

# CHAPITRE 1 :

## CADRE GENERAL

### 1. INTRODUCTION GENERALE ET PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE.

#### 1.1. LA PARTICIPATION POLITIQUE DES FEMMES AU MAGHREB : APPROCHE GLOBALE DU PROBLEME

La question de la représentation des femmes dans les institutions politiques, s'est imposée ces derniers temps, comme une question de première importance au Maghreb.

Si, globalement, la question de la représentation des femmes dans les institutions politiques a été abordée dès les indépendances, elle s'est posée de façon accrue au cours des deux dernières décennies. Dans les années soixante-dix, les femmes revendiquent leur présence dans le champ politique. Cette revendication apparaît, cependant, minoritaire : elle n'est que l'expression, comme dans d'autres pays d'Afrique et du monde arabe, d'élites urbaines.

Si la question prend, les décennies suivantes, de l'ampleur, c'est que des changements majeurs interviennent, par rapport aux périodes antérieures. Ces changements sont, à la fois, la conséquence d'un long processus interne, et le résultat d'influences externes.

Le nombre croissant de femmes effectuant des études supérieures, leur entrée récente sur le marché du travail, ont très certainement encouragé les femmes à investir l'espace politique maghrébin. L'accélération des mouvements sociaux dans la région, les revendications des femmes dans le monde, les pressions internationales, ont fait que les femmes sont devenues plus apparentes dans les institutions politiques.

Malgré la progression de cette présence dans le champ politique, et quelques succès épisodiques, la représentation des femmes dans les institutions politiques de la région demeure inégalitaire. De profondes disparités existent entre les pays. Des effets de dégradation se font sentir plus nettement dans un pays par rapport à un autre. Dans ces pays, la dégradation du statut des femmes, notamment leur statut politique, a atteint un niveau de gravité qui risque, non seulement de compromettre une bonne partie des acquis obtenus dès les indépendances, mais également de limiter les possibilités de bien-être des générations féminines futures.

L'idée que les pays du Maghreb se trouvent, sur la question de la représentation féminine, dans une phase de « transition » concomitante à celle de leur « transition économique », est parfaitement concevable. Mais, les enjeux et défis qui se présentent aux pays du Maghreb, de même que la nature et l'étendue des problèmes rencontrés, montre clairement l'incapacité du politique à établir les termes de ces enjeux.

Cette étude montre, que si l'ampleur des problèmes est étroitement liée aux processus de développement idéo-social des pays du Maghreb, les pesanteurs sociologiques et les attitudes et comportements de la société n'expliquent pas tout. La classe politique fait toujours de la question de la représentation politique des femmes une question d'une grande sensibilité. Les discussions, sur la question, sont plus passionnelles que juridiques. L'abord de la question, plusieurs décennies après les indépendances, demeure encore malaisé.

Sans avoir besoin de revenir sur toutes les interrogations qui peuvent se poser sur les raisons de cette situation peu enviable des femmes dans notre région, et sans isoler la discrimination qui s'exerce contre elles, dans d'autres domaines, notamment dans la sphère privée, cette discrimination dans l'ordre politique est, en tous cas, l'une des plus visibles dans le monde, au point d'apparaître fondamentalement comme synonyme d'arbitraire.

Aussi, on observe que l'obtention d'une amélioration du statut politique des femmes, l'exercice de leurs droits, fonctionnent jusqu'à ce jour, en dehors ou à l'encontre des cadres juridiques fixés par les Etats.

Ainsi, on remarque que si le principe d'égalité, fondement des droits constitutionnels modernes, est consacré solennellement dans les lois fondamentales des trois Etats du Maghreb, ces dernières restent, bien curieusement silencieuses sur les conditions de rendre concret ce principe : les dispositifs institutionnels de son effectivité n'apparaissent jamais dans ces textes.

Cette réticence des constituants à exprimer, de façon explicite, les moyens de rendre concret ce principe n'est, en fait, pas fortuite. L'aspect d'exégèse des textes sur la question, visera, dans cette étude, à interpréter cette réticence.

Aussi, la question de la représentation féminine dans les instances politiques du Maghreb, ne saurait être comprise, que par référence à l'ensemble des systèmes constitutionnels et des ordonnancements juridiques des trois pays. Ces systèmes et ordonnancements ne peuvent être examinés que dans le contexte plus global des relations qu'ils entretiennent, aujourd'hui, avec la question démocratique.

## 1.2. LA DEMOCRATIE A L'EPREUVE AU MAGHREB

La question de la représentation des femmes dans les institutions politiques est, sans doute, la conséquence d'un de ces mouvements irréversibles de l'histoire dont la vie politique maghrébine commence, aujourd'hui, à s'enrichir.

En effet, même si les discussions sur le thème restent passionnelles, elles ont le mérite d'être maintenant engagées. La question n'est plus, pour la classe politique, perçue comme une question propre aux pays développés. Même si, comme en Algérie, la participation des femmes évolue avec des hauts et des bas, le paysage politique, selon les caractéristiques propres à chaque Etat, connaît, par rapport à la question féminine, des transformations.

Ainsi, en dehors d'un point de vue nationaliste, qui considère que l'inscription de droits universels dans les constitutions de nos pays - dont le principe d'égalité entre hommes et femmes - n'est pas une concession à des pressions étrangères, on observe que le débat engagé aujourd'hui est, sans conteste, le produit d'influences externes datées des dernières décennies.

C'est récemment, dans les années 1990, que l'on assiste au Maghreb à des ouvertures politiques et institutionnelles concernant la question féminine. C'est, dans ces années, que les femmes arabes développent leurs stratégies pour exiger l'amélioration de leur accès aux fonctions politiques, et que naît un discours féminin revendicatif au Maghreb.

C'est, en réalité, à partir de la problématique générale des droits humains, portée par le mouvement de mondialisation des années 1990, que la question de la participation politique des femmes est posée sous un nouvel éclairage « mondialiste ».

C'est donc, bien plus forcés, que les Etats du Maghreb, adhèrent à cette nouvelle vision juridique du monde. Comme dans l'économie, ils intègrent dans leurs législations, par leurs ratifications, certains principes juridiques universels, dont les principes d'égalité politique entre hommes et femmes, posés, dans ces années, avec force, sur la scène politique internationale.

Si des réserves continuent, il est vrai, à ces moments, à être formulées au nom de la souveraineté, à l'occasion de la signature de conventions internationales, il n'en demeure pas moins que les Etats du Maghreb sont conduits, de telle sorte, à l'imprégnation irréversible de leurs ordres juridiques nationaux par l'ordre juridique international.

Ainsi, si aucun des trois Etats du Maghreb n'a encore inscrit dans sa constitution, ni dans le reste de sa législation, les vraies mesures préconisées par les instruments internationaux ratifiés, c'est que la démocratie demeure, encore, à l'épreuve au Maghreb. Les aspects méthodologiques de cette étude, qui vont maintenant, être évoqués, démontrent toute la sensibilité de la question.

## 2. METHODOLOGIE

### 1- A QUI S' ADRESSE CETTE ETUDE ?

Cette étude sur la représentation des femmes dans les institutions politiques au Maghreb s'adresse à la fois :

- aux instances politiques des pays du Maghreb ;

- aux départements ministériels, ayant à des degrés divers, des responsabilités en matière de promotion des droits des femmes ;
- aux institutions internationales chargées directement ou indirectement des questions de la promotion des droits des femmes ;
- à tous les acteurs potentiels tels que les ONG, qui militent pour une prise de conscience de la question des droits des femmes au Maghreb ;
- au mouvement associatif féminin des pays de cette région.

Le rapport s'adresse enfin aux citoyennes et femmes maghrébines afin de les informer de certains aspects de la question de leur représentation et de les aider à mieux définir leurs objectifs et à élaborer leurs stratégies.

## 2.2. QUELS SONT LES OBJECTIFS DE L'ETUDE ?

En faisant le point sur l'actualité de la question de la représentation des femmes dans les institutions des Etats du Maghreb, cette étude se fixe les objectifs suivants :

- recueillir les données existantes sur les principaux problèmes que pose la question de la représentation des femmes dans les institutions politiques au Maghreb ;
- clarifier le cadre institutionnel et juridique, et identifier les carences et les insuffisances à même d'entraver la participation politique des femmes de cette région ;
- élaborer les éléments d'une problématique autour de cette question ; problématique faisant ressortir les caractéristiques majeures entre les différentes visions du développement démocratique au Maghreb, autour de la question ;
- favoriser des visions et des stratégies communes autour de défis et d'enjeux liés au développement de la représentation des femmes dans les institutions politiques au Maghreb ;
- examiner les différents mécanismes qui permettent de renforcer l'influence des femmes par leur participation au processus politique ;
- proposer des perspectives d'actions stratégiques pour les mouvements associatifs qui œuvrent à l'accroissement de cette représentation ;
- développer la concertation et la coordination au sein des milieux et des mouvements associatifs intéressés par le développement de la représentation des femmes dans les institutions politiques au Maghreb ;
- servir de cadre d'analyse pour la coopération et la solidarité internationales préoccupées par la faiblesse de la participation féminine dans les pays du Maghreb ;

- ouvrir les horizons de cette étude aux régions du monde arabe et musulman et développer les bases d'une culture favorable à la représentation des femmes dans les institutions politiques de cette région ;
- établir les bases de la collaboration entre le milieu associatif et les autres acteurs du développement, notamment les milieux de la recherche universitaire.

Ce sont donc les quelques grands éléments de cette problématique qui contribuent à structurer l'étude et servent de repères à l'analyse proposée.

### 2.3. PHASES DE L'ETUDE ET APPROCHE METHODOLOGIQUE

Dans tous les cas, l'analyse juridique, essentielle pour l'objet d'étude, a été doublée d'une analyse de science politique. Cela a permis de replacer notre objet – *la représentation des femmes dans les institutions politiques au Maghreb* - dans le contexte plus global des relations que cette question entretient avec les autres questions économiques, sociales, juridiques, et institutionnelles qui animent les sociétés et les Etats de notre région. Cette approche permettait d'analyser la participation politique des femmes, non plus seulement telle qu'elle apparaissait, mais en tenant compte de la conception générale du pouvoir dans ces sociétés.

Cette étude est réalisée à partir des documents et données disponibles. La rareté des documents publiés obligeait à chercher au-delà des réalités textuelles. Trois sources essentielles ont été utilisées. D'abord les constitutions et certains textes juridiques, tels que les codes électoraux et les législations sur les partis politiques ; ensuite les données nationales, et celles émanant d'institutions internationales, enfin, les documents politiques et les témoignages oraux. Toutes ces sources ont été traitées, parfois en les combinant, de façon à dégager avec le maximum de sûreté, les éléments qui caractérisent le mieux la participation des femmes maghrébines aux politiques de leur région.

Il est à noter qu'il n'existe pas, dans notre région, de base de données sur la question. Il sera nécessaire d'approfondir et de compléter les informations existantes. Ces informations devront être accessibles pour un groupe d'utilisateurs élargi. C'est à ce prix qu'une base de données fiable pourra être mise en place dans le futur. Celle-ci pourra alors servir de creuset aux décisions futures relatives aux actions à engager dans le domaine de la représentation des femmes au Maghreb.

Cette étude, de ce fait, ne représente qu'une première étape, qui devra, nécessairement, être suivie par d'autres étapes plus fines et plus détaillées.

Cette étude s'inscrit dans le champ du droit comparé. L'analyse comparative se révèle, ici, particulièrement significative : les systèmes socio-politiques des trois pays étudiés, étant suffisamment semblables sans être similaires, l'analyse fera indubitablement apparaître, par les différences d'approche de la question, les vraies réponses apportées par chaque Etat.

Ce sont donc ces quelques grands éléments évoqués, qui contribuent à structurer l'étude qui s'articule autour de cinq chapitres.

Après le présent chapitre introductif,

- le chapitre 2 traitera du contexte autant historique, qu'actuel, entourant cette question, en analysant, notamment, les obstacles qui freinent, aujourd'hui, la participation politique des femmes au Maghreb ;
- le chapitre 3 fera découvrir, dans son ensemble, le cadre juridique, dans lequel s'exerce la représentation des femmes maghrébines dans les institutions des trois Etats de la région;
- le Chapitre 4, à partir des seules données chiffrées, démontrera que la représentation des femmes dans ces institutions, est une représentation fortement inégalitaire ;
- le Chapitre 5, enfin, présentera toutes les stratégies, procédures, et solutions juridiques pouvant être, rapidement, choisies et mises en place pour rendre concret le principe d'égalité politique entre hommes et femmes, inscrit dans les constitutions.

## **CHAPITRE 2 :**

### **LA PARTICIPATION POLITIQUE DES FEMMES AU MAGHREB : CONTEXTE HISTORIQUE, ACTUALITE DU DEBAT**

#### **1. LES DETERMINANTS HISTORIQUES**

##### **1.1. LES FORMES DE LA PARTICIPATION POLITIQUE DES FEMMES A L'EPOQUE COLONIALE**

L'environnement politique dans lequel les femmes des Etats du Maghreb accèdent encore aujourd'hui aux fonctions politiques reste marqué par la période de la lutte pour les indépendances. Plusieurs décennies après les indépendances, la participation de la femme à la guerre de libération nationale est un thème toujours repris dans le discours politique.

S'il est vrai que les femmes maghrébines, selon des formes et degrés divers, ont joué un rôle durant la lutte pour les indépendances de leur pays, on observe, cependant, que durant la période coloniale, autant les autorités françaises coloniales que les dirigeants des nationalismes, n'ont pas cherché à évoquer la question féminine sous l'angle de l'émancipation politique des femmes.

Ainsi, les dirigeants nationalistes, malgré l'implication des femmes dans la lutte, ne remettent pas en cause les rôles traditionnels des femmes. Les textes fondamentaux considèrent même que cette remise en cause n'est pas la priorité de la lutte, renvoyant la question de l'émancipation politique aux indépendances. En fait, le discours politique de l'époque, autant que les textes fondamentaux, n'évoquent la question que sous l'angle de la préservation de l'identité de la nation en lutte, dont les femmes étaient considérées comme les gardiennes perpétuelles.

Le modèle de la femme patriote dans le discours nationaliste n'est pas spécifique aux Etats du Maghreb. Cette symbolique du patriotisme féminin est présente, même aujourd'hui, ailleurs. Le référent symbolique est utilisé, en France, aujourd'hui, par exemple, à travers le rôle joué par une personnalité politique comme Simone Weil, dans la résistance contre l'occupation allemande, lors de la seconde guerre mondiale.

En fait, la participation des femmes au mouvement de libération nationale n'a jamais été considérée, du point de vue des dirigeants nationalistes, comme un moyen pouvant les faire accéder au processus de décision et aux directions politiques des mouvements de libération. Aucune femme n'apparaît dans les organigrammes de ces mouvements. Aucune femme ne figure dans les gouvernements provisoires.

Cette situation de la femme maghrébine, tenue à l'écart des processus de décision politique, durant les périodes de libération, ajoutée à leur faible nombre, a eu pour conséquence qu'elles ne pouvaient, à l'époque, poser la question de leur émancipation, ni avancé de proposition concernant leurs problèmes spécifiques.

Aussi, la participation politique des femmes maghrébines à l'époque coloniale demeure-t-elle, encore aujourd'hui, liée à la seule symbolique de femmes d'exception qui, comme Zohra Drif en Algérie ou Makika El Fassi au Maroc, ou encore Néjiba Ben Mrad et Wassila Ben Ammar en Tunisie, ont marqué les opinions nationales et internationales.

### 1.2. LES PREMICES DE L' EXCLUSION POLITIQUE DES FEMMES DES LES INDEPENDANCES

L'idéologie officielle de la période d'indépendance véhicule des idées – nouvelles seulement pour l'époque - intégrant la question de l'émancipation féminine à la question révolutionnaire. Ce discours énonce que « la femme est un élément actif, ayant les mêmes droits et les mêmes devoirs que l'homme dans la société algérienne... ». L'idée révolutionnaire est toujours prise en compte dans le discours des dirigeants ; la révolution ne pouvant être « une révolution entière que lorsque tous les éléments de la société y prendront part et lorsque la femme y participera d'une manière efficace »<sup>1</sup>.

On observe cependant, autant pour la Tunisie que pour l'Algérie, une absence des femmes aux fonctions de responsabilités dans les nouvelles institutions de l'indépendance, particulièrement dans les fonctions para politiques ou dans la haute administration. Si, quelques fonctions de responsabilité sont attribuées aux femmes, celles-ci demeurent confinées dans des secteurs sans poids ni conséquence. Leur présence, aux niveaux décisifs, est dérisoire.

Aussi, autant les premiers textes constitutionnels que les discours officiels émancipateurs des indépendances, semblent, à l'époque, relever beaucoup plus du souci nouveau des Etats d'adhérer aux normes universelles, que sur la volonté effective d'établir une équation égalitaire entre la femme et l'homme, particulièrement dans le domaine politique.

### 1.3. QUATRE DECENNIES CONTRASTEES

Durant les quatre dernières décennies, le statut juridique, l'exercice des droits des femmes maghrébines, en tant que citoyennes, inscrits dans les nouveaux codes et les constitutions, n'ont pas fondamentalement évolué. Ces droits fonctionnent, dans les trois pays, en deçà des textes constitutionnels. La hiérarchie entre les sexes demeure strictement respectée. L'anti-féminisme reste fortement présent. Une reconnaissance concrète des droits des femmes en politique demeure, dans le contexte politique de l'époque, bien problématique.

Durant les quatre décennies, l'environnement politique des trois pays est peu favorable à la représentation politique des femmes et freine l'exercice de leurs droits,

---

<sup>1</sup> Allocution du Président Houari Boumediene, le 8 mars 1966, à l'occasion de la Journée internationale des femmes

particulièrement en raison de la nature même des régimes politiques. Pour la Tunisie et l'Algérie, le système du parti unique, installé pour environ trois décennies, n'inspire pas au partage. Ce n'est que vers les années 1990, et surtout avec l'avènement du pluralisme des partis, que s'installe, en même temps que la libéralisation de la société, l'espoir d'une reconnaissance des droits politiques des femmes.

D'autre part, l'avènement de l'islamisme politique, selon des influences diverses pour les trois pays, constitue la seconde raison faisant des quatre dernières décennies, une période contrastée pour les droits des femmes, et singulièrement, pour la reconnaissance de leurs droits politiques consacrés par les constitutions récentes.

Ainsi, pour le Maroc, et particulièrement avec plus de force pour l'Algérie, les projets conservateurs et les effets politiques produits par l'intégrisme, ajoutés à la complaisance des gouvernements, ont transformé les trajectoires démocratiques engagées, consécutives aux combats menés par la société et, en définitive, relégué au second plan, l'une des questions essentielles du combat démocratique : la question du statut politique des femmes.

Sur cet arrière-plan, se développe dans les trois pays, sous des caractéristiques présentant beaucoup de similitudes, une mouvance féministe, affirmant ouvertement sa volonté d'ouvrir le débat politique relatif à la question féminine<sup>2</sup>.

Que ce soit en Tunisie, au Maroc, ou en Algérie, malgré les ouvertures politiques, la sous-représentation des femmes demeure, durant ces quatre décennies, un phénomène structurel de ces sociétés. La proportion des femmes dans les institutions politiques demeure dérisoire, et même en régression, et ce, autant dans les institutions investies durant les décennies 1980 – 1990, que dans celles où les femmes étaient présentes dès les indépendances.

Si les femmes et associations tunisiennes furent les premières à ébranler le consensus établi par la classe politique à leur égard, en prenant en charge la question féminine et en inaugurant, de telle sorte, la naissance d'un féminisme conscient et motivé au Maghreb, ce n'est que vers le début des années 1990, que les femmes du Maroc et d'Algérie entreprennent de ne plus différer leurs revendications propres, en ouvrant l'action sur le front social et politique.

Ce seront ces premières associations féminines, qui compenseront les réticences des forces politiques à répondre aux revendications féminines. Ces associations feront aller les choses en avant, en prenant position et en adoptant des thèses très avancées se prononçant sur l'abrogation du Code de la Famille, pour des lois civiles de la famille, soustrayant le droit à la religion<sup>3</sup>.

Certes, des progrès sur la question, ont été réalisés, cette dernière décennie. Ces progrès restent insuffisants. Ils, sont, en tous les cas, dans le contexte actuel, surtout vulnérables.

---

<sup>2</sup> Voir plus loin nos développements, chapitre 5.

<sup>3</sup> C'est en ce sens que sera créé, en Algérie, le 30 octobre 1989, le collectif de coordination des femmes.

## 2. LE CONTEXTE ACTUEL : QUELQUES DONNEES DE BASE

Examiné en termes statistiques, hormis l'aspect démographique, les sociétés des trois pays ne sont pas différentes l'une de l'autre. Ces sociétés ont subi, les dernières années, de profondes mutations structurelles. D'une manière générale, malgré leur nombre dans les populations, et leur poids dans les urnes, la présence des femmes dans les institutions politiques est encore insignifiante. Nous observerons, cependant, que les conditions socio économiques commencent à prendre une influence plus significative dans la participation des femmes à la vie politique.

### 2.1. LE NOMBRE COMME VALEUR POLITIQUE

Les femmes représentent, aujourd'hui au Maghreb, 35 millions de la population de la région. En termes statistiques, la population féminine tunisienne, s'élève, en 2003, à environ 5 millions, avec un taux de 49,9% de la population totale du pays<sup>4</sup>. Au Maroc, les femmes sont 15 millions et représentent 50% de la population. En Algérie, ce taux est sensiblement supérieur et avoisine les 51% ; les femmes représentent, dans ce pays, environ 16 millions de l'ensemble de la population.

Dans l'ensemble des pays de la région considérée, on remarque que les filles sont majoritaires dans les universités. Elles sont à un taux autour de 56% en Tunisie. En Algérie, les étudiantes ont supplanté les étudiants dans les établissements d'enseignement supérieur. Le taux des filles, dans les établissements supérieurs atteint les 57 % des effectifs des étudiants. Au Maroc, le taux de présence des étudiantes dépasse aujourd'hui 50%.

Cette présence des femmes dans l'enseignement supérieur est d'autant plus importante, que l'on assiste aujourd'hui, pour les trois pays, à un investissement en nombre des postes d'encadrement et d'enseignement. Au niveau de l'éducation primaire et secondaire, pour les trois pays considérés, les postes d'enseignement sont détenus majoritairement par les femmes. Pour les trois pays, le taux d'analphabétisme a baissé dans une grande proportion.

Cette évolution, certainement significative pour l'avenir, est, également, constatée dans l'administration, et aujourd'hui, dans le secteur économique.

### 2.2. L'INFLUENCE DU FACTEUR ECONOMIQUE

Les études et recherches entreprises, ailleurs, démontrent l'influence du facteur économique sur la participation des femmes à la vie politique.

En fait, cette influence du facteur économique joue, d'une façon indirecte. L'environnement, l'exercice d'une activité professionnelle, et l'indépendance économique, entraînent, chez la femme, un attrait pour l'activité politique. Les contacts humains,

---

<sup>4</sup> Le taux de croissance démographique qui s'est établi à 1,08%, en 2003, est parmi les plus faibles du continent africain.

l'activité syndicale que certaines d'entre elles exercent, développent les capacités des femmes à intégrer les formations politiques. En Tunisie et en Algérie, de nombreuses militantes des formations sont issues des organisations syndicales. Dans les trois pays étudiés, de nombreux exemples montrent également la relation qui existe entre le nombre de femmes exerçant des activités professionnelles et leur recrutement par les partis politiques. Cette relation apparaît à l'observation des candidatures féminines lors de l'élaboration des listes par les partis politiques pour les différents scrutins. Cette relation apparaît plus nettement pour les scrutins électoraux nationaux, comme les élections législatives, que pour les scrutins locaux<sup>5</sup>.

L'importance du facteur économique est corroborée par les législations des trois pays. Dans les réglementations sociales des Etats, le principe de non-discrimination est consacré. Le droit des femmes au travail est garanti. Les trois Etats ont ratifié la plupart des conventions internationales en rapport avec le travail des femmes.

Aujourd'hui, les femmes constituent près du quart de la population active en Tunisie. 27% des femmes sont magistrats ; 31% avocates. 72% sont pharmaciennes ; 42% exercent dans le corps médical. Elles représentent 21% dans l'administration ; 40% dans l'enseignement universitaire ; 51% dans le corps des enseignants du primaire ; 48% dans le secondaire et 34% dans les médias. 10000 femmes sont chefs d'entreprises. Pour les instances internationales, la Tunisie est devenu aujourd'hui un modèle pour d'autres pays.

