63).

Paragraphe 20

Les élues appartenant à différents partis travaillent souvent ensemble, notamment dans les parlements nationaux. Ce point est pertinent lorsqu'il est question, par exemple, d'envisager le processus budgétaire sous l'angle de l'égalité entre les femmes et les hommes. Le travail de réseau des élues (ministres, députées, conseillères municipales ou régionales) devrait aussi être possible à l'échelon européen,

d'autant qu'un nombre toujours croissant de décisions y est pris. En même temps, les politiciennes européennes sont confrontées à des problèmes tels que l'augmentation des cas de traite des femmes, la persistance de la violence à l'égard des femmes et les obstacles à surmonter pour participer à la vie politique. En tant que femmes, elles pourraient souhaiter examiner ensemble ces questions, au-delà des clivages politiques. Ce souhait a été exprimé à l'occasion de plusieurs conférences et séminaires sous l'égide du Conseil de l'Europe. Dans une certaine mesure, ces réseaux de femmes existent déjà, par exemple au Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) et à l'Union internationale des villes et pouvoirs locaux (IULA). Le travail en réseau informel est également intéressant. Le *Council of Women World Leaders*, *Voix vitales (Vital Voices)* et d'autres organisations ont tenu des rencontres et des séminaires à l'intention des femmes participant à la prise de décision politique. Il importe que les gouvernements appuient de telles activités.

Paragraphe 21

Ce paragraphe a trait aux femmes souhaitant entrer dans la vie politique et publique. Il a pour objet de souligner que les candidat(e)s aux fonctions législatives et à la prise de décision devraient être informé(e)s de la nature du travail de prise de décision politique et publique. Souvent, les gens entrent dans le domaine de la prise de décision politique sans bien savoir comment elle s'effectue et quelles aptitudes elle requiert. Ceci est particulièrement vrai des femmes, car leur participation à la vie politique et publique est assez récente. Une meilleure connaissance de la réalité de la vie politique, des programmes de « mentorat » (*mentoring*) et de tutorat (*work shadowing*), de formation portant sur la mise en confiance et l'art de diriger ainsi que sur les contacts avec les médias, pour préparer les femmes à la vie politique sont donc fort utiles car ils donnent aux femmes une compréhension des exigences des charges publiques et une préparation à ces exigences, y compris ce qui concerne les relations avec les médias. Le pouvoir des messages diffusés par les médias est indiscutable. Aussi est-il extrêmement important que les candidates et les élues sachent utiliser les médias pour transmettre leur message au public. Ces mêmes mesures peuvent également être mises à profit pour préparer les femmes promues dans des postes plus élevés dans la fonction publique et renforcer leurs capacités.

Dans ce paragraphe sont proposées des mesures concrètes permettant d'accroître la participation des femmes à la prise de décision politique et publique. Il est important que les programmes d'avancement professionnel intègrent un plan de carrière, un « mentorat » (*mentoring*), une formation initiale et continue destinés à aider les femmes dans la planification de leur carrière, à renforcer leur position dans la vie politique ou publique et à augmenter leurs chances d'accéder à la prise de décision.

Les programmes d'avancement professionnel peuvent constituer des actions positives concrètes permettant de corriger le déséquilibre de la participation des hommes et femmes à la prise de décision politique et publique. Dans la société, des points de vue socioculturels et traditionnels empêchent souvent les femmes de réaliser pleinement leurs potentialités et la société y perd car elle ne bénéficie pas pleinement de leur contribution.

Paragraphe 22

Les technologies de communication et d'information évoluent très vite et sont devenues de plus en plus importantes ces dernières années pour nouer des contacts, communiquer et créer des réseaux. Ceci concerne tous les niveaux de la vie politique, mais plus particulièrement le niveau local où il peut exister moins d'accès aux technologies de communication et d'information. Il est par conséquent indispensable d'offrir aux candidates et aux élues les mêmes possibilités qu'aux hommes pour apprendre l'utilisation de ces technologies et y avoir accès.

Paragraphe 23

Les jeunes ont tendance à considérer comme acquis le fait que l'égalité entre les femmes et les hommes ne pose plus de problème en Europe. Les jeunes hommes peuvent aussi se sentir menacés par les jeunes femmes diplômées et se dire qu'elles prennent les positions auxquelles ils auraient pu prétendre autrement. C'est pourquoi il est crucial que tous les jeunes, hommes ou femmes, comprennent qu'il est important d'équilibrer la participation des deux sexes à la vie politique et publique.

Comme l'a souligné le Programme d'action de Beijing, l'égalité de l'accès à l'enseignement et à l'acquisition des qualifications est une condition nécessaire si davantage de femmes doivent devenir agents du changement. L'égalité de l'accès à l'enseignement est encore imparfaitement réalisée dans certains pays. Les programmes d'études et le matériel d'enseignement expriment encore dans une large mesure des partis pris liés au sexe et sont rarement sensibles aux besoins spécifiques des jeunes filles et des femmes, ce qui renforce les rôles féminins et masculins traditionnels qui refusent aux femmes la possibilité de collaborer pleinement et sur un pied d'égalité à la société.

La citoyenneté s'apprend. Il est essentiel pour un système démocratique stable que les personnes comprennent les principes démocratiques de la prise de décision, qu'elles les soutiennent et qu'elles participent à ce système. Ceci étant, l'acquisition de connaissances sur la démocratie, les institutions qui la soutiennent, les règles de fonctionnement du système politique et le rôle que chaque personne joue dans ce système, ainsi que sur l'histoire contemporaine constitue la base d'une éducation civique et à la citoyenneté. Mais, quoi qu'essentiel, cet apprentissage ne suffit pas à former un(e) citoyen(ne). L'éducation à la citoyen-

neté, dans la perspective du développement des savoirs et des compétences pour l'intervention, pour faire face aux changements et pour le partenariat, devra donc être assurée par l'école en tant que condition pour le plein exercice de la citoyenneté dans un contexte démocratique. L'éducation civique et à la citoyenneté passe surtout par la création d'une culture scolaire démocratique. Par la création de contextes d'apprentissage permettant aux jeunes de développer et d'exercer la citoyenneté démocratique et par la reconnaissance des jeunes en tant qu'agent(e)s, actuel(le)s et pas seulement futur(e)s, du changement social. Par le développement de projets qui encouragent l'initiative, stimulent l'envie d'acquérir des capacités et des connaissances et qui établissent le rapport entre l'apprentissage et la vie, valorisant les intérêts des jeunes et les questions qui affectent nos sociétés.

Ceci étant, l'éducation civique et à la citoyenneté devrait être intégrée dans le processus scolaire et comprendre d'une façon explicite les questions de l'égalité afin de pouvoir susciter l'intérêt pour la participation, de familiariser les jeunes filles et garçons avec la prise de décision politique et publique et de promouvoir une citoyenneté démocratique en termes de partenariat de genre.

Cette éducation fait appel à tout un ensemble de changements du processus éducatif, des curriculums et de la culture de l'école. En premier lieu, l'égalité, ainsi que d'autres questions centrales de la démocratie, telles que l'éducation à la paix, aux responsabilités qui incombent à chaque citoyen(ne) sur les plans privés et publics, à la diversité, aux rapports interculturels, ne devraient pas être perçues comme accessoires. Elles doivent figurer dans les lois de base des systèmes éducatifs en tant qu'objectifs à atteindre et doivent, de ce fait, être intégrées dans les contenus de la formation des enseignant(e)s, ne pouvant pas être dissociées des différents sujets et pratiques pédagogiques à l'école.

