

**Femmes et politique**  
**Promouvoir l'accès des femmes en politique : la question des quotas**

*Projet de rapport*

Présenté par

**Mme Pascale BOISTARD**  
**Députée (France)**

Rapporteure

Ottawa (Canada) | 5 juillet 2014



## Table des matières

<b>I. LES QUOTAS, UNE MESURE TEMPORAIRE EFFICACE POUR SURMONTER LES OBSTACLES A L'ACCES DES FEMMES A LA PRISE DE DECISION POLITIQUE .....</b>	<b>6</b>
<b>A. Des obstacles persistants à la participation des femmes en politique .....</b>	<b>6</b>
<b>B. Mettre en place des quotas impose de dépasser les réticences .....</b>	<b>8</b>
<b>C. Des mesures temporaires, encouragées par les conventions internationales .....</b>	<b>10</b>
<b>D. L'outil le plus efficace pour remédier à la sous-représentation des femmes .....</b>	<b>12</b>
<b>II. DES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE QUI DIFFERENT SELON LES SYSTEMES ELECTORAUX.....</b>	<b>14</b>
<b>A. Les quotas, des mécanismes différenciés .....</b>	<b>14</b>
<b>B. Une application différenciée selon le mode de scrutin .....</b>	<b>15</b>
1. LE SCRUTIN MAJORITAIRE UNINOMINAL, SYSTEME PREJUDICABLE A LA PARITE	15
2. LE SCRUTIN DE LISTE, L'INSTRUMENT PRIVILEGIE POUR UNE PARITE EFFECTIVE	17
<b>C. Focus sur les différents leviers d'action .....</b>	<b>18</b>
1. LE POURCENTAGE DE FEMMES .....	18
2. DES SANCTIONS EFFECTIVES EN CAS DE NON-RESPECT .....	19
<b>III. LA MISE EN PLACE DE QUOTAS, UNE MESURE SOUVENT NECESSAIRE MAIS INSUFFISANTE EN VUE D'UNE REPRESENTATION POLITIQUE PARITAIRE .....</b>	<b>21</b>
<b>A. Soutenir les candidates sur le plan financier .....</b>	<b>21</b>
<b>B. Promouvoir des femmes aux postes de décision, au-delà de l'élection.....</b>	<b>21</b>
<b>C. Sensibiliser les Assemblées à la question de genre .....</b>	<b>22</b>
<b>D. Promouvoir la parité au sein des partis politiques .....</b>	<b>23</b>
<b>IV. RECOMMANDATIONS : QUELQUES PISTES POUR AMELIORER LA PLACE DES FEMMES EN POLITIQUE .....</b>	<b>24</b>



Mes chères Collègues,

Au sein du Réseau des femmes Parlementaires de l'Assemblée Parlementaire de la francophonie, nous partageons le même constat : celui d'une sous-représentation des femmes dans le monde politique, que ce soit dans les sections du Sud comme dans les sections du Nord de nos démocraties francophones.

Lors de nos journées de réflexion sur « une meilleure représentativité des femmes aux postes de décision » qui se sont déroulées à Bruxelles, les 9 et 10 décembre 2013, nous avons évoqué ensemble les situations dans nos sections et les difficultés rencontrées pour encourager la participation des femmes dans ce monde encore largement dominé par les hommes.

Car la « domination masculine » en politique ne va pas de soi. L'absence de représentation égale des femmes et des hommes dans le processus de prise de décision politique est une violation du droit fondamental à l'égalité hommes/femmes.

Si l'objectif que nous nous fixons est une représentation paritaire, qui s'accomplisse naturellement par la voie de l'élection, je demeure convaincue qu'il ne suffit pas d'attendre l'évolution des mentalités et des habitudes.

Dans le projet de rapport pour notre Réseau des femmes parlementaires qui a été présenté lors de la réunion de juin 2013 à Abidjan, j'avais adopté une perspective large sur « le rôle des partis politiques et l'impact du système électoral dans la représentation des femmes au Parlement ». A la demande de notre Présidente, Mme Françoise Bertieaux, j'ai concentré mon propos dans ce rapport sur la question des quotas.

Ces mesures transitoires sont, je le crois, le meilleur moyen de permettre aux femmes d'accéder en nombre aux instances politiques, de prouver leur capacité et leurs qualités, et d'obtenir ainsi la confiance des électeurs et des partis politiques pour les prochaines échéances. Dans certaines situations, l'application de mesures non égalitaires est nécessaire pour remédier à l'inégalité concrète qu'est le manque de participation des femmes à la vie politique.

