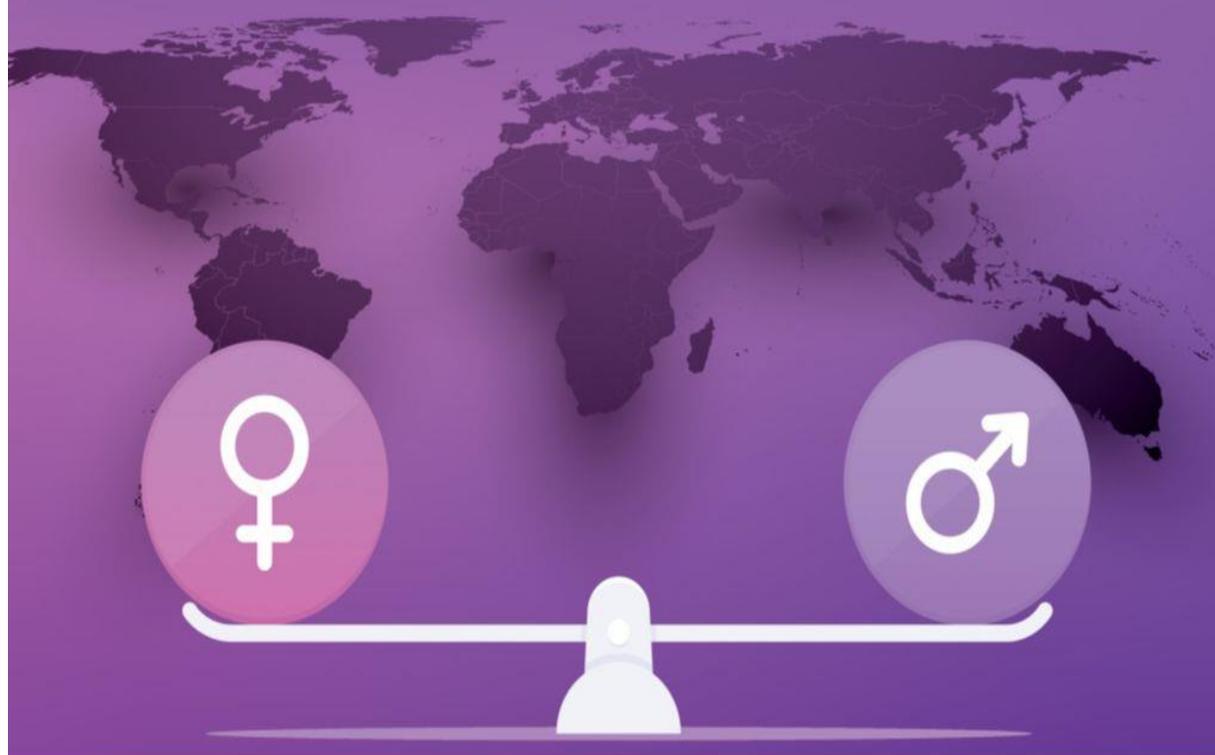


Synthèse de l'Etude des politiques publiques et
cadres juridiques/réglementaires visant à
promouvoir la participation des femmes à la vie
publique et politique dans l'espace francophone



A. Introduction

« *Faire de l'égalité entre les femmes et les hommes une réalité.* » Tel est l'objectif global de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) au travers de sa *Stratégie pour la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, des droits et de l'autonomisation des femmes et des filles*, adoptée à la XVII^e Conférence des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant le français en partage, réunis à Erevan (Arménie), les 11 et 12 octobre 2018.

L'égalité entre les femmes et les hommes y est définie comme une « *priorité du développement durable* » et l'autonomisation des femmes et des filles comme un « *levier* ». En particulier, « *la participation pleine et effective des femmes dans leur pluralité au sein de la vie politique, économique et publique* » constitue « *une condition sine qua non à la prise en compte de leurs besoins et intérêts particuliers* »¹.

Les politiques publiques et le cadre réglementaire et juridique constituent des instruments au service des États pour promouvoir la participation des femmes à la vie publique et politique.

L'étude présente ces instruments susceptibles de favoriser la participation des femmes dans l'espace public et politique de 14 pays francophones membres de l'OIF. Elle dresse un état des lieux de la situation au travers de la participation des femmes aux principales instances dans ces pays, éclairé par une analyse du rôle des mécanismes de quota. Les leviers susceptibles de favoriser la participation des femmes sont identifiés. À l'issue de ces analyses, des recommandations sont proposées pour enrichir les actions de l'OIF, de ses États membres et partenaires en matière de promotion de la participation des femmes à la vie publique et politique.

B. Contexte de l'étude

Engagée dans l'accompagnement des processus démocratiques depuis plus de trois décennies, l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) déploie des activités visant à la réduction des inégalités entre les femmes et les hommes au sein de l'espace francophone.

Pour orienter son action, l'OIF s'est dotée d'un instrument spécifique grâce à l'adoption, en 2018 à l'occasion du Sommet d'Erevan, de la *Stratégie de la Francophonie pour la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, des droits et de l'autonomisation des femmes et des filles*, dont l'axe 4 vise à « *promouvoir le "leadership", renforcer l'égal accès et la participation pleine et effective des femmes dans la prise de décision* ». Dans ce cadre, l'OIF s'est engagée à contribuer, par différentes activités, à accroître la participation des femmes et des jeunes femmes dans la vie publique et politique.

