



La parité en politique : dispositif législatif

Colloque :

« Pas de gouvernance démocratique sans les femmes »

Samedi 15 octobre 2011 de 9h00 à 13h00

Institut d'Etudes Politiques de Lyon

Le dispositif législatif

La révision constitutionnelle du 8 juillet 1999

En introduisant aux termes de l'article 1^{er} de la Constitution une disposition selon laquelle « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives* », le législateur a, lors de la révision constitutionnelle du 8 juillet 1999, ouvert la voie à l'adoption de lois favorisant l'exercice par les femmes de mandats politiques.

L'article 4 de la Constitution précise que « les partis et groupements politiques (...) contribuent à la mise en œuvre [de ce] principe (...) dans les conditions déterminées par la loi ».

En érigeant en objectifs constitutionnels ces deux dispositions, la révision constitutionnelle a permis l'élaboration d'un édifice législatif reposant sur deux grands types de mécanismes :

- la constitution paritaire des listes lors des scrutins de liste
- le recours à des pénalités financières imposées aux partis qui ne présentent pas une proportion suffisante de candidates, lors des scrutins uninominaux.

Ces deux types de leviers se sont révélés, à l'usage, d'une efficacité très inégale.



La loi du 6 juin 2000

La loi du 6 juin 2000 a apporté la traduction législative de ces deux dispositions incitatives et contraignantes.

En imposant l'alternance de candidats de sexe différent dans les élections qui se déroulent au scrutin de liste, cette loi a permis à la parité de devenir une réalité effective dans les conseils régionaux, dans les conseils municipaux des villes de plus de 3 500 habitants, au Parlement européen, ainsi que partiellement au Sénat.

La loi du 31 janvier 2007 a, dans un second temps, institué des obligations de parité dans la composition des exécutifs municipaux et régionaux.

**

Les conseils régionaux : un exemple de parité véritable

Suivant les statistiques établies par l'Observatoire de la parité, le pourcentage de femmes parmi les conseillers régionaux était de 27,5 % en 1988 avant l'entrée en vigueur de la loi du 6 juin 2000.

Les dispositions de cette loi ont porté cette proportion à 47,6 % lors du renouvellement des conseils régionaux de 2004. Les récentes élections de 2010 ont confirmé et légèrement accentué cette tendance, avec 48 % de femmes élues.

La proportion des femmes dans les exécutifs régionaux a également fortement progressé : les femmes ne représentaient que 20 % des vice-présidents des conseils régionaux en 1998. Cette proportion a atteint 37,3 % après le renouvellement de 2004.

Appliquée pour la première fois au lendemain des élections de 2010, la loi du 31 janvier 2007 a démontré également son efficacité : on compte actuellement 45,4 % de femmes vice-présidentes de région.

Les conseils municipaux des villes de plus de 3 500 habitants : arrivée massive de femmes



L'application de la contrainte paritaire a facilité l'entrée massive des femmes dans les conseils municipaux des villes de plus de 3 500 habitants.

Alors que leur proportion n'était que de 25,7 % dans les conseils municipaux issus des élections de 1995, celle-ci a grimpée à 47,5 % en 2001.

Les dernières élections municipales de 2008 ont confirmé cet ancrage des femmes, qui représentent actuellement 48,5 % des conseillers municipaux des communes de plus de 3 500 habitants.

Le nombre de femmes maires dans ces communes n'a malheureusement pas progressé dans les mêmes proportions. De 4,4 % en 1995, elle est passée à 6,7 % en 2001 et à 9,6 % en 2008.

L'extension de l'obligation de parité pour l'élection aux postes d'adjoints au maire, inscrite dans la loi du 31 janvier 2007, devrait cependant permettre de mieux résorber ce hiatus.

Les conseils municipaux des villes de moins de 3 500 habitants : une proportion de femmes non négligeable

Dans ces communes, qui représentent 90 % des communes de France, les conseillers municipaux sont élus au scrutin majoritaire.

Le mode de scrutin n'est assorti d'aucune contrainte paritaire. Cependant, l'on constate une progression non négligeable de la proportion des femmes, comme si l'entrée en vigueur de la loi du 6 juin 2000 avait provoqué, indirectement, un effet d'entraînement.

Ainsi, la proportion des femmes parmi les conseillers municipaux, dans ces petites communes, a progressé de près de moitié entre 1995 et 2001, passant de 21 % à 30 %. Les dernières élections municipales ont conforté cette tendance, avec 32,2 % de femmes élues conseillères municipales en 2008.

La proportion des femmes maires a également progressé dans ces petites communes passant de 7,8 % en 1995, à 11,2 % en 2001, et à 14,2 % en 2008.