Ce modèle est en voie d'être suivi au Maroc. Les femmes représentent, aujourd'hui, 33% de la population active. Elles sont représentées parfois même à plus de 50% dans les professions médicales et dans l'enseignement. Depuis une vingtaine d'années, les femmes marocaines activent dans les milieux professionnels et d'affaires.

Les statistiques pour l'Algérie montrent que le taux d'activité des femmes est plus faible, par rapport aux deux autres pays. Les femmes ne représentent que 17,5 % de l'ensemble de la population active, soit 1.660.000<sup>6</sup>. Elles représentent aujourd'hui 26% des effectifs dans la fonction publique. Certains secteurs se sont, ces dernières années, largement féminisés. Dans le secteur sanitaire, les femmes sont plus de 50%, notamment dans les professions de la pharmacie et de la chirurgie dentaire. Les femmes s'approchent de la parité dans les secteurs de l'éducation ou de la magistrature. Leur nombre dans la police est, depuis quelques années, l'un des plus élevé dans le monde arabe.

Tous ces chiffres fournis ici, n'empêchent pas, cependant, la présence d'une véritable discrimination à l'égard des femmes. Ainsi, on note, pour les trois pays, une différence suivant les postes. Les femmes occupent peu de fonctions de direction. Plus l'on s'élève dans les hiérarchies professionnelles, plus leur nombre diminue.

---

<sup>5</sup> En Algérie, lors des élections législatives de 2002, le Front de libération nationale (FLN) qui avait remporté ces élections, avait présenté sur ces listes, des femmes exerçant des activités professionnelles, titulaires, en majorité, d'un diplôme de l'enseignement supérieur.

<sup>6</sup> Selon les statistiques de l'Office national des statistiques (ONS), la participation des femmes à la vie active est en progression. Le taux de la population active féminine était de 15,21% en septembre 2001. Pour 2004, 69% des femmes exercent en milieu urbain, 31 % en zone rurale. Ces statistiques ont été établies pour l'année 2004. Dans les recensements, une grande proportion des emplois féminins dans le secteur privé n'est pas prise en compte.

Un autre facteur, que nous étudierons maintenant, met en rapport étroit le statut des femmes avec leur présence dans la sphère politique.

### 2.3. LE VOTE FEMININ AU MAGHREB

Dans leur combat pour leur représentation dans les institutions politiques, les femmes maghrébines disposent d'une arme : leur droit de suffrage, consacré par les constitutions. Cependant, l'importance qui doit être accordée à cette institution, envisagée comme enjeu de la représentation des femmes maghrébines, n'est pas saisi, pour diverses raisons, dans tout son aspect stratégique.

En effet, en théorie démocratique, le droit de vote fonde le droit à l'éligibilité ; il constitue, d'ailleurs, selon cette conception, la source du pouvoir. Les femmes, comme nous venons de le voir plus haut, constituant plus de la moitié du corps électoral, l'exercice de leur droit de suffrage peut théoriquement leur faire acquérir une influence fondamentale dans notre région.

Les trois constitutions, suivies des lois électorales - que nous examinerons au chapitre suivant - consacrent le droit de vote des femmes et leur droit d'éligibilité. Dès les indépendances, ces dernières se rendaient aux urnes.

Le droit de vote de la femme a été institué pour la première fois, en Tunisie, en 1957. La constitution tunisienne du 1er juin 1959 a instauré officiellement le droit de vote de la femme, de même que son droit de se porter candidate à toutes les instances élues. L'amendement introduit le 27 octobre 1997 dans la constitution, à l'initiative du Président de la République tunisienne, a conféré encore une dimension plus grande au droit de vote de la femme en permettant à toute personne née de mère tunisienne de se porter candidate à la Chambre des députés. De ce point de vue, la constitution tunisienne est en avance par rapport aux autres constitutions de la région.

A priori, l'institution du droit de vote des femmes dans les trois pays considérés pourrait favoriser une plus grande représentation des femmes.

Malheureusement, à cause de l'absence de statistiques électorales dans les trois pays considérés, il est fort difficile d'avoir une idée précise de l'influence du droit de suffrage des femmes maghrébines. Les Etats ne disposent pas de décomptes séparés des suffrages féminins. Les enquêtes et sondages s'avèrent particulièrement délicats dans ce domaine. Une telle pénurie de documents oblige donc à une très grande prudence.

Des analyses indirectes démontrent, cependant, que si la femme représente plus de la moitié de la population, cette supériorité numérique n'est pas toujours constatée dans les fichiers électoraux des trois pays. Des sondages effectués montrent que l'abstentionnisme féminin est supérieur à l'abstentionnisme des hommes. Les causes de cet abstentionnisme ne peuvent, en l'absence d'un travail spécifique sur la question, être établies avec certitude. Une analyse avait été tentée en Algérie, lors des élections locales d'octobre 2002. Des équipes féminines de la Direction générale de la sûreté nationale (DGSN) avaient été chargées de sensibiliser les femmes pour effectuer leur devoir électoral. Les résultats de cette analyse n'ont pas été rendus publics. Cette démarche avait été contestée, notamment, par les formations politiques.

Il est cependant constaté que le niveau d'abstentionnisme féminin est fonction du niveau d'intégration sociale. Selon des sondages effectués lors des précédents scrutins, on observe, pour l'Algérie, que la participation électorale est plus faible en zone rurale. Parmi les raisons généralement alléguées pour s'abstenir de voter, les femmes font plus souvent état de motifs personnels que les hommes.

La seule certitude que l'on peut émettre, c'est que lorsqu'une réelle mobilisation est engagée par les formations politiques, l'abstentionnisme des femmes régresse. Nous avons tous ici, en mémoire, l'exemple du scrutin électoral de 1991, où par une forte mobilisation de l'électorat féminin, une formation politique avait remporté le scrutin <sup>7</sup>.

Compte tenu de l'observation précédente, l'exercice du droit de suffrage peut exercer une influence sur le niveau des représentations politiques.

On observe, enfin, que le vote des femmes n'est pas un élément fondamental dans les stratégies des formations politiques. Le droit de suffrage des femmes ne paraît pas apporter de changements dans les systèmes de représentation des trois pays qui l'ont consacré, pourtant solennellement, dans leur constitution. D'autres facteurs non juridiques, cette fois-ci, montrent que la faible activité politique des femmes est également la conséquence du rôle secondaire que nos mœurs continuent à leur réserver dans la société.

### 3. LES OBSTACLES A LA PARTICIPATION POLITIQUE DES FEMMES AU MAGHREB : DES RAISONS EXPLICATIVES INSUFFISANTES

Dans le corps des développements qui suivent, nous tenterons de fournir, sous un angle particulier, certaines données explicatives des facteurs qui bloquent l'accès des femmes à la vie politique au Maghreb. Ces données ne varient pas fondamentalement selon chacun des trois pays. Ces données expriment bien les crispations que subissent, en la matière, les mondes arabe et musulman. Ces crispations sont de l'ordre politique, mais bien naturellement, de l'ordre socio-culturel, dans lequel baignent les pays de notre région. Parmi les nombreux facteurs qui ne facilitent pas l'entrée des femmes maghrébines en politique, on peut convenir que le facteur religieux est une raison explicative.

Il existe, également, d'autres raisons. Comme dans la plupart des pays du continent et du monde arabe, les résistances sont sociétales. Ainsi, en Algérie, en Tunisie, et au Maroc, les traditions, mais surtout l'appel aux valeurs du passé, auquel se livre encore la classe politique de nos pays, bouleversent les données du problème, sur les plans théorique et pratique. Les réponses institutionnelles que nos Etats fournissent aujourd'hui aux demandes des femmes à accéder aux fonctions politiques, montrent bien, que toutes les raisons invoquées sont des explications insuffisantes.

---

<sup>7</sup> Selon les enquêtes effectuées, le Front islamique du salut (FIS) n'avait pu remporter ces élections que grâce à l'électorat féminin qu'il avait réussi à mobiliser. Ces élections furent, par la suite, annulées.

### 3.1. LA RELIGION COMME EXPLICATION

Le caractère musulman des trois pays est consacré par les textes constitutionnels. La constitution tunisienne, dans sa première disposition, comme l'article 5 de la constitution marocaine ou l'article 2 de la constitution algérienne, font de l'islam, la religion des Etats. Ce caractère est présenté, à travers les discours, comme un caractère intangible. En réalité, ce caractère ne constitue pas, fondamentalement, un obstacle à la vie politique des femmes. La preuve en est fournie par l'expérience tunisienne. Ce pays concilie, en effet, de manière sereine, son caractère d'Etat musulman avec son caractère démocratique. Les domaines de la religion et de la politique sont envisagés comme séparés. Le premier, qui a en charge de préserver les assises arabo-islamiques de la société, n'est pas remis en cause. Son seul champ d'action est limité aux droits personnels. Les grandes décisions concernant la représentation féminine, prises pour aboutir aujourd'hui à un classement enviable, par rapport à maints pays démocratiques, ont toujours été motivées par le souci de l'Etat de s'adapter progressivement aux valeurs universelles en la matière. Cette politique a été mise en pratique avec une détermination sans faille, d'où le signe de son succès reconnu unanimement par les institutions internationales.

En fait, c'est l'irruption de l'islamisme dans le champ politique des Etats qui obscurcit le débat sur la question.

En effet, si en Algérie, on observe une faible progression de l'accès des femmes aux fonctions politiques, voire une régression, comme le montrent les données chiffrées fournies en annexe <sup>8</sup>, c'est que les effets de l'irruption de l'idéologie islamiste, ces dernières décennies, ont modifié le paysage politique. Le discours islamique s'est concentré sur la question féminine. Pour cette idéologie, la question de la famille, et surtout celle de la femme, devait être posée, en dehors du modèle occidental d'émancipation de la femme, considéré comme contraire aux normes islamiques traditionnelles. Ces normes exigent de la femme son maintien dans la sphère privée.

Le discours islamiste, en Algérie - à un degré moindre au Maroc - a parfaitement démontré, que les femmes agissant dans la sphère publique, étaient bien l'objectif à cibler. Les discours dans les mosquées sont concentrés sur les femmes. Nombreuses d'entre-elles, exerçant des fonctions publiques, seront physiquement désignées <sup>9</sup>.

On constate, que contrairement à la Tunisie, les pouvoirs publics algériens n'ont pas eu la détermination observée dans ce dernier pays. Le discours politique, comme nous le verrons plus loin, confirmera cette impression.

### 3.2. LA TRADITION ANTI FEMINISTE

Le conflit entre tradition et modernité est plus prégnant sur la question de l'égalité entre hommes et femmes, que sur toutes les autres questions animant les sociétés des trois

---

<sup>8</sup> Voir les tableaux III et IV, en annexe, ainsi que les développements consacrés au chapitre 4.

<sup>9</sup> Des pressions sont exercées sur les femmes pour les forcer à porter le voile. Plus de 3000 femmes ont été assassinées la dernière décennie. Les femmes exerçant dans le milieu éducatif ont été particulièrement ciblées.

pays. C'est, précisément, en ce domaine, que l'on s'aperçoit que les facteurs sociologiques et les normes culturelles ont une conséquence sur la participation politique des femmes.

En effet, dans les sociétés maghrébines contemporaines, la place des femmes dans la société et dans les mentalités reste toujours anachronique. Dans ces sociétés, la femme se trouve toujours dans un état de dépendance, voire de soumission, par rapport à l'homme, et ce même dans des pays comme la Tunisie où les droits des femmes se sont considérablement développés. Prises dans l'archaïsme des traditions et des coutumes, ces sociétés considèrent que l'activité politique est le privilège des hommes. La division traditionnelle des rôles persiste. La présence et la visibilité des femmes dans l'espace politique sont peu tolérées.

Le statut des femmes au sein de la famille constitue un des facteurs freinant la participation féminine à la vie politique. Une définition étroite de leur rôle, qui exclut toute participation à la vie politique, est, à la naissance, établie. L'idéal pour la jeune fille maghrébine est de se marier, d'avoir une famille. Plongée dans un système qui lui détermine, par une sorte de répartition des tâches, son domaine, la marginalisation des femmes maghrébines est, de fait, imposée.

La résistance générale de l'opinion publique est aggravée par la résistance de l'opinion féminine, elle-même. Il semble, en effet, que l'opinion publique féminine ne diverge pas sensiblement de l'opinion globale. Les femmes acceptent leur statut, et même tendent à se conformer aux attitudes des groupes les plus opposés à leur participation à la vie politique, justifiant, de telle sorte, une certaine conception domestique les concernant. Non seulement, elles manifestent peu de goût pour « faire de la politique », mais elles admettent en grande partie le système de justification inventé par les hommes pour rationaliser leur exclusion. Comme ailleurs, la mentalité antiféministe d'un grand nombre de femmes maghrébines constitue l'un des obstacles au développement de leur participation à la vie politique.

Cette résistance de l'opinion féminine entraîne certaines conséquences. Ainsi, les femmes ne font pas de grands efforts pour exercer leur droit de vote. La masse des femmes soutient peu les activités féministes. Elles ne soutiennent pas systématiquement les candidatures féminines lors des élections. Aujourd'hui encore, les associations féminines à caractère purement politique n'existent pas au Maghreb.

Aussi, c'est bien cette résistance féminine qui doit, en priorité, être combattue. Le champ de conscience politique des femmes n'est guère plus limité que celui des hommes, ni leur horizon politique moins étendu. C'est en ce domaine que des mesures politiques ou des actions positives doivent intervenir pour contrecarrer l'effet de ces habitudes et traditions.

### 3.3. LA BANALISATION DE LA QUESTION PAR LE DISCOURS POLITIQUE

L'analyse du discours des Etats maghrébins face à la question de la participation politique des femmes présente également un certain intérêt. Le discours éprouve bien des difficultés à exprimer une position claire, et donne lieu à des débats passionnés.

Au lieu de reconnaître la question de la représentation politique des femmes, comme une question essentielle, le discours cherche à la banaliser. Selon le discours, la question est prise en charge. Reprenant, à son profit, les revendications politiques des femmes, le problème est ramené à un simple problème technique que l'on s'efforce de traiter avec le temps.

Ainsi, la classe politique, dans les trois Etats, développe un discours sur la participation politique des femmes et ses bienfaits. A en croire les porte-paroles de ces Etats, la représentation des femmes dans les institutions politiques serait une preuve de l'ouverture démocratique qu'ont engagé ces Etats, depuis plusieurs années. En intégrant la revendication féminine dans le discours officiel, c'est l'alibi démocratique qui est, en réalité, recherché.

L'ambiguïté des idéologies officielles apparaît également à travers leurs constantes références à l'islam et à la modernité. Ainsi, au Maroc, comme en Algérie, le discours reste limité par sa focalisation autour de la religion. Il oscille en permanence, entre un enfermement caractérisé par une propension au recours au facteur religieux, et une ouverture par l'évocation des apports modernes. Nous avons vu, d'ailleurs, plus haut, en fournissant l'exemple tunisien, qu'en politique, ces deux notions n'étaient pas contradictoires.

D'autre part, le discours sur les femmes reste lié au passé. La référence à la participation des femmes aux luttes de libération nationale, est régulièrement évoquée dans les discours des dirigeants des trois pays, à l'occasion de commémorations d'évènements liés aux femmes, particulièrement et de façon toute rituelle, les 8 mars, chaque année,.

En fait, en intégrant les revendications des femmes dans le discours, celui-ci refuse de voir dans les revendications féminines, l'expression d'une relation sociale d'exclusion, aboutissant, de telle sorte, et en définitive, à ôter à ces revendications, leur réelle dimension politique.

#### 3.4. LES ARTIFICES INSTITUTIONNELS : LES MINISTERES ET ORGANISMES CHARGES DE LA CONDITION FEMININE.

Les problèmes que nous venons d'évoquer plus haut, sont aggravés par le peu de crédit et l'inefficacité des réponses institutionnelles aux demandes de représentation des femmes.

On constate, en effet, pour les trois pays étudiés, que les gouvernements, lorsqu'ils n'évacuent pas tout simplement les décisions, ne traitent jamais la question, d'une manière définitive, et dans tous ses aspects. La question de la représentation politique des femmes est considérée comme une question du ressort des spécialistes, et non une question politique.

Les gouvernements procèdent alors seulement à des ajustements successifs. Les mesures prises deviennent de simples palliatifs d'ordre institutionnel et législatif, tendant à réduire les inégalités les plus visibles.

Ainsi, les mécanismes réglementaires sont fragmentés ou peu appliqués. Les cadres institutionnels et juridiques restent toujours déficients. Bien que les trois pays aient fait des progrès, en créant des départements ministériels consacrés à la condition de la femme, ces départements ne figurent pas encore au même niveau hiérarchique que les autres départements ministériels. Ces organes gouvernementaux demeurent confinés aujourd'hui dans un statut abaissé –ministères délégués ou secrétariats d'Etat. Ces organes ne disposent pas des mêmes ressources financières et des mêmes moyens humains que les autres départements ministériels. Les liens intersectoriels entre départements ministériels et autres organismes, sur cette question, sont toujours lâches. De telle sorte, ces institutions ne disposent pas de la crédibilité et du pouvoir nécessaires à l'exécution de leur mission.

Les exemples de telles structures, dans les trois pays, ne manquent pas. On pense, au Maroc, aux « conseils consultatifs » créés, dans les années 1990, en particulier au Conseil national de la femme et de la famille, créé en 1992, sous la présidence du Ministre des affaires de la femme et de la famille. Depuis 1997, ce conseil s'est doté de trois commissions visant notablement à assurer le suivi de l'image des femmes dans les médias et à veiller à l'application des textes juridiques et à leur mise en œuvre pour garantir l'égalité des chances. On pense également, à la Commission spéciale, créée après 1998, dans le cadre d'un « plan d'intégration de la femme au développement ». Cette commission, chargée de proposer des ajustements du droit, n'a pu à ce jour, introduire les mesures juridiques nécessaires au règlement de la question, particulièrement les mesures conformes aux dispositions des conventions internationales auxquelles le Maroc a adhéré.

La Tunisie s'est également dotée d'organes consultatifs. Deux organismes ont été institués : un Observatoire national de la femme, ainsi qu'un Conseil national de la femme et de la famille.

L'Algérie, pour sa part, ne dispose pas d'organe consultatif. Un Conseil national de la femme, a bien été annoncé, mais à ce jour, n'a pas été installé. La question relève d'un Ministère délégué auprès du Chef du gouvernement, chargé de la famille et de la condition féminine.

Organes simplement dotés d'un pouvoir consultatif et confinés à élaborer des propositions, ces organes ne disposent pas d'un pouvoir réglementaire. Ils n'ont donc pas le moyen d'apporter les modifications, dans les législations, pour concrétiser le principe d'égalité inscrit dans les constitutions. Aussi, peut-on s'interroger, sur les vrais objectifs que remplissent ces institutions.

Préoccupation réelle ou non des Etats, la question de la représentation égalitaire des femmes en politique, ne reçoit pas, en définitive, les réponses institutionnelles conformes à sa gravité. Cette observation est confortée par les conclusions que nous tirerons de l'étude du cadre juridique de la participation politique des femmes au Maghreb, abordée dans le chapitre qui suit.

### **CHAPITRE 3 :**

## **LE CADRE JURIDIQUE DE LA PARTICIPATION POLITIQUE DES FEMMES AU MAGHREB**

### **1. LA CONSECRATION DU PRINCIPE D'EGALITE ENTRE HOMMES ET FEMMES DANS LES LOIS FONDAMENTALES MAGHREBINES.**

Dans leur combat pour l'égalité dans la représentation politique, les femmes au Maghreb disposent d'une arme incontestable : leur loi fondamentale.

En effet, dès les indépendances, les différentes constitutions du Maghreb ont intégré les droits et libertés tels que garantis par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et consacré, solennellement, parmi ces droits, celui de l'égalité entre hommes et femmes dans le domaine politique.

Plusieurs textes nationaux et internationaux consacrent le principe de l'égalité entre femmes et hommes en politique.

Le caractère fondamental du droit à l'égalité politique est établi, en droit interne, par la loi fondamentale de la Nation, la constitution, ainsi que par certaines dispositions de la loi organique portant régime électoral. Il est conforté, au niveau du critère des sources supranationales, par une Convention multilatérale : la Convention dite de Copenhague de 1979 « sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) », ratifiée avec réserves par l'Algérie en 1996.

L'état du droit sur la question est facile à dresser : plusieurs textes nationaux et internationaux, dans les trois pays, consacrent le principe de l'égalité entre femmes et hommes en politique.

#### **1.1.LA CONSTITUTION TUNISIENNE DU 1 JUIN 1959**

Le droit constitutionnel tunisien relatif à la représentation politique des femmes est contenu dans trois dispositions de la loi fondamentale.

Celle-ci assure, en effet des droits égaux aux femmes et aux hommes, et il n'existe quasiment aucune discrimination entre les deux sexes sur le plan juridique. L'article 6 de la constitution dispose que « tous les citoyens ont les mêmes droits et les mêmes devoirs. Ils sont égaux devant la loi ».

L'article 7 énonce que « Les citoyens exercent la plénitude de leurs droits dans les formes et conditions prévues par la loi. L'exercice de ces droits ne peut être limité que par une loi prise pour la protection des droits d'autrui, le respect de l'ordre public, la défense nationale, le développement de l'économie et le progrès social ».

Les articles 20 et 21 reconnaissent respectivement le droit à tout citoyen d'être électeurs et éligibles

C'est, en fonction de ces dispositions constitutionnelles, que tous les textes promulgués après l'indépendance, consacrent le principe de non discrimination, particulièrement dans le domaine du droit du travail. Nous observerons simplement ici, qu'aucune discrimination positive n'apparaît explicitement dans la loi fondamentale tunisienne.

## 1.2. LA CONSTITUTION MAROCAINE DU 13 SEPTEMBRE 1996

La constitution marocaine du 13 septembre 1996 reconnaît les droits politiques aux femmes et le principe de l'égalité est consacré dans le texte fondamental.

L'article 5 énonce, mais de manière abstraite et générale, que « tous les Marocains sont égaux devant la loi ». L'article 8 vise de façon particulière les femmes puisqu'il dispose que « l'homme et la femme jouissent de droits politiques égaux. Sont électeurs tous les citoyens majeurs des deux sexes jouissant de leurs droits civils et politiques ».

D'autres articles évoquent les droits politiques des femmes, mais toujours en termes généraux. L'article 9 garantit à tous les citoyens un ensemble de droits politiques : liberté d'expression, de réunion, droit de se regrouper en association, en partis politiques. L'article 12 dispose que « tous les citoyens peuvent accéder, dans les mêmes conditions, aux fonctions et emplois publics ».

La loi fondamentale marocaine reconnaît donc aux femmes l'ensemble de leurs droits politiques.

Nous observerons seulement que la succession au trône exclut explicitement la femme. L'article 20 dispose, en effet, que « La Couronne du Maroc et ses droits constitutionnels sont héréditaires et se transmettent de père en fils aux descendant mâles en ligne directe et par ordre de primogéniture de Sa Majesté le Roi Hassan II à moins que le Roi ne désigne, de son vivant, un successeur parmi ses fils, autre que son fils aîné. Lorsqu'il n'y a pas de descendants mâles en lignes directe, la succession au Trône est dévolue à la ligne collatérale mâle la plus proche et dans les mêmes conditions ».

Dans l'ensemble, sur la question des droits politiques, la loi fondamentale marocaine semble conforme aux engagements internationaux de cet Etat en ce domaine.

### 1.3. LA CONSTITUTION ALGERIENNE DU 28 NOVEMBRE 1996

La constitution algérienne du 28 novembre 1996 reconnaît l'égalité des femmes et des hommes L'article 29, à l'instar de l'article 6 de la constitution tunisienne, se réfère explicitement au sexe puisqu'il énonce : « Les citoyens sont égaux devant la loi, sans que puisse prévaloir aucune discrimination pour cause de naissance, de race, de sexe, d'opinion ou de toute autre condition ou circonstance personnelle ou sociale ».

Mais, le Constituant algérien va plus loin que les Constituants tunisien et marocain. L'article 31 de la loi fondamentale algérienne dispose, en effet, que « Les institutions ont pour finalité d'assurer l'égalité en droits et devoirs de tous les citoyens et citoyennes en supprimant les obstacles qui entravent l'épanouissement de la personne humaine et empêchent la participation effective de tous à la vie politique, économique, sociale et culturelle ».