L'Etude des politiques publiques et cadres juridiques/réglementaires visant à promouvoir la participation des femmes à la vie publique et politique dans l'espace francophone s'inscrit dans cet objectif et contribue à la mise en œuvre du cadre stratégique en matière d'égalité femmes-hommes, en particulier dans le domaine de la participation des femmes à la vie publique dans les pays prioritaires identifiés.

¹ OIF, *Stratégie pour la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, des droits et de l'autonomisation des femmes et des filles*. [som xvii strategie efh 2018.pdf \(francophonie.org\)](https://www.oif.org/francophonie/strategie-efh-2018.pdf)

C. Définition de la vie publique et politique

Il n'existe pas de définition unique de la vie publique et politique. Sans chercher à retenir une définition en particulier de ces concepts, il est important de préciser la compréhension retenue de la « vie publique et politique » et d'ainsi circonscrire le périmètre de l'étude.

Il a semblé pertinent de se reporter, pour ce faire, à la résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 19 décembre 2011, portant sur la « *Participation des femmes à la vie politique*² ». Bien que ce texte ne définisse pas explicitement les concepts de vie publique ni d'espace politique, il en donne les contours en précisant et justifiant les objectifs qu'il s'agit d'atteindre.

En son point 3, cette résolution demande aux États de « *renforcer la participation des femmes à la vie politique, d'accélérer l'instauration de l'égalité entre les hommes et les femmes et, dans toutes les situations, y compris en période de transition politique, de promouvoir et de protéger le droit fondamental des femmes* » ; « *d'avoir une activité politique* » ; « *de participer à la conduite des affaires publiques* » ; « *de s'associer librement* » ; « *de se réunir pacifiquement* » ; « *d'exprimer librement leurs opinions et de solliciter, de recevoir et de communiquer des informations et des idées en toute liberté* » ; « *de voter aux élections et aux référendums, et d'être éligibles sur un pied d'égalité avec les hommes aux fonctions publiques* » ; « *de participer à la formulation des politiques publiques et à leur application, d'exercer un mandat public et d'assumer des fonctions publiques à tous les niveaux de l'État* ».

Dans cette étude, la participation des femmes à la vie publique et politique inclut le champ ainsi défini. Il convient toutefois de préciser que les données disponibles, en particulier pour la majorité des 14 pays ciblés, ne portent le plus souvent que sur un nombre limité de domaines, comme la proportion de femmes candidates ou élues lors des scrutins ou la proportion de femmes dans l'administration publique. C'est pourquoi, si une compréhension élargie de la participation des femmes à la vie publique et politique est retenue dans l'analyse, les données chiffrées utilisées couvrent le champ plus restreint de leur participation aux principales instances.

D. Définition des politiques publiques et du cadre réglementaire et juridique

Le concept de « politiques publiques » connaît plusieurs définitions, selon que l'on s'intéresse à leur genèse, aux acteurs impliqués, à leurs effets, etc. D'un point de vue plus opérationnel, la littérature francophone en sciences politiques définit, le plus souvent, les politiques publiques comme « *les interventions d'une autorité investie de puissance publique et de légitimité gouvernementale sur un domaine spécifique de la société ou du territoire* »³. Ainsi, les politiques publiques sont la façon dont la puissance publique (un État, une collectivité...) agit sur la société ou un territoire. Au travers de ces interventions, elles cherchent de façon intentionnelle à produire un ou des effets.

Si les politiques publiques ainsi définies peuvent être locales ou nationales, il existe également des « politiques publiques internationales » qui désignent « *l'ensemble des programmes d'actions revendiqués par des autorités publiques ayant pour objet de produire des effets dépassant le cadre d'un territoire stato-national*⁴ ». On trouve parmi elles les « politiques publiques multilatérales » produites par les organisations internationales.

² <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/300/79/PDF/N1230079.pdf?OpenElement>, p. 374

³ Jean-Claude Thoenig, *Dictionnaire des politiques publiques*, 4^e édition, Presses de Sciences Po, 2014

⁴ PETITEVILLE Franck et SMITH Andy, « Analyser les politiques publiques internationales », *Revue française de science politique*, 2006/3 (vol. 56), p. 357-366. DOI : 10.3917/rfsp.563.0357. URL : <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2006-3-page-357.htm>

Le cadre réglementaire et juridique ou législatif désigne, quant à lui, l'ensemble des textes qui définissent et fixent les règles de vie en commun et qui s'imposent à toutes et à tous sur le territoire concerné.

Cette étude prend en compte les politiques publiques ainsi que le cadre réglementaire et juridique qui visent spécifiquement à promouvoir la participation des femmes à la vie publique et politique, tels que définis précédemment, ou susceptibles d'agir comme levier pour lever les freins à cette participation. Ainsi, l'attention est portée sur quatre catégories de politiques publiques et de textes : (1) les instruments internationaux en faveur des droits des femmes, (2) la législation nationale en faveur des droits des femmes, (3) les politiques publiques nationales contribuant à lever les freins à l'engagement public et politique des femmes et (4) le cadre réglementaire et juridique spécifiquement dédié à la participation des femmes aux instances, au travers des mécanismes de quota, en particulier.

