

Les quotas sont entrés au village

Depuis 1992, un tiers des sièges dans les conseils de village sont réservés aux femmes. Même si elles restent sous influence des hommes de leur entourage, les élues prennent de plus en plus d'autonomie et se font les porte-voix des autres habitantes.

Les quotas sont-ils efficaces? La présence d'un plus grand nombre d'élues au sein des instances politiques influence-t-elle les choix qui y sont faits? Favorise-t-elle au final l'émancipation des femmes? La question est d'autant plus controversée que dans un nombre croissant de pays, au Sud comme au Nord, la Constitution ou même une simple loi fixe un pourcentage obligatoire de sièges pour les femmes dans les assemblées nationales, régionales ou locales. Même la Chine communiste s'y met avec l'annonce récente de l'instauration d'un quota de 22 % de femmes au Parlement. Et le Rwanda est désormais l'Etat au monde qui compte le plus fort pourcentage de femmes au sein du pouvoir législatif.

L'exemple des villages indiens permet de donner des éléments de réponse concrets à la question de l'efficacité des quotas. En la matière, l'Inde a choisi de commencer par la politique locale. Et notamment par les conseils de village des zones rurales, les *panchayati raj institutions* (PRI) (1). C'est le 73^e amendement à la Constitution qui, depuis 1992, réserve un tiers des sièges aux femmes dans ces assemblées. Aujourd'hui, environ un million des 2,8 millions élus dans les PRI sont donc des élues.

Ces quotas pour les femmes, par ailleurs, se combinent avec d'autres qui attribuent un pourcentage de sièges aux castes et tribus dites « répertoriées » : les *scheduled castes* et les *scheduled*

tribes (lire p. 38). Le pourcentage varie d'une région à l'autre, car il dépend des proportions respectives de ces deux groupes dans la population locale. A l'échelon national, les « castes répertoriées » représentent 16 % de la population indienne et les « tribus répertoriées », 6 %. La Constitution impose qu'un tiers de ces sièges réservés doivent aller à des femmes de ces deux groupes. Celles-ci représentent donc environ 22 % du total des sièges réservés aux femmes dans l'ensemble des PRI.

GÉNÉRATION PIONNIÈRE

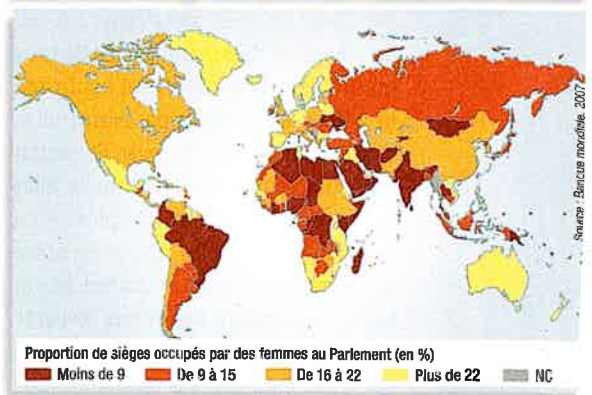
Mais qu'en est-il de la pratique politique au-delà des chiffres fixés par la loi? Les recherches menées sur l'activité des PRI et le rôle qu'y jouent les femmes révèlent deux tendances contradictoires. Certes, les élues sont souvent des « femmes de paille » qui agissent pour le compte, et sous le contrôle, de leur mari ou d'autres hommes de leur entourage, sans avoir un réel pouvoir de décision. Mais elles constituent aussi une génération pionnière qui apprend les règles du jeu politique, devient de plus en plus consciente de ses droits et affiche un potentiel à même de peser dans l'avenir sur la politique locale. Le premier et principal obstacle à une véritable autonomie politique des femmes dans le système des quotas d'élues se situe en amont, au moment de la candidature. La plupart d'entre elles, en effet, ne se présentent pas de leur propre initiative, mais sous la pression d'hommes de leur famille, de leur village, ou d'un parti politique. La

corruption, l'usage de l'argent et la violence – très souvent liée à des tensions entre castes – qui, en Inde, caractérisent les campagnes électorales dissuadent aussi les femmes de se lancer de leur propre chef dans l'aventure. Car elles savent qu'elles n'ont aucune chance de l'emporter sans le soutien des hommes de leur famille.