Rédigée de telle sorte, cette dernière disposition énonce ainsi explicitement que l'Etat n'est pas simplement un garant de l'égalité des droits des femmes et des hommes dans le domaine politique, il est également celui qui doit concrétiser ces droits et les mettre en œuvre.

Ainsi - nous le verrons plus loin – le Constituant algérien semble reconnaître qu'il ne suffit pas d'énoncer un droit, par définition abstrait et général. Il prévoit, de façon explicite, l'instauration à la charge des institutions de l'Etat d'une responsabilité de concrétiser ce droit à l'égalité.

Une autre disposition de la constitution algérienne évoque les droits politiques des femmes. L'article 50 de la loi fondamentale énonce que « tout citoyen remplissant les conditions légales, est électeur et éligible ».

## 2. LES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX DES PAYS DU MAGHREB

En matière de droits politiques des femmes, les Etats du Maghreb ont ratifié et intégré, à des degrés divers dans leur législation, chartes, déclarations, traités et dispositions relatifs aux droits de l'homme, en général, et aux droits de la femme en particulier.

Les engagements internationaux des Etats du Maghreb sont multilatéraux ; ils sont également, d'une façon encore plus significative, régionaux.

### 2.1. LES ENGAGEMENTS MULTILATERAUX

Les normes internationales constituent, au Maghreb, un puissant instrument de réformes.

On observe, en effet, que les Etats du Maghreb, plutôt que d'élaborer leur propre législation en la matière, préfèrent intégrer, directement dans ces législations, les principes et valeurs contenus dans les divers instruments internationaux.

Mais si cette intégration des normes universelles dans les législations des Etats du Maghreb est bien commode pour les constituants et les législateurs, elle a également le mérite faire apparaître au grand jour, les contradictions et les insuffisances des droits internes.

Ainsi, on observe, pour le sujet qui nous concerne, une double contradiction.

En effet, si la volonté de s'inscrire dans le droit universel est affirmée dans les textes, et dans le discours des gouvernants, on remarque qu'est, immédiatement, invoquée l'idée de la souveraineté nationale. Cette contradiction se manifeste, particulièrement, dans le recours aux procédés des réserves. D'autre part, aux niveaux internes, la reconnaissance des valeurs universelles, inscrites dans les textes, à du mal à s'imposer jusqu'au bout, comme nous le démontrerons dans cette étude.

Aussi, on s'interroge si nos Etats ne s'engagent, par leurs conventions conclues au plan multilatéral, que pour être reconnus comme figurant aux « standards » fixées par la communauté internationale.

Si l'on prend l'exemple tunisien, où l'avance acquise par le pays en matière de droits des femmes est indéniable dans la région, certaines conséquences des engagements internationaux conclus, sont encore différées. En effet, la Tunisie a ratifié tous les mécanismes multilatéraux relatifs aux droits de l'homme en général et aux droits de la femme en particulier, à l'instar de la Convention de Copenhague sur la lutte contre toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Cependant, des mesures essentielles préconisées par cette convention – en l'occurrence les mesures temporaires prévues par l'article 4 – demeurent, à ce jour, absentes.

En matière de droits politiques des femmes, le Maroc est également partie à un certain nombre de traités tel, le Pacte relatif aux droits civils et politiques, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 1966 et ratifié en juin 1979. La Convention internationale sur les droits politiques des femmes de 1952 a été ratifiée par le Maroc en 1977. Le Maroc a, enfin, adhéré à la principale convention, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

La position de l'Etat algérien, en matière de droits politiques des femmes, peut être reconstituée dans « l'état des ratifications des principaux instruments relatifs aux droits de l'homme », figurant en annexe <sup>10</sup>. Les principaux instruments universels ratifiés par l'Algérie sont la Déclaration universelle des droits de l'Homme <sup>11</sup>, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le protocole facultatif relatif à ces pactes, ainsi que la Convention sur les droits politiques de la femme, mais surtout la Convention sur l'élimination de toutes

---

<sup>10</sup> Voir Annexe V.

<sup>11</sup> Article 1 : « Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits ».  
Article 2 : « ...sans distinction (...) de sexe ».

les formes de discrimination à l'égard des femmes. Celle-ci, adoptée en 1979, à Copenhague, est entrée en vigueur en 1981, et a été ratifiée par l'Algérie en 1996 <sup>12</sup>.

L'Etat algérien, à l'instar des autres Etats, a adhéré aux instruments internationaux portant sur les droits politiques de la femme sans émettre de réserve. L'Algérie n'a pas émis de réserve sur les articles 7 et 8 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ce qui la contraint, tout comme les autres Etats de la région, de prendre des mesures susceptibles d'éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dans le domaine politique.

En fait, les réserves émises par ces Etats ne concernent que le domaine des droits civils. Ces réserves sont formulées pour les dispositions consacrées spécifiquement au statut civil des femmes. En ce domaine, c'est le droit interne qui prime.

Parmi tous les instruments internationaux, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes est celle, considérée comme la plus importante, dans la mesure où elle envisage à la fois, la promotion de l'égalité dans l'ensemble des droits humains, civils et politiques, sociaux, économiques, mais prévoit également des engagements concrets de la part des gouvernements nationaux pour en garantir l'exercice.

Cette convention est considérée aujourd'hui comme la charte mondiale des droits des femmes. Elle est érigée, aujourd'hui, comme la « *norme internationale pour la définition de l'égalité entre les femmes et les hommes* ». Elle est considérée comme « *la source juridique* » ou « *la base juridique* » des législations nationales, ou comme « *la véritable législation nationale* » ; cette idée exprimant l'idée de la primauté des normes internationales sur les normes de droit interne.

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes définit, de manière claire et non équivoque, le concept de discrimination. Ainsi, selon l'article 1 de la convention, « l'expression discrimination à l'égard des femmes vise toute discrimination, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice pas les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine ».

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, par toutes ses dispositions, oblige de dépasser le caractère formel, abstrait, déclaratif de la consécration de ces principes. Elle enjoint aux Etats de procéder à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, en inscrivant, dans la réalité, les conditions de concrétisation des droits proclamés <sup>13</sup>. Son Protocole facultatif, adopté en 1999 et entré en vigueur le 22 décembre 2000, instaure, d'ailleurs, un système de contrôle sur ces Etats.

---

<sup>12</sup> Ratification, avec réserves, par l'Algérie le 22.01.1996. Les réserves portaient sur les articles 2,9, 2,1 4,16 et 29 ; Voir ici JORA n° 91 du 24.01.1996.

<sup>13</sup> Articles 7 et 8 de la Convention. Les principales dispositions de cette convention figurent en annexe.

La question de la valeur normative de ces instruments juridiques internationaux est, pour le juriste, une question essentielle. En effet, la question de la valeur juridique de la Convention, par rapport aux normes de droit interne, fonde le choix des différentes solutions normatives susceptibles d'être suivies par les pays du Maghreb pour garantir une meilleure protection des droits politiques de la femme, en tous les cas, de rendre le principe d'égalité plus concret.

En droit international, l'article 25 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, détermine les conditions de la réception des traités internationaux dans l'ordre juridique interne. Ainsi, les législations internes des Etats doivent auparavant, avoir défini, dans leur droit, les conditions de leur hiérarchie des normes, pour que la procédure d'intégration de la nouvelle norme internationale au droit interne soit réalisée.

Les constitution tunisienne du 1 juin 1959 et algérienne du 28 novembre 1996, ont clarifié la hiérarchie entre les conventions internationales ratifiées, et la législation interne. L'article 32 de la constitution tunisienne dispose, d'une part, que « les traités n'ont force de loi qu'après leur ratification », que, d'autre part, « les traités dûment ratifiés ont une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve de leur application par l'autre partie ». L'article 132 de la Constitution algérienne énonce que : « les traités ratifiés par le Président de la République dans les conditions fixées par la Constitution sont supérieures à la Loi ». La Constitution marocaine, quant à elle, n'aborde pas la question de la primauté du droit international sur le droit interne.

D'autres instruments internationaux, que nous examinerons maintenant, commencent à acquérir, en matière d'égalité politique entre hommes et femmes, une relative juridicité.

## 2.2. LES ENGAGEMENTS REGIONAUX

Les principaux instruments juridiques africains relatifs aux droits des femmes confirment, d'une manière nette, l'adhésion des Etats africains aux autres engagements, principes, objectifs et actions existants spécifiés dans les divers instruments internationaux sur les droits de l'homme et des femmes, notamment la Plate-forme d'action de Beijing (1995), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979).

La Tunisie, le Maroc et l'Algérie ont adhéré aux principaux instruments juridiques continentaux relatifs aux droits politiques des femmes. Nous observerons que ces instruments ne sont nullement en décalage avec les autres instruments internationaux ; bien mieux, ces instruments régionaux, particulièrement les plus récents, sont plus explicites et plus en avance que les instruments internationaux.

Ainsi, si l'article 4 (1) de l'Acte constitutif de l'Union africaine énonce le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes, la Charte africaine va plus loin en exprimant explicitement son option pour le principe de parité entre hommes et femmes. L'article 10 de la Charte énonce que « les femmes sont représentées en parité avec les hommes et à tous les niveaux, à toutes les listes électorales et listes des candidats ; les femmes participent en partenariat avec les hommes à tous les niveaux de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques et des programmes de l'Etat ».

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), vient en complément de la Charte africaine pour promouvoir les droits fondamentaux des femmes en Afrique et veiller à la protection de ces droits. 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.

Parallèlement à ces instruments juridiques, les Chefs d'Etat et de Gouvernement des pays membres de l'Union africaine s'expriment, de façon réitérée, et à chaque évènement, sur le principe d'égalité entre les hommes et les femmes en Afrique. Ainsi, prononcent-ils une Déclaration solennelle sur l'égalité du genre en Afrique, à la troisième session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine, tenue du 6 au 8 juillet 2004 à Addis-Abeba, (Ethiopie).

Il est intéressant de relever que ces déclarations n'ont pas qu'une valeur incantatoire. Il est institué des organes de surveillance de l'application du principe d'égalité. La mise en application du 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, se fera sous la surveillance de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, organisme mis en place pour contrôler le respect à leurs engagements, des Etats parties à la Charte africaine. Les Etats parties au Protocole se sont également engagés à indiquer, dans leurs rapports périodiques à la Commission africaine, les mesures législatives et autres entreprises pour permettre la pleine réalisation des droits reconnus dans le Protocole. La première Conférence ministérielle de l'Union africaine, en mai 2003, à Kigali (Rwanda), avait appelé tous les États membres de l'Union africaine à prendre toutes les mesures nécessaires pour que soit adopté et ratifié le Protocole au plus vite.

Ainsi, de façon concrète, le principe de parité est déjà mis en application au niveau de certains organes de l'Union africaine ; l'objectif étant, particulièrement dans le cadre du programme du NEPAD, de parvenir à la parité dans tous les organes des communautés économiques et régionales. Cette politique a trouvé très tôt une application par l'élection de cinq femmes commissaires et de cinq commissaires hommes, ainsi que par la désignation de femmes comme Envoyées spéciales et Représentantes spéciales de l'Union africaine. Il reste à rendre concret l'application des principes contenus dans ces instruments juridiques continentaux dans le vécu des citoyennes africaines, c'est-à-dire aux niveaux national et local. C'est, ici, la responsabilité des parlements nationaux et des partis politiques, comme nous le verrons dans le dernier chapitre de cette étude.

### 3. LA PART DES DROITS POLITIQUES DES FEMMES DANS LES MODES DE SCRUTIN ET LES REGIMES ELECTORAUX DES ETATS DU MAGHREB

Il ne serait pas possible de comprendre la nature d'un régime politique sans se référer à sa loi électorale. En effet, les constitutions de la plupart des Etats, rédigées d'une manière brève et concise, renvoient la définition des dispositions et les détails d'application des lois fondamentales aux lois, dont les plus importantes, sont les lois électorales. Ces lois

fixent, d'une manière censée être détaillée, les dispositions relatives aux modalités d'organisation des scrutins électoraux. Ces lois déterminent donc les moyens d'accès des représentants des citoyens aux différentes instances élues aux niveaux nationaux et locaux. Pour cette raison, les systèmes électoraux ont une grande influence sur le développement de la participation politique des femmes dans le monde, particulièrement dans le recrutement pour les organes législatifs. Les spécialistes de droit constitutionnel et de science politique considèrent que les lois électorales sont aussi importantes que les dispositions des constitutions ; les techniques électorales ayant une incidence directe sur les résultats des élections, et, en définitive, sur le niveau et la qualité de la représentation.

Aussi, les différentes parties prenantes de la vie politique des Etats savent-elles toute l'importance des techniques électorales dans la détermination des résultats finaux et accordent de ce fait une importance particulière aux lois électorales.

Si on observe dans le monde une grande diversité des modes de scrutin et des régimes électoraux, il n'existe pour l'essentiel, dans les Etats du Maghreb, que deux grands modes de scrutin : le scrutin majoritaire et le scrutin proportionnel de liste.

Le scrutin majoritaire peut être un scrutin majoritaire uninominal ou un scrutin majoritaire de liste. Il est uninominal lorsqu'il est utilisé avec un seul candidat par circonscription. Lorsqu'il est utilisé, non plus avec un seul candidat par circonscription, mais avec des listes, c'est un scrutin majoritaire de liste. Le scrutin majoritaire de liste pourvoit plusieurs postes par circonscription et les donne en totalité à la liste qui arrive en tête, ce qui permet de détenir tous les sièges avec la moitié seulement des suffrages. Ce mode de scrutin, avait permis au Front Islamique du salut (F.I.S.) de remporter les élections législatives de 1990, avant qu'elles ne soient annulées et que la loi électorale algérienne ne soit depuis modifiée.

La représentation proportionnelle à scrutin de liste, ou plus communément appelée « scrutin de liste proportionnel », est un mode de scrutin où chaque parti présente une liste de candidats aux électeurs qui votent plutôt pour le parti, que pour le candidat. Les partis reçoivent, à l'issue du scrutin, un nombre de sièges déterminé par le pourcentage de voix reçues. L'objectif de ce système est de réduire la disparité entre le nombre total de voix recueillies par un parti au niveau national et le nombre de sièges obtenus au parlement. On considère en général que la proportionnalité est mieux respectée par le recours aux listes de partis. Dans ce système, les candidats sont élus en fonction de leur position sur les listes, qui peuvent être soit « ouvertes », soit « fermées » selon que les électeurs peuvent ou non classer ou encore panacher les candidats sur la liste choisie. Les législations des trois Etats du Maghreb privilégient le système des listes « fermées ».

Les politologues sont cependant unanimes à considérer que les systèmes de représentation proportionnelle sont meilleurs que les systèmes majoritaires pour assurer une présence politique moins inégalitaire des petits partis dans les parlements. Une autre hypothèse est que le système de listes, dans la mesure où il permet aux femmes de figurer sur les listes des partis, favorise l'entrée de ces dernières, dans les assemblées élues. Il est évident que le scrutin de liste proportionnel, comme nous le verrons au chapitre suivant, donne aux partis politiques une place prédominante. Ce sont eux, en effet, qui désignent les candidats et établissent les listes. Dans les suffrages de liste, la place sur la liste est capitale : si les candidatures féminines sont placées en queue de liste, ces candidatures, n'auront aucune chance de succès.

Si les scrutins de liste proportionnels assurent une meilleure représentation des femmes, ceci n'est pas assuré dans tous les cas. Les recherches ont montré que les modes de scrutin et les systèmes électoraux dans les pays en développement n'ont pas toujours une influence certaine sur l'amélioration de la représentation féminine de ces pays. Lorsqu'une loi est censée avantager un groupe quelconque de la population, cette influence ne s'exerce que si ce groupe est réellement et suffisamment organisé pour mettre la situation à profit. Ainsi, si les modes de scrutin et les systèmes électoraux, en eux-mêmes, peuvent jouer un rôle important, ils ne sont jamais suffisants à eux seuls pour garantir une meilleure représentation des femmes.

Les Constituants et législateurs des Etats du Maghreb accordent, eux aussi, une attention particulière aux modes de scrutin. Hormis certains types de scrutin, tels que le scrutin majoritaire uninominal, utilisé principalement lors des scrutins présidentiels pour la Tunisie et l'Algérie, les législations des trois Etats privilégient, aujourd'hui, le scrutin de liste proportionnel. La raison essentielle réside dans le fait que les régimes politiques de ces Etats reposent, en dehors de certaines particularités qui les définissent fondamentalement, sur les partis politiques. Ce mode de scrutin est appliqué, pour les trois pays, autant au niveau national (lors des élections législatives), qu'au niveau local (lors des élections communales ou régionales).

### 3.1. MODE DE SCRUTIN ET REGIME ELECTORAL TUNISIEN

La Constitution tunisienne du 1 juin 1959, contient peu de dispositions sur les modes de scrutin. Son article 18 dispose, à l'instar des modes de scrutin en vigueur dans les pays démocratiques, que l'élection a lieu « au suffrage universel, libre, direct et secret ». L'article 20 énonce qu' « est électeur tout citoyen possédant la nationalité tunisienne, depuis au moins cinq ans, âgé de vingt ans accomplis et remplissant les conditions prévues par la loi électorale ».

Il faut donc s'en remettre à la loi du 8 avril 1969, portant code électoral pour découvrir que « sont électeurs tous les Tunisiens et Tunisiennes âgés de vingt ans accomplis, possédant la nationalité tunisienne depuis cinq ans au moins, jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi (article 2) ».

Deux amendements à cette loi définissent aujourd'hui le système électoral tunisien.

Le premier amendement du Code électoral par la loi organique du 4 mai 1990 a permis, pour la première fois depuis l'indépendance, d'abandonner le système de scrutin majoritaire au profit d'un système de représentation proportionnelle, avec une préférence toutefois accordée à la liste qui obtient le plus de voix lors de l'élection des conseils municipaux.

Un second amendement du Code électoral par la loi organique du 27 décembre 1993 a introduit, pour les élections législatives, un nouveau mode de scrutin combinant le système majoritaire à celui de la représentation à la proportionnelle. Il prévoit la répartition des sièges au niveau des circonscriptions électorales et au niveau national, de manière à ce que le parti qui remporte les sièges au niveau national, ne soit pas concerné par la répartition des sièges au niveau des circonscriptions.

Si aucune étude ne permet de vérifier si la loi électorale, mais surtout ses amendements ont influé sur le niveau de la représentation féminine au plan national et local, il est cependant certain que le taux de représentation des femmes aux élections, s'est renforcé ces dernières années. Les femmes figurent en nombre sur les listes du parti de la majorité. Aux élections primaires de ce parti, les 1er, 2 et 3 avril 2005, 7228 candidats se sont présentés à ces primaires pour élire les deux tiers des candidats qui se sont présentés aux élections municipales du 8 mai 2005. La répartition par genre était de 5826 candidats et 1402 candidates, soit près de 25 % de femmes.

Aussi, bien que la loi électorale ne contienne aucune disposition favorisant la discrimination positive en faveur des femmes, la Tunisie est en avance et en progrès constant sur les autres Etats du Maghreb en matière de représentation féminine dans les instances élues. Cette situation est bien plus l'effet d'une volonté politique affirmée et appliquée sur le terrain, que le produit d'une législation. La Tunisie est en tête du classement des pays de la région et du monde arabe et musulman, comme le montrent les tableaux I et II en annexe. Elle est mieux classée par rapport à maints Etats démocratiques occidentaux.

### 3.2. LE REGIME ELECTORAL MAROCAIN

Le code électorale marocain actuel est le produit des réformes initiées consécutivement à la révision constitutionnelle du 13 septembre 1996.

L'article 3 La loi formant code électorale, adoptée par la Chambre des représentants le 31 mars 1997, dispose que « sont électeurs les marocains des deux sexes âgés de vingt années grégoriennes révolues et jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant dans aucun des cas d'incapacité prévus par la présente loi ».

Le code électorale marocain comporte des dispositions communes et des dispositions spéciales à chaque type de consultation ou d'élection.

Compte tenu des spécificités de chaque type d'élection ou de consultation, le code électorale édicte des dispositions particulières régissant les opérations propres à l'organisation des référendums et à l'élection des membres des conseils régionaux, des assemblées préfectorales et provinciales, des conseils communaux et des chambres professionnelles.

Ainsi, il n'existe pas de mode de scrutin unique. Ce dernier est différent selon le type d'élection. Concernant les scrutins régionaux, l'article 147 du code prévoit un scrutin de liste à la représentation proportionnelle, sans panachage ni vote préférentiel, c'est à dire en liste « fermée » comme nous l'avons décrit plus haut. Toutefois, l'élection a lieu au scrutin uninominal majoritaire à un tour au cas où un seul membre est à élire.

Le conseil régional est élu par les collèges des membres des conseils communaux et des assemblées préfectorales et provinciales, par les collèges formés par les représentants des chambres professionnelles ainsi que par les collèges composés des représentants des salariés. Concernant les conseils communaux, leurs membres sont élus au scrutin

uninominal à la majorité relative à un tour. Les membres des conseils de préfectures et de provinces, sont élus par et parmi un collège électoral formé des membres des conseils communaux de la préfecture ou de la province.

Les lois organiques relative à la composition et à l'élection de la Chambre des représentants et des conseillers prévoient également des modes de scrutin différents pour les deux types de chambre. Aucun élément probant ne permet de montrer la relation existante entre les modes de scrutin inscrits dans les législations nationales et le niveau de la représentation des femmes dans les institutions électives.

### 3.3. LA LOI ORGANIQUE ALGERIENNE RELATIVE AU REGIME ELECTORAL

Comme la Constitution tunisienne du 1 juin 1959, la Constitution algérienne du 28 novembre 1996 contient peu de dispositions sur les modes de scrutin électoraux. L'article 2 alinéa 1 dispose que « le suffrage est universel, direct et secret ». L'article 5 définit les conditions exigées pour être électeur en énonçant que « sont électeurs, tout algérien et algérienne âgé de dix huit (18) ans accomplis au jour du scrutin, jouissant de leurs droits civils et civiques et n'étant dans aucun cas atteints d'incapacité prévue par la législation en vigueur ».

C'est donc l'ordonnance du 6 mars 1997 portant loi organique relative au régime électoral qui va définir les modes de scrutins algériens.

Deux modes de scrutin sont prévus par cette ordonnance : le scrutin majoritaire et le scrutin de liste proportionnel.

Le scrutin majoritaire ne concerne que deux élections : l'élection du Président de la République (scrutin uninominal à deux tours, à la majorité) et l'élection des membres du Conseil de la nation, seconde chambre du Parlement (scrutin pluriinominal majoritaire à un tour au niveau des wilayas)<sup>14</sup>.

Le scrutin de liste proportionnel concerne toutes les autres opérations électorales, soit les élections législatives, les élections des assemblées populaires communales et les élections des assemblées populaires de wilayas.

L'article 101 de la loi organique relative au régime électoral algérien concerne l'élection des députés à la première chambre du parlement et dispose que « l'assemblée populaire nationale est élue pour cinq (5) ans au scrutin de liste proportionnel. Dans chaque circonscription électorale, les candidats sont inscrits, selon un ordre de classement, sur des listes comprenant autant de candidats que de sièges à pourvoir, auxquels sont ajoutés trois (3) candidats suppléants.... ».

Les élections de caractère local, quant à elles, sont régies par trois dispositions de la loi : l'article 75 qui énonce que « les assemblées populaires communales et de wilayas sont élues pour un mandat de cinq (5) ans au scrutin de liste proportionnel. L'article 76 qui

---

<sup>14</sup> Ce scrutin ne concerne que les membres élus du Conseil de la Nation, soit 96 membres. 48 membres sont désignés par le Président de la République. Le Conseil de la nation est composé de 144 membres.

énonce que « les sièges à pourvoir sont répartis entre les listes proportionnellement au nombre de suffrages obtenus par chacune d'elles avec application de la règle du plus fort reste<sup>15</sup> ». Enfin, l'article 79 qui évoque le classement sur les listes en énonçant que les listes des candidats aux élections des assemblées populaires communales et de wilayas doivent être classées et que « l'attribution des sièges entre les candidats d'une liste doit obéir à l'ordre de classement des candidats sur cette liste ».

Ces dernières dispositions sont intéressantes, nous le verrons plus loin, dans la mesure où est évoqué le système de classement sur les listes.

