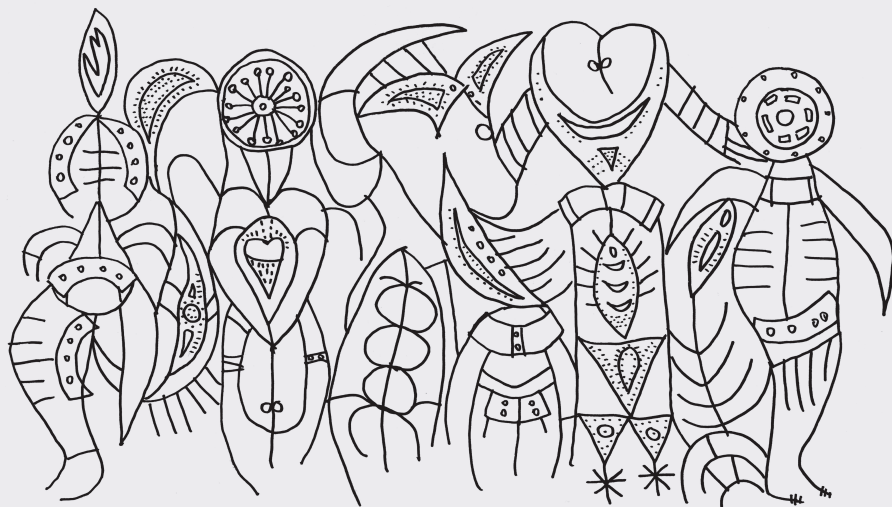


SOUS LA DIRECTION DE  
SABINE LAMOUR, DENYSE CÔTÉ  
ET DARLINE ALEXIS

# DÉJOUER LE SILENCE

Contre-discours sur  
les femmes haïtiennes



les éditions du remue-ménage

## Quelques réflexions sur l'application du quota en Haïti

*Ketleine Charles*

### Introduction

Dès le début du XX<sup>e</sup> siècle, la participation politique des femmes est devenue à la fois un enjeu féministe important et une préoccupation des États membres de l'ONU. Polysémique et médiatisée, cette expression abonde dans la littérature moderne et a largement évolué au cours de ces dernières années. Elle renvoie aussi bien à la liberté d'expression, d'association qu'à la possibilité de se porter candidate, d'être élue et d'exercer des fonctions politiques à tous les niveaux. Ainsi, la Convention de 1952 sur les droits politiques des femmes (articles 1 et 2) confère à ces dernières le droit de vote et d'éligibilité dans des conditions d'égalité avec les hommes sans discrimination aucune. Cependant, en Haïti comme dans la plupart des pays du monde, les femmes n'ont pas toujours la possibilité d'être élues au même titre que leurs homologues masculins. De ce fait, elles sont dans la plupart des cas exclues de la *res publica*.

Aujourd'hui, le Parlement haïtien est constitué d'hommes. Plusieurs se questionnent sur les principaux facteurs qui mettent ainsi les femmes hors jeu, en dépit du fait que le principe de quota a été pris en compte dans le décret électoral de 2015 sur l'organisation des élections. À partir de ce constat, je me demande dans quelle mesure le principe de quota peut favoriser une représentativité équitable des femmes dans les fonctions électives.

Je voudrais articuler ici mes réflexions autour de la question du quota comme mode d'accès des femmes à la représentation politique dans de nombreux pays et, plus particulièrement, du paradoxe mettant en jeu l'introduction du principe de quota dans le décret électoral haïtien de 2015 et l'absence de représentation des femmes dans le Parlement haïtien. Aussi formulerai-je certaines propositions susceptibles d'améliorer le score des femmes, notamment par la mise en place d'un cadre d'application du quota qui tienne compte des paramètres socioculturels.

Afin de mieux comprendre ce paradoxe, l'hypothèse suivante sera considérée : une simple intégration du principe de quota dans le décret électoral haïtien serait insuffisante pour combler les écarts entre la représentation des hommes et des femmes au Parlement en raison d'un ensemble de paramètres structurels constituant des obstacles intrinsèques à la participation politique des femmes. En d'autres termes, l'efficacité du quota dans un contexte électoral comme le nôtre supposerait des mesures assorties et des actions concrètes en faveur d'une vraie mixité en politique.

