

POPULATION & SOCIÉTÉS

La parité hommes/femmes en politique: bilan et perspectives

Janine Mossuz-Lavau*

Le 21 octobre 1946, l'Assemblée nationale comptait 5,6% de femmes. Elles n'étaient que 6,1% après les élections législatives de 1993. La France est alors aux derniers rangs de l'Union européenne en ce qui concerne la représentation des femmes au Parlement, seule la Grèce parvenant à faire moins. À la même date, les pays du Nord de l'Europe avaient atteint ou dépassé la masse critique des 30% de représentantes.

En près de cinquante ans, il ne s'était donc rigoureusement rien passé en France. Cette situation étant dénoncée par nombre d'associations féminines et féministes, de femmes militant dans des syndicats et des partis politiques mais aussi d'électrices « non organisées », dès le début des années 1990, l'idée de quota à laquelle on pensait jusque-là fait place à une exigence plus radicale : la parité. L'idée est lancée par la publication au Seuil en 1992 du livre de Françoise Gaspard, Claude Servan-Schreiber et Anne Le Gall, *Au pouvoir citoyennes: liberté, égalité, parité*, qui demandent que la parité soit inscrite concrètement dans la loi dans les termes suivants : « Les assemblées élues, au niveau territorial comme au niveau national, sont composées d'autant de femmes que d'hommes. »

Dès lors, l'idée de parité va rapidement progresser malgré de violentes oppositions à gauche comme à droite, y compris parmi les féministes (1). Les associations se mobilisent, les partis de gauche et les Verts leur emboîtent le pas. La dissolution de 1997 offre l'occasion de poser le problème sans plus tarder, après que la proportion de femmes soit seulement montée à 11% dans la nouvelle Assemblée nationale (le parti socialiste ayant décidé de réserver 28% de ses circonscriptions à des femmes).

* Directrice de recherche au CNRS (Centre d'étude de la vie politique française / Sciences Po) et membre de l'Observatoire de la parité.

◆ La révision de 1999: une première mondiale

Le 19 juin 1997, lors de sa déclaration de politique générale à l'Assemblée nationale, Lionel Jospin, nouveau Premier ministre, annonce un projet de révision de la Constitution, afin d'y inscrire l'objectif de parité entre les femmes et les hommes. C'est chose faite le 28 juin 1999 : l'article 3 de la Constitution stipule désormais que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives », et l'article 4 que les partis « contribuent à la mise en œuvre du principe énoncé au dernier alinéa de l'article 3 dans les conditions déterminées par la loi ».

Après bien des débats, la loi n° 2000-493 est promulguée le 6 juin 2000 (*Journal officiel* du 7 juin). Elle prévoit la parité alternée pour les élections à un tour comme les européennes et les sénatoriales à la proportionnelle, la parité par tranches de six (2) pour les élections à deux tours comme les municipales (dans les communes de 3 500 habitants et plus) et les régionales. Aux élections législatives, les partis doivent présenter 50% de candidates sous peine de subir des sanctions financières (3). Les élections non concernées par la loi sont donc les cantonales, les sénatoriales au scrutin majoritaire et les municipales dans les communes de moins de 3 500 habitants.

Ce dispositif constitue une première mondiale, aucun autre pays n'obligeant les partis à présenter

(1) Sur cette chronologie et sur les affrontements qui ont eu lieu, cf. Janine Mossuz-Lavau, *Femmes/Hommes. Pour la parité*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998.

(2) Parmi les 6 premiers candidats de la liste il doit y avoir 3 femmes, et il en va de même pour chaque bloc de 6 jusqu'à la fin de la liste.

(3) Celles-ci concernent la « première fraction » du financement public, celui qui est fonction du nombre de candidats.

autant de femmes que d'hommes pour la plupart des élections. Les pays qui comme l'Inde, la Belgique, l'Argentine ou le Brésil ont voulu instaurer des mesures contraignantes n'ont retenu jusqu'ici que des quotas ne dépassant pas 33 %.