Une seconde observation peut être faite. Parmi les trois Etats du Maghreb, l'Algérie est l'Etat qui utilise, pour la majorité de ses opérations électorales, un système de représentation proportionnelle. A l'évidence, il ne semble pas que ce mode de scrutin, considéré ailleurs comme favorable aux femmes, ait influé sur le niveau d'accès des femmes algériennes aux fonctions électives. Ceci corrobore une idée, avancée précédemment. Ainsi, si les modes de scrutins de liste proportionnels entraînent ailleurs, de manière générale, une meilleure représentation des femmes, ceci n'est assuré pas le cas dans nos pays. Les modes de scrutin ne peuvent à eux seuls garantir un meilleur accès des femmes aux fonctions électives. L'influence d'un mode de scrutin n'est effective que si la fraction de la société que l'on veut favoriser est suffisamment organisée pour utiliser les avantages et bienfaits de ce mode de scrutin.

---

<sup>15</sup> Les listes obtenant très rarement un nombre de voix correspondant exactement au quotient électoral (chiffre obtenu, après le scrutin, en divisant, dans chaque circonscription électorale, le nombre des suffrages exprimés par celui des sièges à pourvoir), il est donc nécessaire de répartir les restes. Parmi trois techniques employés, la technique de la proportionnelle « au plus fort reste » consiste à attribuer localement les sièges restants aux listes qui, une fois la répartition effectuée au quotient électoral, ont les restes de voix les plus importants (proportionnelle « au plus fort reste »), ce qui a pour effet de favoriser les petites listes, qui souvent n'ont pas assez de voix pour obtenir un siège lors de la première répartition, mais ont, en conséquence des restes importants.

## **CHAPITRE 4 :**

### **UN FAIT AVERE :** **UNE REPRESENTATION INEGALITAIRE DES FEMMES** **DANS LES INSTITUTIONS POLITIQUES AU MAGHREB**

Un trait général caractérise la participation directe des femmes maghrébines à la direction politique de leur pays : son extrême faiblesse. Certes, cette observation n'est pas spéciale aux trois pays étudiés. Il n'est pas cependant exagéré de dire, que les femmes, dans l'ensemble des trois pays, sont exclues des organes de direction politique et que leur représentation est, à tous égards, plus symbolique que réelle.

Ainsi, les femmes chefs de gouvernement sont inexistantes. Peu nombreuses sont les femmes ministres. Les femmes demeurent toujours fortement minoritaires dans les chambres des parlements. Elles n'apparaissent pas dans les comités directeurs des partis politiques. Peu nombreuses encore sont les candidatures féminines aux élections.

Cette situation ne semble pas s'améliorer. L'imposition par le haut est toujours de tradition dans les trois pays. Non seulement le nombre de femmes exerçant des responsabilités politiques est faible, mais encore il ne paraît pas, dans certains pays, en voie d'augmentation. Parfois même, on peut déceler, dans ces pays, une régression.

Ce chapitre fera, en utilisant les chiffres et la statistique, la démonstration que la représentation inégalitaire des femmes maghrébines dans les institutions politiques de leur pays, est un fait avéré.

#### **1. LES FEMMES DANS LES PARLEMENTS MAGHREBINS**

##### **1.1. UN BILAN NEGATIF DE L' ELIGIBILITE : LE FAIBLE NOMBRE DES ELUES**

Une lecture de la représentation des femmes dans les parlements des pays du Maghreb montre que deux pays, la Tunisie et le Maroc, connaissent un taux de représentation des femmes supérieur à 10%.

Ainsi, en 2005, la Tunisie a le plus fort taux de représentation féminine au parlement, avec 22,8 % de femmes à la Chambre des députés et 13,4 % à la Chambre des conseillers.

Comme le montre le tableau I en annexe, le Maroc et l'Algérie sont loin derrière avec respectivement 10,8 % (Chambre des représentants) et 1,1 % (Chambre des

conseillers) pour le Maroc, et 6,2 % (Assemblée populaire nationale) et 2,8 % (Conseil de la nation) pour l'Algérie <sup>16</sup>.

Mise à part la Tunisie, les deux autres Etats du Maghreb se situent dans la tendance générale et à un niveau inférieur à la moyenne mondiale. En 2002, la moyenne mondiale de femmes dans les organes législatifs était de 14,3%. Ce pourcentage moyen passe à 38,8% dans les pays nordiques et, à l'extrême à 4,4% dans les pays arabes.

Si l'on analyse, par pays, la représentation des femmes dans les parlements du Maghreb, on constate que la Tunisie est le pays où la présence de la femme au sein des parlements s'est le plus renforcée ces dernières années.

Le taux de présence de la femme à la Chambre des députés est passé de 4,3 % en 1989 à 11,5 % en 1999 pour atteindre 22,8 % en 2004 avec 43 femmes élues députées. 15 femmes sont membres de la Chambre des conseillers, soit un taux de 13,4%.

Le pouvoir législatif en Tunisie est exercé par la Chambre des députés et la Chambre des conseillers. La Chambre des députés se compose de 189 membres élus au suffrage universel direct.

La Chambre des conseillers, créée par la réforme constitutionnelle de 2002, est entrée en fonction après les élections d'octobre 2004, et comprend 112 membres, représentants des gouvernorats, des catégories professionnelles et de membres désignés par le Président de la république. Les élections législatives se déroulent tous les cinq ans.

Les élections législatives pour l'actuel parlement se sont déroulées le 24 octobre 2004 et ont vues la participation de près d'un millier de candidats représentant sept (7) partis politiques. Pour 189 sièges parlementaires, 43 femmes ont été élues. Le RCD, parti de la majorité avait présenté 25% de candidatures féminines sur ses listes.

Sur le plan mondial, la Tunisie est classée aujourd'hui au 36 ème rang, bien avant le Maroc et l'Algérie, classées respectivement au 94 ème rang et au 120 ème rang. A titre de comparaison, la France est classée, en 2005, au 84 ème rang <sup>17</sup>.

Ces dernières années, le Maroc, suivant la voie de la Tunisie, s'oriente de façon nette vers une meilleure représentation féminine au parlement. Celui-ci, composé de deux chambres, la Chambre des représentants et la Chambre des conseillers, a vu l'effectif de ses élus augmenter. En 1993, pour la première fois, une femme a accédé au parlement. Lors des élections législatives de 2002, 35 femmes ont été élues à la Chambre des représentants sur un effectif de 325 membres. 30 femmes étaient élues à travers les listes nationales présentées par les partis politiques ; 5 autres étaient élues à travers les listes locales. Aujourd'hui, 3 femmes sont membres de la Chambre des conseillers.

---

<sup>16</sup> Données établies par l'Union interparlementaire à partir d'informations fournies par les parlements nationaux jusqu'au 31 janvier 2006.

<sup>17</sup> Cent quatre vingt sept (187) pays sont classés par ordre décroissant du pourcentage de femmes dans la Chambre unique ou Chambre basse (données établies par l'Union interparlementaire en février 2006).

Ainsi par rapport aux élections législatives de 1997, le nombre des élues a été multiplié par 17,5. Le taux de représentation des femmes passe de 0,66% à 10,8%. Le Maroc passe, en l'espace de deux élections du 118<sup>ème</sup> rang mondial au 94<sup>ème</sup> rang. Au niveau du monde arabe, il occupe le second rang, après la Tunisie, et, fait nouveau, précède pour la première fois l'Algérie au classement.

Il est intéressant de relever que cette avancée est le résultat d'une action importante menée par les mouvements pour les droits des femmes. Cette action, soutenue à certains égards par le nouveau Roi, avait abouti à la confection d'une liste nationale réservée aux candidatures féminines, obtenue à la suite d'un consensus des partis politiques.

Contrairement à ses deux états voisins, l'Algérie connaît une évolution de la représentation des femmes au Parlement très inégale. On observe des périodes d'augmentation, mais aussi des périodes de régression.

En effet, à l'assemblée constituante en 1962, 10 femmes sont élues sur un effectif de 194 députés, soit un taux de représentativité des femmes de 5 %, ce que l'on peut considérer comme un bon taux compte tenu de l'indépendance récente. Mais on observe, immédiatement après, une période de régression.

Comme le démontre le tableau III en annexe, il faudra attendre l'année 1997 et plusieurs législatures, pour voir le nombre de femmes élues connaître une légère augmentation. 11 femmes sont élues à l'Assemblée populaire nationale de 1997, donc une femme de plus que dans l'Assemblée constituante de 1962. Cette augmentation est cependant trompeuse et se traduit en réalité par une régression, si l'on se fie à l'analyse des pourcentages par rapport aux effectifs des deux assemblées (2,90% en 1997 ; 5% en 1962)<sup>18</sup>.

Ainsi, si l'on excepte les deux organes législatifs créés pendant la période de crise institutionnelle entre les années 1991 et 1997, où le nombre de femmes dans ces organes était de six (6)<sup>19</sup> en 1992, et de douze (12) en 1994<sup>20</sup>, la seule réelle augmentation est de date récente. L'actuelle l'Assemblée populaire nationale élue en 2002 compte, en effet, 24 élues sur un effectif de 389, soit un pourcentage de 6,15<sup>21</sup>.

De la même façon, on observe que le Conseil de la nation, seconde chambre du parlement instituée par la révision constitutionnelle de 1996, connaît aujourd'hui une régression de son effectif féminin. Cette chambre ne contient aujourd'hui que 4 femmes<sup>22</sup>

---

<sup>18</sup> L'Assemblée populaire nationale de 1997 se composait d'un effectif de 380 députés.

<sup>19</sup> 6 femmes sur 60 sont désignées par le Président Mohamed Boudiaf au Conseil consultatif, soit un pourcentage de 10 %.

<sup>20</sup> 12 femmes sur 178 sont désignées par le Président du Haut Comité de l'Etat au Conseil national de Transition, soit un pourcentage de 6,70%.

<sup>21</sup> En fait, l'APN compte 17 députées FLN, 2 députées RND, une députée du mouvement El-Islah, 3 députées du PT dont sa porte-parole, outre une députée indépendante.

<sup>22</sup> Les femmes membres du Conseil de la nation ne représentent que 2,7% du total des effectifs; sur les 44 membres désignés par le Président de la République, les femmes ne représentent que 10,5%.

(voir tableau IV en annexe), toutes désignées par le Président de la république, alors que lors de la première législature, en 1997, elle comprenait 8 femmes, dont 5 désignées par le Président de la république.

Par ailleurs, on observe, pour toutes ces périodes, que le nombre de femmes siégeant au sein des bureaux des chambres ou au sein des bureaux des commissions, est très faible, pour ne pas être qualifié de dérisoire<sup>23</sup>. Il est seulement conforme au nombre d'élues dans les parlements.

En observant ces données, on constate, que si les chiffres des femmes dans les parlements algériens augmentent, parfois doublent, cette augmentation est en trompe-l'œil. Cette augmentation ne se traduit pas, dans le concret, par une amélioration de la représentation féminine. L'analyse statistique démontre que, dans tous les cas de figure, ces chiffres ne sont pas en adéquation avec la démographie féminine qui, entre 1962 et 2006, a été multipliée par 30.

## 1.2. LE DIFFICILE ACCES AUX CANDIDATURES

Le trait frappant, en observant les femmes élues dans les parlements, est identique à celui qu'on a relevé en étudiant les candidates : leur très petit nombre.

La faiblesse des femmes au sein des instances législatives s'explique par plusieurs raisons, et en premier lieu, par leur faible présence dans les listes de candidatures des partis politiques.

Les données collectées sur l'accès aux candidatures féminines dans les parlements maghrébins font ressortir, pour les trois pays, que la proportion d'élues par rapport au nombre de candidatures est, de beaucoup inférieure à la proportion d'hommes élus. Ceci démontre que les chances d'élection sont moindres pour les femmes que pour les hommes.

En Algérie, pour les élections législatives allant de la période 1977 à 2002, les chiffres fournis au tableau ci-dessous sont parfaitement explicites :

<u>LES CANDIDATES AUX ELECTIONS LEGISLATIVES ALGERIENNES</u>				
Année	Total des candidatures	Candidats	Candidates	Pourcentage
1977	783	744	39	4,98
1982	840	801	39	4,64
1987	885	822	63	7,11
1997	7749	7427	322	4,15
2002	10052	9358	694	6,90
T.CUMULE	20309	19152	1157	5,55 (Moyenne)

<sup>23</sup> Au cours de la dernière législature, on compte une vice-présidente de l'Assemblée populaire nationale, une vice-présidente du Conseil de la Nation, une vice-présidente de commission, une présidente d'un groupe parlementaire.

Les chiffres cumulés des candidatures pour 5 élections législatives donnent un total de 19152 candidatures hommes contre 1157 candidatures femmes, soit une moyenne de 5,5% ; ce qui constitue une forte disproportion entre les femmes et les hommes dans l'accès aux candidatures <sup>24</sup>.

Mais, on observe surtout, que si le nombre des candidatures féminines augmente en nombre de 39 en 1977 à 694 en 2002 <sup>25</sup>, et est presque multiplié par 18, cette augmentation est une nouvelle fois contredite par les pourcentages correspondant aux candidatures féminines. L'augmentation du pourcentage, en 15 années, soit entre 1977 et 2002, est de moins de 2%. Autant dire que la progression est quasiment nulle.

Nous observons une situation identique au Maroc. Lors des élections de 2002, malgré la liste nationale réservée aux femmes et le consensus obtenu des partis politiques sur l'introduction d'un quota de femmes dans leurs listes, les candidatures féminines sur les listes restent faibles : 269 candidates parmi 5.873 candidatures, ce qui représente seulement 4,5%.

La seule augmentation appréciable des candidatures des femmes au parlement se produit en Tunisie. Ainsi, pour les élections législatives du 24 octobre 2004, le Rassemblement Constitutionnel Démocratique (RCD), parti majoritaire, présente 25% de candidatures féminines sur ses listes. Le discours présidentiel annonce que pour les élections à venir, la proportion de candidates sera plus élevée.

L'exemple tunisien démontre, qu'en l'absence de mesures incitatives au plus haut niveau décisionnel de l'Etat, et de l'implication des partis politiques, l'accès des femmes maghrébines aux fonctions électives demeurera difficile.

## 2. LES FEMMES DANS LES GOUVERNEMENTS

### 2.1. UN QUASI MONOPOLE MASCULIN EN MATIERE DE DIRECTION POLITIQUE

La participation directe des femmes aux activités gouvernementales est, pour les trois pays étudiés, extrêmement faible. Très peu de femmes parviennent dans la partie la plus fermée de la décision politique.

Ainsi, en Tunisie, si la présence féminine dans les gouvernements s'avère, au début, symbolique, on observe aujourd'hui une légère augmentation de la présence féminine. Lors du remaniement du 10 novembre 2004, 7 femmes sont membres du gouvernement, dont deux femmes ministres au ministère des Affaires de la femme, de la famille, de l'enfance et des personnes âgées, et au ministère de l'Équipement, de l'habitat et l'aménagement du territoire, et cinq femmes nommées secrétaires d'Etat.

---

<sup>24</sup> Pour les élections législatives de 1977, 1982, 1987, 1997 et 2002.

<sup>25</sup> La forte augmentation des candidatures enregistrée en 1997 est due au fait, qu'après les élections législatives avortées de 1991, des élections se déroulent, une fois encore, dans un cadre pluraliste.

Au Maroc, ce n'est que l'année 1997 que les premières secrétaires d'Etat sont nommées. La première femme ministre est désignée en 2000, et encore n'est que ministre déléguée. En 2002, le gouvernement comporte une femme ministre déléguée et des secrétaires d'Etat dans des secteurs sociaux. Une femme Zoulikha Naciri, est membre du cabinet royal et conseillère pour les affaires sociales.

Aujourd'hui, le gouvernement de Driss Djetto est composé de 38 membres : un ministre d'Etat, 23 ministres, sept ministres délégués, six secrétaires d'Etat et un secrétaire général du gouvernement. Il comprend 3 femmes : deux secrétaires d'Etat et une ministre déléguée<sup>26</sup>.

En Algérie, le tableau V, figurant en annexe, montre qu'aucune femme ne fait partie des 9 premiers gouvernements. Il faudra attendre l'année 1984, pour voir une première fois une femme nommée à la tête d'un ministère<sup>27</sup>.

Le tableau V montre également qu'il n'y a pas de constance dans la progression des effectifs féminins dans les gouvernements ; bien au contraire, on observe plusieurs moments de régression, puisque 10 gouvernements, entre novembre 1988 et mai 2001, ne comportent aucune femme.

Il faudra attendre le 27<sup>ème</sup> gouvernement, en juin 2002, pour voir désigner 5 femmes dans l'effectif gouvernemental. Une, seulement, sera ministre ; les cinq autres seront ministres délégués. Ce chiffre a même régressé, puisque l'on ne compte, en avril 2006, que 3 femmes membres du gouvernement, dont une ministre, et deux ministres délégués.

Aussi – c'est peut-être ici toute la symbolique de la représentation féminine dans les institutions politiques au Maghreb - si une femme a pu se présenter, comme les hommes, à une élection présidentielle, on pourra toujours se demander si cette présence ne constitue pas simplement un faire-valoir<sup>28</sup>. Il est vrai que cette candidature féminine ait pu paraître importante pour les femmes maghrébines, elle ne peut, cependant, occulter cette réalité, que plus on se rapproche du centre de la décision politique, plus la femme maghrébine est exclue.

## 2.2. LA MODESTIE DES ROLES GOUVERNEMENTAUX

Très réduite en nombre, la représentation des femmes maghrébines dans les gouvernements s'oriente toujours dans un sens assez particulier. Une différence assez nette de comportement s'observe ici entre les sexes. Si l'on examine la nature des départements

---

<sup>26</sup> Une ministre déléguée auprès des affaires étrangères et de la coopération chargée des Marocains résidant à l'étranger, une secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Emploi, des Affaires sociales et de la solidarité, chargée de la famille, de la solidarité et de l'action sociale, une secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Éducation nationale et de la jeunesse, chargée de l'alphabétisme et de l'Éducation.

<sup>27</sup> Dans le gouvernement désigné le 22 janvier 1984, sur un effectif de 25 ministres et 15 vice-ministres, Zhor Ounissi sera désignée ministre, Leila Ettayeb vice-ministre.

<sup>28</sup> Louisa Hanoune, porte-parole du Parti des travailleurs (PT), était la seule femme candidate aux élections présidentielles algériennes du 8 avril 2004. En 1999, sa candidature n'avait pas été retenue par le Conseil constitutionnel.

ministériels occupés, on constate que les femmes sont souvent exclues des ministères stratégiques.

En Tunisie, les premières femmes nommées ministres, l'ont été au ministère des affaires de la femme et de la famille et au ministère de la formation professionnelle et de l'emploi. En 2004, deux femmes sont nommées ministres, mais au ministère des Affaires de la femme, de la famille, de l'enfance et des personnes âgées, et au ministère de l'Équipement, de l'habitat et l'aménagement du territoire. Autant dire qu'elles ne disposent jamais de ministères de souveraineté. La plupart des autres désignations dans l'appareil gouvernemental le sont pour des secrétariats d'État. Cinq femmes sont secrétaires d'État dans l'actuel gouvernement.

En Algérie, de la même façon, les femmes sont cantonnées dans des postes ministériels sans grande responsabilité. Elles obtiennent le plus souvent les portefeuilles de la famille et de la condition féminine ou de l'émigration, et sont souvent désignées à des postes de ministres déléguées.

On pourrait penser a priori que cette spécialisation tend progressivement à diminuer. Cette interprétation est démentie par les faits. On observe, au contraire, aujourd'hui, une aggravation nette de cette tendance au cantonnement.

Cette situation des femmes dans les gouvernements maghrébins a pour conséquence que celles-ci ne peuvent avoir d'influence réelle sur les décisions politiques des gouvernements. Même concernant les problèmes liés plus directement à leur département ministériel, elles ne peuvent intervenir avec une possibilité d'efficacité quelconque. C'est, d'ailleurs, cette situation qui est reproduite, à taille plus réduite, au niveau local.

### 3. LES FEMMES DANS LES ASSEMBLÉES LOCALES

#### 3.1. LA SOUS REPRESENTATION DES FEMMES DANS LA CITE

La représentation féminine demeure, pour les trois pays, insignifiante au sein des assemblées locales.

En Tunisie, où les élections municipales se déroulent tous les cinq ans, on observe, pour les élections municipales du 8 mai 2005, une consolidation de la présence de la femme au niveau des conseils municipaux. Le taux de présence de la femme au sein des conseils municipaux passe ainsi de 16 % en 1995 à 27,4% en 2005.

Cette proportion appréciable de représentation des femmes tunisiennes à ces élections municipales est davantage l'effet de la décision du Président Ben Ali de porter le taux de présence de la femme au sein des conseils municipaux à un minimum de 25% des sièges. Dans cette action, les partis politiques sont instruits. Le parti présidentiel, le Rassemblement Constitutionnel démocratique (RCD), en portant 25 % des femmes sur ses listes, est chargé d'entraîner dans la voie les autres partis politiques.

Au Maroc, si le nombre de femmes candidates a été multiplié par près de quatre en 2003, par rapport aux élections de 1997, le nombre de candidatures féminines par rapport aux candidatures masculines demeure insignifiant : 6 024 femmes ont été candidates sur un total de 122658 candidats.

Ces élections sont également un échec si l'on compare le nombre d'élues. Sur ces 6024 candidates, 127 femmes seulement ont été élues.

Cette situation d'échec est identique pour l'Algérie. En effet, en 1997, les femmes étaient 1 281 à être candidates aux élections communales mais 75 ont été élues. Cinq ans plus tard, en 2002, 3 679 femmes sont candidates aux élections communales, mais 147 seulement sont élues.

Si le nombre de candidates pour les élections communales de 2002 a triplé par rapport à celui de 1997 et le nombre d'élues presque doublé, ces nombres de candidates et d'élues demeure insignifiants par rapport au nombre total de candidatures et au nombre d'élus.

La même remarque peut être faite pour les élections de wilayas. Lors des élections du 23 octobre 1997, 62 femmes sont élues dans les Assemblées populaires de wilayas sur 305 candidatures. En 2002, 113 femmes sont élues sur 2684 candidatures féminines.

Nous observerons pour l'Algérie, que contrairement à la Tunisie et au Maroc, les partis politiques majoritaires n'avaient pas joué le jeu des candidatures féminines ; le FLN, parti ayant accaparé la moitié des sièges, n'avait présenté que 2,56% de candidatures féminines sur ses listes. Le RND, ancien parti majoritaire avait présenté 1,90% de candidates.

En fait, pour les trois pays considérés, la méthode pour exclure les femmes de la représentation politique est quasi identique. Comme au niveau national, aucune liste n'est constituée avec une véritable parité. A la publication des listes de candidatures, les femmes ne représentent qu'une part insignifiante des listes. Le pourcentage d'hommes dans le premier tiers de chaque liste est toujours disproportionné par rapport aux femmes. Dans la plupart des cas, des dernières se retrouvent dans des positions inéligibles.

### 3.2. LES SECONDS ROLES DANS LES SECTEURS SOCIAUX

On observe que, pour les trois pays étudiés, les femmes, une fois élues, ne détiennent pas les mandats intéressants. Les municipalités détenues par une femme sont l'exception : 4 femmes sont présidentes de municipalités, 13 sont adjointes au maire et 10 sont chefs d'arrondissement en Tunisie. Une seule femme a été élue maire de commune au Maroc. Trois femmes sont élues présidentes d'assemblées populaires communales à Alger aux élections de 1997. Aucune femme n'est présidente de commune, en Algérie, aujourd'hui.

On constate également que les femmes sont défavorisées lors de l'attribution des fonctions de responsabilité : on leur confie exceptionnellement des présidences de commissions. Quand elles sont choisies, elles sont chargées de structures et de missions ingrates, et sont, le plus souvent, orientées vers des fonctions sociales ( santé, enfance, solidarité, etc.).

Malgré une volonté affichée dans les trois pays et un discours incantatoire, l'évolution de la représentation féminine dans les institutions politiques locales demeure lente.

#### 4. LES FEMMES DANS LA HAUTE ADMINISTRATION ET LES EXECUTIFS LOCAUX

##### 4.1. L' ACCES AUX FONCTIONS SUPERIEURES : DES AVANCEES RECENTES A CONFIRMER

Bien que les données, pour les trois pays considérés, soient fragmentaires, on remarque que la représentation des femmes dans la haute administration et dans les fonctions para politiques est très faible et que les niveaux de prise de décision restent masculins, malgré quelques avancées.

On observe, pour les trois pays, des éléments communs : le nombre de femmes dans l'administration est assez élevé ; les femmes actives sont présentes surtout dans les secteurs des affaires sociales ; les secteurs féminisés sont toujours, l'éducation et la santé. Des avancées sont constatées dans les secteurs de la justice et de la diplomatie.