Visant à mieux analyser les raisons de l'inefficacité de l'application du principe de quota en Haïti, notamment au niveau législatif, ma démarche part d'une expérience empirique : témoin et électrice lors des élections de 2015, j'ai pu observer en effet comment les pratiques discriminatoires à l'égard des femmes ont pu influencer le processus électoral avant, pendant et après les élections. Ensuite, je passerai en revue quelques théories sur la participation politique et l'acceptation du concept de quota lui-même, pour examiner des cas où son application a pu contribuer à l'augmentation de la représentation politique des femmes.

Aussi, à partir de l'analyse de certains articles de presse (notamment dans *Le Nouvelliste*), des émissions de radio et des témoignages des candidates, j'analyserai les raisons pour lesquelles le quota a engendré un résultat aussi décevant en Haïti et j'envisagerai par la suite diverses mesures à court, à moyen et à long terme afin de permettre aux femmes d'accéder aux instances politiques et de prouver leur capacité à travailler pour une société équitable et prospère.

## Représentation politique et rapports sociaux de sexe

Afin de mieux analyser ce contexte électoral haïtien de 2015, je me réfère principalement à Bidet-Mordrel (2010), qui fait de la politique un enjeu majeur des rapports sociaux de sexe et assimile la sous-représentation des femmes en politique à un rapport de pouvoir historiquement et socialement construit.

Les rapports entre les hommes et les femmes ne sont pas de simples relations interindividuelles, car celles-ci s'inscrivent dans des rapports qui transcendent les individus. Il s'agit des rapports d'antagonisme et de pouvoir [...] historiquement et socialement construits [...]. Ils se traduisent partout dans le monde avec plus ou moins d'intensité, en violence, inégalités de toutes sortes, subordination, exclusion partielle ou totale du politique (2010, p. 6).

En dépit de leur pluralité, les courants féministes s'accordent à montrer que l'exclusion totale ou partielle des femmes en politique découle des rapports sociaux de sexe inégalitaires et réclament un partage équitable du pouvoir. D'où le titre du texte de Gisèle Halimi (1994), *Femmes: moitié de la terre moitié du pouvoir*, qui constitue un plaidoyer pour une démocratie paritaire. Ainsi la participation des femmes aux prises de décisions est-elle perçue comme un des enjeux prioritaires de la lutte pour l'égalité, d'une part, et de celle pour le développement, d'autre part. Chez Danièle Kergoat (2010), la mixité apparaît comme la condition nécessaire à l'exercice du pouvoir par les femmes et comme un instrument pour accéder et transformer les rapports de pouvoir.

Pour d'autres, au contraire, il est impossible d'intégrer le pouvoir tel qu'il a été conçu sans les femmes sans remettre en question son statut. C'est le cas de Luce Irigaray (1994), qui pense que :

[...] la démocratie doit commencer par un rapport de civilité garanti par des droits entre un homme et une femme, entre un citoyen et une citoyenne, entre tout citoyen et toute citoyenne [...]. Avant de vouloir entrer dans des institutions dont le caractère démocratique est à repenser, la première chose nécessaire et absolument légitime à demander est le droit à se représenter soi-même, avant de repré-

sender les autres sans les critères juridiques d'une identité propre (1994, p. 108-109).

De toute évidence, depuis la publication de la Déclaration universelle des droits de la Femme d'Olympe de Gouges en 1791, les femmes tendent vers la conquête du pouvoir. Parallèlement, les Nations Unies ont adopté un ensemble de dispositions favorables à la pleine participation politique des femmes et obligent les États membres à adopter des mesures spéciales susceptibles d'augmenter la représentation des femmes dans les instances de pouvoir.

### **Le quota : définitions et enjeux**

Le quota est une mesure spéciale visant la promotion de la parité dans la prise de décision politique, administrative et économique. En politique, elle correspond à l'établissement d'un pourcentage fixant la représentation équitable d'une catégorie spécifique de personnes. Ainsi, Drude Dahlerup (2007) identifie trois types de quota :

- Sièges réservés (constitutionnels et/ou législatifs) qui consistent à réserver un nombre limité de sièges à une catégorie de personnes;
- Quotas légaux de candidats (constitutionnels et/ou législatifs) qui renvoient au nombre de candidats inscrits sur la liste électorale;
- Quotas adoptés par les partis politiques (sur une base volontaire).

Il en résulte que l'application du principe de quota peut être différente d'un pays ou d'un système électoral à un autre. Certains pays font du quota un principe constitutionnel, contraignant et obligatoire, d'autres au contraire préconisent une application sur une base volontaire.