En 2001, la loi s'est appliquée à deux reprises, pour les municipales et pour les sénatoriales à la proportionnelle. Quels en ont été les résultats? Observe-t-on un effet d'entraînement sur les élections non concernées qui avaient lieu au même moment? (4)

◆ Un tiers de femmes dans les conseils municipaux

Au soir du second tour des élections municipales de 2001, le ministère de l'Intérieur a compté, dans les communes de 3 500 habitants et plus, seules concernées par l'obligation de parité dans les candidatures, 47 % de conseillères, avec peu de variations selon la taille de la commune. La proportion de femmes élues dans les communes de moins de 3 500 habitants est bien inférieure: 30 %. Au total, seulement 33 % des conseillers municipaux sont des femmes (tableau 1). Cependant, les petites communes non concernées par la loi, qui ne comptaient que 21 % de conseillères municipales en 1995, ont bénéficié d'un effet d'entraînement (figure 1).

◆ Les limites du mouvement paritaire

L'effet de contagion s'observe-t-il aussi dans les instances pour lesquelles la loi ne s'appliquait pas? Il n'en est rien: les exécutifs locaux et les conseils généraux sont demeurés très fortement masculins.

Ainsi, la progression des femmes parmi les maires est particulièrement modeste: d'après les chiffres du

ministère de l'Intérieur, elles sont désormais 7 % au lieu de 5 % dans les communes de 3 500 habitants et plus, et 11 % au lieu de 8 % dans celles de moins de 3 500 habitants. Si les femmes maires sont relativement plus nombreuses dans les petites communes que dans celles concernées par la loi sur la parité, leur présence n'est toutefois pas négligeable dans les grandes villes. Par exemple, 9 % des maires des villes de 30 000 habitants et plus sont des femmes, contre 6 % dans les communes de 3 500 à 9 000 habitants. Au total, les femmes constituent aujourd'hui 11 % des maires de France métropolitaine, contre 7 % en 1995. Par ailleurs, on ne connaît pas encore la proportion de celles qui sont adjointes. Si Paris a donné à certains égards l'exemple, puisqu'une femme y est devenue première adjointe, on ne sait pas dans quelle mesure les autres villes de France ont suivi le même chemin.

Les partis de droite ont fait un peu plus d'efforts que ceux de gauche (à l'exception du PC) pour porter des femmes à la tête des communes. Par ordre décroissant, on compte 9,5 % de femmes parmi les maires communistes, 7,2 % pour l'UDF, 6,7 % pour les divers droite, 6,4 % pour le RPR, 5,9 % pour le PS et 5,5 % pour les divers gauche. Le PS, qui se voulait le fer de lance du processus paritaire, n'est pas allé jusqu'à appliquer à ses exécutifs locaux la règle qui s'imposait pour les conseils municipaux.

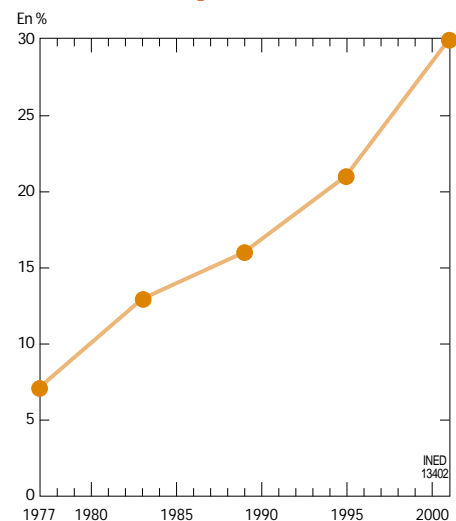
Ces élections démontrent en tout cas l'efficacité des mesures contraignantes car, en leur absence, la progression de la représentation féminine est quasi inexistante. En même temps que les municipales avaient lieu les élections cantonales. Dans les cantons renouvelables (la moitié de l'effectif total), il y avait, au soir de l'élection du 18 mars 2001, 9,8 % de conseillères générales contre 8,3 % lors du renouvellement de 1998. Le Parti socialiste qui avait prévu de réserver 30 % des