En Tunisie, comme en Algérie ou au Maroc, la présence des femmes, dans ces deux derniers secteurs, est inférieure à celle des hommes. 25% des femmes sont magistrates, proportion moindre qu'en Algérie. Une seule femme est nommée procureur de la république<sup>29</sup>. Le Conseil supérieur de la magistrature est composé de 13,3% de femmes ; une femme est Présidente de la Cour des comptes. Le corps diplomatique est composé de 20% de femmes, dont certaines ont été désignées chefs de missions diplomatiques. Les femmes occupent 27% des postes de décision dans les cabinets ministériels.

Au niveau des instances consultatives, les femmes sont de plus en plus représentées, notamment dans les différents Conseils supérieurs ciblant les questions sociales et concernant les domaines de l'éducation, la femme et la famille, l'enfance, la santé, l'emploi et la formation professionnelle, la culture, les Droits de l'Homme, la communication. Elles sont représentées au Conseil économique et social dans une proportion de 20% des membres, avec une participation active dans les commissions spécifiques.

Au Maroc, la représentation des femmes dans la haute administration n'est guère meilleure. La proportion de femmes occupant des postes décisionnels est de 10% et varie selon les différentes administrations. Une femme est conseillère du Roi. Dans la diplomatie, 3 femmes sur 125 sont Chefs de missions diplomatiques. Aux échelons supérieurs de certains corps, la situation est identique. Dans les postes de décision de la police et l'armée, les conditions d'accès fixées aboutissent à une discrimination de fait.

---

<sup>29</sup> A la même occasion, le 10 août 2004, une autre femme est nommée directeur général de l'Institut supérieur de la magistrature.

Les mêmes observations peuvent être établies pour l'Algérie. Si les femmes arrivent ici à entrer dans des institutions auparavant « fermées », telles le Conseil Constitutionnel ou le Conseil d'Etat, présidé par une femme, cette présence au plus haut niveau des hautes fonctions parapolitiques n'est pas confirmée de manière systématique. Ainsi, les femmes actives sont présentes, dans les secteurs de l'administration et des affaires sociales. Elles constituent aujourd'hui 61 % du corps médical et paramédical ; dans l'éducation, elles détiennent près de 50% des postes d'emploi. Dans l'enseignement supérieur, leur présence augmente. Deux femmes sont recteurs d'université.

La présence des femmes au niveau de la magistrature est plus importante qu'en Tunisie et qu'au Maroc. Selon les statistiques récentes, les magistrates algériennes représentent aujourd'hui près de 50% des effectifs. Des femmes sont Chefs de juridictions (Présidentes de tribunaux et même présidentes de cour) ou procureurs de la République. Plus de 100 femmes sont juges d'instruction.

Comme la Tunisie et le Maroc, les femmes algériennes intègrent les fonctions d'ambassadeurs. Mais elles sont aussi dans l'armée et dans la police. Dans ce dernier corps, elles font une avancée remarquable dans les postes d'encadrement (commissaires divisionnaires, commissaires principales, officiers de police).

Ces données, bien que fragmentaires, prouvent-elles une évolution de la représentation des femmes dans la haute administration et dans les fonctions parapolitiques ?

Comme pour les autres secteurs, on peut constater des résistances à l'accroissement de cette représentation. Les femmes, malgré leur niveau de compétence, et leur expérience, n'accèdent pas de la même façon que leurs collègues de sexe masculin à des postes de responsabilité de la haute administration. La place des femmes se réduit au fur et à mesure que les enjeux de pouvoir sont plus importants et que l'on monte dans le haut de l'échelle des hiérarchies.

#### 4.2. LES FEMMES DANS LES EXECUTIFS LOCAUX

Au moment où des femmes accèdent à des fonctions électives au sein des assemblées locales, on observe, pour les trois pays considérés, que les femmes n'accèdent pas dans les mêmes proportions aux fonctions de décision politique et administrative, au niveau local. Ces fonctions, jusqu'à là apanage des hommes, demeurent encore réservées à ces derniers.

Si au Maroc, aucune femme n'est wali ou gouverneur, en Tunisie, la situation n'est pas meilleure : une seule femme est gouverneur. En Algérie, les désignations des femmes dans les corps de walis, secrétaires généraux de wilayas, ou chefs de daïra sont en nombre insuffisant. Si le nombre de femmes désignées secrétaires générales de wilayas, ou chefs de daïra a augmenté, on ne compte encore que 2 femmes walis.

## 5. LES FEMMES DANS LES PARTIS POLITIQUES

### 5.1. LA RESPONSABILITE DES PARTIS POLITIQUES DANS LA FAIBLESSE DE LA REPRESENTATION FEMININE

Le système institutionnel et politique d'un Etat n'est pas seulement formé des membres du gouvernement, des parlementaires, des hauts fonctionnaires et des membres des assemblées locales. A coté de ces institutions, il y a également des organisations, agences au niveau national, qui s'efforcent d'agir directement sur ces institutions, ou indirectement, en s'appuyant sur l'opinion publique.

Aujourd'hui, dans les trois pays du Maghreb, ces organisations sont consacrées par les constitutions sous la forme de partis politiques. Ces organisations sont des éléments fondamentaux du fonctionnement des régimes et jouent depuis quelques années un rôle primordial dans la vie politique des trois Etats.

Ainsi, ces partis assurent-ils, dans les trois pays, une mission de représentation, dans la mesure où ce sont ces derniers, qui présentent les candidats lors des consultations électorales. Ils assurent, en cas de succès électoral, une fonction de direction en soutenant l'action gouvernementale et en fournissant les membres des exécutifs. Les partis ont, par conséquent, une responsabilité dans la sélection et la formation du personnel politique appelé éventuellement à exercer les responsabilités gouvernementales.

Les trois constitutions maghrébines confirment les rôles de représentation des formations politiques.

L'article 8 de la Constitution tunisienne du 1 juin 1959 déclare que « ...les partis politiques contribuent à l'encadrement des citoyens en vue d'organiser leur participation à la vie politique.... ». L'article 3 de la Constitution marocaine du 13 septembre 1996 reconnaît que « les partis politiques, les organisations syndicales, les collectivités locales et les chambres professionnelles concourent à l'organisation de la représentation des citoyens ». L'article 42 de la Constitution algérienne du 28 novembre 1996 reconnaît et garantit le droit de créer des partis politiques.

Les données sur la représentation des femmes dans les partis politiques sont pratiquement inexistantes, pour les trois pays. Les formations politiques ne disposent pas de documentation relative à cette question spécifique. Lorsque des renseignements sont fournis, ceux-ci sont fragmentaires. Cette attitude des partis rend ainsi difficile toute étude consacrée à la question.

Compte tenu du caractère sommaire des sources d'information, nous pouvons constater que pour les trois pays considérés :

1. l'adhésion féminine aux partis politiques est faible ;
2. les femmes figurent rarement dans les organes dirigeants ;
3. la représentation des femmes dans les partis politiques est inégalitaire ;
4. leur influence lors de l'élaboration des listes de candidatures est nulle ;
5. les femmes sont exclues des conceptions des programmes ;
6. les préjugés à l'égard des femmes existent dans les partis ;

7. aucun parti politique ne donne à la femme, même à compétence égale, la place qui lui revient normalement ;
8. bien que quelques partis commencent à prendre des mesures pour augmenter le nombre de femmes dans leurs rangs, le progrès reste lent.

Beaucoup de femmes militantes interrogées estiment que leur situation peu enviable au sein des partis est le résultat d'une discrimination volontaire. De leur côté, les hommes interrogés qui dirigent les partis, éludent la question, et expliquent le petit nombre de militantes et d'adhérentes par la tradition. Ils justifient la faiblesse des candidatures féminines par le manque de femmes capables d'être des candidates qualifiées ou, par la résistance du corps électoral. On constate cependant quelques avancées, mais aussi des régressions, lorsque l'on analyse l'attitude de certains partis des trois pays.

En Tunisie et au Maroc, même si le résultat n'est pas immédiatement appréciable, on observe que de plus en plus de partis politiques commencent à prendre des mesures pour augmenter le nombre de femmes dans leurs rangs. En Tunisie, lors des élections primaires organisées pour élire les candidats aux élections municipales du 8 mai 2005, le Rassemblement Constitutionnel démocratique (RCD), parti sous influence du Président de la République Ben Ali, avait présenté 1402 candidates sur un total de 7228 candidatures, soit près de 20%. Cette formation politique dispose aujourd'hui, de 22 % de femmes membres de son Comité central.

Au Maroc, également, l'Union socialiste des forces populaires (USFP) qui fut la première formation politique à faire nommer 4 femmes au gouvernement en 1997, impose aujourd'hui la présence de 20% des femmes sur ses listes électorales. Aux dernières élections législatives de 2002, le Palais royal a encouragé les partis traditionnels comme l'ISTIQLAL ou l'USFP, vainqueurs des élections, à intégrer le maximum de femmes candidates dans leurs listes électorales. Suite à un consensus des partis politiques, une liste nationale réservée aux candidatures féminines a été élaborée. En dépit du résultat obtenu, cette action a eu un effet appréciable sur la représentation des femmes puisque 697 femmes se sont portées candidates pour ces élections. Des partis qui avaient 3 ou 4 femmes dans leurs comités centraux, se sont retrouvés avec trente ou trente cinq femmes.

Les deux exemples ci-dessus démontrent le bien fondé des mesures volontaristes.

En revanche, pour l'Algérie, en l'absence de mesures volontaristes, et la dernière décennie contribuant, on constate une stagnation, sinon un recul de la représentation des femmes au sein des partis politiques. Ainsi, les deux grands partis de la majorité présidentielle ne disposent pas en leur sein d'une représentation féminine conforme au rôle qu'ils entendent jouer dans la vie publique. Le Rassemblement national démocratique (RND) ne dispose que de 2 femmes au niveau de son bureau national et de 2 élues au parlement. Le Front de libération nationale (FLN), parti majoritaire ne dispose aujourd'hui d'aucune femme dans son instance exécutive. Il est d'ailleurs symptomatique que ces deux partis se soient prononcés ensemble, comme nous le verrons plus loin, contre le système des quotas.

Peu de partis prennent ouvertement position sur cette question. Le Rassemblement pour la culture et la démocratie (RCD) et le Mouvement pour la société et la paix (MSP), favorables aux quotas, intègrent ce système dans leurs structures. Le MSP, parti proche des Frères musulmans, adopte une attitude très avancée en intégrant la femme à hauteur de 20% dans ses rangs. Le Rassemblement pour la culture et la démocratie (RCD), qui compte 2 femmes dans son exécutif, est conforme à ses positions, ayant inscrit, à sa fondation l'égalité des sexes dans son programme.

Ainsi, les partis politiques du Maghreb, en prenant position sur la représentation féminine dans les institutions politiques, n'ont fait pas une priorité démocratique décisive. Si la participation des femmes à la vie politique au Maghreb apparaît effacée, leur responsabilité est immense. Ils détiennent, par les constitutions, la clé de l'accès des femmes à la vie politique. En n'ouvrant pas la porte aux militantes, puis aux candidates, ils ferment le passage de ces dernières sur le chemin de la représentation politique.

## 5.2. LE PROFIL DES MILITANTES DES PARTIS POLITIQUES

Si l'on assiste aujourd'hui à l'émergence d'une catégorie de femmes s'illustrant sur la scène politique régionale, on constate, d'une manière générale, pour les trois pays considérés, que les femmes qui militent dans les partis politiques ne sont pas toutes représentatives de l'ensemble de la population féminine. Ainsi, les militantes sont souvent issues du mouvement associatif féminin et de la société civile. Ce sont, pour la plupart, des responsables d'associations féminines, et sont surtout sollicitées par les partis politiques en raison de leur expérience et de leur capacité à mobiliser l'électorat féminin. Rares sont les militantes provenant des voies naturelles de promotion au sein des partis. Dans la plupart des cas, ces militantes n'ont pas à l'origine de convictions politiques personnelles.

Il est difficile de donner des indications sur l'âge, le statut professionnel et le statut familial des femmes adhérant aux partis. On peut observer, d'une manière générale, pour les trois pays, que ces militantes se recrutent parmi les femmes cadres supérieurs et les professions libérales, ou proviennent des milieux liés aux secteurs socio – éducatifs. Ce sont des femmes relativement instruites. Ces militantes sont, en général, issues des zones urbaines et des grandes villes. Pour ces dernières, la participation à la vie politique et le militantisme sont considérés comme des moyens d'ascension sociale. Très rares sont celles qui proviennent des zones rurales et arrivent à accéder aux responsabilités politiques.

Aussi, l'accès aux hautes responsabilités au sein des partis demeure-t-il lié à certaines personnalités d'envergure. Les exceptions qui confirment la règle sont, pour l'Algérie, Louisa Hanoune, militante du mouvement associatif et actuellement dirigeante du Parti des travailleurs, siégeant au parlement, ou Khalida Toumi, ancienne vice-présidente du Rassemblement pour la culture et la démocratie (RCD), et à l'origine militante du mouvement associatif féminin, détenant actuellement le portefeuille de la culture au sein du gouvernement. Ces deux exemples démontrent que les mouvements associatifs sont bien les passerelles utilisées pour accéder aux responsabilités dans les partis, et par là, aux responsabilités politiques gouvernementales.

Nous verrons, en étudiant la question du positionnement des femmes sur les listes, que les partis sont, de nouveau, responsables du fait que les femmes accèdent en nombre si réduit aux responsabilités politiques nationales.

### 5.3. LE POSITIONNEMENT SUR LES LISTES : UNE DISCRIMINATION VOLONTAIRE

Si peu de femmes activistes au sein des formations politiques, la question se pose de savoir comment celles-ci seront désignées lors d'une opération électorale. La procédure électorale, mise en place lors de l'élaboration des listes par les partis, cache une réalité fondamentale : la sélection des candidates s'est déjà largement opérée en amont. Ainsi, si le processus de sélection est plus ou moins compétitif pour les militants candidats à l'élection, il est en revanche, plus souterrain pour les candidates.

Si formellement, la principale règle de sélection est l'appartenance au parti, il est connu, en revanche, que les partis politiques font souvent appel à des gens extérieurs. Cette situation s'applique, d'ailleurs, plus aux femmes. En effet, les partis politiques semblent pratiquer aujourd'hui, concernant cette catégorie, une certaine ouverture. En fait, ce « volontarisme politique », n'est que circonstanciel et apparaît souvent comme un leurre. Ce recours aux femmes dans les listes n'est, en effet, qu'un moyen pour ces formations politiques de modifier leur image de marque et d'accroître leur vivier des nouvelles électrices. On observe d'ailleurs, que les femmes recrutées dans l'appareil militant sont rarement mises en avant sur les listes électorales et se heurtent à de multiples barrières procédurales. Pour elles, la lutte pour la candidature est double. Il faut, d'une part, être placée sur la liste de sa formation politique, mais, aussi, d'autre part, être mise dans une position d'éligibilité<sup>30</sup>. On remarque que les militantes anciennes peuvent être placées en position non-éligible. La préférence peut être accordée à celles, mêmes extérieures au parti, capables d'attirer certains électeurs<sup>31</sup>.

Aussi, dans la plupart des cas observés, ce n'est, ni le critère de compétence, ni celui de l'expérience qui détermine le positionnement des femmes sur les listes. Des femmes se retrouvent souvent enrôlées sans y être préparées et sont parfois inexpérimentées en politique. La cooptation peut remplacer les critères objectifs. Souvent, les liens personnels avec un responsable de parti sont à l'origine de leur positionnement sur les listes.

---

<sup>30</sup> Cette situation fut dénoncée par les associations féminines marocaines lors des élections de septembre 2002.

<sup>31</sup> Ce fut le cas des listes présentées par le Front de libération nationale (FLN) aux élections législatives de mai 2002. Nombre de militantes furent évincées du haut des listes en faveur de femmes extérieures à cette formation politique.

## **CHAPITRE 5 :**

### **RENDRE LE PRINCIPE D' EGALITE POLITIQUE ENTRE HOMMES ET FEMMES EFFECTIF**

Les leçons tirées, plus haut, de la faible présence des femmes dans les institutions politiques, administratives et para politiques, attestent de l'étendue et de la gravité du problème pour la région du Maghreb. On peut même reconnaître que les effets de la dégradation de cette situation se font sentir plus nettement aujourd'hui : la région est largement à la traîne des autres régions de notre continent, dont notamment, les régions de l'Afrique subsaharienne<sup>32</sup>.

C'est dire qu'une politique volontariste cohérente et ambitieuse des Etats est plus qu'une nécessité, et est même vitale pour la cohésion de l'ensemble politique régional projeté.

L'obtention d'une amélioration du statut politique des femmes maghrébines, l'exercice de leurs droits en tant que citoyennes, ne peuvent rester en deçà des droits inscrits dans les constitutions et les codes électoraux.

Pour s'en tenir à l'essentiel, s'il convient de faire évoluer les comportements et les visions de la société, c'est aussi la responsabilité des gouvernants. Ces derniers disposent de solutions viables et de politiques alternatives pouvant être rapidement choisies, arrêtées et appliquées, pour rendre le principe d'égalité entre hommes et femmes effectif.

#### **1. LA RESPONSABILITE DES GOUVERNANTS**

Les droits des femmes étant, dans les lois fondamentales des Etats du Maghreb, les mêmes, que ceux des hommes, il reste aux gouvernants des pays de notre région, à les assumer. Ce préalable posé, l'effectivité du principe dépendra des mécanismes de sa mise en œuvre. Celle-ci exige de vraies réponses institutionnelles.

##### **1.1. ASSUMER LE PRINCIPE D' EGALITE POLITIQUE ENTRE HOMMES ET FEMMES**

Si la société repose aujourd'hui sur le postulat de l'égalité entre hommes et femmes en politique, ce postulat ne suffit plus. Son affirmation solennellement consacrée n'empêche pas la permanence des discriminations ; d'autant plus que le débat est, également, obscurci par des préoccupations ou considérations non juridiques.

---

<sup>32</sup> L'Afrique du Sud, le Mozambique, le Rwanda, le Burundi et la Tanzanie, comptent par exemple, aujourd'hui, plus de 30% de députés femmes et de nombreuses femmes au plus haut niveau de la prise de décision. Récemment, une femme a été élue, dans des conditions parfaitement démocratiques, à la Présidence du Libéria.

Aussi, les gouvernants doivent clarifier au niveau idéologique le principe d'égalité politique entre hommes et femmes. On observe que le discours a des difficultés à exprimer, sur la question, une position claire. Ce discours est, aujourd'hui, contradictoire : si la participation des femmes est officiellement encouragée, la hiérarchie entre les sexes n'est jamais vue sous forme d'une relation sociale d'exclusion. La question de l'égalité politique entre les hommes et les femmes est, dans le discours, liée au niveau de développement de la société. Elle est vue comme une question non admise encore dans les esprits et les mœurs, et propre aux pays développés. Elle est, aussi, dans le discours, liée au passé : en Algérie, la référence symbolique à la femme maquisarde est encore invoquée<sup>33</sup>.

En fait, si le discours apparaît encore aujourd'hui fortement contradictoire, c'est qu'en son sein, la problématique du fort décalage entre le droit et la pratique est occultée. Ainsi, la question de la suprématie des constitutions n'apparaît pas dans le discours. L'observation montre que, seuls les principes sont affirmés. Les procédés permettant de rendre ces principes effectifs sont toujours relégués au second plan.

C'est principalement pour cette raison que la vie politique des femmes se développe, à des degrés divers pour les trois pays, en dehors des dispositions des constitutions, ou à l'encontre de ces dernières.

Autrement dit, tant que les gouvernants n'auront pas clarifié le principe d'égalité politique entre hommes et femmes, en dotant les constitutions des moyens de leur propre respect et de leur garantie, il ne pourra y avoir d'égalité concrète entre hommes et femmes en politique.

Cette responsabilité des gouvernants des trois pays est, d'autant plus grande, que les trois Etats ont régulièrement intégré dans leur droit positif, par leurs ratifications, les principales conventions. L'article 3 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes impose aux Etats de prendre « toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives ..» pour assurer dans le domaine politique l'égalité avec les hommes. Nous avons vu, au chapitre 3 que, le Constituant algérien allait plus loin que les Constituants tunisien et marocain, puisque cette obligation du traité est confortée par une disposition de la loi fondamentale algérienne. L'article 31 de la loi fondamentale algérienne dispose, en effet, que « les institutions ont pour finalité d'assurer l'égalité en droits et devoirs de tous les citoyens et citoyennes en supprimant les obstacles qui entravent l'épanouissement de la personne humaine et empêchent la participation effective de tous à la vie politique, économique, sociale et culturelle ». Ainsi, cette obligation à la charge des trois Etats s'analyse, en définitive comme une injonction donnée aux gouvernants qui édictent la règle de ne pas commettre d'inégalités.

Quelles seraient donc ces solutions qui permettraient aux gouvernants de ces pays de ne pas commettre d'inégalités et rendre le principe d'égalité entre hommes et femmes effectif ?

Certaines des solutions possibles seront ici énoncées.

---

<sup>33</sup> De larges passages du discours prononcé par le Président de la république, le 8 mars 2006, à l'occasion de la journée de la femme, font référence au passé, en évoquant les femmes moudjahidates.

Ces solutions sont politiques, mais ne suffisent pas à elles seules. En effet, le Maroc, et la Tunisie, se sont engagés sur le chemin du volontarisme politique. En tentant d'obtenir le concours des partis politiques, comme au Maroc, ou en procédant par injonction comme en Tunisie, ces pays, progressent, il est vrai - mais non fondamentalement - sur la question de la représentation féminine. Ce volontarisme politique ne peut, cependant à lui seul, construire les réponses requises pour que soit rendu entier et effectif l'exercice des droits politiques des femmes. Les vraies réponses ne sauraient, ajoutées à la volonté politique des gouvernants, que juridiques et institutionnelles, et puisées à la seule source des textes constitutionnels.

## 1.2. L' EXIGENCE DE VRAIES REPONSES INSTITUTIONNELLES

Nous avons vu, plus haut au chapitre 2, qu'au lieu d'inscrire dans le droit les mécanismes de transformation de l'égalité formelle en une égalité de chances, les gouvernements procédaient seulement à des ajustements successifs. Ainsi, les mesures prises constituaient-elles de simples palliatifs d'ordre institutionnel et législatif, pour réduire les inégalités les plus visibles.

Parmi les solutions institutionnelles que peuvent choisir les législateurs et les gouvernements pour rendre concret le principe d'égalité, il en est dont l'efficacité a été prouvée par certains Etats. Nous prendrons seulement pour référence des Etats de notre continent.

Ainsi, en Afrique du Sud, au Rwanda, ou dans d'autres Etats d'Afrique francophone des profonds changements institutionnels sont intervenus visant à supprimer réellement les inégalités. Les efforts amorcés dans ces pays ont permis d'ouvrir la voie à une large transformation des droits politiques des femmes.

En s'inspirant des exemples de ces pays, les premières exigences devraient consister à mettre fin aux artifices institutionnels ayant rapport avec la question du droit des femmes, observés jusqu'ici.

Aussi, les organismes, comme ceux mis en place en Tunisie, à travers la création d'un Conseil national de la femme et de la famille, ou au Maroc le Conseil national de la femme et de la famille, créé en 1992, s'ils répondent à certains objectifs, devraient voir leur nature juridique transformée.

Organes simplement dotés d'un pouvoir consultatif et confinés à élaborer des propositions, ces organes devraient avoir pour mission principale d'assurer le suivi réel de l'émancipation politique des femmes, en veillant au contrôle des engagements politiques nationaux et internationaux, mais surtout de suivre sur le terrain les mesures étatiques pouvant contribuer à garantir l'égalité des chances. A ces organes, devrait être confiée la mission de contrôler l'application effective de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes, et de faire un rapport tous les quatre ans.

Ces organes deviendraient ainsi les véritables instruments de lutte contre les discriminations faites aux femmes. Ils auraient concrètement pour mission d'évaluer la progression du nombre de femmes dans les postes de responsabilité et de décision et dans les fonctions électives. Ils devront attirer l'attention sur les facteurs de résistance et sur les obstacles à la mise en œuvre de la promotion des femmes. Ce sont eux qui préconiseront

les mesures à prendre en vue de favoriser l'égalité politique des femmes. Ils seraient composés de représentants des ministères intervenant dans les domaines des droits de la femme, de femmes parlementaires, de femmes représentantes d'associations locales et de représentantes d'organisations non gouvernementales. La Tunisie s'est récemment dotée d'organes de cette sorte, en mettant en place un Observatoire national de la femme, et en consolidant, sur décision présidentielle, l'ancien Conseil national de la femme et de la famille, par la création de trois commissions chargées d'élaborer un rapport annuel sur l'application des lois et l'égalité des chances, sur l'image de la femme dans les médias et sur les rendez-vous prévus aux niveaux national et international.