Le quota a toujours suscité la polémique. Une analyse faite par Bérengère Marques-Pereira (2000) montre qu'au sein même des courants féministes, le débat sur son application reste très vif. Pour le courant libéral classique de l'égalité, le droit de vote est bien suffisant. Autrement dit, l'égalité entre hommes et femmes devant la loi étant

reconnue, une loi établissant des quotas en faveur de ces dernières violerait l'égalité formelle. Cela signifierait qu'une fois entrées dans une assemblée grâce à la parité ou aux quotas, les femmes risqueraient d'être stigmatisées étant donné qu'elles ne sont pas élues sur la base d'un engagement auprès de la population.

D'autres féministes pensent que, la population étant composée d'hommes et de femmes, il devrait y avoir une représentation significative des deux sexes en politique. Ainsi, elles voient dans le quota à la fois un principe d'égalité substantive et un moyen d'assurer une place aux femmes en politique.

En Haïti, en dépit du fait que beaucoup plus de femmes qu'avant sont intéressées par la politique, elles ont de plus en plus de peine à se faire élire. Suivant les données collectées par l'Union interparlementaire dans 191 pays en mars 2016, le Rwanda compte le plus fort taux de femmes au Parlement, suivi de la Bolivie, alors qu'Haïti détient le taux le plus bas, soit 0 %. En outre, la plupart de ces pays ont pu faire augmenter la représentation des femmes grâce à la mise en application d'un quota.

### Les femmes dans les parlements nationaux : classement mondial

Pays	Chambre basse			Sénat		
	Sièges	Femmes	% Femmes	Sièges	Femmes	% Femmes
Rwanda	80	51	63,8 %	26	10	38,5 %
Bolivie	130	69	53,1 %	36	17	47,2 %
Cuba	612	299	48,9 %	—	—	—
Seychelles	32	14	43,8 %	—	—	—
Suède	349	152	43,6 %	—	—	—
Sénégal	150	64	42,7 %	—	—	—
Mexique	498	211	42,4 %	128	43	33,6 %
Afrique du Sud	400	168	42,0 %	54	19	35,2 %
Équateur	137	57	41,6 %	—	—	—
Finlande	200	83	41,5 %			

Source: Union interparlementaire, <http://archive.ipu.org/french/Whatipu.htm>.

### Les femmes dans les parlements nationaux : classement mondial

Pays	Chambre basse			Sénat		
	Sièges	Femmes	% Femmes	Sièges	Femmes	% Femmes
Haïti	92	0	0,0%	24	0	0,0%
Micronésie	14	0	0,0%			
Palaos	16	0	0,0%	13	3	23,1 %
Qatar	35	0	0,0%	—	—	—

Source: Union interparlementaire, <http://archive.ipu.org/french/Whatipu.htm>.

Considérons trois pays, de trois continents différents, ayant adopté des quotas qui ont donné des résultats satisfaisants.

- La Bolivie a introduit dans la loi électorale de 2010 un quota faisant obligation à tous les partis politiques de respecter les critères de parité et d'alternance. En cas de non-respect de ces principes, la liste<sup>1</sup> de candidatures serait rejetée par les autorités électorales pour non-conformité.
- Le Rwanda est le pays au plus haut rang en termes de représentation politique des femmes. L'introduction d'un quota<sup>2</sup> constitutionnel et obligatoire lui a permis d'avoir le plus grand nombre de femmes parlementaires au monde, soit 63,8 % de femmes élues à la Chambre basse et 38,5 % au Sénat.
- La Suède est l'un des pays de l'Europe où un quota de femmes a été adopté par les partis politiques sur une base volontaire. Sans être obligatoire, ce principe est traditionnellement respecté par les différents partis et le Parlement est le plus performant d'Europe en termes de représentation féminine, avec un taux de 43 %.

En Haïti, notre tradition démocratique a toujours laissé une *place infime* aux femmes au Parlement. Paradoxalement, cette disparité se

---

1. À noter que ce pays adopte un système de représentation de liste et non le suffrage universel.  
 2. 30 % de sièges sont réservés, c'est-à-dire que seules des femmes peuvent être candidates, et pour les 70 % restants, hommes et femmes sont éligibles.

trouve aggravée au moment où il paraissait qu'elles étaient favorisées par l'intégration du principe de quota dans le décret électoral de 2015.

