



MEMORANDUM

POUR UNE

REPRESENTATION EGALITAIRE

DES FEMMES

DANS LES INSTITUTIONS POLITIQUES

ET PUBLIQUES

Avec le soutien de l'UNIFEM



Juin 2006

Suite à la présentation le 25 Mars 2006 de l'étude Maghrébine relative à la représentation politique des femmes,

le CIDDEF a organisé le 10 mai 2006 à l'INSP une rencontre avec les représentantes des Partis Politiques pour discuter d'un mémorandum relatif à la représentation égalitaire des femmes dans les institutions politiques et publiques

Ont participé à cette réunion

la Présidente de la Commission Nationale à la Gouvernance

les représentantes des Partis politiques :

FLN - FFS - HMS - MDS - PT - RND - RCD - FNA

des Associations:

AFCARE – ANSEDI – IQRAA - RACHDA – AFAD

Femmes en Communication– Planning Familial – Club Aspiration

des représentantes

de la DGSN,

du Ministère de la Solidarité et de l'Emploi,

du Ministère délégué chargé de la Famille et de la Condition Féminine

des députées de l'APN

MEMORANDUM POUR UNE REPRESENTATION EGALITAIRE DES FEMMES DANS LES INSTITUTIONS POLITIQUES ET PUBLIQUES.

Les déséquilibres que connaît la participation politique des femmes dans notre pays, choquent, aujourd'hui, par leur anachronisme. Quarante ans après l'indépendance, les femmes algériennes demeurent l'objet d'une discrimination dans l'accès aux mandats électoraux, aux fonctions électives et aux postes de décisions.

Le déséquilibre entre hommes et femmes est flagrant dans les deux chambres de notre Parlement. L'Assemblée populaire nationale est aujourd'hui masculine à 94 %, seulement 6% de femmes siègent au parlement, le déséquilibre est encore plus apparent dans la seconde chambre, le Conseil de la Nation, avec 4 femmes siégeant parmi 144 membres, soit un taux de moins de 3 %.

Au niveau de nos Assemblées électives locales, les algériennes demeurent également largement minoritaires. Les candidatures féminines aux élections territoriales, n'ont pas connu, depuis l'indépendance, de progression notable. Aucune Assemblée Populaire Communale n'est présidée aujourd'hui par une femme contrairement aux mandats précédents.

La situation est identique quand il s'agit de l'accès aux postes de responsabilité politique du pays, les femmes sont toujours faiblement représentées dans la composition de nos gouvernements. Malgré, leur niveau de compétence, et leur expérience, elles n'accèdent pas aussi facilement que leurs collègues de sexe masculin aux organes de décisions. Leur présence se réduit au fur et à mesure que l'on monte dans la hiérarchie des postes et des fonctions. Leur progression est, de diverses manières, entravée.

Que l'on examine les statistiques en valeur absolue ou par comparaison avec les autres pays – ceux surtout de notre continent - le constat de l'exclusion des femmes algériennes de la représentation politique est accablant.

Ainsi, si l'on compare la part des femmes dans notre population (51%), et leur proportion dans les fichiers électoraux (15 millions d'électeurs), et le niveau de leur représentation dans les institutions politiques on constate qu'il est insignifiant.

La situation se reproduisant année après année, génération après génération, a atteint un niveau de gravité qui risque non seulement de compromettre une bonne partie des acquis obtenus dès

l'indépendance, mais également de compromettre les possibilités d'évolution des générations futures.

Cette situation des femmes algériennes, au regard de leur statut politique, constitue une injustice, un anachronisme et une contradiction.

I. La situation des femmes algériennes est une injustice.

C'est une injustice par rapport au rôle historique que les femmes algériennes ont joué dans la vie politique du pays. La participation des femmes moudjahidates, quelques décennies auparavant, témoigne, de leur participation *égale* à **leurs frères** dans la lutte pour l'indépendance de la Nation. L'histoire récente atteste également du rôle prépondérant des femmes algériennes, tenu, ces dernières années, dans la défense de la société et leur contribution dans la préservation de l'Etat républicain.