E. Périmètre de l'étude : 14 pays cibles

La phase de cadrage de l'étude a conduit à la définition d'une liste de 14 pays définis comme prioritaires pour l'étude. Le croisement de plusieurs critères a permis de proposer cette liste de 14 pays parmi 30 pays identifiés comme potentiellement prioritaires au regard des objectifs de l'étude. Les critères utilisés étaient la zone géographique, l'intervention de l'OIF, la catégorie du pays en ce qui concerne la participation des femmes à la vie publique et politique (« bonne pratique / intermédiaire / difficile »), le taux de femmes parmi les parlementaires, l'existence ou non de quotas, l'indice du niveau de discrimination contre les femmes et le *Gender Inequality Index*. Ainsi, les analyses présentées dans le présent rapport se réfèrent en priorité à ces 14 pays pour lesquels une analyse approfondie a été menée, à savoir⁵ :

- Canada et Haïti dans les Amériques ;
- République démocratique du Congo (RDC) et Rwanda en Afrique centrale ;
- Côte d'Ivoire, Burkina Faso, Niger et Sénégal en Afrique de l'Ouest ;
- Madagascar dans l'océan Indien ;
- Liban, Maroc et Tunisie en Afrique du Nord et Moyen-Orient ;
- Vietnam en Asie ;
- Moldavie en Europe.

F. Axes de travail stratégiques et recommandations opérationnelles

Quatre axes stratégiques sont proposés pour renforcer l'action francophone en matière de participation politique des femmes : le plaidoyer, le soutien aux organisations de femmes, le travail en direction de et avec les médias et la mobilisation des diasporas. Ces catégories d'actions sont assortis d'exemples concrets pouvant s'inscrire dans les différents axes présentés de façon contextualisée. Des éléments relatifs à leur opérationnalité sont proposés, en particulier en ce qui concerne les pays ou les régions qu'il semble pertinent de cibler en priorité.

Axe 1 – Le plaidoyer auprès des pays membres

« Dans un pays comme Haïti, le rôle des institutions et des organisations internationales est crucial. La crise interne est telle qu'elles gèrent quasiment le pays. Elles disposent d'un pouvoir d'influence de taille et sont indispensables pour faire avancer la cause des femmes [...]. Il faudrait aller jusqu'à l'éga-conditionnalité⁶. »

⁵ Les données chiffrées présentées dans l'étude sont actualisées jusqu'au 31 octobre 2022.

⁶ Paroles d'une chercheuse et responsable d'une organisation de femmes en Haïti

« Les institutions et mentalités patriarcales sont si ancrées dans notre société que les avancées ne peuvent venir que de l'extérieur du pays [...]; en particulier, des lois sur les quotas doivent être imposées de l'extérieur⁷. »

Ces paroles de femmes engagées, interrogées dans le cadre de l'étude, montrent bien le rôle que peuvent prendre les organisations internationales dans la promotion de la participation des femmes à la vie publique et politique. Leurs actions constituent un levier important dans les pays ciblés par l'étude, en particulier ceux où la participation des femmes est la plus faible et ceux connaissant une situation de crise ou de conflit aiguë. Ainsi, le plaidoyer auprès des pays membres reste nécessaire.

Au-delà du plaidoyer déjà existant en matière du développement et du respect des droits des femmes, en particulier dans le domaine de l'éducation et de la lutte contre les violences faites aux femmes, c'est sur la promotion de textes en matière de quotas et sur les textes d'application afférents qu'il paraît pertinent d'insister.

En effet, comme le montre cette étude, dans les contextes où les freins socioculturels hérités des structures sociales patriarcales sont exacerbés, comme c'est le cas dans tous les pays ciblés par l'étude à l'exception du Canada, la mise en place d'un cadre législatif et réglementaire contraignant, en matière de parité en particulier, semble nécessaire. Dans les pays présentant de faibles taux de féminisation des instances politiques, on constate soit qu'aucune loi d'application n'a été mise en place, soit que la loi elle-même n'est pas assortie de mesures coercitives suffisamment fortes pour en garantir l'application.

Quatre niveaux de plaidoyer, au minimum, peuvent s'articuler : le développement de l'argumentaire en faveur de l'adoption de lois facilitant la participation politique des femmes, le travail de conviction auprès des partis politiques, le soutien à la féminisation des organismes de gestion des élections, et le plaidoyer auprès des hommes.

1. Le développement de l'argumentaire en faveur de l'adoption de lois facilitant la participation politique des femmes

- *Le soutien au vote d'une loi sur les quotas et sur leur application – prévoyant des sanctions en cas de non-respect*

Même lorsqu'une réglementation sur les quotas existe, elle ne produit pas d'effet si elle n'est pas assortie de lois d'application prévoyant des sanctions en cas de non-respect.

Ainsi, en **Tunisie**, où il existe une règle de quotas assortie de sanctions – la non-validité des listes qui ne respectent pas les quotas – et incluant de surcroît des quotas horizontaux qui imposent une alternance entre femme et homme dans les têtes de liste, on observe une participation importante des femmes aux instances concernées, notamment locales. À titre d'exemple, avant la dissolution décrétée par la loi du 8 mars 2023, la moitié des maires étaient des femmes ainsi que le maire de Tunis. Toutefois, la réforme de la Constitution⁸ et de la Loi électorale, instaurant un scrutin uninominal à deux tours, a ralenti les avancées en matière de représentation des femmes.

À l'inverse, l'expérience du **Canada**, qui ne dispose pas de quotas, montre bien qu'il est difficile d'atteindre la parité sans un tel mécanisme, malgré un contexte socioculturel a priori plus favorable à la participation des femmes grâce à de nombreux dispositifs visant à renforcer l'égalité femmes-hommes.

D'un point de vue opérationnel, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) et l'Assemblée internationale des maires francophones (AIMF) déjà mobilisés sur ce sujet sont des partenaires évidents.