### **L'exclusion des femmes du Parlement haïtien ou « l'euphorie du quota »**

Les différentes études réalisées (en Haïti et ailleurs) sur l'exclusion des femmes en politique relatent un ensemble d'obstacles structurels qui entravent leur participation politique. Dans le cadre de cette analyse, ces obstacles sont classés en trois catégories : les barrières socioculturelles, les structures politiques et sociales, et la condition socioéconomique des femmes. Une étude réalisée par la Banque mondiale en 2014 révèle que 53 % des hommes et 41 % des femmes préféreraient des dirigeants politiques masculins.

En Haïti, une étude menée par Myriam Merlet en 2002 a signalé un ensemble d'obstacles propres à la participation politique des Haïtiennes. À la lumière d'un entretien réalisé avec une dizaine d'anciennes candidates en mars 2016 et des séances de monitoring, je peux avancer que les premiers obstacles se dressent à l'intérieur de leur propre parti politique, où elles doivent se battre pour obtenir un poste d'éligibilité.

#### *Le cadre d'application du quota en Haïti*

En Haïti, le premier débat sur le quota a eu lieu en 2009 à l'occasion de la réforme constitutionnelle et de la ratification de la loi sur les partis politiques. Issues d'un atelier de travail réunissant des femmes et des militantes politiques des dix départements du pays à l'initiative du ministère à la Condition féminine, ces réflexions ont abouti à l'intégration du principe de quota dans la Constitution de 1987, amendée en 2011. Si l'article 17.1 maintient le principe de l'égalité, l'article 31.1.1 fait de l'application du quota, à tous les niveaux, une obligation constitutionnelle. En 2013, la loi<sup>3</sup> sur le règlement des partis politiques,

---

3. Cette disposition a été rejetée par la Chambre des députés.



dans les articles 31, 37 et 43, a prévu un quota obligatoire afin de faciliter la présence des femmes dans les postes de décision. Plus récemment, le décret électoral de 2015, par ses articles 62, 67 et 100.1, impose un quota obligatoire de 30 % de femmes sur la liste électorale pour les municipalités et souhaitable pour les postes législatifs (mais aucun parti n'a présenté 30 % de femmes sur sa liste).

Par ailleurs, la Politique nationale d'égalité élaborée par le ministère à la Condition féminine et aux Droits des femmes en 2014 identifie six domaines prioritaires pour les femmes, parmi lesquels la participation politique. Aussi, elle reprend la disposition constitutionnelle exigeant un quota d'au moins 30 % à tous les niveaux de l'administration publique et en particulier dans les postes de décision.

En outre, le Comité technique et multisectoriel (COTEM) est une initiative tripartite, composée des organisations de femmes, du Bureau genre du Parlement, des ONG et de la MINUSTAH, sous le leadership du ministère. Il faut aussi mentionner IDEA International et quelques organisations de femmes, dont SOFA, Fanm Yo La, MOUFEDH, qui ont pris un ensemble d'initiatives en faveur du quota (*Le Nouvel-liste*, 2 juin 2014). Toutefois, j'ai observé dans ces différentes initiatives une absence de coordination dans les actions, une lutte intense pour le leadership et une duplication des activités parfois destinées à un même public.

Il faut cependant considérer la présence d'au moins une femme dans les conseils municipaux comme une avancée due à l'application du quota en Haïti. En dépit de la résistance des partis politiques qui se plaignent de ne pas trouver de femmes intéressées, le Conseil électoral provisoire a pu tenir le coup en menaçant de rejeter le cartel municipal qui ne respecte pas ce quota d'au moins une femme.

### *Ce qui ne marche pas*

Mis à part les causes évoquées précédemment, il m'a paru important d'analyser quelques autres facteurs liés à l'absence des femmes au Parlement au cours des élections de 2015. À partir d'un travail de monitoring réalisé pendant cette campagne, notamment en écoutant certaines interventions sur des stations de radio dont Caraïbes FM,

Vision 2000, Magik 9, Métropole, Kiskeya et Signal FM, j'ai pu observer une mauvaise compréhension du principe de quota par une grande partie des acteurs impliqués dans le processus électoral, soit les candidates, les partis politiques et les électeurs et électrices. Le quota était perçu dans la plupart des cas comme un moyen de favoriser les femmes dans la course électorale – une illusion, car, en réalité, très peu de moyens ont été mis à leur disposition en vue de faire face à la réalité électorale haïtienne. Cela est dû dans une large mesure à un manque de sensibilisation et de promotion en faveur du quota par le Conseil électoral provisoire (CEP) en particulier et par l'État dans son ensemble. Les rares ateliers de sensibilisation réalisés (à l'initiative de la société civile et des organisations internationales pour la plupart) n'ont pas été harmonisés et n'ont pas ciblé les électeurs et les électrices. Aussi, j'ai pu observer la présence du même public dans la plupart des ateliers : candidates, organisations de femmes, cadres du CEP.