Aujourd'hui, de la même façon qu'en Algérie, est reconnu unanimement dans le monde :

- que l'intérêt pour la vie collective et le sens du bien commun chez les femmes révèlent chez elles un facteur à créer et à préserver la cohésion sociale,
- que la participation accrue des femmes stabilise la société sur le plan politique, renforce la responsabilité, la transparence et l'intégrité des partis politiques;
- qu'avec un accroissement du nombre de femmes dans la vie politique, la corruption diminue ;
- que le degré de conscience des femmes dans le travail ou dans leurs études est égale à celui de leurs partenaires masculins;
- que par leur pragmatisme, les femmes jouent un rôle dans le règlement pacifique des conflits et la préservation de la paix.
- que les femmes s'investissent plus dans leur travail et leurs études.

II. Cette situation des femmes algériennes est un anachronisme.

Cette situation n'est pas, en tout état de cause, en conformité avec les formidables avancées qu'a connu le pays, dans tous les autres aspects de la vie des algériennes. Les profondes mutations socio-culturelles opérées depuis l'indépendance, l'essor de la scolarisation féminine, la présence supérieure des filles et des femmes à l'université et dans des professions jusqu'ici considérées comme réservées aux hommes, font que les femmes algériennes n'acceptent plus leur situation actuelle. Elles ressentent aujourd'hui, face au quasi-monopole des hommes dans les institutions politiques, un sentiment d'exclusion.

Ce sentiment d'exclusion est d'autant plus ressenti par les femmes algériennes, que l'on observe, dans les Etats voisins, une progression constante de l'accès des femmes dans toutes les institutions politiques. Dans ces Etats, les femmes ont investi largement le champ politique, notre pays est classé loin derrière la Tunisie, et depuis peu derrière le Maroc qui nous devance, aujourd'hui, en taux de participation et en nombre d'élus.

A l'échelle africaine, l'Algérie accuse un sérieux retard. De nombreux pays ont fait des progrès remarquables. L'Afrique du Sud, le Mozambique, le Rwanda, le Burundi et la Tanzanie, comptent plus de 30% de députés femmes, y compris par la représentation au plus haut niveau de la gouvernance (une chef d'Etat femme au LIBERIA) servent aujourd'hui d'exemples dans le monde.

III. Enfin, cette situation est une contradiction.

Cette situation est une contradiction, par rapport à notre discours, mais surtout par rapport à notre droit : celui produit par notre Loi fondamentale d'une part, mais également celui découlant de nos engagements internationaux.

Ainsi, la révision de notre Constitution, le 28 novembre 1996, en consacrant solennellement le principe d'égalité entre les hommes et les femmes, et en assignant aux institutions l'objectif de favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats et fonctions, n'a pas marqué,

malheureusement, une avancée significative, dans l'objectif fixé par notre Loi fondamentale. Cette affirmation, aurait été, au contraire, un exercice purement formel, une simple déclaration de principe sans aucune conséquence sur le plan concret, qui laisse, une fois de plus, une moitié de notre population sur le bord du chemin.

Ce souci de faire de l'algérienne l'élément indispensable du développement durable de notre jeune démocratie, a été pourtant régulièrement confirmé par l'adhésion de l'Algérie à la majorité des instruments juridiques internationaux et continentaux concernant les droits politiques des femmes.

Ainsi, ont été ratifiés par notre pays **les principaux instruments universels** relatifs au principe d'égalité politique entre hommes et femmes :

- **En 1963** la Déclaration Universelle des droits de l'Homme de 1948 (adhésion par l'article 11 de la constitution de 1963);
- **En 1989** le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 (ratifié le 16 mai 1989);
- **En 1989** le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 (ratifié le 16 mai 1989);
- **En 1989** le Protocole facultatif (1) se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 (ratifié le 16 mai 1989);
- **En 1996** la Convention Internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979 (ratifiée le 22 janvier 1996);
- **En 2004** la Convention sur les droits politiques de la femme de 1952 (ratifiée le 19 avril 2004).