⁷ Paroles d'une responsable d'ONG libanaise

⁸ Plusieurs articles de la nouvelle Constitution sont également susceptibles de limiter les droits des femmes.

pour poursuivre l'activité de plaidoyer engagée depuis 2002 avec la création du Réseau des femmes parlementaires.

- *Le soutien aux instances ministérielles défendant les droits des femmes*

Dans 10 des 14 pays ciblés par l'étude, il existe un ministère dédié aux droits des femmes. Cette instance peut constituer un levier fort pour la participation des femmes à la vie publique et politique, à la condition, toutefois, de bénéficier d'une dotation suffisante en termes de ressources humaines et budgétaires. Un plaidoyer pourrait être mené pour encourager les États et gouvernements à abonder les moyens des structures institutionnelles dédiées aux droits des femmes, afin de les rendre valables et fortes. Ce qui permettrait de faciliter et d'accélérer la mise en œuvre de la stratégie d'égalité femmes-hommes de la Francophonie. La piste peut aussi être d'envisager les enjeux d'égalité de manière transversale, par exemple avec la mise en place d'un **comité interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes**⁹.

- *L'inscription dans les lois de l'interdiction des violences électorales*

La violence électorale est très forte aujourd'hui, singulièrement à l'encontre des femmes, voir exacerbée par l'utilisation des réseaux sociaux pendant la période électorale. Cette violence sexospécifique constitue un obstacle majeur à l'engagement politique des femmes, ou à la poursuite de celui-ci, tout particulièrement l'engagement de proximité (par exemple, les élections municipales), car les élues se sentent plus exposées, et leur famille plus vulnérable.

Le plaidoyer auprès des États en faveur de la mise en place d'une loi interdisant les violences électorales permettrait une meilleure protection des candidates, une plus grande « visibilité » de ces violences, et, par conséquent, une sensibilisation plus forte du grand public ainsi que des acteurs et actrices des champs politique et médiatique. Plus cette violence sera exposée de manière claire dans une loi électorale, plus elle sera localisée, et plus les États et les organisations pourront en assurer le suivi.

- *Le plaidoyer pour une réglementation du financement des campagnes électorales*

L'inégalité d'accès aux moyens de financement des campagnes électorales selon qu'on est un homme ou une femme constitue un frein majeur dans l'engagement politique des femmes et leur capacité à se faire élire. Mener un plaidoyer pour une réglementation plus rigoureuse du financement des campagnes électorales permettrait de renforcer l'égalité des chances entre candidates et candidats.

2. Le travail de conviction auprès des partis politiques

En effet, ils constituent des organes centraux dans la promotion de la participation des femmes, ne serait-ce qu'au travers de l'investiture des candidates et des candidats lors des scrutins. Or, force est de constater que ce processus reste un obstacle de taille pour les femmes.

Ainsi, au **Maroc**, aux dernières élections parlementaires en 2021, 95 femmes ont été élues, dont 90 femmes sur les listes réservées, et 5 femmes sur les listes classiques. Ces résultats soulignent l'importance des quotas mis en place, mais également l'absence de parité hors de ces sièges réservés. Les partis politiques ne présentent que très peu de femmes dans leurs listes. Les instances des partis sont encore majoritairement composées d'hommes. Les femmes, même lorsqu'elles ont été formées, voire légitimées par des institutions internationales, ne sont pas forcément présentées aux élections par leurs partis.

⁹ Voir, par exemple, la tenue en France d'un comité interministériel pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, le 8 mars 2018, dans le cadre du lancement de la Grande Cause nationale du quinquennat : <https://www.gouvernement.fr/actualite/un-comite-interministeriel-pour-l-egalite-reelle-entre-les-femmes-et-les-hommes>

Le même constat est fait en **Moldavie** sur l'importance d'une réglementation contraignante pour les partis politiques. « *Il est très difficile de travailler sur le sujet avec les partis politiques, car ils sont réfractaires [...] et les femmes ne sont pas situées en bonne position sur les listes* », souligne une responsable d'ONG moldave.

D'un point de vue opérationnel, il semble judicieux d'utiliser les périodes préélectorales pour mener un travail auprès des partis, de façon transpartisane. On peut penser, par exemple, à la mise en place de systèmes de mentorat entre hommes et femmes, afin, non seulement, d'accompagner des femmes souhaitant devenir candidates, mais aussi d'impliquer et de sensibiliser des hommes.

Un exemple inspirant pour le recrutement de candidates dans les partis politiques est celui mené à **Madagascar** en 2013 par Noro Ravaozanany, alors présidente du Conseil national des femmes de Madagascar, avec l'appui des Nations unies. Il a consisté à organiser une rencontre entre des femmes potentiellement candidates et les partis politiques, qui peinent à féminiser leurs effectifs. Dans tout le pays, des femmes volontaires ont été préparées et formées en vue de cette journée de rencontres, dans l'objectif de leur recrutement pour les élections à venir. L'opération s'est traduite concrètement par une augmentation du nombre de femmes élues.

3. L'accompagnement à la féminisation des OGE

Le Livre blanc¹⁰ de *L'égalité entre les femmes et les hommes au sein des OGE¹¹ et dans les processus électoraux : défis et pistes d'action pour les organismes de gestion du RECEF*, souligne que les OGE, gardiens des valeurs démocratiques, « *peuvent travailler tout au long du cycle électoral, en intégrant les questions d'égalité entre les femmes et les hommes au sein de la planification des processus électoraux qui leur incombent¹²* ».