L'école n'est pas isolée de la société qui l'encadre et transmet ainsi ces modèles. La société est marquée par la discrimination à l'encontre des femmes et la domination dont elles souffrent et ces modèles sont nécessairement reproduits par l'école. Par conséquent, il ne suffit pas de ne pas discriminer formellement pour garantir que le système scolaire soit le véhicule d'une égalité «de fait». Ce n'est qu'en promouvant une vraie coéducation dans l'ensemble du processus éducatif que nous pourrions arriver à l'égalité entre les jeunes filles et garçons, les préparer à faire face au futur et à devenir des citoyen(ne)s à part entière. L'intégration de l'égalité à tous les niveaux du système scolaire est essentielle pour la promotion, auprès des jeunes, des valeurs de justice et de participation nécessaires à l'exercice effectif de la citoyenneté démocratique, à la construction d'un partenariat entre les femmes et les hommes dans les sphères privée et publique et de la démocratie. Ceci est encore loin de constituer une pratique courante au sein des systèmes éducatifs.

Les choix des deux sexes en matière d'éducation, d'activité professionnelle, de mode de vie, sont soumis à de fortes pressions culturelles orientées par des conceptions stéréotypées du féminin et du masculin. Celles-ci ont des répercussions sur la répartition des tâches et des responsabilités familiales entre les deux sexes, la division des rôles dans le marché du travail et la participation des femmes et des hommes dans la société en général et à la prise de décision en particulier. L'éducation à l'égalité doit donc être placée au centre de l'éducation à la citoyenneté démocratique.

Paragraphe 24 et 25

Les partis politiques en Europe font face à un déficit de participation des jeunes. De moins en moins de jeunes sont membres d'un parti politique et un nombre encore plus réduit participe activement à leurs activités. Cet éloignement progressif menace le renouveau de la classe politique et la prive de leur créativité.

Toutefois, ceci ne veut pas dire que les jeunes ne se sentent pas concerné(e)s par les problèmes qui affectent leurs sociétés. Les jeunes en général et les jeunes femmes en particulier sont plus enclins à participer aux mouvements associatifs et aux ONG qu'aux organes politiques et des partis, car ceux-ci leur permettent une plus grande flexibilité de participation à la solution de problèmes pratiques qui concernent les jeunes et à l'égard desquels ils et elles se sentent plus engagé(e)s. Les jeunes manifestent aussi leur intérêt pour les questions publiques et politiques par d'autres moyens, tels que la participation à des manifestations, la signature de pétitions, etc.

Le système d'éducation formelle ne peut, à lui seul, faire face aux changements rapides qui se font jour dans la société, la politique et l'économie et il devrait être épaulé par des pratiques d'éducation non formelle. Les organisations de jeunesse figurent parmi les principales sources d'expertise en matière d'éducation non formelle et elles connaissent un grand succès dans ce domaine.

Au sein des organisations de jeunesse et des organisations au niveau local, les jeunes ont l'occasion de découvrir, d'analyser et de comprendre les valeurs, ce qu'elles impliquent, et de se construire peu à peu un ensemble coordonné de principes pour les guider tout au long de leur vie. Cette jeunesse organise des camps de travail et des réunions, recrute des bénévoles, lève des fonds, gère des comptes bancaires, embauche du personnel, gère des ressources humaines, assure des services de conseil et de soutien psychologique entre pairs, organise des activités sportives et des festivals culturels, intervient dans la vie communautaire locale et fait pression sur les institutions pour obtenir des changements sociaux. Toutes ces activités au sein des ONG permettent à la jeunesse d'acquérir des compétences en matière de direction, et lui donne une expérience pratique importante du processus démocratique, de la prise de décision et de la direction démocratique responsable.

Quoique présentes dans les mouvements associatifs, les jeunes femmes se trouvent sous représentées dans leurs organes de prise de décision et, ceci étant, leurs points de vue et leurs besoins risquent de pas être pris en compte dans les orientations de ces associations. Elles sont aussi privées de la possibilité d'acquérir de l'expérience en matière de prise de décision.

Il importe donc de favoriser et de stimuler la participation des jeunes et, en particulier, des jeunes femmes à la vie associative et d'encourager les organisations de jeunesse à assurer une représentation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision au sein de leurs organes de direction.

Paragraphe 26

Les groupes de migrant(e)s et les minorités ethniques sont souvent représentés quasi-exclusivement par des hommes quant il s'agit de débattre de leur situation, de leurs intérêts et des problèmes rencontrés avec la population majoritaire/hôte. De surcroît, quand sont abordées des questions spécifiques aux femmes en général, la voix de ces groupes de femmes se fait rarement entendre. Autrement dit, elles sont susceptibles de souffrir d'une double discrimination, à la fois en tant que groupe spécifique de femmes et par comparaison avec les hommes de leur communauté.

Ce paragraphe souligne la nécessité de faire en sorte que les femmes des communautés migrantes, ethniques et culturelles minoritaires participent à la prise de décision si l'on veut garantir que leurs besoins, intérêts et situation spécifiques soient pris en compte aussi bien que ceux des hommes de ces communautés et des femmes en général. Leur participation à la prise de décision, par exemple dans des commissions créées aux niveaux local et national, pourrait également se révéler extrêmement utile à l'ensemble de la société, car elle contribuerait à renforcer la cohésion du tissu social et à favoriser le dialogue multiculturel et inter-religieux.

La définition de l'expression « minorité ethnique » est à élaborer à l'échelon national car elle ne figure dans aucune convention internationale sur les droits de la personne humaine. L'approche et les méthodes adoptées pour la promotion des femmes issues des communautés migrantes, ethniques et culturelles ressembleront souvent aux mesures adoptées pour la promotion des femmes en général. Dans ce cas particulier, l'objectif sera d'inclure certains groupes de femmes, ce qui signifie que les méthodes employées devront être adaptées à leurs besoins particuliers.

Cette proposition concerne tous les niveaux pertinents de la prise de décision, en tenant compte des législations nationales.

Paragraphe 27

Dans certains pays, des partis politiques ont adopté des stratégies qui ont influencé d'autres partis. Les gouvernements pourraient encourager activement les partis politiques à développer des stratégies ou des méthodes spéciales pour augmenter la probabilité que des femmes soient élues. Les gouvernements pourraient aider et conseiller les partis politiques en la matière. Le mécanisme national pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes peut avoir un rôle à jouer dans la mise en œuvre du contenu de ce paragraphe. C'est à chacun des partis politiques qu'il revient de développer sa propre stratégie, mais il est important de les informer des différentes mesures d'incitation possibles, telles que le fait de garantir un certain pourcentage minimum de candidats et d'élus de chaque sexe, de mettre en place des programmes de formation et de « mentorat » (*mentoring*) à leur intention et d'augmenter la visibilité des femmes au sein des partis de manière à donner l'exemple. La politique d'encouragement des gouvernements pourrait aussi prendre la forme d'une aide financière, notamment en faveur des organisations de femmes au sein des partis politiques (voir également l'explication fournie au paragraphe 4) (voir exemples en annexe VII, p. 64, et dans la publication *Vers l'équilibre entre les femmes et les hommes*).

Paragraphe 28

Pendant longtemps, la participation des femmes à la prise de décision dans les organisations patronales et syndicales a été très faible, encore plus faible que pour la prise de décision politique. Bien que représentant presque la moitié des travailleurs dans la société actuelle, les femmes ne se trouvent ni à la table des négociations, ni dans les postes de prise de décision. Comme les partenaires sociaux ne semblent pas toujours prêter une attention suffisante à la question de la représentation équilibrée des femmes et des hommes, il est important que les gouvernements les encouragent à s'y intéresser. Ceci pourrait être fait en accordant un soutien financier aux programmes d'action en faveur des femmes mis en place par les syndicats et/ou les organisations patronales. Ces programmes viseraient à renforcer la position des femmes et à augmenter leurs chances d'accéder à des postes de prise de décision et, ce faisant, à promouvoir une participation plus équilibrée des femmes et des hommes à ces organisations. Les différentes mesures proposées dans les paragraphes ci-dessus concernant la participation équilibrée des femmes et des hommes à la vie publique et politique pourraient se révéler utiles aux femmes au sein des organisations patronales et syndicales, ainsi qu'aux autres femmes susceptibles d'accéder aux postes de prise de décision. Ces postes représentent souvent un tremplin important vers d'autres postes de prise de décision publique et politique.