Notre pays a également adhéré **aux principaux instruments juridiques** continentaux relatifs aux droits politiques des femmes dont:

- l'Acte constitutif de l'Union africaine qui énonce le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes;
- la Charte Africaine qui va plus loin, en consacrant le principe de parité entre hommes et femmes; (décret n°87-37 du 03/02/1987, J.O n°06-1987)
- le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique, adopté le 11 juillet 2003, par l'Assemblée du second sommet de l'Union

africaine à Maputo (Mozambique) ; protocole venant en complément de la Charte africaine pour promouvoir les droits fondamentaux des femmes en Afrique et veiller à la protection de ces droits ; et dont parmi ses dispositions, figure le droit de participer à la vie politique et la participation effective des femmes africaines à tous les niveaux de la prise des décisions.

AUJOURD’HUI IL FAUT FAIRE QUELQUE CHOSE!

Cet état de fait, où le droit n’a qu’une valeur incantatoire, est le signe qu’une action préjudiciable s’exerce à l’encontre des femmes algériennes. Cette situation d’exclusion de la représentation nationale, est un obstacle à l’entrée de notre pays dans une véritable démocratie et modernité politique. **C’est ici la responsabilité de notre Etat, de notre parlement, de nos partis politiques, de la Nation toute entière.**

IV. Nos gouvernements ont la responsabilité et l’obligation juridique de rendre effectif le principe d’égalité politique et publique entre hommes et femmes.

Si le constat de l’inégalité entre hommes et femmes dans l’accès aux fonctions politiques et publiques est certainement celui de l’écart entre le droit et le fait, il est donc nécessaire qu’il soit mis fin, aujourd’hui, à un tel dysfonctionnement démocratique. La simple adoption des textes ne suffit plus : c’est à l’Etat de faire l’effort nécessaire pour rendre effective l’application des normes qu’il édicte. Le Constituant, le Législateur, le Gouvernement, les partis politiques doivent trouver les solutions politiques légitimes pour enrayer l’aggravation des inégalités politiques entre hommes et femmes. Il est impératif de mettre en place les correctifs nécessaires compensateurs d’effets préjudiciables, résultant des comportements négatifs à l’égard des femmes. Cette dimension correctrice est, dans tous les cas, inséparable de la construction d’un véritable Etat de Droit.

Aussi, est-t-il nécessaire aujourd’hui de recourir de nouveau à la loi pour rendre concret notre engagement de fournir aux algériennes, la place qui leur revient, de droit et de fait, dans nos institutions.

Pour atteindre cet objectif, il convient de diffuser, dans l’ensemble de notre édifice institutionnel, tous les moyens juridiques pour donner corps au principe d’égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives de notre pays.

C'est en ce domaine que des mesures politiques et des actions positives doivent intervenir pour mettre fin à ces pratiques politiques d'exclusion.

Il faut se résoudre à *faire porter la responsabilité de ces déséquilibres sur les partis politiques, qui maîtrisent pour chaque élection les investitures*. Une réforme du financement des partis politiques par des modifications apportées à la loi organique portant régime électoral et celle relative aux partis politiques rendrait la représentation politique des femmes algériennes plus équitable.

V. Pour une réforme du fonctionnement des partis politiques rendant la représentation politique des femmes algériennes plus équitable.

La réforme proposée est simple et a l'ambition de rendre, sur la question de l'égalité des femmes, le système de financement des partis politiques algériens plus juste. Ainsi, serait substitué au système actuel un nouveau dispositif financier destiné à sanctionner financièrement les partis politiques qui ne respecteraient pas le principe d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats politiques. L'aide publique de l'Etat aux partis politiques devra permettre à ceux agréés d'être en conformité avec une obligation de présentation d'une proportion de candidatures féminines pour chaque scrutin. Le financement des partis se faisant en grande partie par l'Etat, rien n'empêche celui-ci d'encourager par des incitations financières les partis politiques qui placeraient des femmes dans leurs listes, selon une certaine proportion, et, à une place éligible, dans les scrutins de liste. Le dispositif proposé pourrait conduire, dans des cas extrêmes, pour les partis politiques qui n'observeraient pas la législation, à la suppression de cette aide.