Cette action pour des processus électoraux plus inclusifs peut être menée notamment avec l'appui du réseau de femmes interne créé en 2019. Pour que les OGE constituent des partenaires efficaces, il semble opportun d'accompagner et de soutenir la féminisation de leurs effectifs (notamment en levant les obstacles à l'accès des femmes aux postes de direction¹³), et la formation de leurs personnels aux questions d'égalité dans les processus électoraux et au sein de leur organisation.

Le Livre blanc souligne notamment l'exemple du **Burkina Faso** : « *À la CENI du Burkina Faso, il y a une politique de genre depuis 2009, et une "cellule genre" a vu le jour en 2010. En 2020, cette politique a été revue et bonifiée en stratégie nationale de "genre". Un poste budgétaire pour le genre demeure l'un des piliers importants de cette stratégie¹⁴*. »

4. Le soutien à la dynamique de plaidoyer auprès des hommes

Il paraît opportun de s'appuyer notamment sur des *leaders* visibles qui pourraient être des alliés objectifs : personnalités des sphères politique ou économique, de la diaspora, des milieux artistique et intellectuel, etc.

En Afrique, il paraît judicieux de se saisir de la promotion actuelle de la masculinité positive¹⁵ comme d'un levier pour engager des actions de sensibilisation à décliner aussi dans un maillage fin du territoire, jusque dans les villages. Dans ce domaine du travail de collaboration avec les hommes, le **Rwanda** constitue un

¹⁰ Consultable en ligne : <https://www.iknowpolitics.org/sites/default/files/recef-rapport-fdf-egalite-f-h-vf.pdf>

¹¹ Organes de gestion des élections

¹² *L'égalité entre les femmes et les hommes au sein des OGE et dans les processus électoraux : défis et pistes d'action pour les organismes de gestion du RECEF*, RECEF et International IDEA éd., mai 2022, p. 26

¹³ Sur cette question du plafond de verre, voir le Livre blanc, *op. cit.*.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ [En Afrique, la « masculinité positive » pour soutenir l'entrepreneuriat féminin](#)

modèle inspirant : « *Les femmes parlementaires ont fait du travail, elles ont engagé leurs frères dans cette lutte contre les inégalités femmes-hommes. Il y a un engagement des femmes, qui associent des hommes pour une meilleure efficacité de leur action. Par ailleurs, l'observatoire du genre a rencontré tous les responsables de districts au niveau local pour les sensibiliser aux questions de genre (grossesse, éducation...)*¹⁶ ».

Axe 2 – Le soutien aux organisations de femmes

« *Toutes les avancées en termes de droits des femmes ont été acquises à des moments de l'histoire du pays où le mouvement féministe était fort. À l'inverse, lorsqu'il s'affaiblit, la porte est ouverte à un recul. C'est ce qu'on observe aujourd'hui*¹⁷. »

« *Les femmes ont été très présentes dans la révolution malgré les menaces. [...] Elles ont contribué à obtenir des avancées. Elles jouent un rôle important pour ne pas faire marche arrière*¹⁸. »

Ces propos illustrent bien le rôle des organisations de femmes, en tant que principales actrices du changement. De ce fait, les soutenir reste une action prioritaire.

Au-delà de leurs actions militantes pour acquérir et faire respecter leurs droits, elles interviennent dans le champ public et politique, à différents niveaux, comme dans le domaine de la sensibilisation des femmes à la citoyenneté, de la formation des femmes candidates et élues, etc. Plusieurs types d'actions peuvent être envisagés.

1. Les projets favorisant la structuration, la mise en réseau et l'échange d'expériences des organisations de femmes à différents niveaux territoriaux

La structuration et l'animation de réseaux peuvent être pensées sur le modèle de celui qui existe en **Moldavie**, comme le Réseau des femmes maires ou conseillères locales au sein du Congrès des autorités locales de Moldavie. Avec, à la clé, un partage de connaissances, le déploiement d'actions de *lobbying* pour la prise en compte de l'égalité entre les femmes et les hommes par les dirigeants locaux.

Ce souhait de pouvoir échanger des expériences et des pratiques a également été exprimé à plusieurs reprises lors des entretiens menés dans le cadre de cette étude. L'objectif poursuivi serait celui d'une solidarité féminine internationale. La suggestion a aussi été formulée par l'une de nos interlocutrices marocaines, à la recherche d'échanges avec des femmes politiques tunisiennes et européennes.

2. Les projets favorisant le lien entre le *leadership* économique et politique par la mobilisation des femmes entrepreneures, universitaires, etc.

L'analyse des données, corroborée par les témoignages des femmes interrogées pour cette étude, montre que les femmes élues dans les parlements nationaux sont souvent riches d'une expérience entrepreneuriale, ou ont des positions socio-économiques privilégiées, ce qui leur a permis d'asseoir leur légitimité et de se doter des outils nécessaires à la vie politique. « *Toutes les femmes ayant une position importante en politique sont issues de classes socio-économiques privilégiées* », précise une interlocutrice **haïtienne**.