Paragraphe 29

Les gouvernements ont une obligation légale de garantir l'égalité entre les femmes et les hommes dans leurs propres structures, mais aussi dans la société en général. Dans un pays démocratique, il existe des limites aux mesures qu'un gouvernement est en droit d'adopter et à celles qu'il peut légalement imposer aux entreprises privées et aux associations. L'appui financier ou l'incitation financière à l'intention des entreprises privées qui démontrent un engagement vers l'égalité entre les femmes et les hommes sont des exemples de mesures que les gouvernements peuvent adopter pour s'acquitter de leur obligation légale et atteindre leurs objectifs en matière d'égalité. Dans bien des pays, pour obtenir certains avantages (mesures fiscales, octroi de fonds publics, contrats avec le gouvernement), les entreprises et les associations doivent s'acquitter de certaines obligations statutaires. L'une de ces obligations pourrait, au besoin, porter sur la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des organes de direction ou de gestion.

Dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe, la loi oblige les entreprises publiques et privées à adopter des programmes en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le cadre de leur politique du personnel. Les gouvernements doivent s'assurer que des mesures efficaces sont adoptées en vue d'équilibrer la représentation des femmes et des hommes à tous les échelons des comités et des postes de prise de décision dans les entreprises et les associations. Ceci est particulièrement pertinent dans le cas d'entreprises ou d'associations chargées d'assurer un service public ou de mettre en œuvre une politique publique.

Paragraphe 30

Ce paragraphe porte sur la manière d'amener l'opinion publique à prendre conscience de l'importance de la représentation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision. Il porte avant tout sur la prise de décision politique, mais aussi sur la prise de décision publique en ce qui concerne les comités gouvernementaux et les fonctions publiques pour lesquels les gouvernements procèdent aux nominations. La vie politique demeure largement dominée par les hommes et ils forment la vaste majorité des personnes aux postes de prise de décision publique. Souvent, des femmes de valeur ne sont pas sélectionnées parmi les candidats aux fonctions politiques, ni nommées au sein des comités gouvernementaux ou aux postes pourvus par le gouvernement parce qu'elles n'ont pas la confiance de ceux qui décident. Ces postes ne sont pas considérés comme convenant à des femmes. Il est souvent avancé que cette discrimination se fonde sur le fait que l'opinion publique ne fait pas autant confiance aux femmes qu'aux hommes pour occuper ces postes.

Plusieurs facteurs se trouvent à l'origine de la sous-représentation des femmes – des facteurs historiques, culturels, socio-économiques, l'image des femmes dans les médias, l'utilisation d'un langage sexiste, mais aussi des facteurs politiques tels que les critères et les processus de sélection au sein des partis politiques et des institutions qui sont axés sur des valeurs masculines. La division traditionnelle des rôles entre les deux sexes constitue un autre obstacle, car les modèles véhiculés sont non seulement intériorisés par les personnes mais se trouvent aussi imbriqués dans l'organisation même de la société.

L'opinion publique compte immensément et elle peut influencer soit positivement, soit négativement le développement d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes. Négativement si, comme indiqué, l'opinion publique ne fait pas confiance aux femmes en matière de prise de décision politique et publique et si elle soutient ainsi directement et/ou indirectement la passivité du gouvernement, voire l'encourage en ce sens. Positivement, si l'opinion publique demande des changements, indirectement par l'intermédiaire de sondages d'opinion ou de choix électoraux et directement en se prononçant pour le partage du pouvoir entre les femmes et les hommes.

Les campagnes de sensibilisation de l'opinion publique destinées à modifier sa perception des femmes, traditionnellement discriminatoire, ont donné de bons résultats. Ces campagnes peuvent soit porter sur la mise en évidence des raisons qui font qu'une représentation équilibrée est d'une telle importance et sur le rapport entre représentation équilibrée et définition d'une démocratie véritable, soit être focalisées sur la démocratie véritable en tant que telle et sur les conditions préalables pour y parvenir.*

Paragraphe 31

Les représentations des rôles féminins et masculins encore véhiculés par la plupart de nos sociétés placent traditionnellement les hommes dans la participation à la sphère publique et les femmes dans les soins de la famille et de la sphère domestique.

Etre mariées et avoir de jeunes enfants peut constituer un désavantage pour les femmes qui souhaitent s'engager activement dans la vie politique et publique. Le peu de temps consacré par la plupart des hommes aux activités découlant des responsabilités familiales et domestiques, associé à une répartition traditionnelle des rôles en fonction du sexe, à l'absence d'infrastructures adéquates de soutien de la famille et aux faibles revenus de la plupart des femmes ne leur permettant pas de bénéficier du soutien nécessaire peuvent conditionner négativement leur participation.

* Voir les exemples figurant dans la publication *Vers l'équilibre entre les femmes et les hommes*, Editions du Conseil de l'Europe 2002, ISBN 92-871-4900-3.

Mais la participation politique et publique ne suppose pas seulement que l'on possède un bon soutien logistique, elle implique aussi l'existence d'un bon climat de soutien psychologique de la part de la famille, permettant à la femme de gérer plus facilement son temps et de ne pas avoir de sentiment de culpabilité, souvent associé au fait de ne pas pouvoir consacrer à la famille le temps souhaité ou le temps que la société estime exigible.

La conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée est reconnue dans beaucoup d'Etats membres comme une question décisive pour atteindre l'égalité entre les femmes et les hommes. Néanmoins, la croissante intégration des femmes dans le marché du travail n'a pas toujours été accompagnée d'une égale participation des hommes aux responsabilités familiales et domestiques, entraînant ainsi des difficultés aggravées pour les femmes qui souhaitent exercer leur droit à la prise de décision politique et publique.

Contrairement à ce qui est couramment perçu et véhiculé dans nos sociétés, les sphères publique et domestique ne sont pas séparées. Nous ne pouvons donc pas ignorer la nature politique de la famille et l'importance de la justice dans la vie personnelle. Ce qui se passe dans la sphère privée est éminemment politique et l'administration publique devrait intervenir lorsque le fonctionnement du domaine privé révèle une violation des droits de la personne humaine, notamment du droit de participer. Un débat social sur les questions de l'égalité et de la participation, conduisant à une remise en question de la division traditionnelle des rôles féminins et masculins, sensibilisant les hommes aux responsabilités qu'ils doivent assumer dans la sphère familiale et domestique et aux bénéfices qui en découleraient pour eux-mêmes et pour la société, pourrait contribuer à créer des meilleures conditions pour la participation des femmes.

Paragraphe 32

Dans ce paragraphe, il est question de sensibiliser des groupes particuliers à la nécessité d'équilibrer la représentation des femmes et des hommes au moyen de campagnes spécifiques. Ces campagnes devraient principalement viser les politicien(ne)s, les partenaires sociaux et ceux ou celles qui sont chargé(e)s de recruter les candidat(e)s à la prise de décision et de nommer les décideuses/décideurs politiques et publics. La sensibilisation des personnes qui ont le pouvoir et les moyens de faire évoluer la situation revêt une importance vitale. Comme dans le paragraphe 30, il est ici principalement question de la prise de décision politique en général et de la prise de décision publique sous l'angle des comités gouvernementaux et des postes pourvus par le gouvernement.

Toutefois, ce paragraphe ne porte pas uniquement sur les groupes particuliers susmentionnés. Au besoin, la possibilité de lancer des campagnes de sensibilisation en direction d'autres groupes spécifiques pourrait être considérée à l'échelon

national. L'un de ces groupes pourrait être constitué par les femmes elles-mêmes, surtout dans les pays où la pratique du « vote familial » est répandue (voir paragraphes II et III de la recommandation). Il est essentiel que les femmes prennent conscience du fait que leur suffrage est l'expression de leur pouvoir. Les jeunes, qui ont souvent peu confiance en ceux qui prennent les décisions politiques, pourraient être un autre groupe cible.