La création, au Maghreb de départements ministériels consacrés à la condition de la femme est également un bon exemple à suivre. Ces organes gouvernementaux devraient cependant, pour être crédibles, figurer au même niveau hiérarchique que les autres départements ministériels et disposer des mêmes ressources financières et organisationnelles et des mêmes moyens humains.

Pour que l'objectif d'une représentation équitable des femmes dans les institutions politiques du Maghreb soit crédible et contrôlable dans sa réalisation, nous préconisons la mise en place, au niveau législatif, d'une véritable stratégie. Une loi-programme, discutée dans les différents parlements, fixerait les objectifs nationaux et les résultats attendus à moyen et long terme. Ces mêmes parlements fixeraient le budget consacré à cette stratégie et évalueraient les niveaux de réalisation et de performance aux différentes échéances.

Ainsi, les mesures institutionnelles recouvrent-elles divers aspects. L'attention ne doit pas s'écarter de l'un d'eux : ces mesures tendant à compenser les inégalités entre hommes et femmes dans le domaine politique n'auront d'efficacité que si elles reposent, sur le choix par les Etats, d'une politique ambitieuse d'action positive.

### 1.3. LES DISCRIMINATIONS POSITIVES, MOYENS DE COMPENSER LES INEGALITES.

Compte tenu des développements précédents, la question des discriminations positives se pose ainsi :

1- Quand bien même inscrit dans les constitutions maghrébines, le principe d'égalité n'est pas doté de la force normative propre aux principes constitutionnels. Le caractère général et abstrait de ce principe, tel que conçu par les Constituants, ne peut pas garantir les conditions de son effectivité.

2- D'autre part, les trois Etats du Maghreb, en ratifiant la Convention Internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), ont valablement intégré dans leur ordonnancement juridique interne les dispositions de cette convention relatives aux droits politiques des femmes, et particulièrement au droit à l'égalité politique avec les hommes.

3- En intégrant ces dispositions de la convention, sont, d'une manière particulière, intégrés dans les droits positifs de ces Etats, deux dispositions explicites. L'article 2 de la Convention prévoit que les Etats « poursuivent par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes, et à cette fin, s'engagent à ....adopter des mesures législatives et d'autres mesures appropriées..... ».

L'article 4 énonce que l'adoption par les Etats parties de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes « n'est pas considéré comme un acte de discrimination.....mais ne doit en aucune façon avoir pour conséquence le maintien de normes inégales ou distinctes ; ces mesures doivent être abrogées dès que les objectifs en matière d'égalité de chances et de traitement seront atteints... ».

Ainsi, la Convention prévoit des mesures d'action positive ou discriminations positives. Les Etats sont autorisés à adopter ces mesures temporaires et spéciales jusqu'à ce que les objectifs en matière d'égalité soient atteints.

Conçu de telle sorte, les trois Etats du Maghreb sont-ils valablement habilités, par leur ordonnancement juridique interne, à utiliser dans la législation, et même en dehors de celle-ci, des discriminations dans la sphère publique.

Aussi, la question qui se pose est de savoir pourquoi, malgré cette habilitation juridique, les gouvernants manifestent-ils encore des réticences à inscrire dans leurs corpus juridique, les dispositions destinées à rendre concrets leurs engagements internationaux.

Nous remarquons, par ailleurs, que ces Etats, en d'autres domaines et particulièrement en matière économique, n'hésitent pas à faire usage de mesures d'action positive.

Quelques exemples d'utilisation de ces mesures par ces Etats doivent être fournis ici.

Ainsi, en matière fiscale, ces trois Etats usent, dans leur législation, du principe de proportionnalité. Ce principe qui permet l'adoption de mesures particulières en matière de fiscalité, permet à ceux des citoyens qui sont les plus démunis de payer moins d'impôts que les mieux nantis. L'application de ce principe, contenu dans les législations des trois Etats, peut être interprété comme une discrimination positive par rapport au principe général d'égalité devant l'impôt. Ce principe est, d'ailleurs, aujourd'hui consacré comme un principe permettant de préserver la cohésion sociale. Ce principe de proportionnalité, est également appliqué, en matière de tarification de l'eau. Cette tarification est différenciée selon les petits et les gros consommateurs.

En matière d'aménagement du territoire, des dispositifs financiers ou juridiques inscrits dans les codes des investissements des trois Etats, permettent d'avantager certaines régions défavorisées sur le plan géographique ou climatique <sup>34</sup>. C'est, à juste titre que les principes de discriminations positives sont considérés, lorsqu'ils sont mis en œuvre, comme des instruments indispensables des pays modernes et comme des référents des Etats démocratiques.

Ainsi, la protection positive de l'égalité, à travers l'utilisation de techniques de discrimination positive, ne comporte pas seulement l'élimination de discriminations injustifiées; elle suppose également, et nécessairement, l'adoption de mesures tendant à

---

<sup>34</sup> Le Conseil constitutionnel français, dans sa décision n° 358 du 26 janvier 1995 relative à l'aménagement du territoire, admet que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que le législateur édicte, par l'octroi d'avantages fiscaux, des mesures d'incitation au développement.

compenser les inégalités de fait découlant de causes naturelles, de l'injustice de la nature ou d'évènements du passé.

Cette adaptation du principe aux différentes situations, dans les Etats, conduit à une inégalité de traitement. Ce faisant, elle permet de déroger à l'égalité pour des motifs d'intérêt général et donne ainsi, à l'équité, le pas sur l'égalité.

La seconde observation qui peut être faite, est que ces mesures d'action positive ne sont que temporaires. L'article 4 de la Convention Internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes énonce explicitement que leur abrogation se produit dès que les objectifs d'égalité de chances et de traitements ont été réalisés.

Si certaines opinions dans les pays du Maghreb - particulièrement au Maroc et en Algérie - considèrent encore que les actions peuvent freiner le processus d'évolution des droits politiques des femmes, il n'en demeure pas moins que l'application et l'applicabilité de ces mesures ne sont plus, dans les Etats modernes, l'objet de controverses. C'est pour cette raison, que la représentation a connu une nette progression dans les pays où elle a été adoptée.

En résumé, on peut dire, pour les trois Etats considérés, que ces mesures de discrimination ne sont pas contraires aux dispositions des constitutions.

Ainsi, la question stratégique est, pour les femmes du Maghreb, de savoir quelles seraient ces actions positives qu'elles sont en droit d'exiger de la responsabilité des législateurs et de leurs gouvernements. Ce sont ces derniers qui peuvent, valablement, donner au principe d'égalité son contenu concret et le faire rentrer, par là même, dans le droit positif.

## 1. LES TECHNIQUES D' ACTIONS POSITIVES SUSCEPTIBLES D'ETRE SUIVIES POUR RENDRE LE PRINCIPE D'EGALITE EFFECTIF

Nous venons de voir que les instruments juridiques internationaux, intégrés dans les législations, mettent à la charge des Etats, la responsabilité d'adapter, par des mesures spéciales et temporaires, le principe d'égalité entre hommes et femmes aux réalités.

Les développements suivants examinent les techniques d'action les plus efficaces à fournir les correctifs permettant d'aider les femmes à surmonter, dans l'esprit de la Convention, les principaux obstacles qui empêchent leur représentation.

Nous montrerons, que si l'adoption par les Etats du système du quota réservé aux femmes est, parmi toutes les autres techniques possibles, une technique réparatrice nécessaire, voire inéluctable, elle n'est cependant pas, à elle seule, opérante. Les Etats doivent également construire dans la loi, sinon de façon idéale dans leurs constitutions, les mesures correctives nécessaires à l'égard des partis politiques.

## 2.1. L'INELUCTABILITE D'UNE TECHNIQUE REPARATRICE : LE QUOTA AU MAGHREB

Nous avons largement vérifié, au chapitre précédent, que les femmes étaient sous représentées dans les institutions politiques, nationales ou locales, élues ou décisionnelles, autant que dans les partis politiques. Nous avons observé que les femmes étaient rarement mises en avant sur les listes électorales, sinon tout simplement absentes de ces listes.

Cette situation peu enviable aujourd'hui au Maghreb, n'est pas spécifique à cette région. D'autres pays, dans d'autres régions du monde, ont connu la même situation. Les exemples des pays ayant trouvé les solutions à cette situation ne manquent pas. Nous observons cependant un élément commun à ces pays. En dehors des volontarismes politiques, les seules mesures spéciales, au sens de l'article 4 de la Convention Internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979, ayant pu amener les correctifs nécessaires ont été celles fondées, à l'origine, sur le système des quote-part, ou, plus précisément, dans la terminologie juridique usitée aujourd'hui, du « quota ».

Avant de définir cette expression et d'en étudier son contenu et ses aspects – juridiques ou non juridiques – nous émettrons deux observations préliminaires.

La première observation est que si l'idée de quota suscite débat aujourd'hui, dans les trois pays de la région, c'est que cette idée est relativement récente, tout particulièrement en Afrique, au Maghreb, et spécialement dans le monde arabe. Le débat sur cette idée a toujours été occulté par la classe politique maghrébine. Cette idée est discutée aujourd'hui dans la région, mais les discussions sont enflammées. On observe surtout que rares sont les partis politiques qui ont pris, jusqu'ici, clairement position sur la question.

La seconde observation est qu'à ce jour, ni la Tunisie, ni le Maroc, ni l'Algérie, n'ont adopté le quota dans leur législation.

S'agissant de la définition du quota, on peut dire que celui-ci est un mécanisme permettant de faire figurer des femmes, selon une certaine proportion, dans les diverses institutions de l'Etat, que ce soit sur des listes de candidatures aux fonctions électives ou dans les fonctions gouvernementales. Cette représentation peut être égalitaire ou non, selon le niveau de pourcentage décidé.

Ainsi, deux mesures sont généralement proposées dans le monde pour remédier à cette sous-représentation des femmes : les quotas ou la parité.

Les quotas apparaissent plus que la parité comme une mesure spéciale, en ce sens, qu'elles sont une mesure temporaire de rattrapage des inégalités. La parité quant à elle, n'est pas une mesure transitoire, mais définitive, destinée à assurer le partage du pouvoir politique entre hommes et femmes. Elle est plus qu'une simple participation des femmes dans les instances décisionnelles ou électives, dans la mesure où c'est une égalité quantitative qui est recherchée. A ce titre, elle a une portée symbolique plus avérée que les quotas.

Aujourd'hui, la parité constitue une mesure qui n'a été adoptée que par une minorité de pays. En France, la Constitution consacre solennellement le principe de parité, ce qui a entraîné une notable progression de la participation féminine à la vie politique. En Espagne et dans les pays scandinaves, l'application du principe de parité a permis la formation de gouvernements composés à parts égales d'hommes et de femmes.

En dehors de quelques pays occidentaux et de quelques Etats d'Afrique subsaharienne qui s'acheminent vers la parité, celle-ci ne semble pas avoir la préférence de nos pays. Seule, l'idée de quota est envisageable, selon les déclarations de représentants de la classe politique maghrébine.

Si elle n'est pas encore explicitement exprimée, l'idée d'inscrire le quota dans le droit fait cependant son chemin. En Tunisie, les quotas de fait ont été mis en œuvre dans ce pays depuis quelques années. Aujourd'hui, le taux de présence des femmes dans les conseils municipaux avoisine les 25%. Le taux de présence des femmes aux postes de décision et de responsabilité, doit être porté, pour 2009, à un taux égal au moins à 30%<sup>35</sup>.

Au Maroc, si des associations féminines ont critiqué la technique des quotas et se sont prononcées pour la parité, la question est discutée aujourd'hui par la majorité des partis politiques. En mars 2001, un quota de 20% avait été adopté par les congressistes, lors des assises du congrès de la principale formation politique : l'Union socialiste des forces populaires (USFP). Au niveau du parlement, un quota de 10% de femmes à la Chambre des représentants a fait l'objet d'un projet de loi électorale adopté par le Conseil du gouvernement.

En Algérie, inversement, la majorité des partis politiques se prononce, aujourd'hui, contre le système des quotas. Le débat sur la question du quota connaît, ces années, une importante régression. Seuls, 2 partis défendent l'idée : le Rassemblement pour la culture et la démocratie (RCD) et le Mouvement pour la société et la paix (MSP). La régression est d'autant plus significative, qu'elle apparaît au niveau des formations politiques majoritaires au parlement. Lors d'une journée parlementaire organisée le 6 mars 2006, au siège de l'Assemblée nationale populaire (ANP), le Rassemblement national démocratique (RND) et le Front de libération nationale (FLN) – parti présidentiel - se sont prononcés ouvertement contre le système des quotas. Souvenons nous seulement, que quatre années plus tôt, lors des élections du 10 octobre 2002, le Front de libération nationale (FLN) avait présenté de nombreuses femmes sur ses listes et obtenu la moitié des sièges. Le Secrétaire général de cette formation avait, alors, ouvertement exprimé sa déception, en promettant qu'à l'avenir, la femme serait représentée dans une proportion de 20 à 30% sur chaque liste. Fait surprenant, une femme dirigeante d'une formation politique au parlement, le parti des travailleurs (PT), se prononce, également, contre le système des quotas.

Le système de quotas a un avantage dans le sens où il permet aux femmes d'être représentées au parlement mais aussi dans les structures dirigeantes des partis politiques. Nous avons vu, plus haut, le rôle fondamental des formations politiques dans le fonctionnement des systèmes représentatifs.

---

<sup>35</sup> Discours du Président Zine El Abidine Ben Ali prononcé au Caire, le 30 juin 2005, par Mme Saloua Ayachi Labben, Ministre des affaires de la femme, de la famille, de l'enfance et des personnes âgées, à l'occasion de la cérémonie de remise au Chef de l'Etat de l'Ecusson d'Or du Centre d'Etudes sur la participation de la femme arabe.

La technique du quota a été également expérimentée ailleurs, et prouvé sa forte dimension correctrice. En France, lors des élections législatives de 1998, le Parti socialiste avait appliqué, pour la désignation de ses candidats, cette mesure. Les choses ont évolué au cours des dernières années, puisque sous l'effet de cette politique volontariste, les élections présidentielles prochaines françaises, verront peut-être en compétition une candidate de cette formation.

Ainsi, ce type de mesure, peut viser à assurer qu'une proportion donnée des sièges parlementaires remportés par un parti, au terme d'une compétition électorale, revienne à des femmes, comme c'est le cas au Burkina Faso, ou en Tanzanie, ou viser à garantir que les structures internes de décision des partis politiques comprennent des femmes, comme c'est le cas 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 à suivre. Grâce à l'adoption de quotas de fait par le parti majoritaire et un panachage 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 une « *masse critique* » de 30% de femmes au sein du parlement. Ce pourcentage est, en réalité, un pourcentage minimal, en deçà duquel l'utilisation de la technique du quota serait inefficace <sup>36</sup>. Ce « *numérus clausus* » dans les diverses institutions 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.

Enfin, comme nous allons l'observer maintenant, le quota est une mesure qui, utilisée à elle seule, n'est pas toujours opérante.

En effet, cette mesure temporaire et spéciale qu'est le quota, 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 nos pays. Une des conditions essentielles pour que les formations politiques jouent réellement le jeu est en rapport étroit avec la responsabilité des gouvernants. Ces derniers disposent, en dernier ressort, de l'usage des voies normatives susceptibles de rendre ces formations moins inégalitaires.

## 2.2. LA VOIE NORMATIVE IDEALE : LA REVISION CONSTITUTIONNELLE

Nous avons observé, au chapitre 3, que tous les textes nationaux avaient consacré, au plus haut niveau de leur ordonnancement juridique, dès les indépendances, le principe de l'égalité entre femmes et hommes en politique. En droit, en principe, la question de l'égalité politique est devenue une question incongrue.

Si l'on prend seulement la Constitution algérienne du 28 novembre 1996, on observe que pas moins de cinq dispositions sont consacrées à l'affirmation du principe d'égalité.

---

<sup>36</sup> Le Conseil économique et social de l'ONU fixe le seuil minimum à 30%.

Or, bien que la Loi fondamentale algérienne, comme celles des Etats voisins, proclame solennellement le principe d'égalité entre hommes et femmes ou son corollaire le principe de non discrimination, selon la formule utilisée par les Constituants, la situation juridique des femmes maghrébines n'est pas satisfaisante. Quarante ans après les indépendances, le principe d'égalité politique entre hommes et femmes, n'a pas débouché sur une représentation réelle des femmes en politique. La question est encore occultée. Lorsqu'elle est décidée, l'action est lente. Les lois en vigueur présentent des lacunes, voire des contradictions ; au point que l'on assiste à une régression.

A titre d'exemple, comme l'une de ces lacunes, ni les constitutions, ni les lois électorales, ni les lois pénales des trois pays, ne donnent une définition de la notion de discrimination à l'égard de la femme, et bien évidemment, celle-ci ne constitue pas une infraction, alors que les trois lois fondamentales posent clairement le principe de non discrimination à l'égard des femmes.

Aussi, cette affirmation, telle que consacrée actuellement dans les textes, ne suffit plus.

Nous avons dit que le débat est obscurci par des préoccupations ou considérations non juridiques. Pour s'en tenir à l'essentiel et pour ne pas entrer dans une controverse qui dépasserait le cadre de cette étude, nous essaierons d'éclaircir ce débat en posant les premiers termes d'une problématique essentiellement juridique sur la question.

Ainsi, toute démarche – du politique ou du législateur - en faveur d'une réelle égalité des hommes et des femmes dans l'accès aux mandats électoraux et fonctions électives est vouée à l'échec, si les fondements constitutionnels ne sont pas, de nouveau, explicitement affirmés. Posé en termes généraux et abstraits - quand bien même dans la norme suprême – le principe d'égalité exprimé ne dispose pas de la garantie de son application. Les moyens de cette garantie doivent être, eux-mêmes, inscrits dans les lois fondamentales. C'est à dire qu'une fois le principe posé dans la constitution, il convient dans le même texte, de déterminer les conditions pratiques de sa mise en oeuvre. Ainsi, serait conféré autant au principe, qu'aux moyens de son effectivité, valeur constitutionnelle<sup>37</sup>.

Ce serait la solution juridique idéale, compte tenu du caractère de suprématie de la constitution. De nombreux pays ont adopté cette solution. C'est la solution adoptée, sur notre continent, par le Rwanda, premier pays au classement mondial des droits politiques

---

<sup>37</sup> Le rapport 2004 sur le développement humain dans le monde arabe avait, en effet, noté le fait que : « Les constitutions arabes confèrent le soin de réglementer les droits et libertés à la législation ordinaire, qui tend à restreindre les droits sous formes de réglementations. Par conséquent, plusieurs textes constitutionnels qui prévoient des droits et des libertés, indépendamment des failles qu'ils peuvent contenir, perdent beaucoup de leur valeur et ne servent que de façade pour satisfaire la communauté internationale ».

Les rédacteurs du rapport, relevaient que l'existence de constitutions approuvant la liberté n'est pas suivie d'actes.

Ce rapport, rédigé, pour la première fois, par une équipe d'intellectuels arabes sous le parrainage du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et du Fonds arabe pour le développement économique et social et du Programme du Golfe arabe pour les organisations et développement des Nations unies avait pour thème « Vers la liberté dans le monde arabe ».

des femmes<sup>38</sup>. C'est la voie choisie en France. C'est également la solution préconisée aujourd'hui par les organisations féminines et les institutions internationales.

L'exemple français est, sur le plan philosophique et juridique, intéressant. En effet, depuis son adoption, en France, par la loi constitutionnelle du 8 juillet 1999, la parité politique est devenue un objectif à valeur constitutionnelle. Sur le plan philosophique, cet objectif répond mieux au principe naturel de justice. La nature humaine est ainsi mieux intégrée dans les contextes de représentation.

Sur le plan juridique, la parité traduit mieux l'idée d'égalité des citoyens devant la loi. Nous l'avons évoqué plus haut, la parité est votée à titre définitif. Elle est pleinement applicable dans les scrutins à la représentation proportionnelle. Objectif à atteindre, elle peut faire consensus.

L'inscription du principe de parité dans les lois fondamentales n'est pas, sur le plan des techniques juridiques, un mécanisme complexe difficile à mettre en œuvre.

En France, le congrès du parlement avait modifié, en juin 1999, deux articles de la constitution de 1958. Il a tout d'abord complété l'article 3 qui énonçait les caractères du suffrage, par un alinéa, selon lequel « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ». L'article 4, traitant des partis politiques est complété par un alinéa ainsi rédigé : « ..Ils contribuent à la mise en oeuvre du principe énoncé au dernier alinéa de l'article 3 dans les conditions déterminées par la loi ».

Ainsi, désormais, les partis politiques devenaient impliqués. Etait mise à leur charge l'obligation de contribuer à la mise en oeuvre du principe de parité énoncé. Il est patent que le constituant français a tenu à limiter la liberté des partis politiques. Nous avons montré, au chapitre précédent, que les constituants des trois pays du Maghreb reconnaissent aussi le rôle fondamental des partis politiques dans leur mission de représentation et dans la sélection du personnel politique appelé à exercer des responsabilités gouvernementales.

Sans faire mimétisme, le modèle français nous paraît aisément exportable. Il est utilisable, autant dans son principe, que dans son mécanisme juridique.

Telle que conçue, en effet, cette construction permet de mieux fixer les obligations du législateur ; l'intervention de ce dernier s'imposant dans la mesure où il est impossible d'inscrire dans la constitution toutes les modalités pratiques et techniques de mise en oeuvre du principe proclamé.

Au total, ces constitutions reconnaissent aujourd'hui une large marge de manoeuvre aux législateurs pour définir les moyens de donner corps au principe d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives. Ces textes n'imposent pas une obligation de faire aux législateurs, mais leur offrent un cadre constitutionnel à même de légitimer leur intervention en ce domaine. La discrimination volontaire, nous l'avons vu, existant à l'origine dans les partis, les législations pourraient

---

<sup>38</sup> La constitution du Rwanda établit l'obligation d'un quota de 30% de femmes.

mieux asseoir le dispositif financier devant être mis en place pour inciter les formations politiques à respecter le principe d'égalité des sexes inscrit dans les constitutions.

Sans aller plus loin sur un plan constitutionnel, les gouvernants maghrébins pourraient s'inspirer, dans l'élaboration de leur législation, de cette lecture des institutions. C'est ce que nous verrons maintenant, en examinant un autre mécanisme permettant de rendre, dans le droit et la pratique des Etats du Maghreb, le principe de l'égalité entre femmes et hommes en politique plus concret.

### 2.3. LA PROCEDURE LEGISLATIVE : LE RENFORCEMENT DES DISPOSITIONS RELATIVES AUX PARTIS POLITIQUES ET AUX REGIMES ELECTORAUX

Comme nous l'avons montré au chapitre précédent, pour les candidats à un scrutin, la désignation par les partis, est une phase cruciale du processus électoral. Ce sont les partis qui, bien que soumis à l'influence des électeurs, restent entièrement les détenteurs de la décision. Ce sont eux qui présentent les candidats lors des consultations. Nous avons montré aussi que les partis dans les trois pays considérés disposent d'une culture, d'une histoire, de règles formelles, mais aussi de règles non écrites. Les témoignages des femmes ayant des responsabilités politiques sont éclairants sur les difficultés d'obtenir les investitures. Il faut, dès lors, bien se résoudre à faire porter la responsabilité de ces déséquilibres sur les partis politiques, qui maîtrisent pour chaque élection les désignations.

Cette situation est d'autant plus apparente, dans nos pays où l'Etat est encore faible, et n'a pas encore mis en place tous les mécanismes d'intervention et de contrôle, en particulier, dans les affaires des partis politiques. Les réglementations officielles concernant les formations politiques sont toujours fragmentaires.

Aussi, si les partis politiques commencent dans nos pays à prendre des mesures pour augmenter le nombre de femmes dans leurs rangs, cette action est toujours soumise au bon vouloir des dirigeants politiques.

C'est pourquoi, s'impose aujourd'hui la nécessité d'adopter des règles destinées à moraliser le fonctionnement des partis politiques. Nos Etats ayant inscrit la valeur d'égalité des citoyens dans leurs constitutions, particulièrement l'égalité politique, il importe que des instruments adéquats soient aujourd'hui inventés et mis en place pour réaliser cette égalité. Or, parmi ceux de ces instruments qui sont propres à guider une action collective étatique, les instruments institutionnels et normatifs occupent toujours, par nécessité, une place de premier plan.