Dans de nombreuses sections de l'APF, ces mesures sont de plus en plus fréquentes, soit basées sur la bonne volonté des partis politiques, soit imposées par le droit. J'ai cherché à étudier la question des quotas dans le monde politique au sens large, aussi bien au niveau local que national. Mon attention s'est cependant surtout portée sur les parlements, considérés comme des vitrines de l'égalité hommes / femmes en politique.

Dans le présent rapport, je me propose d'étudier le rôle des quotas dans les différents parlements francophones autour de trois questions fondamentales :

- Pourquoi mettre en place des quotas ?
- Comment mettre en œuvre une politique de quotas efficace ?
- Sont-ils suffisants pour favoriser la représentation des femmes en politique ?

### **Méthodologie du rapport**

Les recherches et études publiées par certaines organisations internationales ont constitué une source d'information importante. En effet, les études sur ce thème sont très nombreuses depuis les années 1990. L'Union interparlementaire, notamment, établit chaque année un état des lieux de la représentation des femmes au Parlement et tient à jour une base de données statistiques <sup>1</sup>.

J'ai aussi exploité les données du PNUD qui évalue l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement. L'accès des femmes au monde politique est prévu par l'Objectif n° 3 « promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes ».

Pour appréhender au mieux la diversité des modèles politiques de la francophonie, j'ai soumis un questionnaire à l'ensemble des sections. Je remercie celles qui ont contribué à ce rapport par leurs réponses qui m'ont été très utiles. Les interventions lors de notre journée de travail sur ce thème à Bruxelles m'ont aussi apporté des éléments précieux sur la situation dans les différentes sections de l'APF.

---

<sup>1</sup> Données de l'UIP (Parline) : <http://www.ipu.org/parline-f/parlinesearch.asp>

## **I. Les quotas, une mesure temporaire efficace pour surmonter les obstacles à l'accès des femmes à la prise de décision politique**

Malgré une meilleure représentation des femmes en politique dans le monde, les obstacles à l'entrée en politique sont encore nombreux. Pour les surmonter, les mesures de quotas sont généralement considérées comme le moyen le plus efficace. Pourtant, cette politique rencontre encore aujourd'hui de nombreuses réticences, qu'il convient de surmonter.

### **A. Des obstacles persistants à la participation des femmes en politique**

Historiquement, les femmes ont été tenues à l'écart des instances du pouvoir. Même si **ce constat de la sous-représentation** des femmes en politique est aujourd'hui largement partagé et déploré, la politique reste un univers largement dominé par les hommes, que ce soit au niveau local ou national.

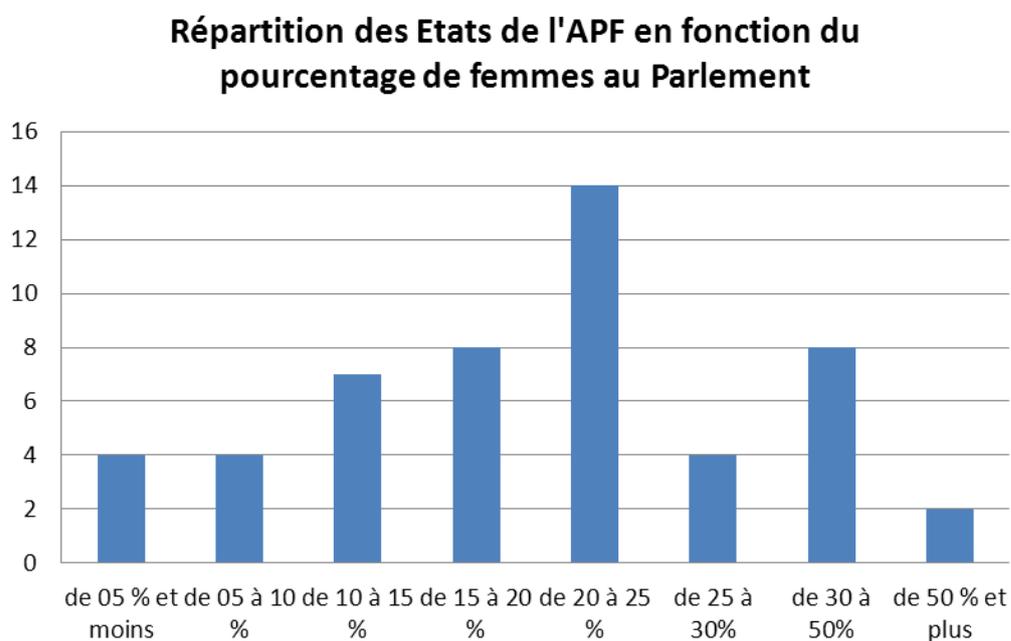
Encore aujourd'hui, les femmes doivent affronter une multitude d'obstacles pour entrer en politique. Depuis les années 1990, les études sur ce sujet se sont multipliées. Elles expliquent la sous-représentation des femmes par différents facteurs :