Paragraphe 33

L'objet de ce paragraphe est de souligner le fait que les ministres et les autres dirigeants de la société doivent savoir ce qu'est l'égalité entre les femmes et les hommes et être conscients de ce que, dans une certaine mesure, les femmes et les hommes mènent une existence différente et qu'ils peuvent donc avoir un vécu, des besoins et des priorités différents. Il s'agit là d'un argument de poids en faveur du partage du pouvoir entre les femmes et les hommes, argument qui explique pourquoi ce partage est considéré comme une condition incontournable pour parvenir à une vraie démocratie. L'organisation de séminaires interactifs en vue de présenter des données statistiques sur la vie des femmes et des hommes, sur l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la prise de décision et dans toutes les décisions gouvernementales, mettant l'accent sur les obligations légales des gouvernements et la politique gouvernementale dans ce domaine répond donc à une nécessité cruciale. Des exemples de telles initiatives figurent dans la publication *Vers l'équilibre entre les femmes et les hommes*.

Paragraphe 34

Dans ce paragraphe, il est recommandé aux gouvernements d'apporter un soutien, financier ou non, aux organisations non gouvernementales et aux instituts de recherche qui étudient la participation des femmes à la prise de décision et l'incidence de cette participation sur le processus de prise de décision et sur son contexte. La recherche dans ce domaine est importante, car elle fournirait une base pour mesurer les progrès accomplis et fixer des objectifs. Elle permettrait, en même temps, de mesurer le degré de visibilité et d'invisibilité des femmes.

Une question souvent posée consiste à demander si la participation des femmes à la prise de décision politique et publique « changerait quoi que ce soit ». L'équilibre de la représentation des femmes et des hommes dans la prise de décision politique et publique est, en elle-même, une question de justice qui n'appelle aucune autre justification. Même ainsi, la recherche dans ce domaine confirme qu'une participation accrue des femmes permet d'introduire des idées, des centres d'intérêt et des points de vue différents dans la prise de décision et dans l'environnement décisionnel. Il ne peut être demandé aux gouvernements de se livrer à ce genre de recherches, mais ils peuvent apporter un soutien actif aux organisations et aux instituts qui étudient ces questions.

Paragraphes 35 à 38

Etudier les obstacles qui empêchent les femmes d'accéder à la prise de décision politique et publique permet à la fois de comprendre les problèmes et de jeter les bases des mesures globales à adopter. Les gouvernements devraient promouvoir la recherche en matière de prise de décision politique ainsi que publique. Ces deux domaines recouvrent des réalités différentes à bien des égards. Il est probable que les obstacles auxquels les femmes sont confrontées sont aussi différents.

Les enquêtes effectuées par sondages d'opinion sur les habitudes de vote des femmes et des hommes peuvent mettre en lumière l'influence que les électeurs exercent par leurs suffrages sur les partis politiques – ces enquêtes cherchent à déterminer s'il existe un «écart de genre» dans les préférences des électeurs pour un parti. Si l'on observe un déséquilibre entre les femmes et les hommes dans le choix des partis susceptibles de recueillir leurs suffrages, il peut être intéressant pour les partis (de même que pour les électeurs) de comprendre pourquoi il en est ainsi. Ce type d'étude peut appeler l'attention sur les priorités politiques des partis et la mesure dans laquelle elles sont perçues comme représentant les intérêts des femmes tout autant que ceux des hommes. Ces études, comme d'autres, requièrent un financement ; il est nécessaire de soutenir financièrement la recherche en matière de prise de décision dans la vie politique et publique prenant en compte une perspective de genre pour pouvoir comprendre les questions et les intérêts, la participation et la représentation des femmes et des hommes dans le cadre décisionnel d'un pays.

Susciter une participation équilibrée des femmes et des hommes implique de comprendre les circonstances – individuelles, contextuelles et systémiques – qui font obstacle à une participation pleine et entière des femmes sur les scènes politique et publique. La compréhension de ces obstacles permet d'élaborer des politiques et des procédures visant à les surmonter et à promouvoir la participation des femmes au pouvoir à égalité avec les hommes. La publication des résultats de ce type d'étude contribue à la création par les organisations non gouvernementales, les partis politiques et les autres groupes concernés de stratégies spécifiques et ciblées, conçues pour surmonter le déséquilibre qui existe entre les femmes et les hommes en matière de prise de décision.

Les femmes sont souvent plus particulièrement actives dans les secteurs social et associatif et, en effet, la participation à des activités au niveau local constitue assez fréquemment pour de nombreuses femmes le premier pas dans la vie politique. Dans bien des cas, le secteur social et associatif forme une économie à part entière ; il peut bénéficier d'un financement non négligeable provenant de diverses sources publiques et privées, offrir un nombre significatif d'emplois nouveaux et présenter une structure de gouvernance unique et fragmentée. Pourtant, en dépit de l'engagement des femmes envers leur collectivité, elle sont assez souvent

peu présentes dans les échelons décisionnels des organisations sociales et associatives. Etant donné l'importance croissante du secteur social et associatif, qui est le troisième partenaire de la triade de la prise de décision économique, politique et sociale, la recherche de la participation et de la présence des femmes à la prise de décision dans ce secteur se révèle essentielle, de même que l'identification des obstacles qui s'opposent à leur intervention dans les structures de gouvernance et la mise en œuvre d'initiatives appropriées pour surmonter ces difficultés.

La recherche actuellement menée sur les styles d'exercice du pouvoir par des femmes et des hommes parlementaires laisse penser qu'il existe des différences identifiables entre eux, en termes de style de négociation, de priorités politiques et de méthodes de travail dans le cadre parlementaire. D'autres études suggèrent que les organes législatifs qui accordent une valeur prépondérante aux normes masculines et aux modes de vie des hommes sont des lieux peu commodes pour les femmes. Si les femmes doivent être encouragées à participer à des assemblées élues, il est important de constituer un corpus de connaissances étudiant les différences de perception, de comportement, d'ambition, de priorités et d'aspirations qui distinguent les députés hommes des députées femmes, afin de mieux comprendre le fonctionnement des assemblées législatives, d'en obtenir un travail efficace et de les rendre aussi attrayantes pour les femmes que pour les hommes.

Paragraphe 39 à 41

Les médias ont un rôle important à jouer dans la démocratisation de la société. S'il est essentiel que les médias soient indépendants, il convient également que les journalistes et les autres professionnels des médias soient placés face à leurs responsabilités en ce qui concerne la présentation d'images impartiales et non stéréotypées des femmes et des hommes

Le paragraphe 39 est extrait du Programme d'action de Beijing. Si le nombre de femmes journalistes a considérablement augmenté au cours des dix dernières années, elles demeurent marginalisées dans les organes mentionnés dans ce paragraphe et elles ont peu d'influence sur la politique des médias en tant que telle.

Depuis la Quatrième conférence mondiale sur les femmes, les gouvernements et les médias de nombreux pays ne se sont guère préoccupés de la question de l'image des femmes dans les médias. L'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté en avril 2002 une Recommandation sur l'image des femmes dans les médias, invitant les gouvernements à adopter et à mettre en application une politique s'opposant aux images sexistes et stéréotypées et à créer davantage d'organismes pour surveiller la situation.*

* Voir la Recommandation 1555 (2002) de l'Assemblée Parlementaire sur l'image des femmes dans les médias, doc. 9394, rapporteuse: M^{me} López González.

Certains pays ont organisé des campagnes pour convaincre journalistes et rédacteurs en chef que la couverture des questions liées à l'égalité entre les femmes et les hommes n'était pas toujours neutre (voir publication *Vers l'équilibre entre les femmes et les hommes*). Il conviendrait de proposer aux journalistes une formation portant sur la question de l'égalité des sexes afin de promouvoir dans les médias une image plus équilibrée des femmes et des hommes.