SILENCE DEVANT LES HAUTES CASTES

Les valeurs traditionnelles, encore dominantes dans les zones rurales, selon lesquelles la place d'une épouse est entre les quatre murs de sa maison, s'opposent aussi à une participation politique autonome des femmes. Les PRI sont vus comme un lieu de pouvoir. Or le pouvoir est traditionnellement un concept masculin auquel elles ne sont pas associées. Et celles qui se mêlent librement à des hommes dans des réunions politiques sont facilement accusées d'avoir des mœurs douteuses. Plus fréquemment encore que dans les autres castes, les élues appartenant →

La démocratie ne garantit pas la parité



⇒ aux castes et tribus répertoriées sont sous la coupe des hommes de leur entourage, car elles doivent surmonter les préjugés liés à la fois à leur sexe et à leur caste pour oser se présenter à un scrutin. Qui plus est, une fois élues, leur action est freinée par les normes de « pureté et pollution » en vigueur dans le système des castes. Appartenant aux catégories les plus basses, elles n'osent prendre la parole en présence de représentants des hautes castes, hommes ou femmes, qui veulent éviter au maximum tout contact avec elles. Parfois même, certaines d'entre elles s'assoient à l'extérieur du lieu de réunion, la tête couverte. Ce sont alors des hommes de leur famille qui parlent et décident à leur place.

LA LIGNE DU PARTI

Enfin, les partis limitent également la marge de manœuvre des élues. Conquérir un siège exige d'avoir pendant la campagne électorale le soutien d'une formation politique. Mais celle-ci impose ensuite à ses élues de suivre une ligne politique qui les empêche de mettre sur le tapis des sujets qui intéresseraient plus spécifiquement la population féminine du village.

En dépit de tous ces obstacles, il ne fait pas de doute que, grâce à leur participation aux conseils, les femmes acquièrent progressivement des connaissances politiques de plus en plus importantes. Elles prennent confiance en elles, notamment parce qu'elles sont mieux informées de tous les problèmes auxquels est confronté le village alors qu'auparavant, elles étaient confinées à leur foyer. Et surtout elles comprennent que désormais, elles peuvent avoir voix au chapitre. « La première fois que j'ai rencontré notre *sarpanch* (président du conseil de village), un membre âgé et très respecté d'une haute caste, je me sentais très nerveuse, mais après la réunion, j'étais

heureuse, raconte une élue de l'Etat de l'Orissa appartenant à une basse caste. Les autres membres du conseil m'ont aidée à surmonter mon angoisse et le fait que je ne sois pas la seule femme dans l'assemblée m'a aussi rassurée. Je me suis progressivement habituée à être assise avec des collègues masculins. Et aujourd'hui, je me sens capable de parler plus librement avec des hommes dans le village. » Une femme du Maharashtra explique que son statut social s'est amélioré depuis son élection. Dans le village, mais aussi dans sa famille. Son mari a cessé de la battre.

Plusieurs études menées dans des Etats comme le Madhya Pradesh, le Karnataka ou l'Andhra Pradesh inventorient des changements très concrets qui sont intervenus dans des villages à l'initiative d'élues : enregistrement de tous les mariages et de toutes les naissances, soins aux femmes enceintes et aux nourrissons, construction de salles de classes supplémentaires pour les filles, soutien aux élèves en difficulté pour combattre l'abandon scolaire... Plus les femmes sont nombreuses dans les PRI, et plus il est aisé pour les autres habitantes du village de présenter leurs

doléances concernant des différends familiaux, des conflits fonciers, des difficultés d'emploi ou de logement... Si les élues ne sont pas à même, bien sûr, de trouver des solutions à toutes ces requêtes, le fait de mettre de tels sujets à l'ordre du jour leur permet de se construire progressivement un espace politique. Dans certains villages, des PRI entièrement composés de femmes, déjà actives souvent au sein d'ONG bien implantées localement, ont même été élus.