Le budget électoral de 2015 était géré par l'international, qui très souvent ignore la réalité politique haïtienne. S'il est vrai que certaines activités sur la participation politique des femmes ont été réalisées, néanmoins, les stratégies n'étaient pas toujours appropriées. Par exemple, beaucoup d'ateliers ont été réalisés dans des hôtels luxueux de la capitale, où l'on invitait les candidates à délaisser leur circonscription pour venir y participer pendant plusieurs jours. Mais aucun moyen n'a été mis à leur disposition en vue de financer directement leur campagne en tenant compte de leur budget et des réalités de leur circonscription. Au final, la candidate se trouvait alors défavorisée par rapport à son homologue masculin, qui avait su s'occuper de sa circonscription par une présence constante et un financement adapté.

De même, au niveau communicationnel, le slogan « *vote fanm* » a été galvaudé et vidé de tout contenu. Car, en observant le déroulement de la campagne électorale, j'ai constaté que toutes les femmes n'ont pas eu les mêmes potentialités, le même programme ni la même aptitude à représenter leur circonscription. Au-delà d'une sensibilisation d'ordre général (ce qui a été fait dans les principaux médias), chaque candidate devrait avoir les moyens de vendre son programme et de montrer sa capacité et sa qualité à représenter ses électeurs et

électrices ainsi que le changement auquel elle aspire par rapport à l'image traditionnelle de la politique – ce qui n'a pas été le cas, selon le témoignage d'une candidate qui déplorait le fait qu'elle a présenté son programme à des institutions stratégiques et que le financement lui a été refusé.

Particulièrement lors des dernières élections, les droits des femmes ont été systématiquement violés et aucun individu n'a été interpellé à cet effet. Sur toutes les stations de radio, les candidates dénonçaient les violences systématiques dont elles faisaient l'objet non seulement en tant que candidates, mais en tant que femmes. Dans un article publié le 7 août 2015, *Le Nouvelliste* relatait le fait que les élections dans le pays sont souvent marquées par des scènes de violence, et qu'il est encore plus difficile pour les femmes et les personnes handicapées de se faire accepter comme candidates. Aussi, plusieurs ont observé que la situation de pauvreté qui sévit dans le pays et la montée constante du chômage fait de la politique la principale issue des candidats, sans qualification pour la plupart, qui peinent à trouver un emploi et qui deviennent de plus en plus agressifs et impitoyables.

D'ailleurs, les élections présidentielles issues de ces mêmes scrutins ont été annulées ainsi que dans plusieurs circonscriptions et départements électoraux. En outre, de nombreuses dénonciations ont évoqué des cas de fraudes massives, des pots-de-vin à l'intention des juges et des conseillers et conseillères électoraux; c'est le cas du candidat de la circonscription de Ferrier, qui confirme avoir versé des milliers de dollars à un membre du Conseil électoral. Il faut aussi rappeler que ces fraudes ont été révélées par les deux commissions présidentielles chargées d'évaluer les élections de 2015.

## Conclusion

L'absence de représentation féminine au Parlement haïtien met en lumière l'écart flagrant entre l'égalité de droit et l'égalité de fait, notamment en ce qui a trait à la conquête du pouvoir politique. Si l'introduction du quota dans le décret électoral de 2015 a pu aider à la consolidation de la présence des femmes dans les collectivités territoriales, il se révèle insuffisant pour faciliter la représentation des

femmes au niveau législatif. Le renforcement de leur participation politique dépend d'un ensemble de paramètres qu'une simple intégration du principe de quota sur la liste électorale ne peut résoudre, car ils sont ancrés dans une chaîne de construction sociale et de discrimination endémique néfaste à la représentation des femmes. D'où la nécessité d'agir sur d'autres paramètres et de définir des stratégies à court, à moyen et à long terme.

À court terme, il est nécessaire de renforcer un ensemble de mesures simples pour augmenter la représentation des femmes dans les postes électifs. Par exemple, les encourager à se porter candidates ; réduire le montant des frais d'inscription ; les appuyer dans la recherche de fonds ; renforcer leur couverture médiatique (mettre en valeur le programme et la potentialité de chaque candidate) ; assurer la réussite de la journée électorale et les appuyer durant la période des contentieux.