Ces instruments sont faciles à concevoir. Il suffirait d'apporter les modifications nécessaires au cadre juridique existant, régissant le régime électoral et le fonctionnement des partis politiques.

Ainsi, les gouvernants, spécialement les législateurs, disposent, sans toucher aux cadres constitutionnels existants, des moyens d'apporter les aménagements nécessaires à l'architecture juridique électorale, en apportant certains aménagements.

C'est à notre avis, en l'état de développement social de nos pays, la solution la plus réaliste. Le dispositif préconisé se caractérise par son pragmatisme, et également par la simplicité des mécanismes à instituer. Les législations des trois pays, pratiquant largement les scrutins de liste, les modifications sont relativement aisées à réaliser.

Ainsi, on remarque que les codes électoraux des trois pays ne reconnaissent que les candidats et ne font jamais mention de la responsabilité des formations politiques. Il suffirait de mettre à la charge de ces dernières des responsabilités, d'autant plus que ces formations n'existent que par le concours des Etats.

La constitutionnalité des aménagements aux dispositifs existants est une question déplacée. Nous avons vu que les trois constitutions consacrent le principe d'égalité. La constitution algérienne 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.

Les constitutions des trois pays permettent aux législateurs de rendre concrets les principes qu'elles édictent. Les constitutionnalistes savent bien que les modifications les plus profondes des lois fondamentales s'effectuent par leurs textes de mise en œuvre. Certaines normes constitutionnelles ne peuvent être interprétées et appliquées qu'au moyen des dispositions contenues dans les lois. Ces lois fournissent matériellement un développement aux constitutions. Il en résulte qu'elles ne peuvent en être détachées. Ces actes de nature législative ne doivent pas trahir la lettre et l'esprit des constitutions.

Cette formule est d'autant plus protectrice pour les citoyens que ces types de texte peuvent être soumis, pour les trois pays, au contrôle de conformité à la constitution des juges constitutionnels <sup>39</sup>. Ces derniers, à travers l'analyse de l'ensemble des avis ou décisions rendues, se sont toujours appliqués à la recherche des principes fondamentaux que contiennent les textes juridiques : le principe d'égalité étant un principe général du droit consacré par les constitutions.

D'autre part, un autre argument milite en faveur de la modification des lois portant régime électoral. Il est fourni par l'intégration dans les trois pays, par leurs ratifications, des conventions internationales, principalement, pour ce qui nous concerne, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979. Or, l'article 3 de ce traité impose aux Etats de prendre « toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives ..» pour assurer dans le domaine politique l'égalité avec les hommes.

Le Conseil constitutionnel algérien a même, 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 <sup>40</sup>. Le juge constitutionnel algérien, considérait, allant plus loin dans sa jurisprudence, que les traités ratifiés par l'Algérie interdisaient les « discriminations de tous ordres ».

---

<sup>39</sup> Les Conseils constitutionnels sont depuis quelques années institués dans les trois pays.

<sup>40</sup> Décision n° 1- D.L. CC-89 du 20 août 1989 relative au code électoral, JORA n° 36 du 30 août 1989, p. 871.

Raisonnant de telle sorte, le Conseil constitutionnel a fourni la voie au législateur algérien sur la manière dont doit être complété le principe d'égalité. 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.

Rappelons, au passage, que dans une décision du 26 juin 1986, le Conseil constitutionnel français reconnaissait, dans le même esprit, qu' « aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'interdit au législateur de prendre des mesures propres à venir en aide à des catégories de personnes défavorisées ».

Ainsi, en se fondant sur la logique de cette argumentation, pourrait être valablement modifiée et complétée, dans les trois pays, les lois portant régime électoral, et comme nous le verrons, les lois relatives aux partis politiques. Il suffirait donc d'agir essentiellement sur la loi, et non sur les constitutions, procédures lourdes et hasardeuses.

La question se pose alors de savoir comment agir non plus sur la loi mais dans la loi. Il s'agit ici d'énumérer les techniques dont pourrait disposer les législateurs pour mettre fin aux inégalités entre hommes et femmes en politique, notamment pour favoriser l'accès de ces dernières aux mandats électoraux et aux fonctions électives

Ainsi, deux catégories de lois pourraient être amendées : les lois portant régime électoral et les lois relatives aux partis politiques.

Les dispositifs législatifs préconisés sont simples ; ils sont d'ordre financier.

En effet, pour le sujet qui nous concerne, la question des finances électorales est une question incontournable. La question se résume donc ainsi : puisque le financement des partis se fait, dans nos trois pays, par les Etats, rien n'empêche ces derniers, d'encourager par des incitations financières les partis politiques qui placeraient des femmes dans leurs listes, selon une certaine proportion, et, à un rang convenable, dans les scrutins de liste.

Il convient de rappeler le système de financement des partis actuellement en vigueur dans les trois pays considérés. De façon à peu près égale, l'aide apportée par les pouvoirs publics aux partis pour leur fonctionnement ou leurs campagnes électorales est plus ou moins opaque, en tous les cas, faiblement réglementée. Les contributions des Etats sont souvent allouées selon des critères difficiles à établir. Interviennent ici des considérations non juridiques.

Les réformes envisagées ont l'ambition de rendre, sur la question de l'égalité des femmes, le système de financement des partis plus moral. Ainsi, le dispositif législatif entrevu propose de substituer au système actuel un nouveau dispositif financier destiné à pénaliser financièrement les partis politiques qui ne respecteraient pas le principe d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats politiques lors d'une quelconque élection. L'aide publique de l'Etat aux partis politiques devra permettre à ceux agréés d'être en

conformité avec une obligation, figurant dans la loi, de présentation d'une proportion de candidatures féminines pour chaque scrutin.

Un quota de 30% de femmes dans les listes est une proposition raisonnable. 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 fonction du nombre de femmes qu'ils présenteraient sur leurs listes à chaque scrutin. Les lois et règlements électoraux actuels n'envisagent les subventions publiques aux partis politiques que pour leurs résultats aux élections législatives.

Le système proposé est d'autant plus aisé à mettre en œuvre, qu'hormis les élections présidentielles, les scrutins électoraux dans les trois pays, s'opèrent, d'une manière à peu près générale, par scrutin de liste proportionnel. 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.

La question est maintenant de savoir si ces mesures financières doivent être des mesures financières d'incitation ou de véritables sanctions.

Le système des sanctions financières, par l'attribution d'amendes, nous paraît un système lourd à mettre en œuvre. Des amendes frappant les partis politiques, frapperaient surtout les petites formations. Pour les grandes formations disposant d'une aisance financière, et pouvant se passer de l'aide de l'Etat, le système préconisé n'aurait pas d'efficacité.

L'idéal serait un mécanisme d'incitations financières. L'instauration d'un mécanisme de modulation financière, à travers un "bonus" financier attribué aux formations politiques, en fonction du nombre de femmes candidates dans leur listes, permettrait d'encourager les partis respectant au mieux la loi.

Une forme d'incitation financière pourrait consister dans le remboursement d'une part des dépenses électorales des partis ayant fait élire un pourcentage de femmes. Les lois électorales des trois pays n'octroient les remboursements des dépenses électorales qu'aux partis ayant obtenu un certain nombre de sièges aux élections législatives<sup>41</sup>.

Les partis politiques, libres de l'ordre de présentation des candidats sur leurs listes, ces deux formes d'incitations financières combinées, pourraient inciter ces formations à mieux positionner les femmes candidates sur leurs listes.

Le dispositif proposé pourrait conduire, dans des cas extrêmes, pour les partis politiques qui n'observeraient pas la législation, en proposant des candidats de sexe masculin, à la suppression de la subvention.

C'est ce dispositif que nous proposons en annexe de cette étude. Nous avons pris deux textes législatifs algériens pour illustrer la façon permettant d'inscrire dans la norme juridique le principe d'égalité politique entre hommes et femmes et rendre ce dernier

---

<sup>41</sup> En Algérie, les listes des candidats aux élections législatives ayant recueilli au moins 20% des suffrages exprimés peuvent obtenir un remboursement de 25% des dépenses réellement engagées.

effectif. Ce faisant, nous avons inscrit 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, nous observons qu'à la fois, sont intégrées dans la norme législative, deux obligations : d'une part, l'obligation d'un quota de présence 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.

Il a fallu aller dans le détail des dispositions de ces deux lois, pour repérer où devaient se fixer les modifications, sans porter préjudice à l'architecture et à la cohérence d'ensemble des textes. Dans la loi portant régime électoral, ce sont les articles 80 et 102 qui ont été repérés. Dans la loi relative aux partis politiques, texte moins long et moins complexe, c'est l'article 33 relatifs aux dispositions financières qui a été fixé.

Le cadre juridique que nous proposons pour rendre plus effectif le principe d'égalité politique entre les hommes et les femmes, ne pourra à lui seul rénover la vie politique des femmes dans notre région. Notre souhait est simplement, après avoir réglé la question juridique, qu'il puisse permettre de créer la dynamique indispensable à un examen plus serein de la question.

### 3. LES SIGNES DU CHANGEMENT : UNE QUESTION DE METHODE

Certes, des progrès ont été réalisés, à des degrés divers, dans les trois pays, ces dernières années. On observe, d'ailleurs, que les progrès dans l'approche de la question de la participation politique des femmes sont étroitement corrélés aux mutations politiques intervenues. Les féministes tunisiennes reconnaissent particulièrement ces avancées. Il se trouve que la Tunisie connaît sur le plan politique une grande stabilité. Sur le plan économique, le pays possède, depuis quelques années, le taux de croissance le plus élevé de la région. Les signes d'une évolution de la question apparaissent, de façon significative, à travers les chiffres du tableau I en annexe.

Les signes de cette évolution apparaissent – en arrière plan – pour les autres pays. Ces signes ne sont pas dans la statistique. Ils sont dans l'apparition, dans le champ public, autour des années 1980-1990, à la fois, d'un mouvement de lutte fait de personnes individuelles et d'associations, mais aussi dans l'émergence d'une nouvelle approche de la question.

Comme le montrent les développements qui suivent, en l'absence d'une nouvelle approche, qualitative cette fois, qui tarde à apparaître, les relatifs acquis sur la question restent précaires. La priorité immédiate des mouvements féminins est de les préserver.

#### 3.1. UNE PRIORITE IMMEDIATE : PRESERVER LES ACQUIS

Les acquis des femmes dans leur lutte pour leur accès égalitaire aux fonctions politiques semblent, aujourd'hui, vulnérables. Dans les trois pays, les discriminations

positives ne sont pas inscrites dans les législations. À la moindre situation, notamment de crise sociale, ou de crise politique, les gains arrachés peuvent être remis en cause. Aussi, faut-il toujours se battre pour ne pas revenir en arrière. Nous pouvons ici fournir certains exemples significatifs illustrant cette précarité de situation.

Ainsi, le vote des femmes peut faire l'objet de manipulations. Nous avons observé, au chapitre 2, que malgré leur participation à la lutte de libération, les femmes tunisiennes ne participeront pas aux élections de l'Assemblée nationale constituante et ne seront pas représentées à cette même assemblée.

En Algérie, par une loi du 15 octobre 1991, le législateur, à l'encontre des principes constitutionnels, institua le vote commutatif permettant à chacun des conjoints de voter pour l'autre en justifiant du lien conjugal par présentation du livret de famille en sus de la carte d'électeur. Chacun sait, qu'en réalité, cette action du législateur, n'avait que pour but de priver les femmes de leur droit de vote effectif <sup>42</sup>.

Un autre exemple illustre la précarité de la situation. Ainsi, l'Assemblée constituante algérienne de 1962 comprenait dix femmes députées, à l'Assemblée nationale, en septembre 1963, il n'en reste que deux. De la même manière, au Conseil de la nation, seconde chambre du parlement algérien, 8 femmes en étaient membres en 1997 ; il n'en reste plus que 4 aujourd'hui.

De la même manière, nous avons vu que le débat sur le quota avait connu un net recul.

Aussi, les politiques des pouvoirs publics de nos Etats, leur manque de détermination ou leurs hésitations chroniques sur la question, peuvent compromettre des acquis importants. Ces exemples montrent bien que la participation des femmes dans les institutions politiques au Maghreb, reste, aujourd'hui, fragile et réversible. C'est donc une question à surveiller de façon perpétuelle. La pression des organisations féminines est, ici, une action indispensable.

### 3.2. LA PERMANENCE DE LA LUTTE : LES ASSOCIATIONS FEMININES

Le mouvement féminin indépendant au Maghreb est récent. Les associations indépendantes ont été fondées dans les années 1980 par des militantes issues des partis ou des milieux universitaires, à des moments où la situation politique, dans les Etats de la région connaissait une certaine évolution. On observe, cependant, que toutes les actions de ces associations sont pratiquement menées par des minorités.

A l'origine, le mouvement féminin est un mouvement partisan. Si au Maroc, des partis politiques d'obédience socialiste créent, dans ces années des cellules féminines, en Tunisie et en Algérie, l'émancipation féminine constitue un monopole des partis uniques.

---

<sup>42</sup> En fait, c'était ici la deuxième fois qu'intervenait le Conseil constitutionnel. Ce dernier avait déjà déclaré inconstitutionnelle, une loi du 27 mars 1990, qui dispensait de procuration les conjoints et autorisait, par une autre disposition, le principe de trois procurations.

C'est dans ces partis que se créeront des « sections féminines » et qu'émerge un mouvement féminin.

Ainsi, en Algérie, c'est dans les structures de l'Union nationale des femmes algériennes (UNFA), organisation de masse sous tutelle du Front de libération nationale (FLN), que l'activité politique des femmes s'exerçait. Il y avait bien une activité politique féminine syndicale, à travers une section féminine, mais cette dernière relevait de l'Union générale des travailleurs algériens (UGTA), autre organisation de masse, sous tutelle, elle aussi, du parti unique.

La question de la participation féminine, autant dans sa formulation, que dans son application, ne pouvait, à cette époque, qu'être conçue, en termes idéologiques : la femme participe, dans le cadre du parti, à l'édification de l'Etat socialiste. De telle sorte, les responsabilités politiques ne pouvaient être confiées par le parti, qu'à des militantes. Le parti unique s'approprie ainsi le monopole de leur représentation.

Les chiffres des tableaux III et V sont assez significatifs du niveau de cette représentation. 2 femmes seulement apparaissent, au total, dans les 13 gouvernements entre 1962 et 1989. Elles apparaissent, surtout comme militantes, et en faible nombre, dans quelques collectivités locales, dans des secteurs liés exclusivement, comme on l'a vu plus haut, à l'action sociale. La même observation peut être faite, pour la Tunisie, où l'Union nationale des femmes tunisiennes (UNFT), était également sous la dépendance du Parti socialiste destourien (PSD).

Si au Maroc, la première association de femmes, l'Union nationale des femmes marocaines (UNFM) a été créée par le pouvoir politique en 1969, les partis politiques d'opposition ont, eux aussi, dès leur création, mis en place des sections féminines. Cependant, la situation des militantes s'observe, à l'identique. L'expérience de la participation des femmes dans des formations politiques, telles que l'Istiqlal ou l'Union socialiste des forces populaires (USFP), se réduit à leur action, au sein de leurs formations.

Aussi, l'évolution vers un mouvement féminin dynamique est-elle un phénomène lié, à l'émergence, dans la fin des années 1980, d'un nouveau débat de la question de la participation féminine au Maghreb. Ce nouveau débat est lié à l'ouverture politique des Etats de la région.

Dans ce débat, le droit occupe une place centrale. Les nouvelles associations féminines sont imprégnées, à leur création, des idées nouvelles démocratiques et de l'idée de la nécessité de faire évoluer le droit concernant leur statut, particulièrement leur droit à l'égalité. Leurs objectifs apparaissent d'ailleurs dans leurs appellations<sup>43</sup>.

Né des limites et des difficultés observées ci-dessus, le mouvement indépendant des femmes se définit ainsi par la conscience de son identité spécifique. Il se redéfinit dans l'action sur d'autres objectifs. Il élabore des stratégies autonomes des cadres partisans. Ces stratégies sont faites de nouvelles problématiques de l'implication des femmes dans le champ politique. Un travail de fond est réalisé. Des projets concrets sont élaborés. Des actions de revendication sont engagées.

---

<sup>43</sup> Par exemple, l'Association démocratique des femmes du Maroc (ADFM), l'Association tunisienne des femmes démocrates (ATFD), l'Association pour la défense et la promotion des droits des femmes et l'Association pour le triomphe des droits des femmes pour l'Algérie.

En fait, cette réflexion et cette action ne sont que le produit de l'engagement d'une avant-garde féminine, composée, majoritairement d'intellectuelles, de cadres, de syndicalistes, de chercheurs et de juristes. Cette avant-garde se caractérise, dans les trois pays, par son radicalisme. Agissant dans le cadre d'une conjoncture politique, dans laquelle, les formes d'expression non contrôlées par le pouvoir étaient réprimées, cette avant-garde a connu des moments difficiles.

L'action de cette avant-garde a constitué un facteur important dans le développement des associations féminines. Ainsi, ces dernières ont appris à poser, dans de nouveaux termes, la question de la participation des femmes dans les institutions politiques. Elles effectuent le travail pédagogique et d'explication envers les autres femmes. Elles ont appris à travailler en réseaux. Elles se sont liées, comme nous le verrons ici, avec les milieux de la recherche. Elles ont appris à obtenir l'aide des milieux internationaux. Elles ont surtout appris à imposer le débat aux partis politiques.

Ainsi, au Maroc, les associations féminines ont engagé une vaste action, pour que soient inscrites dans la loi, des mesures spéciales leur permettant un plus grand accès dans les institutions politiques. Depuis plusieurs années, elles mènent campagnes et plaidoyers pour l'obtention d'un quota de femmes sur les listes présentées par les partis lors des scrutins. En Algérie, les associations féminines ont investi le champ des partis politiques, où elles disposent aujourd'hui de l'assentiment de nombre de militantes.

Ces avancées du mouvement associatif féminin sont, indéniablement, l'expression d'une lame de fond inscrivant peu à peu ses marques dans notre région. L'interrogation porte maintenant sur les autres moyens que peuvent apporter certains groupes de pression ou les médias, pour aider les femmes à mieux paraître et mieux accéder aux institutions de leur pays. Ici, aussi, nous voyons les signes d'une évolution.

### 3.3. LA PRESSE ET LES GROUPES PUBLICS DE PRESSION

Nous prenons ici le terme groupe de pression dans un sens très large : il désigne toute association ou groupe social, autre que les partis politiques, qui exerce une influence, de droit ou de fait, avouée ou occulte, dans le domaine politique.

La presse constitue un groupe de pression. On appelle l'information le quatrième pouvoir, en raison de son influence sur l'opinion publique et la prise de conscience populaire. Dans toute société les médias jouent deux rôles : offrir une chronique de l'actualité et former l'opinion publique.

Les médias constituent, à notre avis, le forum approprié capable d'éveiller les consciences sur la question.

Les statistiques montrent, pour les trois pays, que les médias sont féminisés, aujourd'hui, à un taux de 30%. Cette précision est importante. Elle signifie, que les femmes disposent d'un allié dans leur revendication pour un meilleur accès aux institutions politiques : les femmes journalistes. Ainsi, les femmes doivent se servir des médias, et en particulier des ressources offertes par les journalistes féminines professionnelles de la presse et de l'audiovisuel, pour communiquer leurs préoccupations et éclairer les sujets

importants. Elles peuvent faire connaître leurs idées politiques. Elles peuvent ainsi atteindre l'électorat.

Si le rôle des médias sur le sujet n'a pas encore fait l'objet d'une analyse, on constate, cependant, que les associations féminines les utilisent de plus en plus efficacement. Cette dernière action fait que la presse informe le public de manière plus adéquate sur les droits des femmes. La couverture des événements qui concernent les femmes ou les organisations féminines est plus apparente dans les trois pays.

Cette nouvelle dynamique est favorisée par l'émergence dans le champ public d'autres catégories de femmes que celles des journalistes ou des associations, que sont les groupements professionnels féminins. On peut citer, ici, toutes les autres catégories d'associations féminines professionnelles, telles que les femmes cadres, femmes médecins, femmes chefs d'entreprises, etc.. Si ces dernières exercent une influence indirecte sur la vie politique, beaucoup d'entre elles jouent, dans leur pays, un rôle de premier plan <sup>44</sup>.

Ainsi, existe-t-il aujourd'hui en nombre, des femmes leaders d'opinion en Tunisie, au Maroc ou en Algérie. Le sommet des femmes d'affaires arabes, tenu dernièrement à Tunis, a montré que les femmes chefs d'entreprises et occupant de hautes responsabilités au Maghreb, avaient à cœur le problème de leur représentation inégalitaire dans les institutions de leur pays, et ont souligné, à cette occasion la nécessité d'accorder une plus grande liberté du mouvement aux femmes arabes et leur permettre d'accéder à des postes de responsabilités dans les domaines politique, et économique, et social <sup>45</sup>.

Enfin, les épouses de dirigeants politiques peuvent avoir une influence sur la participation politique des femmes au Maghreb. Le rôle que joue la Présidente Ben Ali, ou l'attention que porte l'épouse du Roi du Maroc au monde associatif, sont parfaitement significatifs des progrès réalisés par ces pays <sup>46</sup>. Nous verrons, dans les développements qui suivent, que les pressions des milieux internationaux, constituent, également, un élément non négligeable dans l'évolution de la participation politique des femmes au Maghreb.

### 3.4. LES PRESSIONS EXERCEES PAR LE MILIEU INTERNATIONAL

Sur la question de la représentation politique des femmes, l'influence des Nations unies a été capitale. Cette question n'aurait pu, en l'état de développement social et culturel de nos pays, être débattue avec la sérénité aujourd'hui. C'est que la question est devenue, pour les instances internationales, une question prioritaire.

Des organismes internationaux, tel que l'Union interparlementaire (IUP), considérée comme à l'avant-garde de la réflexion sur la question, ont été d'un apport

---

<sup>44</sup> Par exemple d'associations, l'Association algérienne des femmes chefs d'entreprise Savoir et Vouloir Entreprendre (SEVE), ou l'Association tunisienne des femmes de carrières juridiques.

<sup>45</sup> Le sommet des femmes arabes de Tunis a été initié par l'institut BEYSTER de l'école de gestion de l'université de Californie à San Diego. Il a été organisé sous le patronage d'Initiative de partenariat entre les USA et le Moyen-Orient du département d'Etat américain.

<sup>46</sup> Les épouses des membres du gouvernement algérien ont, cette fois-ci, accompagné leurs époux à la réception donnée par le Président de la république, aux femmes algériennes, le 8 mars 2006.

considérable. La présente étude en est le témoignage. Il était plus aisé de réunir, sur la question, les informations que les Etats, peinaient à fournir.

Des organisations internationales, telles que le Programme des Nations unies pour le développement ( PNUD) ou le Fonds de développement des Nations unies pour la femme (UNIFEM), travaillant, depuis de nombreuses années, sur la participation des femmes à la vie politique et, particulièrement aujourd'hui, sur la participation des femmes à la vie politique dans le monde arabe, ont joué un rôle fondamental, en fournissant les études comparatives et les échanges d'expériences.

Ces organismes internationaux ont soutenu et accompagné les efforts des organisations féminines tendant à mieux connaître la question, à mieux exprimer leurs revendications, à mieux coordonner leurs actions. Les organisations internationales, en particulier les agences des nations unies, ont également servi de catalyseurs, dans le sens, où les programmes qu'elles ont mis en place, ont permis la constitution de regroupements d'intérêt et de réseaux, structures de coordination, formelles et informelles, actions complexes, à ce jour, pour les jeunes organisations. Les financements internationaux n'ont pas été en reste. Chacun sait combien peuvent être coûteux les liens internationaux nécessaires à ces organisations.

Les conférences régionales et internationales qu'organisaient ces institutions ont manifestement contribué à l'émergence de cette culture des droits de la femme, envisagée – ce qui n'était pas immédiatement apparent dans nos pays – comme une partie indivisible des droits de l'homme. Ainsi, ces conférences, ont-elles permis aux mouvements de femmes de faire pression sur les Etats et les gouvernements, pour que ces derniers s'engagent à respecter leurs engagements internationaux. Les premières conférences, telle la conférence mondiale des femmes des Beijing, en 1995, ont permis aux premières générations d'associations féminines de la région, d'expérimenter et d'adapter aux situations de leur pays, les instruments de travail proposés.