Tableau 1 - Nombre et proportion de conseillères municipales par taille de commune, après le scrutin de 2001

	Nombre de femmes élues conseillères municipales	% de femmes parmi les conseillers municipaux
Communes de moins de 3 500 habitants	118 321	30,0
Communes de 3 500 habitants et plus	38 072	47,5
<i>Dont :</i>		
Communes de 3 500 à 8 999 habitants	21 558	47,4
Communes de 9 000 à 29 999 habitants	11 073	47,3
Communes de 30 000 habitants et plus	5 441	48,0
Ensemble	156 393	33,0

Source : ministère de l'Intérieur.

Figure 1 - Proportion de femmes parmi les conseillers municipaux dans les communes de moins de 3 500 habitants depuis 1977



Source : ministère de l'Intérieur.

Tableau 2 – Part des femmes dirigeantes dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre en 2001 selon la taille de la population concernée

	Moins de 5 000	De 5 000 à 10 000	De 10 000 à 15 000	De 15 000 à 20 000	De 20 000 à 50 000	De 50 000 à 100 000	De 100 000 à 200 000	Plus de 200 000	Total
Effectif des EPCI	694	583	262	138	184	79	36	25	2 001
% ayant une femme présidente (a)	6,1	5,7	4,6	2,2	6,5	5,1	2,8	4,0	5,4
% ayant une femme directrice administrative	56,1	49,9	39,3	33,3	20,1	8,9	13,9	4,0	43,9

(a) Proportion après les élections consécutives au scrutin municipal de 2001.

Source : chiffres tirés d'une note inédite de Christophe Noyé pour l'Assemblée des communautés de France (ADCF).

cantons à des femmes leur en a finalement concédé 28 % (soit la même proportion que le nombre de circonscriptions législatives réservées en 1997). Autre exemple, tiré d'un travail monographique de l'Assemblée des femmes du Languedoc-Roussillon sur les cinq départements de la région : entre 1998 et 2001, le nombre de conseillères générales y est passé de 9 à 10 (sur 186 élus), soit une femme de plus en trois ans. À ce rythme, il faudrait 250 ans pour atteindre la parité dans les conseils généraux de la région...

Le déficit de représentation féminine est également accusé dans d'autres structures non concernées par la loi : les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Il existe en France 2 001 EPCI à fiscalité propre, mais 108 seulement sont présidés par une femme (soit 5 %) et l'on observe peu de différence selon la population des structures intercommunales (6 % dans les structures de moins de 5 000 habitants, 4 % dans celles de 200 000 habitants et plus, avec un minimum de 2 % dans les groupements de 15 000 à 20 000 habitants) (tableau 2). Il n'y a donc pas eu, là non plus, de phénomène de contagion.

La situation a l'air nettement plus favorable lorsqu'on s'intéresse aux directions administratives de ces structures intercommunales car, dans l'ensemble, 44 % sont tenues par des femmes. Mais la probabilité de voir des femmes occuper ce poste varie beaucoup selon le nombre d'habitants concernés : si l'on compte 56 % de femmes à la tête des directions administratives des structures de moins de 5 000 habitants, elles ne sont plus que 20 % dans les structures de 20 000 à 50 000 habitants. Et cette proportion devient dérisoire dans les structures intercommunales de plus de 200 000 habitants : 4 % seulement. Autrement dit, dans les petites structures où le poste de direction administrative implique un travail d'administration générale et de secrétariat, on fait volontiers de la place aux femmes, mais dans les structures plus importantes où ce poste

comporte de lourdes responsabilités et apporte un réel pouvoir politique, les femmes ne sont pratiquement plus admises.