En **RDC** singulièrement, l'entrepreneuriat des femmes les prépare à la politique, car il aide à la transformation nécessaire (*leadership*, visibilité...) ; il permet de constituer un réseau ; il facilite la levée

¹⁶ Témoignage d'une responsable d'ONG rwandaise

¹⁷ Paroles d'une ancienne ministre et ancienne candidate haïtienne

¹⁸ Paroles d'une experte sur le genre et militante pour les droits des femmes en Tunisie

des fonds nécessaires pour mener une campagne politique dans un contexte où les partis politiques tenus par les hommes refusent de financer les campagnes des femmes. Une ancienne candidate aux législatives dans ce pays donne le conseil suivant : « *Il faut avoir une vie communautaire ; accepter de vivre avec la communauté, rompre avec la solitude et l'isolement, se faire connaître, être populaire, bien travailler. Il existe beaucoup de mutualités, de groupes, d'associations : ce sont autant d'occasions de se transformer et se faire connaître, c'est un très bon levier vers la politique.* »

Sur le plan opérationnel, il serait possible, par exemple, de structurer et d'animer une plateforme des réseaux féminins de partages d'expériences et de bonnes pratiques, impliquant les femmes engagées en politique, élues ou candidates, et d'y associer aussi les femmes entrepreneures pour favoriser les transferts de compétences, recruter de nouvelles candidates, etc. De telles initiatives seraient particulièrement judicieuses **au Maghreb**, entre la Tunisie et le Maroc, en y ajoutant éventuellement le Liban, au vu de certains héritages communs, ou encore en Afrique, dans la **région des Grands Lacs** entre le Rwanda et la RDC. « *Les femmes ont besoin de formations, et de financements pour ces formations, car cela leur donne de la force. On a un besoin profond d'entrer dans des ateliers, de participer à des conférences, de mener des échanges avec d'autres femmes ailleurs ayant réussi à faire quelque chose. Les échanges d'expériences, cela aide et fait du bien. Il faudrait notamment pouvoir entrer en contact avec les femmes du Rwanda¹⁹.* »

3. Les projets ciblant les jeunes, en particulier les jeunes filles, grâce aux outils numériques, comme les smartphones

À plusieurs reprises lors des entretiens menés dans le cadre de l'étude, les interlocutrices ont souligné le besoin de mener des campagnes ponctuelles d'information en s'appuyant sur l'usage des téléphones portables, afin de toucher un large public de jeunes gens. Par exemple, à proximité d'échéances électorales, pour les informer du calendrier électoral, des démarches administratives à mener, de leurs droits civiques, de l'importance du vote à l'aide d'exemples très concrets du quotidien.

« *L'information et la sensibilisation des jeunes sont nécessaires, étant donné le niveau dramatique de l'abstention. Les téléphones portables sont le meilleur moyen de les toucher, en particulier dans les régions rurales et reculées²⁰.* »

« *On souffre d'un véritable analphabétisme politique. On n'arrive pas à faire le lien entre le prix du riz qu'on mange et la vie politique. Il y a une masse de jeunes femmes qui commencent à s'intéresser. Elles sont beaucoup sur les réseaux. Il faut les sensibiliser. Il faut susciter l'intérêt des femmes avec des combats concrets pour elles : eau, assainissement, mortalité maternelle et infantile²¹.* »

Axe 3 – Le soutien aux projets impliquant les médias

« *Les violences à l'encontre des femmes dans la politique et la vie publique sont très élevées. Il y a un harcèlement très fort des femmes, y compris dans les médias²².* »

« *Au Rwanda, les médias sont parfois des adjuvants de l'égalité femmes-hommes, parfois non. Ils véhiculent une image pas toujours positive des femmes. Il reste des séquelles de discrimination. Les femmes sont souvent traitées comme des objets et sexualisées²³.* »

¹⁹ Témoignage d'une militante associative et femme politique, ancienne candidate aux législatives au Nord-Kivu (RDC)

²⁰ Parole d'une responsable d'ONG haïtienne

²¹ Point de vue d'une présidente d'ONG à Madagascar

²² Paroles d'une dirigeante d'ONG libanaise

²³ Témoignage d'une responsable associative au Rwanda

Rosalie Zawadi, journaliste à Radio Okapi (**RDC**), explique : « *Les femmes journalistes sont mal perçues : on dit qu'elles sont ingérables, difficiles. Les jeunes filles pensent que, s'engager dans le journalisme, c'est se condamner à ne pas être mariée. Or le mariage est toujours sacralisé en RDC. C'est pareil avec la politique [...], une femme a beaucoup à perdre à se lancer en politique. Il faudrait aussi des modèles en politique de femmes mariées, car les modèles actuels qu'on présente (femmes célibataires ou divorcées) ne collent pas avec la culture africaine. Être seule, c'est s'exposer à être la risée de la communauté.* »

Les médias constituent le principal vecteur non seulement de l'information, mais aussi des normes sociales. Ils jouent en particulier un rôle dans la propagation des violences sexospécifiques, notamment des violences politiques et électorales dont sont victimes la plupart des femmes engagées dans la vie publique et politique. Enfin, les médias contribuent grandement à l'invisibilité des femmes en politique.

C'est pourquoi le travail auprès de et avec les médias constitue non seulement un levier, mais aussi un axe stratégique à part entière. Les organisations de femmes l'ont bien compris, et certaines mettent en œuvre des projets dans ce sens.

En **République démocratique du Congo**, par exemple, on note la présence de médias alternatifs, pacifistes et humanistes : la radio Okapi, radio « anti-fake news » de la Mission des Nations unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO). Elle diffuse depuis 20 ans, et vise principalement les jeunes et les femmes. C'est l'une des plus grandes radios d'Afrique francophone, le média le plus écouté de RDC depuis 15 ans, avec une tête de réseau à Kinshasa et des studios régionaux en province. On note aussi le média féministe Mama Radio, une station de radio créée en 2016 par l'Association des femmes des médias. Basée au Sud-Kivu, cette radio thématique vise à promouvoir une image positive des femmes, et à diffuser une culture de l'égalité des sexes.