Le paragraphe 41 traite de la question de la garantie d'une égale visibilité accordée dans les médias aux femmes et hommes candidat(e)s et élu(e)s. Durant les campagnes électorales, les thèmes abordés par les médias et le temps accordé aux femmes et hommes candidat(e)s peuvent influencer le résultat des élections. Une étude a été menée en Suisse portant sur la couverture médiatique accordée aux femmes candidates avant les élections fédérales de l'automne 1999 (voir *Vers l'équilibre entre les femmes et les hommes*). Il conviendrait que les gouvernements soutiennent les initiatives prises dans le but d'analyser les procédures électorales avec une perspective de genre.

C. Suivi (monitoring)

Paragraphe 42 et 43

Ces paragraphes et ceux qui les suivent ont pour principal objectif d'attirer l'attention des gouvernements sur le fait que tout travail en vue de parvenir, à terme, à l'égalité, doit être fondé sur une évaluation et un suivi minutieux des progrès accomplis. C'est en fonction des connaissances ainsi acquises et de cette évaluation que le gouvernement fixera de nouveaux objectifs et mettra en place de nouveaux programmes. Le paragraphe 42 appelle l'attention sur la nécessité d'avoir un organe indépendant chargé de suivre la politique gouvernementale en matière de participation équilibrée des femmes et des hommes à la vie politique et publique. Cet organe pourrait être un médiateur, un observatoire ou une division spécialisée du mécanisme national en matière d'égalité. L'Observatoire de la parité en France constitue un exemple d'un tel organe.* Il est à noter que les « observatoires de la parité » ou les « instances de médiation » de cette nature sont sans pouvoir à moins qu'on ne leur donne les ressources financières nécessaires.

Afin de pouvoir suivre les progrès accomplis, cet organe doit disposer de données statistiques comparant la situation des femmes et des hommes. Il est donc demandé aux gouvernements de considérer la mise en place et l'application d'indicateurs adaptés au suivi et à l'évaluation des progrès dans le domaine de la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision dans la vie politique et publique. Des exemples d'indicateurs sont proposés au paragraphe 44. Leur application permettrait d'obtenir des rapports autorisant la comparaison internationale.

* Cet observatoire a été institué auprès du Premier ministre par le décret du 18 octobre 1995. Composé à l'origine de dix-huit personnalités (hommes et femmes) choisies en raison de leurs compétences, présidé par le Premier ministre, l'observatoire a été renouvelé par le décret du 25 novembre 2002 et comprend actuellement trente-trois membres, parlementaires, acteurs de la vie associative, universitaires (juristes, historiens, sociologues, politologues), tous reconnus comme experts sur le sujet. Sa coordination est assurée par une rapporteuse générale. Ses missions ont été élargies depuis sa création et comprennent désormais:

- l'identification, l'évaluation et l'analyse des inégalités entre les sexes dans les domaines politique, économique et social;
- la production et la diffusion de données sur la situation des femmes aux niveaux national et international;
- l'élaboration de propositions, recommandations et avis tendant à promouvoir la mise en œuvre de la parité entre les femmes et les hommes.

Site web: <http://www.observatoire-parite.gouv.fr/>

Paragraphe 44

Les indicateurs présentés dans ce paragraphe renseignent sur l'étendue des domaines de la prise de décision politique et publique. Ces indicateurs sont proposés de sorte que les gouvernements puissent recueillir des données de référence sur la composition des décideurs politiques et publics, suivre les évolutions dans le temps, faciliter une analyse du profil des décideurs dans un pays donné et établir des comparaisons transnationales.

Le nombre d'élue(s) selon les partis politiques est un indicateur des progrès accomplis par les partis en ce qui concerne la représentation des femmes dans les parlements. Il peut être calculé sans grand problème au niveau des élu(e)s dans les parlements supranationaux et nationaux. L'indicateur au niveau fédéral et régional – lorsqu'il est possible de le calculer – peut être comparé à l'indicateur au niveau supranational et national.

Le taux de réussite fait le rapport entre les élu(e)s et les candidat(e)s. Il indique quelles sont les chances des candidat(e)s d'être élu(e)s. Le taux de réussite exprime le rapport entre le pourcentage d'élus et le pourcentage de candidats. Il est calculé selon la formule suivante :

$$\text{Taux de réussite des femmes} = \frac{\text{Pourcentage d'élus}}{\text{Pourcentage de candidates}} \times 100$$

$$\text{Taux de réussite des hommes} = \frac{\text{Pourcentage d'élus}}{\text{Pourcentage de candidats}} \times 100$$

Si le pourcentage d'élue(s) et de candidat(e)s est le même (par ex. 30% d'élue(s), 30% de candidat(e)s), le taux de réussite est de 100. Un taux de réussite supérieur à 100 signifie que la proportion d'élue(s) par rapport aux candidat(e)s est au-dessus de la moyenne, un taux plus bas que 100 indiquant au contraire que ce nombre se situe au-dessous de la moyenne. Le taux de réussite est une valeur relative et ne fournit donc que des informations conditionnelles sur les chances réelles des candidat(e)s d'être élu(e)s.

Paragraphe 45

Les indicateurs présentés au paragraphe 44 proposent une structure quantitative pour l'établissement des rapports parlementaires relatifs à la participation des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique. Indicateurs de référence à part entière, ils facilitent une collecte systématique des données au cours du temps, qui peut assurer à un gouvernement ou à un parlement les moyens d'observer, de débattre et de prendre des mesures en matière de participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision. Ces statistiques sont également indispensables par l'éclairage qu'elles jettent sur ce domaine et

peuvent servir de point de départ à des enquêtes qualitatives portant sur les déséquilibres dans la participation des femmes et des hommes à la prise de décision. Ces deux types d'études, quantitative et qualitative, peuvent contribuer à la mise en œuvre de stratégies reposant sur des données probantes et conçues pour redresser les déséquilibres entre les femmes et les hommes.

La présentation aux assemblées de rapports portant sur les positions des femmes et des hommes en matière de prise de décision, sur les mesures prises pour redresser les déséquilibres et sur les progrès accomplis constitue un élément décisif de ce processus. L'attention que portent les parlementaires à ces rapports est un signal de l'importance de la question et les débats parlementaires régulièrement organisés sur le sujet mettent en lumière l'efficacité (ou l'inefficacité) des mesures spécifiques. De plus, en raison de la large diffusion de ces rapports, la société dans son ensemble dispose régulièrement d'un tableau général de la situation des femmes et des hommes en matière de prise de décision.

De tels rapports, au-delà de leur fonction d'évaluation et de suivi, pourraient contribuer à amorcer un débat dans la société, y compris au parlement, sur la question de la participation équilibrée des femmes et des hommes dans la société et des progrès réalisés. Ils favoriseraient l'évaluation des mesures adoptées et feraient pression sur ceux des partis politiques, des institutions gouvernementales et des autres décideurs pour lesquels les progrès ont été trop timides, tout en félicitant et encourageant les autres. Dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe, les gouvernements sont légalement tenus de faire régulièrement rapport, par exemple au Parlement national et à des organes internationaux tels que l'Union européenne et le Comité sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. L'examen des progrès accomplis dans ce domaine et l'évaluation des mesures adoptées doivent figurer dans ces rapports. L'établissement de rapports réguliers sur la base de cette recommandation ne devrait donc pas constituer une charge de travail supplémentaire et ces rapports et leur large diffusion se révéleront utiles à d'autres égards; les informations fournies pourraient, par exemple, servir de base pour les rapports présentés par le Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG) au Comité des Ministres.

Paragraphe 46

Cette proposition est en relation étroite avec le paragraphe 45 et il va de soi que, dans bien des cas, il s'agira des mêmes rapports. La principale différence tient au fait que le paragraphe 45 traite de l'information sur les progrès accomplis à l'intention des Parlements nationaux, alors que celui-ci concerne l'information de l'opinion publique.