◆ La parité à pas de sénateur

Lors des élections sénatoriales qui se sont déroulées le 23 septembre 2001, le renouvellement portait sur un tiers des sénateurs. Deux changements marquaient ces élections : la loi du 10 juillet 2000 imposait le mode de scrutin proportionnel aux circonscriptions élisant 3 ou 4 sénateurs (contre 5 jusqu'ici), tandis que la loi du 6 juin 2000 rendait obligatoire la parité alternée pour ces scrutins de liste. Seuls les départements à scrutin majoritaire n'étaient pas concernés par la loi.

La proportion de candidates a été variable selon le mode de scrutin. Dans les départements à scrutin proportionnel, on a compté 45 % de candidates, contre 21 % dans les autres. Dans les premiers, les femmes ont été particulièrement nombreuses parmi les divers gauche (54 %), les divers droite (55 %), les communistes (52 %) et les Verts (52 %). Elles étaient 40 % sur les listes socialistes et nettement moins nombreuses sur les listes de droite (34 % à l'UDF, 31 % au RPR et 27 % à Démocratie libérale). Il faut dire aussi que nombre de sénateurs sortants qui voulaient assurer leur réélection ont cherché à contourner la loi en présentant des listes dissidentes. Ils savaient qu'en étant relégués en troisième position derrière un homme tête de liste puis une femme occupant nécessairement la deuxième place, ils risquaient de ne pas être élus. Ils ont donc composé leur propre liste en se mettant en tête.

Il n'y a pas eu d'effet d'entraînement du dispositif prévu pour les départements où l'élection avait lieu à la proportionnelle sur ceux qui fonctionnaient avec le scrutin majoritaire, y compris dans les partis de gauche. Par exemple, le PC dont on a vu qu'il avait présenté une moitié de candidates dans les départements concernés par la loi n'en a présenté que 28 % dans les autres tandis que le PS n'en comptait plus pour sa part que 18 %.

(4) Je remercie Réjane Senac-Slawinski, secrétaire générale de l'Observatoire de la parité de m'avoir communiqué les chiffres fournis à l'Observatoire par le ministère de l'Intérieur et par d'autres instances.

En termes de résultat, les chiffres sont donc sans surprise. Dans les départements où l'élection se faisait à la proportionnelle, sur 74 sièges, le nombre de sénatrices est passé de 5 à 20. Dans les autres, sur 28 sièges, les femmes en détiennent désormais 2... contre 2 auparavant. Au total, le Sénat s'est cependant un peu féminisé : au nombre de 19 avant le 23 septembre 2001 (pour 321 sièges, soit 6%), les sénatrices sont aujourd'hui 34 (soit 11%). La Haute Assemblée chemine vers la parité, mais à son pas.

◆ Qu'en sera-t-il pour les législatives ?

Les investitures pour les élections législatives sont loin d'être toutes décidées et certains partis sont plus avancés que d'autres. On utilisera ici les chiffres fournis par les partis auditionnés par l'Observatoire de la parité jusqu'en décembre 2001. Tous ont répondu à l'invitation de faire le point sur les élections passées et à venir, à l'exception du Front national qui a décliné l'offre et pour lequel on ne dispose pour l'instant que des informations données par le journal *Le Monde*.

Quatre partis ont prévu de respecter une stricte parité entre hommes et femmes dans la désignation de leurs candidats pour les prochaines législatives : le Parti communiste, les Verts, la Ligue communiste révolutionnaire et Lutte ouvrière. On sait par *Le Monde* des 25-26 novembre 2001 que le Front national a investi 200 femmes sur les 400 candidats d'ores et déjà retenus.

Un deuxième groupe est constitué par le PS-PRG et le RPR. Le PS et le PRG ont réservé 40% de circonscriptions à des femmes (ce qui correspond à 210 candidates) et prévoient que dans une dizaine d'autres, non réservées, des femmes seront candidates après s'être soumises au vote des militants. Le RPR déclare viser pour sa part l'objectif des 40%.