Au **Liban**, l'association Fifty-Fifty a mené un travail auprès des médias pour mettre en valeur les femmes candidates aux élections. Des campagnes consacrant une heure pour chaque femme candidate sont réalisées et diffusées à la télévision et sur les réseaux sociaux. Un répertoire de femmes en ligne a également été mis en place.

En **Moldavie**, l'ONG *Platform for Gender Equality* compte, parmi ses actions, la promotion d'une base de données recensant les prises de paroles en public sexistes et relayées par les médias. L'objectif est de promouvoir une législation définissant des sanctions pour ce type d'agissement.

Il apparaît donc pertinent de cibler le secteur des médias en particulier, et cela dans trois directions.

1. Le soutien aux femmes professionnelles des médias et à leur structuration en réseau professionnel

Si la proportion de femmes travaillant dans le secteur – parmi les journalistes, notamment – tend à augmenter, ces dernières restent sous-représentées et, le plus souvent, cantonnées au traitement de certains thèmes. Par ailleurs, il est largement prouvé que le développement de la mixité, et donc de la participation des femmes dans les médias, est l'un des leviers agissant sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans le traitement de l'information, dans la « visibilité » des femmes dans la société, dans le temps de parole accordé aux femmes, dans la lutte contre les violences faites aux femmes, etc.

Il est donc pertinent de soutenir les femmes professionnelles du secteur, notamment pour leur structuration en réseau.

2. La sensibilisation des principaux acteurs des médias, en particulier sur le plan local, à l'égalité femmes-hommes et à la lutte contre les violences faites aux femmes

Des actions de sensibilisation des médias pourraient avantageusement être mises en œuvre avec un double objectif : prévenir et lutter contre les violences faites aux femmes véhiculées, voire perpétrées,

par les médias – campagnes de dénigrement, de harcèlement, etc., et promouvoir dans les contenus une image positive des femmes engagées et/ou qui sortent du rôle qui leur est socialement assigné. D'un point de vue opérationnel, un travail associant non seulement les médias, mais aussi les instances de régulation des médias, gagnerait en efficacité.

3. La mise en œuvre d'actions impliquant les médias pour contribuer à former les femmes investies en politique (*mediatraining*) et pour mener des campagnes médiatiques, en particulier sur les réseaux sociaux, fortement utilisés par les jeunes

Dans cette catégorie d'actions, il s'agit de mobiliser les médias favorables à la cause des femmes pour participer à la montée en compétences des femmes engagées en politique au travers de partage de savoir-faire, comme la communication, la prise de parole en public, etc.

Les médias, en particulier lorsqu'ils utilisent les réseaux sociaux, constituent également des partenaires pour sensibiliser les jeunes à l'exercice de la citoyenneté, diffuser des portraits de femmes inspirantes, etc., d'autant plus dans les contextes où le niveau d'abstention est élevé.

Axe 4 – Le soutien aux initiatives impliquant les diasporas

« La crise économique et politique et le niveau d'insécurité et de violences sont tels que les femmes hautement qualifiées et qui en ont les moyens quittent le pays. Cela affaiblit grandement la participation des femmes en politique. Les forces vives se réduisent²⁴. »

« La diaspora est perçue comme déconnectée des problèmes locaux. Les personnes de la diaspora qui se présentent comme candidats sont toujours refusées par les électeurs. Pourtant, elle dispose de capitaux financiers, d'un niveau de formation supérieur à la moyenne. La voix de la diaspora n'a pas été explorée²⁵. »

Les diasporas peuvent jouer un rôle dans plusieurs pays, en particulier lorsqu'elles sont structurées en associations, organisations..., et caractérisées par une proportion élevée de personnes diplômées et qualifiées. C'est le cas, par exemple, des diasporas issues d'Haïti, de Madagascar ou de la Tunisie. La mobilisation de la diaspora se pratique déjà largement sur le plan économique, son rôle dans le champ politique peut être important. Il s'agit donc d'un axe de travail à développer.

La stratégie mise en place avec un certain succès par le **Rwanda** dans le contexte post-génocidaire en est une bonne illustration. Le programme *« Come and see »*, déployé en 2010 sur une initiative gouvernementale, avait pour objectif d'inviter des femmes diplômées et hautement qualifiées de la diaspora à revenir au pays, lors d'une visite organisée pour leur donner l'envie de s'y réinstaller et de participer à la reconstruction.

À **Madagascar**, le Gouvernement a mis en place un plan d'action de la politique nationale d'engagement de la diaspora malagasy, avec le soutien de l'initiative *« Migration EU Expertise²⁶ »*. Si elle se concentre sur la mobilisation de la diaspora dans le champ économique, une telle initiative pourrait avantageusement être élargie au champ politique, être mobilisatrice pour la diaspora, y compris féminine, et soutenir la promotion du *leadership* et des initiatives d'organisations de femmes à Madagascar. L'entreprise sera sans doute à mener sur le long terme dans ce pays où les lois électorales ne permettent pas encore à la diaspora ni de voter ni de candidater.

²⁴ Paroles d'une ancienne ministre et ancienne candidate haïtienne

²⁵ Témoignage d'une présidente d'association de Madagascar

²⁶ Cette initiative est financée par l'Union européenne et mise en œuvre par le Centre international pour le développement des politiques migratoires.