L'actuelle Constitution reconnaît, en effet, au législateur une large marge de manœuvre pour définir les moyens de donner corps au principe d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives. La Loi fondamentale énonce même que l'Etat n'est pas simplement un garant de l'égalité, il est également celui qui doit la concrétiser et la mettre en œuvre. Il offre ainsi au Parlement un cadre constitutionnel à même de légitimer son intervention en ce domaine.

Un autre argument milite en faveur de la validité de la procédure législative. Il est fourni, par l'intégration dans notre droit, de nos ratifications des conventions internationales, principalement, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979.

L'article 3 de cette Convention impose à l'Etat algérien, à l'instar des autres Etats, de prendre « **toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives ..**» pour assurer dans le domaine politique l'égalité avec les hommes.

Notre juge constitutionnel a dans l'une de ses premières décisions, considéré que toute convention internationale « **après sa ratification et dès sa publication.... s'intègre dans le droit national....autorisant tout citoyen algérien de s'en prévaloir devant la juridiction** (Décision n° 1- D.L. CC-89 du 20 août 1989 relative au code électoral, JORA n° 36 du 30 août 1989, p. 871) ; notre juge constitutionnel, allant plus loin dans sa jurisprudence, considérait, que les traités ratifiés par l'Algérie interdisaient les « discriminations de tous ordres ». **Dans une décision de mars 1997, il déclarait que « la vocation de la loi est d'appliquer le principe constitutionnel en prévoyant les procédures et modalités de son exercice »**. Cette décision précisait que « l'action du législateur, particulièrement dans le domaine des droits et libertés individuelles et collectives, doit garantir l'exercice effectif du droit ou de la liberté constitutionnellement reconnu ». De telle sorte, le législateur a l'obligation de prévoir les effets discriminatoires qui peuvent naître de l'énonciation du principe. Raisonnant ainsi, notre juge constitutionnel a fourni la voie à notre législateur sur la manière dont doit être concrétisé le principe d'égalité consacré dans notre Constitution.

VI. Les impératifs.

Ainsi, sans toucher aux cadres constitutionnels existants, ni à l'architecture juridique électorale, deux catégories de lois pourraient être amendées :

- Les lois portant régime électoral et les lois relatives aux partis politiques.

Notre système électoral privilégiant le scrutin de liste proportionnel, les modifications sont aisées à réaliser. Ces modifications proposées permettent d'inscrire dans la norme juridique le principe d'égalité politique entre hommes et femmes et rendre ce dernier effectif. Ce faisant, est inscrite dans la loi la discrimination positive que le juge constitutionnel a considérée permise.

Ainsi, en faisant une lecture croisée des modifications introduites dans deux ordonnances algériennes, l'une portant régime électoral, et l'autre relative aux partis politiques, sont intégrées dans la norme législative, à la fois, deux obligations :

- d'une part, l'obligation *d'un quota de présence au minimum de 30% de femmes sur les listes des partis politiques* et son corollaire, la sanction financière ;
- d'autre part, l'obligation de généraliser la formule à toutes les formes de scrutin, *y compris les scrutins à caractère local*. C'est, en effet, à ce niveau que s'exerce la vraie démocratie représentative, et les femmes ne doivent pas ici en être exclues.

Les modifications apportées ne portent pas préjudice à la cohérence d'ensemble des deux textes. Dans la loi portant régime électoral, les articles 80 et 102 sont modifiés. Dans la loi relative aux partis politiques, le texte est moins long et moins complexe, c'est l'article 33 relatif aux dispositions financières qu'il faut aménager.

Un quota de 30% de femmes dans les listes des partis politiques proposé dans ces textes législatifs est une proposition raisonnable.

Ce pourcentage est, en réalité, un pourcentage minimal. Il est d'ailleurs un objectif relativement modéré pour la région du Maghreb, dans la mesure où les femmes représentent – nous l'avons vu plus haut - la moitié de la population totale de la région.

C'est un taux près d'être atteint en Tunisie, c'est, en tous les cas, le taux envisagé par les pouvoirs publics de ce pays, à l'horizon 2009. L'aide de l'État que les formations politiques recevraient serait en fonction du nombre de femmes qu'ils présenteraient sur leurs listes à chaque scrutin. Les lois et règlements électoraux actuels n'envisageant les subventions publiques aux partis politiques que pour leurs résultats aux élections législatives, les partis seraient ainsi motivés à faire en sorte qu'il y ait plus de femmes parmi leurs députés, mais aussi parmi leurs représentants dans les assemblées locales.