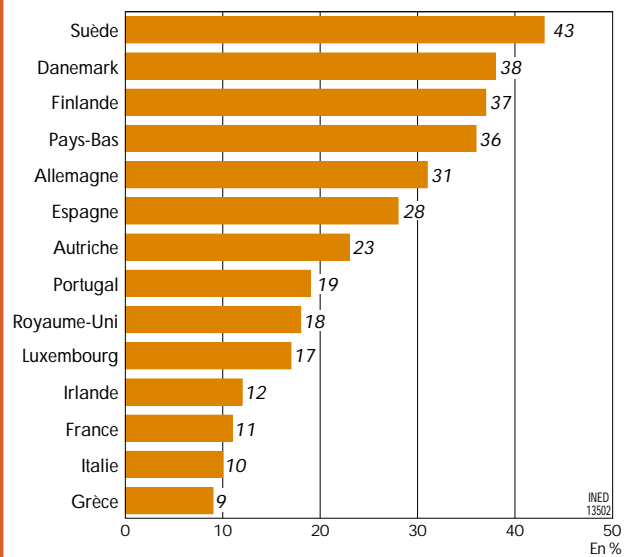
Viennent ensuite les partis qui ont pour objectif de présenter entre 30% et 35% de femmes. L'UDF vise les 35% mais la situation est encore floue en raison des négociations entre ses composantes. Le RPF souhaite parvenir au tiers de candidates mais il a du mal à en trouver et pour l'instant, sur les 250 candidats recensés, on ne compte que 60 femmes, soit 24%. Dans la même catégorie, on peut classer le MNR qui a investi 30% de candidates.

Les autres partis, comme Démocratie libérale ou le MDC de Jean-Pierre Chevènement, auront de façon presque certaine moins de 30% de candidates, le MDC devant veiller à assurer une double parité, la parité hommes/femmes et la parité MDC/Pôle républicain (les alliés), cette dernière semblant pour l'instant prioritaire.

Reste à savoir, lorsque les investitures seront terminées, quelles sommes les partis politiques auront accepté de perdre pour ne s'être pas pliés au seuil des 50% de candidates imposé par la loi, et lesquels d'entre eux auront cédé à la tentation d'envoyer leurs candidates dans des circonscriptions perdues d'avance, pour atteindre le chiffre requis sans trop « sacrifier » les sortants.

Quand on sait que la Suède a élu 43% de femmes à sa

Figure 2 - Pourcentage de femmes dans la Chambre basse ou la Chambre unique des pays de l'Union européenne en mars 2002



Source : Union interparlementaire et Observatoire de la parité.

Chambre unique et le Danemark 38%, que l'Allemagne en compte 31% au Bundestag, l'Espagne 28% aux Cortes et le Royaume-Uni 18% à la Chambre des Communes (figure 2), on mesure le retard de la France et les mesures nécessaires pour se hisser (mais à quel rythme?) au niveau de la plupart des démocraties européennes. Pendant longtemps, les partis politiques français n'ont pas su prendre exemple sur les partis des pays voisins, qui avaient compris qu'on ne pouvait pas indéfiniment réserver le statut de représentants aux seuls hommes, les femmes devant se contenter d'être représentées, alors qu'elles forment en France 53% du corps électoral, 46% de la population active et qu'elles sont aujourd'hui plus nombreuses que les hommes à l'Université.

Les élections législatives de juin 2002 devraient permettre à cet égard de rattraper quelque peu le temps perdu, mais on ne peut dire pour l'instant si l'on atteindra ce qu'on peut considérer comme « la masse critique », c'est-à-dire 30% de femmes à l'Assemblée nationale.



Retrouvez nos publications et venez dialoguer avec les chercheurs de l'Ined au 22^e Salon du Livre de Paris du 22 au 27 mars 2002 - Stand D 178

Le numéro d'avril (378) de *Population & Sociétés* portera sur la population de la France en 2001