- **Des entraves structurelles causées par des pratiques discriminatoires :**
  - Les barrières socioculturelles : poids des préjugés et perceptions culturelles concernant le rôle des femmes ;
  - Le fonctionnement des partis politiques : manque de promotion des candidates, difficulté à obtenir une position éligible ;
  - Le système électoral qui limite le renouvellement du personnel politique.
- **Des facteurs pesant sur la prise de décision et l'investissement des femmes :**
  - Un moindre accès à l'éducation et à la formation ;
  - Les responsabilités familiales incompatibles avec le temps politique ;
  - Le manque de moyens financiers et de réseau de solidarité.

Là où se concentre le pouvoir et les influences, les préjugés ont la vie dure. Les femmes ne seraient pas assez ambitieuses, n'auraient pas les qualités requises pour être de bons politiques...

Les réseaux de pouvoir sont souvent informels, ils s'appuient sur des relations et des vecteurs d'influence établis de longue date, qui restent inaccessibles aux nouveaux-venus et en particulier aux femmes.

Ainsi, dans de nombreuses sections de l'APF, les femmes sont encore trop peu nombreuses aux postes de décision politique, et notamment au Parlement.



Face à ce constat, de nombreux Etats ont mis en place des mesures pour favoriser la candidature et l'élection des femmes aux différents échelons. S'il peut être long et complexe de changer le poids des traditions, il est souvent plus simple de changer les dispositifs institutionnels. Dans ce cadre, les quotas sont des mesures transitoires qui permettent d'habituer les électeurs et le personnel politique à la présence de femmes, pour que les tâches de responsabilité leur soient confiées. Leur mise en place permet d'accélérer la progression de l'accès des femmes aux postes politiques, en vue d'une représentation paritaire.

## **B. Mettre en place des quotas impose de dépasser les réticences**

Les réticences dont peuvent faire preuve les partis politiques et les instances dirigeantes à l'encontre des mesures pour favoriser la progression de la représentation des femmes en politique sont autant d'obstacles à surmonter.

Parmi les critiques récurrentes du système de quotas, on retrouve souvent l'idée qu'il **contrevient au principe d'égalité**. Le quota romprait l'égalité devant le suffrage entre les hommes et les femmes. Ainsi, en France, plusieurs tentatives législatives ont échoué avant le vote de la première loi en faveur de la parité en juin 2000. Projets et propositions de loi se sont heurtés à la censure du Conseil constitutionnel, institution en charge du contrôle de la loi votée par rapport à la Constitution. A deux reprises, en 1982 et 1999, et en termes identiques, le Conseil constitutionnel a considéré que « *la qualité de citoyen [ouvrait] le droit de vote et l'éligibilité dans des conditions identiques à tous ceux qui n'en sont pas exclus... que ces principes de valeur constitutionnelle [s'opposaient] à toute division par catégories des électeurs ou des éligibles... ; [et] qu'il en [était] ainsi pour tout suffrage politique* ». **C'est donc au nom d'une égalité formelle qu'on refusait la mise en œuvre d'une égalité réelle**. Il a fallu au préalable modifier la Constitution française pour pouvoir mettre en place des quotas : ce fut chose faite par la loi constitutionnelle du 8 juillet 1999 qui complète la Constitution en disposant que « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives* » (article 1<sup>er</sup>).

Outre cette barrière juridique, la mise en œuvre de quotas rencontre de nombreuses critiques du personnel politique. Beaucoup considèrent qu'une politique de discrimination positive au regard de l'élection est une **méconnaissance de la démocratie**. Il revient à l'électeur et à lui seul de choisir ses représentants. On ne peut lui imposer quelqu'un. Les hommes politiques ajoutent : « *les électeurs m'ont choisi, et ils revoteront pour moi car ils approuvent mon bilan* ».