BIENTÔT AU PARLEMENT ?

Il est indéniable que sans les quotas, les femmes, surtout des familles pauvres et des castes défavorisées, ne joueraient aujourd'hui aucun rôle dans la politique locale en Inde. En 1999, 95 % des élues interrogées par le Centre for Women's Development Studies, un institut indien, estimaient qu'elles n'auraient pas pu accéder à leur poste si la Constitution n'avait réservé un tiers des sièges des PRI aux femmes. Pour réels qu'ils soient, ces changements sont graduels. Et surtout, la loi électorale ne suffit pas. Une observation attentive des conseils montre en effet que la participation des femmes

REPÈRES

Les castes et les tribus « répertoriées »

Les *scheduled castes* (« castes répertoriées ») sont un euphémisme inventé par les colonisateurs britanniques pour désigner les intouchables (ou *dalits*), considérés comme hors caste par les autres castes de la société indienne. La Constitution de 1950, qui a aboli l'intouchabilité, a repris le terme pour définir les catégories de la population qui ont le droit de bénéficier de mesures de discrimination positive dans la vie politique, l'éducation, l'administration, etc. Les *scheduled tribes* sont des groupes tribaux considérés comme aborigènes et auxquels sont attribués des droits comparables.

Source : *L'Inde de A à Z*, Nina et Oliver Da Lage, André Versaille éditeur (2010).

Russie

Des médecins veulent

Alors que les autorités russes continuent de privilégier le recours à l'avortement, la gynécologue Vera Prilepskaya milite en faveur d'un plus grand accès à la contraception. Une tâche difficile à l'heure où le gouvernement tente surtout d'enrayer la chute démographique.

Sa lutte en faveur de la contraception en Russie, Vera Prilepskaya la mène depuis son bureau directorial, mais aussi depuis sa consultation. Car cette gynécologue de profession continue de recevoir des patientes au moins un jour par semaine dans une modeste salle où, du passé soviétique, ressur-

gissent parfois « mythes » et « vieilles peurs » sur les supposés méfaits de la pilule. A l'époque de l'URSS, les médecins considéraient cette contraception comme dangereuse pour la santé. Ils privilégiaient aussi le recours à l'avortement pour défendre l'existence de leurs services dans les hôpitaux, et parce qu'ils touchaient des pots-de-vin

aux décisions politiques est plus forte dans les villages dont la situation socio-économique est meilleure. C'est-à-dire là où les élues bénéficient d'un meilleur accès au système éducatif, à l'information... Pour être vraiment efficace, l'institution d'un système de quotas devrait donc s'accompagner de changements informels et plus structurels dans les rapports entre castes, entre classes sociales, entre hommes et femmes... Il faut aussi améliorer la formation politique des élues afin qu'elles maîtrisent mieux les arcanes du système institutionnel. Une aide financière devrait être accordée aux candidates pour réduire leur dépendance à l'égard des hommes de leur famille. Enfin, le fonctionnement des PRI devrait être évalué, non seulement par les structures de l'Etat fédéral ou des Etats fédérés qui sont déjà chargés de le superviser, mais aussi par des acteurs extérieurs à ces institutions, afin que des propositions pour améliorer le dispositif soient présentées. Une évaluation d'autant plus nécessaire que le gouvernement a proposé de porter le quota de sièges pour les femmes dans les PRI à 50 %. Et qu'un projet de révision constitutionnelle



© JOHANN ROUSSELOT / APEL PUBLIC
Phulemi Majhi, de la tribu répertoriée Adivasi, a été élue chef de son village, dans l'Orissa.