Il est significatif que cette proportion soit sensiblement plus élevée



que dans les communes de plus de 3 500 habitants. Serait-ce parce que les petites communes s'avèrent d'un moindre attrait pour les candidats masculins ?

Le Parlement européen : une parité confortée

Les listes présentées dans les huit circonscriptions doivent respecter une alternance stricte entre hommes et femmes.

Le Parlement européen est une assemblée où les Françaises ont toujours été bien présentes. Elles constituaient déjà 29,9 % de l'ensemble des représentants français au Parlement européen en 1994 et 40,2 % en 1999. L'application des lois relatives à la parité a conforté cette évolution. La proportion des femmes au sein de la représentation française, a atteint 43,6 % en 2004, et 44,4 % en 2009.

D'après les données communiquées par le Parlement européen, cette proportion place la France en sixième position, derrière la Finlande (61,5 %), la Suède (55,6 %), l'Estonie (50 %), les Pays-Bas (48 %) et le Danemark (46,2 %), mais sensiblement au-dessus de la moyenne de l'Union européenne à 27 (34,9%).

Le Sénat : une progression régulière et marquée, qui régresse

Pour les élections sénatoriales, le mode de scrutin est mixte et diffère en fonction du nombre de sénateurs élus dans le département, nombre défini en fonction de la population du département :

- dans les départements où sont élus 3 sénateurs ou moins, l'élection a lieu au scrutin majoritaire à deux tours ;
- dans les départements où sont élus 4 sénateurs ou plus, l'élection a lieu au scrutin de liste et à la représentation proportionnelle.

Les contraintes paritaires ne s'appliquent qu'aux élections qui se déroulent au scrutin de liste, et qui représentent approximativement la moitié des sièges.

Elles ont cependant permis une progression sensible et régulière



de la proportion des femmes élues au Sénat : 5,3 % en 1998, 10,6 % en 2001, 16,9 % en 2004 et en 2008, 22,4 % avec 77 sénatrices sur un total de 343 sénateurs.

En 2011, juste avant le renouvellement, le Sénat comptait 80 sénatrices, représentant 23,5% de la Haute assemblée.

Le dernier renouvellement marque un repli. En effet, le Sénat ne comporte plus que 77 femmes (22,1%), et ce alors que son effectif global est de 343 à 348 sénateurs.

Les dispositions de la loi du 6 juin 2000 qui imposent une alternance d'hommes et de femmes dans la composition des listes ont conservé toute leur force puisque sur les 49 femmes qui ont été élues dimanche, 39 - soit les quatre cinquièmes - l'ont été dans des départements où l'élection se déroulait au scrutin de liste proportionnel.

Toutefois, il convient de noter que :

- **Dans le cadre du scrutin majoritaire, 50 femmes étaient candidates contre 221 hommes.**
- **Peu de femmes ont été têtes de liste. 22 femmes têtes de liste contre 115 hommes.**
- **plusieurs listes dissidentes ont été constituées par des hommes, qui ont fait barrage à l'élection de femmes, situées en deuxième position sur des listes.**

Un exemple parlant est celui du Nord. A droite, 3 sénateurs sortants et 2 sénatrices sortantes. Les 3 sénateurs ont tous présenté leur liste. Tous 3 ont été élus. En revanche, seule une sénatrice a été élue.

Analyse : Cette pratique pose la question de l'application du scrutin de liste aux départements dans lesquels il y a peu de sièges. Les hommes veulent à tout prix se faire élire ou réélire et n'hésitent pas à présenter chacun leur propre liste.

- L'UMP affiche un très net recul, puisque sur les 19



sénatrices sortantes, 11 femmes ont été élues. Le PS gagne 4 élues, avec 15 sortantes et 19 élues. Chez les centristes, sur les 5 sénatrices sortantes, on compte 4 réélues et aucune nouvelle élue.

**

Dans les élections au scrutin majoritaire, les femmes n'ont, en revanche, pas effectué de percée.

Elles ne sont que 18,5 % à l'Assemblée nationale, malgré des sanctions financières qui n'ont pas produit les effets escomptés sur les partis, et 12,3 % dans les conseils généraux, qui apparaissent, aujourd'hui comme la « lanterne rouge » de la parité.

Les conseils généraux : forte résistance à la parité

Les conseils généraux restent les assemblées les plus fermées aux femmes. Ils ne comptent en moyenne, aujourd'hui, que 12,3 % de femmes, en très légère progression par rapport à 2004 (10,9 %) et 2001 (9,8 %).

Trois conseils généraux ne comportent actuellement aucune femme élue : l'Ariège, la Haute-Corse et le Tarn-et-Garonne et, dans quinze d'entre eux, la proportion des femmes est inférieure à 5 %.