Le quota est, en l'état actuel, le seul moyen de compenser rapidement les inégalités entre hommes et femmes en politique.

Il est une mesure spéciale et temporaire. Le système du quota a un avantage dans la mesure où il permet aux femmes **d'être représentées au Parlement mais aussi dans les structures dirigeantes des partis politiques**. Compte tenu du rôle fondamental des formations politiques, ce système réalise mieux la démocratie représentative. Ainsi, ce type de mesure a fourni ses preuves, ailleurs dans le monde, mais aussi dans des pays de notre continent, comme c'est le cas au Burkina Faso, ou en Tanzanie, ou en Afrique du sud, où le Congrès national africain (ANC) instaure un quota de 30% de femmes dans ses structures. Ce dernier pays est aujourd'hui un exemple. Grâce à l'adoption de quotas de fait par le parti majoritaire et un classement alterné entre les hommes et les femmes dans

la partie supérieure des listes, les femmes de ce pays ont vu leur nombre augmenter considérablement, jusqu' à permettre un seuil de 30% de femmes au sein du Parlement.

Si l'adoption par notre pays du système du quota réservé aux femmes est, parmi toutes les autres mesures possibles, une technique réparatrice nécessaire, voire inéluctable, elle reste cependant insuffisante.

En effet, cette mesure temporaire et spéciale, ne peut avoir de résultat, qu'en fonction de ses procédés d'application. Pour que cette mesure porte ses fruits, en dehors d'une volonté fortement affirmée, **il faut que les partis politiques s'impliquent activement dans le recrutement de femmes qualifiées, et en nombre**, et non composés de quelques membres alibis, comme nous le constatons malheureusement dans notre pays. Une des conditions essentielles pour que les formations politiques jouent réellement le jeu est en rapport étroit avec la responsabilité des gouvernants. En s'inspirant des exemples des pays de notre région, les premières exigences devraient consister à mettre en place, au niveau législatif, une véritable stratégie d'une représentation équitable des femmes dans les institutions politiques.

Pour que cet objectif soit crédible et contrôlable dans sa réalisation, *la mise en place d'une loi-programme*, discutée au Parlement, **qui fixerait les objectifs nationaux et les résultats attendus à moyen et long terme est une exigence**. Ce Parlement fixerait le budget consacré à cette stratégie et évaluerait les niveaux de réalisation et de performance aux différentes échéances.

VII. *Propositions.*

- **Il s'agit de compléter l'article 51 de la Constitution, de réviser la loi électorale et de réviser la loi sur les partis politiques;**
- **Il s'agit d'introduire dans ces textes :**
 - ❖ **le mécanisme constitutionnel de la mise en œuvre du principe d'égalité (art. 51 de la Constitution),**
 - ❖ **un seuil minimum de présence de femmes de 30% dans les listes électorales,**
 - ❖ **des mesures d'incitations financières dont pourraient bénéficier les partis si leur listes comportent au moins 30% de femmes.**
- **Il s'agit de mettre en place de véritables organismes comme ceux institués en Tunisie et en Algérie par le Ministère de l'Energie et des mines:**
 - ❖ **A travers la création : d'un Observatoire national de lutte contre les discriminations à l'encontre des femmes,**
 - ❖ **A travers la mise en place effective du Conseil national de la femme déjà créé depuis 1997.**
- **Confier à ces organes la mission de contrôler l'application effective de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes tous les quatre ans, et de faire un rapport annuel sur l'application des lois mais surtout de suivre sur le terrain les mesures étatiques pouvant contribuer à garantir l'égalité des chances entre hommes et femmes.**
- **Ouvrir les médias lourds aux associations de femmes.**
- **Mettre en place un département ministériel chargé de la Condition Féminine.**

Ces mesures proposées sont une exigence logique qui s'inspirent des principes fondamentaux de notre droit pour rendre le processus démocratique plus efficace.