Paragraphe 47

En complément des statistiques proposées au paragraphe 44, les statistiques proposées dans ce paragraphe donnent des informations *qualitatives* concernant les candidat(e)s et les élu(e)s. Y a-t-il des différences marquées entre les femmes et les hommes élu(e)s selon l'âge, la profession ou la formation? De telles analyses peuvent montrer les différentes manières dont les acteurs et les actrices politiques sont recruté(e)s et l'influence de l'âge, de la profession et de la formation sur les chances d'être élu(e). Ces analyses permettent aussi de répondre à d'autres types de questions. Par exemple, est-ce que les femmes élues disposent d'une profession ou d'une formation différente de celle des hommes? Est-ce que les femmes élues sont plus âgées que les hommes élus (et peut-on constater une différence dans les modèles de carrières)?*

Paragraphe 48

Comme il est mentionné aux paragraphes 39 à 41, l'image de la femme véhiculée par les médias demeure encore trop fréquemment négative, stéréotypée et sexiste. Elle ne s'est pas véritablement améliorée alors même que le monde contemporain connaît de rapides évolutions.†

Les études portant sur la manière dont les hommes et les femmes sont présentés par la télévision de service public attestent d'un déficit de visibilité des femmes. En d'autres termes, elles ont moins de possibilités d'être reconnues et d'affirmer leur identité. Les hommes endossent fréquemment le rôle de l'expert, de l'homme politique ou du scientifique, tandis que les femmes sont plus souvent vues dans celui de la victime, de la mère ou de la ménagère, ou bien encore comme figurantes muettes.‡

* En France, tou(te)s les candidat(e)s aux élections politiques doivent faire une déclaration de candidature sur laquelle doivent figurer les éléments suivants : nom, prénom, sexe, profession et âge (le niveau d'étude n'est pas requis par les textes). Ensuite, les statistiques sur les candidat(e)s et les élu(e)s sont élaborées au niveau de chaque département par les bureaux des élections de chaque préfecture, puis les statistiques départementales remontent au ministère de l'Intérieur qui agrège les données départementales pour publier des statistiques nationales.

† Voir la Recommandation 1555 (2002) de l'Assemblée Parlementaire sur l'image des femmes dans les médias.

‡ Une étude comparative a été menée en 1997-1998 en Norvège, en Suède, en Finlande, au Danemark et aux Pays-Bas dans le cadre du Réseau sur la représentation des sexes (Pays-Bas), pour étudier l'image de la femme et de l'homme véhiculée par les télévisions de service public (*Qui parle – Who speaks?*, 1997-1998). Le critère adopté était le temps de parole. Au total, 350 heures de télévision et 10 000 personnes ont été analysées. L'étude fait ressortir une inégalité structurelle du temps pendant lequel les femmes et les hommes apparaissent à l'écran et du temps de parole qui leur est accordé. La moyenne est de 66% pour les hommes contre 33% pour les femmes. Les différences entre les pays concernés sont tout à fait marginales. Des études réalisées en Belgique et en Allemagne donnent des résultats analogues.

Annexe I : Les objectifs assortis de délais

Le gouvernement britannique est convaincu que les femmes et les hommes devraient occuper une même proportion de tous les emplois publics. Il s'est donné pour objectif que 45% à 50% des emplois publics proposés par la majorité des ministères soient occupés par des femmes à la fin de l'année 2005. Le document intitulé « Organes publics 2001 » (*Public Bodies 2001*), publié le 14 février 2002, indique qu'au 31 mars 2001 les femmes détenaient 34% de l'ensemble des postes dans les conseils d'administration des organismes publics non ministériels, des industries nationalisées, des entreprises publiques et des organismes de santé.

Afin d'améliorer ce niveau de représentation des femmes, le gouvernement britannique publie un rapport annuel, « Organismes publics : élargir le recrutement » (*Public Bodies: Opening Up Appointments*), qui expose les objectifs que chaque ministère s'emploie à atteindre pour accroître la proportion des postes détenus par les femmes ainsi que les plans d'actions nécessaires à la réalisation de ces objectifs.

Annexe II : La représentation équilibrée dans les emplois publics

Le gouvernement britannique est déterminé à réaliser l'objectif d'une représentation équitable des femmes dans la vie publique. Une étude effectuée à sa demande et intitulée « Faire la différence, les femmes dans les emplois publics » (*Making a Difference, Women in Public Appointments*) (DTLR, déc. 2001) a établi que la connaissance des possibilités, l'attrait des postes ainsi que la confiance et l'investissement nécessaire en termes de temps constituaient quelques-uns des principaux obstacles à l'occupation par les femmes de postes publics.

En Norvège, ces travaux de recherche ont été menés sur une période de dix ans. Après une légère amélioration initiale, la moyenne est maintenant retombée à ce qu'elle était au début. On observe la même tendance négative aux Pays-Bas. Il y a cependant de grandes différences entre les divers types de programmes: la représentation est la plus égalitaire dans les programmes pour enfants et pour jeunes et dans les programmes religieux, bien que la proportion de femmes n'excède jamais 50%. Le déséquilibre atteint son maximum dans les programmes sportifs: aux Pays-Bas, 97% des intervenants dans les émissions sportives sont de sexe masculin.

On peut déduire des résultats de ces études que les femmes sont littéralement moins visibles sur les chaînes de télévision publiques, c'est-à-dire qu'elles ont moins de possibilités d'être reconnues et d'affirmer leur identité. Au niveau symbolique, on peut dire que l'on accorde moins de place aux femmes et qu'elles sont considérées comme moins importantes. Les études qualitatives montrent que les femmes se voient assigner, structurellement, un statut inférieur à celui des hommes et qu'elles sont traitées avec moins de respect.

Placé sous la direction des ministres de la Femme, l'Unité femmes et égalité a organisé une série de séminaires à travers le pays dans le but de surmonter certains de ces obstacles. Ces séminaires s'adressaient à des femmes ayant une expérience digne d'être prise en considération et acquise au niveau local (magistrates, membres de conseils de gestion des écoles), les encourageant à postuler à des emplois de niveau national. Ils avaient pour objectif de mobiliser les femmes en leur proposant des études de cas et des modèles d'identification ainsi qu'une information pratique sur les modalités de candidature et les possibilités offertes. Des séminaires spécifiques ont également été organisés pour les femmes appartenant à des minorités ethniques, les femmes syndicalistes et les femmes d'affaires.

Parallèlement à ce travail, la Commission nationale des femmes a mis sur pied un réseau électronique au profit des femmes ayant assisté aux séminaires, qui leur permet d'accéder à un « mentorat » (*mentoring*), les informe sur les postes disponibles et leur fournit une aide pratique en termes de candidature.

L'Unité femmes et égalité a mené une étude d'évaluation sur ce travail afin que ce modèle puisse être promu en tant que bonne pratique, de sorte que l'expérience et l'opinion des femmes sur les emplois publics puissent être intégrées dans l'établissement de la politique.

Annexe III : Les réformes constitutionnelles et législatives visant à promouvoir une participation équilibrée

Belgique

Depuis février 2002, la Constitution belge garantit explicitement le principe de l'égalité des femmes et des hommes, légitimant ainsi la politique d'actions positives. La Constitution dispose désormais en son article 10 que « l'égalité des hommes et des femmes est garantie » tandis que son article 11 bis précise que « la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent aux femmes et aux hommes l'égal exercice de leurs droits et libertés et favorisent notamment leur égal accès aux mandats électifs et publics ». Une disposition supplémentaire déclare également les gouvernements unisexes inconstitutionnels et cela à tous les niveaux de pouvoir.

La modification constitutionnelle a rendu possible l'adoption de plusieurs lois qui renforcent le dispositif prévu dans la loi du 24 mai 1994 visant à promouvoir une répartition équilibrée des hommes et des femmes sur les listes de candidatures aux élections. Cette loi prévoyait que le nombre de candidats du même sexe ne pouvait pas excéder deux tiers du total constitué par la somme des sièges à pourvoir pour l'élection.