En Haïti, des échanges, non encore formalisés, se développent entre des organisations et des personnes ayant assumé des responsabilités dans le champ politique et implantées dans différents pays. Cette mobilisation de la diaspora pourrait constituer un atout pour les initiatives locales visant à promouvoir la participation des femmes à la vie publique et politique.

En termes opérationnels, au-delà des transferts de ressources qui pourraient être facilités, des actions de soutien aux organisations de femmes, ou encore des actions de parrainage et de mentorat pourraient être mises en œuvre, grâce aux outils numériques, dans le cadre d'un appel à projets, par exemple.

G. Conclusion

En dressant un portrait général des politiques publiques et des cadres juridiques/réglementaires visant à promouvoir la participation des femmes à la vie publique et politique dans l'espace francophone, ce document contribue à enrichir la réflexion sur les pistes d'actions pour l'égalité effective entre les femmes et les hommes dans la Francophonie.

Des défis subsistent. Le tableau général montre que les lois et les normes sociales discriminatoires restent présentes, et que les femmes restent sous-représentées à tous les niveaux du pouvoir politique et de la vie publique.

Une attention particulière doit être portée aux États en crise. Les crises – politiques, économiques, sociales, écologiques, sanitaires – constituent un obstacle à l'égalité femmes-hommes et vont de pair avec un recul des droits des femmes. Promouvoir la participation pleine, égale et réelle des femmes aux décisions nationales et locales dans les périodes de conflit et de crise est pourtant un puissant levier de sortie de la crise, de consolidation de la paix et de prévention des conflits, de stabilité économique, et de résilience environnementale.

Au-delà des défis présentés, ce document permet de constater que des initiatives ont déjà été engagées dans l'espace francophone pour renforcer la participation effective des femmes aux instances, que ces actions peuvent être efficaces, et qu'elles peuvent être adaptées et transférées. Elles ont vocation à s'inscrire dans la *Stratégie de la Francophonie pour la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, des droits et de l'autonomisation des femmes et des filles*. Elles aident à parvenir à l'égalité entre les femmes et les hommes, tel que défini dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, en particulier dans son objectif 5.

Toutes les instances, tous les niveaux et tous les acteurs de la société peuvent être sollicités et engagés dans cette transformation : les États pour la mise en place de lois favorisant la participation politique des femmes, les partis politiques pour la féminisation de leurs rangs, les organismes de gestion des élections pour des processus électoraux plus inclusifs, les hommes comme partenaires et soutiens dans la promotion de nouveaux modèles de masculinité ; mais aussi les organisations de femmes qu'il s'agit d'accompagner et de renforcer dans leurs compétences, les médias à sensibiliser aux violences faites aux femmes et à la lutte contre les stéréotypes sexistes, et les diasporas qui peuvent constituer un levier de promotion de l'égalité femmes-hommes.

L'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) est une institution fondée sur le partage d'une langue, le français, et de valeurs communes. Elle rassemble 88 États et gouvernements.

Le rapport sur la langue française dans le monde, publié en 2022, établit à plus de 321 millions le nombre de locuteurs de français. Présente sur les cinq continents, l'OIF mène des actions politiques et de coopération dans les domaines prioritaires suivants : la langue française et la diversité culturelle et linguistique ; la paix, la démocratie et les droits de l'Homme ; l'éducation et la formation ; le développement durable et la solidarité. Dans l'ensemble de ses actions, l'OIF accorde une attention particulière aux jeunes et aux femmes, ainsi qu'à l'accès aux technologies de l'information et de la communication.

La Secrétaire générale conduit l'action politique de la Francophonie, dont elle est la porte-parole et la représentante officielle au niveau international. Louise Mushikiwabo a été élue à ce poste lors du XVII^e Sommet de la Francophonie, en octobre 2018, à Erevan (Arménie). Mme Mushikiwabo a pris ses fonctions en janvier 2019.

54 ÉTATS ET GOUVERNEMENTS MEMBRES

Albanie • Principauté d'Andorre • Arménie • Belgique • Bénin • Bulgarie • Burkina Faso • Burundi • Cabo Verde • Cambodge • Cameroun • Canada • Canada-Nouveau-Brunswick • Canada-Québec • Centrafrique • Comores • Congo • République Démocratique du Congo • Côte d'Ivoire • Djibouti • Dominique • Égypte • France • Gabon • Grèce • Guinée • Guinée-Bissau • Guinée équatoriale • Haïti • Laos • Liban • Luxembourg • Macédoine du Nord • Madagascar • Mali • Maroc • Maurice • Mauritanie • Moldavie • Monaco • Niger • Roumanie • Rwanda • Sainte-Lucie • Sao Tomé-et-Principe • Sénégal • Seychelles • Suisse • Tchad • Togo • Tunisie • Vanuatu • Vietnam • Fédération Wallonie-Bruxelles

7 MEMBRES ASSOCIÉS

Chypre • Émirats arabes unis • France–Nouvelle-Calédonie • Ghana • Kosovo • Qatar • Serbie

27 OBSERVATEURS

Argentine • Autriche • Bosnie-Herzégovine • Canada/Ontario • Corée du Sud • Costa Rica • Croatie • Dominicaine (République) • Estonie • Gambie • Géorgie • Hongrie • Irlande • Lettonie • Lituanie • Louisiane • Malte • Mexique • Monténégro • Mozambique • Pologne • Slovaquie • Slovénie • tchèque (République) • Thaïlande • Ukraine • Uruguay