La loi du 31 janvier 2007 s'est efforcée de pallier cette insuffisance manifeste en imposant aux candidats ou aux candidates aux élections controversées de se présenter accompagnés d'un « remplaçant » de l'autre sexe, appelé à lui succéder, dans certaines hypothèses d'ailleurs limitativement énumérées.

Mais ce dispositif n'a guère produit de résultats. Les femmes sont, dans 79 % des cas, restées cantonnées dans les postes de remplaçants, témoignant de la réticence des appareils politiques à s'ouvrir à la parité.

L'Assemblée nationale : faible parité

La proportion de femmes élues à l'Assemblée nationale n'a que



faiblement progressé en dix ans, passant de 10,9 % en 1997, à 12,3 % en 2003 et 18,5 % en 2007.

Les pénalités financières imposées aux partis qui ne présentent pas suffisamment de candidates aux élections législatives ne sont pas efficaces. La proportion des femmes parmi les députés, qui s'élève à 18,5 %, montre la limite de l'exercice. Ces pénalités qui représentent un manque à gagner de 5 millions d'euros par an, sur un financement public global de 80 millions d'euros par an, ont un effet en faveur de la parité.

L'élection des conseillers territoriaux

Dans le projet de loi initial du gouvernement, le mode de scrutin choisi pour l'élection des conseillers territoriaux était le scrutin mixte : 80% des sièges devaient être pourvus au scrutin uninominal majoritaire à un tour, les 20% restants étant attribués, dans le cadre du département au scrutin de liste proportionnel.

D'après les calculs de l'Observatoire de la parité, dans les meilleures hypothèses, ce mode de scrutin aboutirait à l'élection de 17% de femmes.

Après les nombreux débats parlementaires, c'est le scrutin majoritaire à deux tours qui a été adopté. Ce mode de scrutin est encore moins favorable à la parité.

Des mesures d'accompagnement au travers de sanctions financières ont été adoptées, notamment sur proposition de la députée Chantal Brunel, rapporteure générale de l'Observatoire de la parité. Toutefois, elles ne sauraient en aucune façon masquer cette objective régression. Il faudrait les rendre insupportables pour qu'elles soient efficaces. Or, ce n'est pas le cas.

**

Ma proposition : le bulletin paritaire

Le principe de parité réside dans une égale candidature des femmes et des hommes, aux scrutins à la proportionnelle mais aussi aux scrutins majoritaires uninominaux.



Les électeurs doivent donc pouvoir choisir librement entre un homme et une femme, sans préjuger de la parité du résultat.

Le dispositif que je propose depuis plusieurs années et que j'ai défendu, dans le cadre des derniers débats parlementaires sur l'élection des futurs conseillers, conjugue ces deux exigences de démocratie et de parité.

Il s'agit de la constitution d'une liste majoritaire paritaire de deux noms, d'un véritable bulletin de vote paritaire.

Dans ce tandem homme/femme ou femme/homme, le candidat dont le nom serait classé en premier, par le plus grand nombre d'électeurs serait déclaré titulaire, le second classé en second serait désigné suppléant.

L'un des principes de base de la démocratie, c'est la liberté de choix de l'électeur entre un homme et une femme. Nous verrions ainsi si les électeurs sont aussi misogynes que les partis politiques.

Il appartiendra aux électeurs, et à eux seuls, d'apprécier si les candidats qui se présentent à leur suffrage, ont les compétences et la disponibilité nécessaires pour exercer les mandats qu'ils leur confieraient.

Le bulletin de vote paritaire aborde donc la parité sous un nouvel angle : celui de donner une chance égale aux candidats de chaque sexe, et ce au sein même des différentes formations politiques, afin que le choix soit équilibré et que le résultat d'une élection, paritaire ou non, soit le seul fait du scrutin.

Il convient de préciser que ma proposition a été reprise par la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes du Sénat.

**

La délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes du Sénat

Une délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes a été instituée dans chacune des



assemblées parlementaires par la loi du 12 juillet 1999.

Composition :

Les trente-six membres de la délégation sont désignés après chaque renouvellement partiel du Sénat, de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes parlementaires et une représentation équilibrée des hommes et des femmes, ainsi que des commissions permanentes.

Missions :

La délégation du Sénat est chargée d'informer le Sénat de la politique suivie par le gouvernement au regard de ses conséquences sur les droits des femmes et sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, et assure, en ce domaine, le suivi de l'application des lois. Elle peut également être saisie sur un projet ou une proposition de loi.

Chaque année, la délégation du Sénat choisit de travailler sur un thème en lien avec les droits des femmes. A l'issue d'un programme d'auditions et de déplacements sur le terrain, elle présente un rapport d'information, qui comporte des propositions d'amélioration de la législation et de la réglementation.