Les nouvelles lois (adoptées respectivement le 17 juin et le 18 juillet 2002) instaurent la parité des sexes sur les listes de candidatures pour les élections européennes, fédérales et régionales et l'alternance des sexes aux deux premières places de la liste. Cette alternance est importante dans un système électoral à la proportionnelle où la place occupée sur la liste joue un rôle primordial dans l'élection des candidats.

France

La loi constitutionnelle du 8 juillet 1999 consacre le principe d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives. L'article 3 de la Constitution confère à la loi le soin de favoriser cet égal accès, tandis que l'article 4 dispose que les partis contribuent à la mise en œuvre de ce principe.

Cette nouvelle donne a débouché sur la loi du 6 juin 2000 qui, pour les scrutins de liste, oblige les partis à présenter 50% de candidats de chaque sexe (à une unité près) : la parité alternée (une femme/un homme ou un homme/une femme) est requise pour les élections à un seul tour (européennes, une partie des sénatoriales) et la parité par groupe de six candidats pour les élections à deux tours (municipales et régionales et à l'Assemblée de Corse). Pour les élections législatives (qui se déroulent au scrutin uninominal majoritaire à deux tours), il est prévu de pénaliser financièrement les partis qui ne présenteraient pas 50% de candidates. Si l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe présentés par un parti dépasse 2%, ce parti se verra sanctionné : l'aide de l'Etat qu'il reçoit en fonction du nombre de voix obtenues au premier tour des législatives (environ 11 centimes par voix) sera diminuée « d'un pourcentage égal à la moitié de cet écart rapporté au nombre total de candidats ».

Les élections municipales des 11 et 18 mars 2001, qui ont été le premier banc d'essai de la loi, ont montré qu'elle était un outil efficace en faveur de l'égalité. Plus de 38 000 femmes sont entrées dans les conseils municipaux des villes de plus de 3 500 habitants (les seules concernées par la loi) représentant 47,5% des élus. Le bond en avant par rapport à 1995 (25,7% d'élues) est manifeste, atteignant presque au doublement.

Par contre, les élections législatives de juin 2002 n'ont pas eu les mêmes résultats. 71 femmes seulement ont été élues parmi les 577 membres du Parlement (12,3%), ce qui représente une légère augmentation par rapport à 1997 (10,9%). Les femmes représentaient 38% des candidats (22% en 1997), mais seulement un quart d'entre elles ont été élues.

Italie

Deux lois électorales furent adoptées en 1993. Dans la loi n° 81 du 25 mars 1993, le paragraphe 2 de l'article 5 et le paragraphe 1 de l'article 7 déclaraient que dans les listes de candidats aucun des sexes ne pouvait être représenté dans une proportion supérieure à deux tiers. La loi n° 27 du 4 août 1993 adopta de nouvelles normes pour l'élection à la Chambre des députés. Cette loi établit que, dorénavant, les élections à la Chambre des députés se dérouleront dans le cadre d'un système mixte : 75% des candidats seront élus suivant le système du candidat ayant recueilli le plus de suffrages et 25% des sièges suivant un système de liste. Pour cette dernière catégorie, le numéro 2 de l'article 4 établit que : les candidat(e)s féminins et masculins figureront en alternance, ce qui signifie, dans la pratique, que ceci donne lieu à une répartition de 50% entre les candidats femmes et hommes. Toutefois, les deux lois furent annulées par le Tribunal constitutionnel italien, étant donné qu'un droit fondamental octroyé à tous les êtres humains, tel que le droit de se porter candidat aux élections, ne peut pas être l'objet d'un traitement différencié selon le sexe.

« L'ex-République yougoslave de Macédoine »

Une loi sur l'élection des membres du parlement a été adoptée en mai 2002. L'article 37 de la loi dispose que chaque liste de candidats doit comporter au moins 30% de candidat(e)s de chaque sexe. Lors des élections de septembre 2002, 17,5% de femmes ont été élues, comparé à 7,5% en 1998.

Royaume Uni

En février 2002, le Gouvernement du Royaume Uni a adopté des dispositions législatives autorisant les partis politiques à entériner des mesures positives pour réduire les inégalités de représentation des hommes et des femmes élus dans les scrutins locaux, nationaux et européens. Les dispositions de cette loi sont optionnelles : elles autorisent les partis politiques, s'ils le souhaitent, à prendre des mesures positives.

Une condition de réévaluation (*sunset clause*) par le législateur à l'issue d'une période déterminée met un terme aux dispositions de la loi à la fin de l'année 2015. Entre temps, trois élections au moins devraient avoir eu lieu pour chacune des instances auxquelles s'applique la législation (Chambre des communes, Assemblée nationale galloise, Assemblée d'Irlande du Nord, Parlement européen et élections régionales). Cette condition prévoit également que les dispositions de la loi pourront être prorogées, le cas échéant, en 2015 par une législation secondaire.

Annexe IV : La représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les commissions publiques

Danemark

Le Danemark s'est doté d'une loi sur les comités en 1985 et d'une loi sur les conseils en 1990. Dans les deux cas, il a été déclaré qu'il convenait de tendre vers une composition équilibrée de femmes et d'hommes. Les autorités, organisations et organismes concernés sont ainsi tenus de désigner le même nombre de candidats et de candidates aux postes à pourvoir au sein d'un comité. Le ministre compétent nomme ensuite les membres du comité. La nouvelle loi danoise sur l'égalité entre les femmes et les hommes adoptée en l'an 2000 prévoit que tout comité ou conseil public nommé par un ministre en vue d'élaborer une quelconque loi ou réglementation ou d'établir une politique, doit être composé d'un nombre égal de femmes et d'hommes. Tout organe ou organisme public doit présenter un candidat et une candidate chaque fois qu'il est invité à pourvoir un poste dans un comité. Lorsque plus d'une personne peut être désignée, un nombre égal de femmes et d'hommes doivent être nommé(e)s.

Finlande

La section 4 de la loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes en Finlande (8.8.1986/609) dispose que :

« Les pouvoirs publics favorisent délibérément et systématiquement l'égalité entre les femmes et les hommes, en particulier en corrigeant les circonstances qui empêchent la réalisation de l'égalité.

Dans les commissions gouvernementales, conseils consultatifs et autres organismes correspondants, ainsi que dans les instances municipales à l'exclusion des conseils municipaux, la proportion minimale de femmes et d'hommes s'élève à 40%, à moins que des raisons particulières ne s'y opposent.

Quand une agence, institution ou entreprise municipale ou à participation étatique majoritaire est placée sous la direction d'un conseil d'administration, d'un conseil de direction ou de tout autre organe exécutif ou administratif dont les membres sont élus ou nommés, cet organe comprend une proportion équitable d'hommes et de femmes, à moins que des raisons particulières ne s'y opposent. »

Norvège

L'article 21 de la loi norvégienne relative à l'égalité des sexes prévoit que : « Dans les commissions, conseils d'administration et autres conseils nommés ou élus par un organisme public et composés de quatre membres au moins, chaque

sexe est représenté par 40% des membres au moins. Chaque sexe est représenté dans les commissions et autres conseils composés de deux ou trois membres. Ces dispositions s'appliquent également aux membres suppléants.»

«Des dérogations au premier paragraphe pourront être accordées si, en raison de circonstances particulières, il apparaît qu'il est manifestement déraisonnable de satisfaire à ces obligations.»

«Les commissions et autres conseils qui, conformément à la loi, se composent exclusivement de membres issus d'organes élus au suffrage direct ne sont pas soumis aux obligations de cet article.»

«Les dispositions de la loi relative à l'administration locale et du comté s'appliquent aux commissions et autres conseils élus par les instances locales, municipales ou du comté démocratiquement élus.»