À moyen terme, certaines stratégies doivent être consolidées par des actions beaucoup plus structurantes, notamment accentuer la lutte contre les stéréotypes sexistes et la domination masculine qui persistent encore dans nos mœurs et nos coutumes ; développer des programmes nationaux d'éducation civique incluant des cours sur l'éducation égalitaire ; adopter un mode de scrutin favorable au quota ; intensifier la lutte visant à combattre les violences faites aux femmes ; promouvoir la mixité et la participation politique des femmes et changer le mode de scrutin.

Au-delà des objectifs à court et à moyen terme, il est indispensable de capitaliser sur *le renforcement du leadership des femmes*. Ce dernier doit être perçu à la fois comme une nécessité pour la démocratie participative et un objectif durable qui suscite un travail continu en tenant compte de ces trois piliers : le renforcement de la capacité des femmes par des formations continues et une bonne éducation de base ; la généralisation de l'approche genre<sup>4</sup> et la mise en application

---

4. Conformément aux engagements nationaux et internationaux pris par l'État haïtien, notamment par la ratification en 1981 de la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (ONU, 1981), les Objectifs de développement durable (ONU, 2015) et le *Plan stratégique de développement d'Haïti : pays émergent en 2030* (Répu-

d'une vraie Politique nationale d'égalité<sup>5</sup>. Je terminerai en citant Evelyne Gebhardt (1994) : « Tant que la réelle égalité dans le pouvoir n'a pas été réalisée, il n'y aura pas de démocratie ».

## Références

- Bidet-Mordrel, A. (2010). *Les rapports sociaux de sexe*, Paris, Presses universitaires de France, p. 6-9.
- Dahlerup, D. (2007). « Women, Quotas and Politics », *Politics & Gender*, vol. 3, n° 2, p. 289-291.
- Gebhardt, E. (1994). « Je suis une femme quota », *Femmes : moitié de la terre moitié du pouvoir*, Paris, Gallimard, p. 160-164.
- Halimi, G. (1994). « Plaidoyer pour une démocratie paritaire », *Femmes : moitié de la terre moitié du pouvoir*, Paris, Gallimard, p. 11-22.
- Irigaray, L. (1994). « L'identité féminine: biologie ou conditionnement social? », *Femmes : moitié de la terre moitié du pouvoir*, Paris, Gallimard, p. 101-108.
- Kergoat, D. (2010). « Les rapports sociaux de sexe: de la reproduction des rapports sociaux à leur subversion », *Les rapports sociaux de sexe*. p. 60-75.
- Marques-Pereira, B. (1998). Quotas ou parité: enjeux et argumentation », *Recherches féministes*, vol. 12, n° 1, p. 103-121.
- Merlet, M. (2002). *La participation politique des femmes en Haïti: quelques éléments d'analyse*, Port-au-Prince, Fanm Yo La.
- Organisation des Nations Unies (1981). Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), New York, ONU.
- Organisation des Nations Unies, Assemblée générale (2015). *Transformer notre monde: le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, A/RES/70/1\*.
- République d'Haïti (2012). *Plan stratégique de développement d'Haïti (PSDH): pays émergent en 2030*, Port-au-Prince, Presses nationales d'Haïti.
- République d'Haïti (2014). *Politique d'égalité femmes hommes 2014-2034*, Port-au-Prince, Presses nationales d'Haïti.
- Union interparlementaire (2016). « Représentation des femmes dans les parlements nationaux ».

---

blique d'Haïti, 2012), l'égalité des sexes doit être au centre de toutes les actions de développement, y compris la démocratie participative.

5. La *Politique d'égalité femmes hommes* consacre la vision de l'État en faveur de l'égalité des sexes à travers six grandes orientations (République d'Haïti, 2014). « L'orientation 6 » de cette politique oblige l'État à mettre en place toutes les mesures nécessaires en vue d'une égale participation des femmes et des hommes aux instances de décision. Toutefois, le plan d'action 2014-2020 peine à être appliqué.

*Articles de journaux*

Acacia, A. (2016). « Pourquoi cette brusque absence des femmes », Port-au-Prince, *Le Nouvelliste*.

Narcisus, A. (2014). « 30% de femmes dans les espaces de pouvoir », Port-au-Prince, *Le Nouvelliste*.

Olivier, L.-J. (2015). « Les barrières à la participation des femmes et des personnes handicapées aux élections », Port-au-Prince, *Le Nouvelliste*.