prévoyant l'instauration d'un quota de 33 % au Parlement national est en débat – non sans de vives polémiques. En Inde et au-delà, les femmes ont pu, entre autres grâce au système des quotas, acquérir progressivement une présence symbolique dans les institutions. Elles doivent désormais

constituer une véritable masse critique pour que la culture politique puisse changer. ■

(1) Un quota d'un tiers de sièges pour les femmes existe également dans les municipalités des zones urbaines.

par Upasana Mahanta

Tata Institute of Social Sciences, Mumbai (Inde)

faire passer la pilule

pour administrer des anesthésiques de meilleure qualité ou respecter la confidentialité, par exemple. « Jusqu'à un passé encore récent, les femmes russes vivaient sans trop prévoir et, en cas de grossesse non souhaitée, allaient avorter, explique Vera Prilepskaya. Désormais, elles comprennent mieux que pour leur santé aujourd'hui comme pour leurs grossesses futures, une contraception moderne et adaptée est la meilleure solution. »

Pour faire passer son message à travers la propagande soviétique, puis le chaos des années de sortie

du communisme, Vera Prilepskaya, 72 ans, a « beaucoup, beaucoup » travaillé. « Tout a changé depuis dix ans, les femmes comme la politique », affirme-t-elle dans son luxueux bureau de directrice adjointe du plus réputé centre public de gynécologie à Moscou. Depuis 1993, elle dirige parallèlement une ONG sur la contraception et a lancé un magazine, *La Contraception et la Santé des femmes*. Elle a signé de nombreux articles, publié des ouvrages de vulgarisation. Une vraie campagne auprès des patientes, mais aussi des médecins, pour faire tomber certains

tabous dans la profession. « La jeune génération de gynécologues est mieux formée et parle un autre langage », assure Vera Prilepskaya qui, chaque année, organise un congrès de médecins venus de toute la Russie, et est souvent invitée à l'étranger.

L'Eglise orthodoxe, qui dans les années 1990 a fait de la résistance face à la contraception, les médias publics, qui ont longtemps colporté toutes sortes de peurs, et les autorités, dont la priorité est avant tout de relancer la natalité, soutiennent-elles aujourd'hui cette cause? « Personne ne gêne notre



Vera Prilepskaya estime qu'entre 20 et 25 % des femmes russes en âge de procréer utilisent des méthodes modernes de contraception, en zone urbaine surtout.

campagne », réplique sèchement Vera Prilepskaya. Partie intégrante désormais des structures officielles, elle répond avec

prédécesseurs, Eltsine et Poutine, lui a remis l'an passé l'une des distinctions nationales les plus réputées.

un chiffre et une photo. Le chiffre : « Entre 20 et 25 % des femmes en âge de procréer utilisent aujourd'hui des méthodes modernes de contraception. Une moyenne plus élevée à Moscou comme dans les autres grandes villes du pays. Et une proportion en nette croissance, même si elle reste éloignée des moyennes occidentales ». La photo : son portrait aux côtés de Dmitri Medvedev, le président russe qui, après les médailles attribuées par ses deux

« Vera Prilepskaya a un enthousiasme presque fanatique pour son travail et sa cause ! », insiste une gynécologue employée auprès d'elle. « Pourtant, nous avons toujours près d'un demi-siècle de retard par rapport à l'Europe de l'Ouest... », souffle-t-elle, en souhaitant garder l'anonymat. « La contraception, c'est une affaire politique. Et notre régime actuel, avec sa ligne nataliste, semble faire un pas en arrière. Il faut continuer à former les femmes comme les professionnels. » La longue file d'attente dans les couloirs du centre de consultation témoigne des évolutions sociales. Les patientes viennent s'informer des modes de contraception, mais ce n'est pas un frein pour autant à la natalité : la majorité des femmes enceintes présentes sont des trentenaires, « l'âge où l'on a déjà construit un avenir sûr ». ■

BENJAMIN QUÉNELLE (À MOSCOU)