Annexe V : Les commissions ou délégations parlementaires pour les droits des femmes et l'égalité des chances entre les femmes et les hommes

France

Des délégations parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes ont été créées en France ; la délégation de l'Assemblée nationale a été créée par la loi du 12 juillet 1999 et celle du Sénat par la loi du 15 juillet 1999. Ces délégations comptent trente-six membres chacune. La délégation de l'Assemblée nationale comprend, à la fin de 2002, vingt-cinq femmes et onze hommes. Ses membres sont désignés de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes parlementaires et équilibrée des hommes et des femmes ainsi que des commissions permanentes. Elle peut être saisie sur les projets et propositions de loi par le bureau de l'Assemblée nationale ou par une commission permanente ou spéciale. En cas de saisine, les travaux de la délégation donnent lieu à rapport comportant des recommandations. Une de ses premières tâches a été d'exprimer un avis sur le contenu du projet de loi tendant à favoriser l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats et fonctions électifs.

Royaume-Uni

Niveau régional

L'Assemblée galloise a nommé une commission sur l'égalité des chances qui encourage la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances pour les femmes

et les hommes dans l'exercice de ses fonctions; cela comporte notamment un bilan annuel de la composition de la commission en termes de représentation des femmes et des hommes parmi ses membres.

Le Parlement écossais a nommé une commission pour l'égalité des chances qui a pour mandat d'examiner et de rendre compte des questions relatives à l'égalité de traitement ainsi que du respect de l'égalité des chances au sein même du Parlement écossais. La commission a récemment examiné une étude portant sur les conditions optimales de l'égalité des sexes (26/03/02).

Niveau local

Une norme égalitaire est en cours d'adoption par les administrations locales anglaises. Elle établit un cadre générique au travers duquel les administrations locales pourront faire face à leurs obligations légales au titre de la loi anti-discrimination qui interdit toute discrimination en matière de services et d'emplois (Bristol, février 2002; voir « La norme d'égalité – L'organisation d'employeurs pour l'administration locale » (*The Equality Standard – The Employer's Organisation for Local Government*), disponible par courrier électronique à l'adresse dialog@lg-employers.gov.uk).

L'association britannique des administrations locales (LGA – Local Government Association) a élaboré une stratégie pour l'égalité entre les sexes (cf. <http://www.lga.gov.uk/>). Ce document a pour objectif de développer et d'instituer la politique de la LGA en matière d'égalité des sexes afin de permettre aux femmes et aux hommes de participer sur une base plus égalitaire à la vie sociale, culturelle, politique et économique.

Le conseil municipal de Bristol a nommé une Direction du développement durable et de la justice sociale ainsi qu'une commission correspondante. Cette direction, qui élabore les politiques concernant les femmes et traite des questions d'égalité conduites par le conseil municipal, a mis en place un Forum des femmes qui est un organe consultatif permanent pour l'ensemble de la politique du conseil municipal.

Annexe VI : La banque de données sur les talents féminins

Instituée en 1999 et gérée par le Centre norvégien pour l'égalité des sexes (*Likestillingssenteret*), la *Kvinnebasen* est une banque de données consacrée aux talents féminins qui vise à améliorer la visibilité des compétences des femmes. La *Kvinnebasen* a pour principaux objectifs de :

- recruter des femmes à des postes de gestion ;
- recruter des femmes à des postes dans des conseils d'administration.

La consultation de la base de donnée est en outre ouverte aux médias qui peuvent y puiser des déclarations, des interviews, etc., de même qu'à toute organisation ou institution à la recherche d'intervenantes ou de conférencières. La base *Kvinnebasen* vise à accroître le nombre de femmes occupant des postes de haut niveau tant dans le secteur privé que dans le secteur public. Elle fait partie d'une base de données plus vaste qui regroupe notamment les sites <http://www.forskerbasen.no/> et <http://www.styrekandidater.snd.no/> (bases de données pour les chercheuses et pour les candidates à des postes dans des conseils d'administration).

Sur les quelque 3350 femmes qui ont jusqu'à présent déposé leur C.V. dans la base de données, 76% ont une expérience en gestion et 57% une expérience acquise dans des conseils d'administration. Les femmes enregistrées dans la base *Kvinnebasen* ont en général un niveau d'études supérieures, peuvent se prévaloir d'une expérience dans un large éventail de domaines et présentent une grande diversité de classes d'âge, d'expériences et de formations.

La *Kvinnebasen* est une base ouverte, c'est-à-dire que la consultation de son site web et la recherche de candidates qui y sont inscrites ne sont soumises à aucune restriction. Des recruteurs peuvent par exemple y effectuer une recherche par compétences-clés, par types de formation, par villes, noms ou toute autre information enregistrée.

Un bulletin de liaison mensuel est adressé à toutes les candidates inscrites dans la base *Kvinnebasen*. Le site web propose également des articles régulièrement mis à jour sur des questions intéressant les femmes, « le profil du mois », « l'entreprise du mois », etc. ; on pourra s'en faire une idée en le visitant à l'adresse <http://www.kvinnebasen.no/>.

Annexe VII : Les partis politiques et la promotion de la participation équilibrée

Royaume-Uni

La loi de 2002 relative à la discrimination sexuelle dans les candidatures aux élections est désormais entrée en vigueur. C'est un texte dont les dispositions optionnelles autorisent les partis politiques du Royaume-Uni à présenter des listes de candidates présélectionnées entièrement composées de femmes (« *all-women short lists* ») à toutes les élections publiques (élections européennes, législatives, communales, Parlement écossais, Assemblée galloise et Autorité du Grand Londres).

Les démocrates libéraux ont utilisé le système de l'alternance d'un candidat et d'une candidate sur les listes électorales (« *zipping* ») aux élections européennes de 1999 et le jumelage d'un candidat et d'une candidate (« *twinning* ») aux élections de l'Autorité du Grand Londres.

Le parti travailliste a utilisé le mécanisme des listes de candidates présélectionnées aux élections législatives de 1997 (ce qui fut contesté au motif qu'il contrevenait à la loi sur la discrimination sexuelle – d'où la modification législative intervenue en 2002) et le jumelage d'un candidat et d'une candidate lors des élections à l'Autorité du Grand Londres, à l'Assemblée galloise et au Parlement écossais.

Tous les partis politiques préparent tous leur réponse à cette loi et leurs intentions sur la mise en œuvre de la législation seront clarifiées après leurs congrès respectifs à la fin de l'été 2002 – (le parti travailliste pourrait réintroduire dans une certaine mesure le mécanisme des listes de candidates présélectionnées; les démocrates libéraux ont rejeté lors de leur congrès de 2001 une motion en faveur des listes de candidates présélectionnées pour les sièges disponibles, décidant plutôt de contribuer davantage au financement des campagnes de sensibilisation et de formation – aussi est-il difficile de pronostiquer la réponse qu'ils donneront cette année lors de leur congrès; le parti conservateur a émis des appréciations positives sur les listes équitables et représentatives de candidats).

Certains sites Internet pertinents

- <http://www.humanrights.coe.int/equality/> Division Egalité du Conseil de l'Europe
- <http://assembly.coe.int/> Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
- <http://www.coe.fr/cplre/indexe.htm> Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe du Conseil de l'Europe
- http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/index_fr.htm Egalité entre les femmes et les hommes – Union européenne
- <http://www.db-decision.de/> Base de données européenne : les femmes dans la prise de décision
- <http://www.ccre.org/site-fr.html> Réseau européen des élues locales et régionales
- <http://www.womenlobby.org/index2.htm> Lobby européen des femmes
- http://www.europarl.eu.int/committees/femm_home.htm Commission des droits de la femme et de l'égalité des chances du Parlement européen
- <http://www.ipu.org/> Union Interparlementaire
- <http://www.un.org/womenwatch/daw/> UN Division for the Advancement of Women – Division de l'ONU pour la promotion des femmes