Des organisations régionales ou continentales s'inscrivent, aujourd'hui, dans le sillon. Des organisations, telle que l'Union africaine, montrent, en consacrant le principe de parité entre hommes et femmes, dans leurs textes fondateurs, qu'elles ne comptent pas rester en dehors du chemin. Les chercheurs, dans le monde arabe, ont comme nous le verrons maintenant, le devoir historique de produire une réflexion sereine sur la question.

### 3.5. LA QUESTION DU GENRE ET LA RECHERCHE UNIVERSITAIRE AU MAGHREB

La réflexion autour de la question de la participation politique des femmes dans notre région a investi, aujourd'hui, le champ scientifique. Une recherche universitaire ne pouvait, d'ailleurs, longtemps, ignorer le problème.

L'irruption de la question dans le champ scientifique se situe autour des années 1980. En effet, les précurseurs de la question féminine furent des intellectuels universitaires, qui avaient été sensibilisés au thème de la condition féminine, lors de séjours d'études en France, plus proche de notre région, ou lors de séjours financés ailleurs par des organisations internationales, particulièrement en Italie ou aux Etats-Unis.

En Algérie, c'est à l'université d'Alger, que naît, en février 1981, le premier Collectif indépendant des femmes. Depuis la fin des années 1970, l'université fonctionne comme un lieu de rencontres et de réflexion pour des chercheurs femmes travaillant sur la condition féminine. La recherche sur la question se poursuit, dans le cadre d'équipes de recherche et de laboratoires récemment créés au sein de structures universitaires dépendantes du ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche scientifique<sup>47</sup>.

En Tunisie, c'est, à l'initiative de quelques étudiantes, que fut créé, en 1979, le club d'études de la condition de la femme Tahar Haddad<sup>48</sup>. Quelques années plus tard, en 1988, fut créée l'Association des femmes tunisiennes universitaires pour la recherche et le développement (AFTURD). Cette association, section tunisienne de l'Association des femmes africaines pour la recherche et le développement (A.F.A.R.D), avait pour objectif d'entreprendre des recherches sur l'intégration des femmes dans les processus du développement économique et social.

Au Maroc, un groupe informel d'universitaires fut constitué, au début des années 1980. Son objectif était de coordonner les travaux effectués sur la famille, la femme et l'enfant. Ce groupe a édité et publié des travaux de recherches interdisciplinaires sur la situation de la femme au Maroc. L'intellectuelle Fatima Mernissi, est considérée comme une pionnière, en coordonnant, dès les années 1980, certains travaux universitaires réalisés dans les trois pays du Maghreb, contribuant ainsi, fortement, à la prise de conscience de la question féminine, dans le contexte politique des Etats de la région.

C'est, cependant dans les années 1990, que le débat intellectuel fait franchir à la question une étape décisive. Devant un premier constat d'échec du politique à poser dans ses véritables termes, la question féminine, le courant de réflexion s'engage plus directement dans le champ politique. Ce courant précise ses objectifs en élaborant les termes d'une nouvelle problématique, faisant ressortir les caractéristiques majeures entre les différentes visions du développement démocratique au Maghreb autour de cette question.

Dans cette nouvelle étape, les juristes apportent leur contribution. C'est le concept du droit d'égalité entre hommes et femmes, dans ses divers aspects, qui est visé. Les droits des femmes sont examinés, dans leurs aspects privés, économiques ou politiques, comme des droits indissociables.

Prise dans cette perspective, l'analyse du phénomène prend un nouveau pas. S'appuyant forcément sur les valeurs universelles qui prédominent dans le monde, la réflexion prend au mot les Etats, dans leurs prétentions nouvelles d'avoir intégré, sur la question féminine, l'universalité et la modernité. Ainsi, l'argumentation, fondée sur l'analyse, gagne en clarté et en profil politique. Formulant dorénavant des propositions pratiques, la classe politique des Etats de la région, est forcée de les prendre en compte.

---

<sup>47</sup> Nous citons ici, le CRASC, centre de recherche d'anthropologie sociale, dépendant de l'Université d'Oran. Un laboratoire de droit de la famille existe, également, depuis quelques années, au sein de la Faculté de droit de l'université d'Alger.

<sup>48</sup> Tahar Haddad (1899-1935), réformateur et partisan de l'émancipation de la femme.

Le Maghreb souffre, malgré tout, aujourd'hui, du manque d'études approfondies sur la question de la participation des femmes aux vies politiques de leur pays. Ce n'est pas faute de volonté des chercheurs. Malgré le manque de données statistiques fiables, ou la rétention de l'information souvent constatée, malgré le caractère empirique des réflexions engagées, des masters sur le genre sont initiés dans les principales universités de la région. Des centres nouveaux se créent et aident à la documentation indispensable sur la question<sup>49</sup>. Des groupes de recherche, sur la question, se constituent et se multiplient.

---

<sup>49</sup> Par exemple, le Centre de recherche, de documentation et d'information sur la femme (CREDIF) en Tunisie, ou le Centre d'information et de documentation sur les droits de l'enfant et de la femme (CIDDEF) en Algérie.

## CONCLUSION GENERALE

Aujourd'hui, le contexte international est favorable à la discussion d'un tel sujet. Souvenons nous des périodes des indépendances, ou des premières décennies après, où le sujet était évoqué de façon malaisée.

Aborder aujourd'hui la question de la participation politique des femmes au Maghreb, n'est pas un choix fortuit. De toutes les questions nationales, c'est bien celle qui exerce, aujourd'hui, de la façon la plus directe, son influence sur les relations de pouvoir dans nos Etats et au niveau de l'ensemble de nos sociétés. C'est qu'en effet, la question de la participation politique des femmes au Maghreb apparaît toujours obscure. Objet de discussions plus passionnelles que juridiques, la question de l'égalité des hommes et des femmes, reste une question sensible, dans le discours de nos gouvernants. Question pour certains « diabolique », elle fait partie de ces mythes ; un de ceux dont l'histoire constitutionnelle et la vie politique de nos Etats, commence, aujourd'hui à s'enrichir.

Une étude de la question s'imposait pourtant. Une intuition s'imposait avec force, du rapport étroit entre la question de la participation politique des femmes au Maghreb et la nature du pouvoir dans les pays de notre région.

Notre effort a, en partie, porté sur ce plan. Cette étude visait, avant tout, à informer, aussi objectivement que possible et, par-là, à faire disparaître le mythe de la question féminine, du moins à lui enlever son caractère mystérieux. Cette étude voulait démontrer que la question de la participation politique des femmes au Maghreb, ne pouvait être comprise que par référence à l'ensemble des systèmes constitutionnels de nos Etats.

Cette question se définit, en effet, par rapport aux cadres constitutionnels et politiques les plus larges, mais d'abord par rapport à nos constitutions. Ce n'est, qu'en vertu des dispositions de ces dernières, que la représentation nationale se détermine.

Aussi, l'analyse des différentes constitutions, permettait-elle d'apprécier la réalité de la question de la participation politique des femmes dans nos Etats. La réponse à cette question était difficile et posait des problèmes d'ordre méthodologique délicats.

En effet, l'exégèse des textes, si essentielle pour l'analyse, ne permettait pas de comprendre et d'expliquer la place réelle des femmes dans nos institutions politiques, et surtout de s'interroger sur les causes et les effets de leur exclusion.

Nous avons délibérément opté pour une analyse juridique de la question, doublée d'une analyse de science politique. Cette seconde solution a permis de replacer notre objet d'étude dans le contexte plus global des relations que la question de la représentation politique des femmes entretient avec les autres questions animant nos sociétés, et de tenir compte de la conception générale du pouvoir dont, en fait, la représentation politique des femmes, n'est que l'expression. Toutes ces relations ont été traitées, parfois en les combinant, de façon à dégager avec le maximum de sûreté, les éléments qui aujourd'hui, permettent d'affirmer que l'inégalité des femmes, en politique, s'inscrit dans les constitutions.

L'une des caractéristiques les plus remarquables de nos constitutions réside, en effet, dans une contradiction. Nous avons souvent eu à montrer, au cours de cette étude, que les textes constitutionnels de nos pays usent fréquemment de « non-dits » et de « non-écrits », qu'il nous a fallu interpréter. La réticence de nos constituants, à rendre concret le principe d'égalité entre hommes et femmes, après avoir affirmé le principe dans les textes est, aujourd'hui, équivoque, à bien des égards.

Ainsi, l'inégalité politique entre hommes et femmes est inscrite en creux, et avec cohérence, dans les textes. On ne peut manquer qu'être frappé par la généralité et l'imprécision des termes au moyen desquels on s'efforce d'affirmer le principe. Aussi, assurément, c'est bien le texte constitutionnel qui fait problème.

Est-il possible de tirer argument d'un tel déséquilibre ou d'une telle imperfection des lois fondamentales des trois pays ? Une lecture stricte des constitutions, mais également, nous l'avons vu, des lois électorales, ne peut nous empêcher d'avoir le moindre doute sur les objectifs réels que les constituants de nos Etats se sont fixés : la question de l'égalité politique entre les hommes et des femmes, dans nos pays, reste une question prématurée.

Aussi, le débat engagé sur la question, dans son aspect juridique, et plus précisément, constitutionnel, était-il essentiel. Il obligeait, dans tous les cas, à une remise en cause des exploits modernisateurs, dont nos gouvernants se prévalent aujourd'hui.

Ce débat, qui concerne l'avenir des générations féminines futures de notre région, commence à franchir une étape décisive. Le susciter de nouveau, était l'ambition essentielle de la présente étude.

## LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

- ADFM : Association démocratique des femmes du Maroc
- AFARD : Association des femmes africaines pour la recherche et le développement
- APN : Assemblée populaire nationale (Algérie)
- ATFD : Association tunisienne des femmes démocrates
- CEDAW : Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
- CIDDEF : Centre d'information et de documentation sur les droits de l'enfant et de la femme (Algérie)
- CREDIF : Centre de Recherche, de Documentation et d'Information sur la femme (Tunisie)
- FLN : Front de libération nationale (Algérie)
- IUP : Union interparlementaire
- JORA : Journal officiel de la République algérienne
- JORT : Journal officiel de la République tunisienne
- MSP : Mouvement pour la société et la paix (Algérie)
- NEPAD : Nouveau partenariat économique pour le développement de l'Afrique
- ONS : Office national des statistiques (Algérie)
- PNUD : Programme des Nations unies pour le développement
- PT : Parti des travailleurs (Algérie)
- RCD : Rassemblement Constitutionnel démocratique (Tunisie)
- RCD : Rassemblement pour la culture et la démocratie (Algérie)
- RND : Rassemblement national démocratique (Algérie)
- UA : Union africaine
- UGTA : Union générale des travailleurs algériens
- UNFA : Union nationale des femmes algériennes
- UNFT : Union nationale des femmes tunisiennes
- UNIFEM : Fonds de développement des Nations Unies pour la femme
- USFP : Union socialiste des forces populaires (Maroc)

## ANNEXES

ANNEXE I : TABLEAUX

ANNEXE II : CONSTITUTIONS MAGHREBINES (EXTRAITS)

ANNEXE III : LOIS ELECTORALES MAGHREBINES (EXTRAITS)

ANNEXE IV : PRINCIPAUX INSTRUMENTS INTERNATIONAUX GENERAUX  
RATIFIES (ALGERIE)

ANNEXE V : CEDAW (EXTRAITS)

ANNEXE II – TABLEAUX

TABLEAU I : LA REPRESENTATION POLIQUE DE LA FEMME AU MAGHREB

TABLEAU II : LA REPRESENTATION POLIQUE DE LA FEMME EN AFRIQUE ET DANS  
LE MONDE ARABE

TABLEAU III : ALGERIE - LES FEMMES AU PARLEMENT (1) - FEMMES DEPUTEES A  
L' ASSEMBLEE POPULAIRE NATIONALE (ENTRE 1962 ET 2006)

TABLEAU IV : ALGERIE - LES FEMMES AU PARLEMENT (2) - FEMMES MEMBRES DU  
CONSEIL DE LA NATION ( ENTRE 1997 ET 2006)

TABLEAU V : ALGERIE - LES FEMMES DANS LES GOUVERNEMENTS (ENTRE 1962 ET  
2006)

**TABLEAU I : LA REPRESENTATION POLIQUE DE LA FEMME AU MAGHREB**

Rang	Pays	Chambre unique ou basse				Deuxième Chambre ou Sénat			
		Elections	Sièges*	Femmes	% F	Elections	Sièges*	Femmes	% F
1	Tunisie	10 2004	189	43	22.8	07 2005	112	15	13.4
2	Maroc	09 2002	325	35	10.8	10 2003	270	3	1.1
3	Algérie	05 2002	389	24	6.2	12 2003	144	4	2.8

Rang mondial : Tunisie : 36 – Maroc : 94 – Algérie : 120 (France : 84)

**TABLEAU II : LA REPRESENTATION POLIQUE DE LA FEMME EN AFRIQUE ET DANS LE MONDE ARABE**

Rang mondial	Pays	Chambre unique ou basse				Deuxième Chambre ou Sénat			
		Elections	Sièges*	Femmes	% F	Elections	Sièges*	Femmes	% F
1	Rwanda	09 2003	80	39	48.8	09 2003	26	9	34.6
14	Afrique du Sud	04 2004	400	131	32.8	04 2004	54	18	33.3
36	Tunisie	10 2004	189	43	22.8	07 2005	112	15	13.4
41	Ethiopie	05 2005	546	117	21.4	10 2005	112	21	18.8
94	Maroc	09 2002	325	35	10.8	10 2003	270	3	1.1
120	Algérie	05 2002	389	24	6.2	12 2003	144	4	2.8
122	Jordanie	06 2003	110	6	5.5	11 2005	55	6	10.9
126	Liban	05 2005	128	6	4.7	---	---	---	---
"	Jamahiriya arabe libyenne	03 2003	760	36	4.7	---	---	---	---
134	Egypte	11 2005	454	9	2.0	05 2004	264	18	6.8
135	Koweït	07 2003	65	1	1.5	---	---	---	---
138	Emirats arabes unis	02 2003	40	0	0.0	---	---	---	---

Les données figurant dans le tableau ci-dessous ont été établies par l'Union interparlementaire à partir d'informations fournies par les parlements nationaux jusqu'au 21 février 2006.

**TABLEAU III : ALGERIE - LES FEMMES AU PARLEMENT (1)**  
**FEMMES DEPUTEES A L' ASSEMBLEE POPULAIRE NATIONALE**  
**( ENTRE 1962 ET 2006 )**

LEGISLATURE	ASSEMBLEE POPULAIRE NATIONALE		
	EFFECTIFS	ELUES	%
ASSEMBLEE CONSTITUANTE 1962	194	10	5,15
ASSEMBLEE NATIONALE 1964	138	2	1,45
ASSEMBLEE POPULAIRE NATIONALE 1977- 1982	261	9	3,45
ASSEMBLEE POPULAIRE NATIONALE 1982 – 1987	281	4	1,40
ASSEMBLEE POPULAIRE NATIONALE 1987 – 1990	295	7	2,35
CONSEIL CONSULTATIF 1992-1994	60	6	10
CONSEIL NATIONAL DE TRANSITION 1994 - 1997	178	12	6,70
ASSEMBLEE POPULAIRE NATIONALE 1997 – 2002	380	11	2,90
ASSEMBLEE POPULAIRE NATIONALE 2002 - 2007	389	24	6,15

**TABLEAU IV : ALGERIE - LES FEMMES AU PARLEMENT (2)**  
**FEMMES MEMBRES DU CONSEIL DE LA NATION**  
**( ENTRE 1997 ET 2006 )**

ANNEE	EFFECTIFS	NOMBRE	%
1997	144	8 Elues : 3 Désignées : 5	5,5
2006	144	4 Toutes désignées	2,7

**TABLEAU V : ALGERIE - LES FEMMES DANS LES GOUVERNEMENTS**  
**(ENTRE 1962 ET 2006)**

GOUVERNEMENT	DATE DE NOMINATION	EFFECTIF	FEMMES MINISTRES	%
1 <sup>er</sup> GOUVERNEMENT (BEN BELLA)	27 sept. 1962	17	0	..
2 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT ( BEN BELLA)	18 sept. 1963	15	0	..
3 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (BEN BELLA)	02 déc. 1964	17	0	..
4 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT ( BOUMEDIENNE)	10 juil. 1965	19	0	..
5 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (BOUMEDIENNE)	21 juil 1970	22	0	..
6 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (BOUMEDIENNE)	23 avril 1977	25	0	..
7 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (ABDELGHANI)	8 mars 1979	27	0	..
8 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (ABDELGHANI)	15 juil. 1980	27	0	..
9 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (ABDELGHANI)	12 janv. 1982	32	0	..
10 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (BRAHIMI)	22 janv. 1984	25	1	4
11 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (BRAHIMI)	17 nov. 1987	24	1	4, 1
12 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (MERBAH)	09 nov. 1988	22	0	..
13 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (HAMROUCHE)	09 sept. 1989	21	0	..
14 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (GHOZALI)	05 juin 1991	28	2	..
15 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (ABDESLAM)	19 juil. 1992	25	0	..
16 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (MALEK)	04 sept. 1993	25	0	..
17 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (MALEK)	31 janv. 1994	23	0	..
18 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (SIFI)	15 avr. 1994	28	1	3, 5
19 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (SIFI)	27 nov. 1995	28	0	..
20 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (SIFI)	31 déc. 1995	28	0	..
21 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (OUYAHIA)	5 janv. 1996	30	1	3, 3
22 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (OUYAHIA)	10 juin 1997	28	1	3, 5
23 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (OUYAHIA)	25 juin 1997	38	2	5, 2
24 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (HAMDANI)	15 déc. 1998	35	2	5, 7
25 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (BENBITOUR)	24 déc. 1999	31	0	..
26 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (BENFLIS)	26 août 2000	34	0	..
27 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (BENFLIS)	31 mai 2001	36	0	..
28 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (BENFLIS)	17 juin 2002	38	5	13
29 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (OUYAHIA)	5 mai 2003	38	5	13
30 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (OUYAHIA)	19 avril 2004	38	3	7, 8
31 <sup>ème</sup> GOUVERNEMENT (OUYAHIA)	1 mai 2005	39	3	7, 6

## ANNEXE II : CONSTITUTIONS MAGHREBINES

### CONSTITUTION DE LA REPUBLIQUE TUNISIENNE (LOI DU 1 JUIN 1959)

Art. 6 - Tous les citoyens ont les mêmes droits et les mêmes devoirs. Ils sont égaux devant la loi.

Art. 7 - Les citoyens exercent la plénitude de leurs droits dans les formes et conditions prévues par la loi. L'exercice de ces droits ne peut être limité que par une loi prise pour la protection des droits d'autrui, le respect de l'ordre public, la défense nationale, le développement de l'économie et le progrès social.

### CONSTITUTION DU ROYAUME DU MAROC DU 13 SEPTEMBRE 1996

Art. 5 - Tous les Marocains sont égaux devant la loi.

Art. 8 - L'homme et la femme jouissent de droits politiques égaux.  
Sont électeurs tous les citoyens majeurs des deux sexes jouissant de leurs droits civils et politiques.

Art. 20 - La Couronne du Maroc et ses droits constitutionnels sont héréditaires et se transmettent de père en fils aux descendants mâles en ligne directe et par ordre de primogéniture de Sa Majesté le Roi Hassan II à moins que le Roi ne désigne, de son vivant, un successeur parmi ses fils, autre que son fils aîné. Lorsqu'il n'y a pas de descendants mâles en ligne directe, la succession au Trône est dévolue à la ligne collatérale mâle la plus proche et dans les mêmes conditions.

### CONSTITUTION ALGERIENNE DU 28 NOVEMBRE 1996

Art. 29 - Les citoyens sont égaux devant la loi, sans que puisse prévaloir aucune discrimination pour cause de naissance, de race, de sexe, d'opinion ou de toute autre condition ou circonstance personnelle ou sociale.

Art. 31 - Les institutions ont pour finalité d'assurer l'égalité en droits et devoirs de tous les citoyens et citoyennes en supprimant les obstacles qui entravent l'épanouissement de la personne humaine et empêchent la participation effective de tous à la vie politique, économique, sociale et culturelle.

Art. 50 - Tout citoyen remplissant les conditions légales, est électeur et éligible.

Art. 51 - L'égal accès aux fonctions et aux emplois au sein de l'Etat est garanti à tous les citoyens, sans autres conditions que celles fixées par la loi.

### ANNEXE III : LOIS ELECTORALES MAGHREBINES

#### MAROC

(Dahir 2 avril 1997 portant promulgation de la loi formant code électoral)

Art.2.- L'inscription sur les listes électorales générales est obligatoire.

Art. 3. - Sont électeurs les marocains des deux sexes âgés de vingt années grégoriennes révolues et jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant dans aucun des cas d'incapacité prévus par la présente loi.

Art. 39. - Le suffrage est libre, personnel, secret et universel.

Art. 41. - Pour être éligible, il faut être électeur et âgé au moins de 23 années grégoriennes révolues à la date du scrutin.

#### TUNISIE

(Loi du 8 avril 1969 portant code électoral amendé)

Art. premier- Le suffrage est universel, libre, direct et secret.

Art. 2.- Sont électeurs tous les tunisiens et tunisiennes âgés de vingt ans accomplis, possédant la nationalité tunisienne depuis cinq ans au moins, jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi.

#### ALGERIE

(Ordonnance du 6 mars 1997 portant loi organique relative au régime électoral)

Art. 2 al.1 - Le suffrage est universel, direct et secret.

Art.5 - Sont électeurs, tout algérien et algérienne âgé de dix huit (18) ans accomplis au jour du scrutin, jouissant de leurs droits civils et civiques et n'étant dans aucun cas atteints d'incapacité prévue par la législation en vigueur.

**ANNEXE IV : ALGERIE - INSTRUMENTS INTERNATIONAUX GENERAUX**

INSTRUMENT	DATE		REFERENCES DU JOURNAL OFFICIEL	OBSERVATIONS
	A : Adoption EV : Entrée en vigueur	Adhésion/ ratification par l'Algérie		
Déclaration Universelle des droits de l'Homme	1948	Article 11 de la constitution de 1963	J.O.R.A. n° 64 du 10.09.1963	
Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.	A : 1966 EV : 03.02.76	16-05-1989	J.O.R.A. n° 20 du 17.05.1989	Déclarations interprétatives sur les articles : 1,8,13,23
Pacte international relatif aux droits civils et politiques	A/ 1966 EV :23.03.76	16-05-1989	J.O.R.A. n° 20 du 17.05.1989	Déclaration interprétatives sur les articles : 1, 22,23
Protocole facultatif (1) se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques	A : 1966 EV : 23.03.76	16-05-1989	J.O.R.A. n° 20 du 17.05.1989	
Convention Internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.	A : 1979 EV : 03.09.81	22.01.1996	J.O.R.A. n° 91 du 24.01.1996	Réserves (sur les articles 2,9, 2,14,16 et 29,1)
Convention sur les droits politiques de la femme	A : 1952 EV : 1954	19-04-2004	J O R A n° 26 du 25. 04. 2004	

ANNEXE V

**EXTRAITS DE LA CONVENTION SUR L'ELIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION A L'EGARD DES FEMMES (CEDAW)**

Article 3:

*Les Etats parties prennent dans tous les domaines, notamment dans les domaines politique, social, économique et culturel, toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour assurer le plein développement et le progrès des femmes, en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur la base de l'égalité avec les hommes.*

Article 4

*L'adoption par les Etats parties de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes, n'est pas considérée comme un acte de discrimination, tel qu'il est défini dans la présente Convention, mais ne doit en aucune façon avoir pour conséquence le maintien de normes inégales ou distinctes ; ces mesures doivent être abrogées dès que les objectifs en matière d'égalité de chances et de traitement ont été atteints.*

Article 7

*Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays et, en particulier, leur assurant, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit :*

*a - de voter à toutes les élections et dans tous les référendums publics et être éligibles à tous les organismes publiquement élus ;*

*b - de prendre part à l'élaboration de la politique de l'Etat et à son exécution, occuper des emplois publics et exercer toutes les fonctions publiques à tous les échelons du gouvernement.*

*c - de participer aux organisations et associations non gouvernementales s'occupant de la vie publique et politique du pays.*

Article 8

*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.*

Article 24

*Les Etats parties s'engagent à adopter toutes les mesures nécessaires au niveau national pour assurer le plein exercice des droits reconnus par la présente Convention.*