Cette critique n'a pas de sens pour qui connaît le fonctionnement électoral. Ce sont généralement les partis qui investissent des candidats et les électeurs votent entre des candidats désignés. Il nous semble qu'au contraire, la représentation paritaire des femmes et des hommes à la vie politique est l'un des **fondements de la démocratie**. « *Il ne saurait y avoir de démocratie sans un véritable partenariat entre hommes et femmes dans la conduite des affaires publiques où hommes et femmes agissent dans l'égalité et la complémentarité, s'enrichissant mutuellement de leurs différences* » peut-on lire dans la Déclaration universelle sur la démocratie (1997)<sup>2</sup>. Et sa réalisation est une question de volonté politique.

---

<sup>2</sup> Déclaration adoptée par l'UIP en 1997. Son contenu : <http://www.ipu.org/cnl-f/161-dem.htm>

Volonté politique, qui pourtant fait souvent défaut. Du côté des partis politiques, certains ne veulent pas prendre le risque de renouveler le personnel politique. « *En présentant le candidat sortant, nous avons plus de chances de gagner le siège plutôt qu'en présentant une candidate que personne ne connaît dans la circonscription* ».

Les partis politiques devraient pourtant prendre conscience que les femmes constituent une **clientèle électorale importante**, dont il est nécessaire de prendre en compte les préoccupations et qu'il convient d'associer aux prises de décision.

Dans certains pays, il n'y aurait pas suffisamment de femmes ayant un **niveau d'éducation** suffisant et les qualités requises pour se lancer dans la vie politique. On entend dire parfois que le quota de femmes imposé au Parlement est bien trop élevé, que certaines élues sont illettrées et qu'elles ne sont pas en mesure de faire le travail législatif exigé des parlementaires. Ce problème a été soulevé par la section tchadienne lors des journées d'études du Réseau à Bruxelles les 9 et 10 décembre 2013. Dans un pays où il y a encore 77 % d'analphabètes, comment pousser les femmes à faire de la politique ?

Il existe en effet dans de nombreux pays une inégalité initiale entre hommes et femmes quant à l'accès à l'éducation, à laquelle il est bien entendu nécessaire de remédier. Les femmes sont souvent plus touchées que les hommes par la pauvreté et n'ont pas un égal accès aux soins de santé. Il est primordial que les femmes s'autonomisent grâce à l'éducation et à une formation spécifique sur la conduite des politiques publiques pour pouvoir participer pleinement à la vie politique.

Enfin, d'autres considèrent que c'est le risque de voir introduites des demandes de **représentation d'autres groupes (minorités ethniques, linguistiques, religieuses...)** et que ces politiques de quotas seraient le premier pas vers la transformation de la politique en représentation de groupes d'intérêt.

On observe pourtant dans de nombreux pays de la francophonie que des systèmes de quotas sont aussi mis en place pour différentes minorités culturelles ou religieuses. Ces catégorisations complexifient effectivement le paysage politique et l'élection, mais l'enjeu pour les femmes n'est pas le même. Les femmes ne sont pas une minorité, elles forment généralement plus de 50 % de la population. Il ne s'agit pas uniquement de les représenter mais de donner un égal accès à tous et à toutes aux fonctions électives.

### C. Des mesures temporaires, encouragées par les conventions internationales

Les quotas en faveur des femmes n'ont pas pour but de discriminer (les hommes) mais de compenser les barrières actuelles qui existent au sein des sociétés et empêchent les femmes d'accéder aux fonctions politiques.

Ils ne constituent pas une solution miracle, mais permettent de corriger l'inégalité de moyens et d'accès au suffrage entre les hommes et les femmes. Ils peuvent aussi renforcer la démocratie interne dans les partis en formalisant les règles de recrutement et en les rendant plus transparentes.

A ce titre, ils peuvent être considérés comme des **mesures exceptionnelles**. Ils sont encouragés au niveau du droit international par l'article 4 de la Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) :

*« 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 par la présente Convention, mais ne doit en aucune façon avoir pour conséquence le maintien de normes illégales ou distinctes ; ces mesures doivent être abrogées dès que les objectifs en matière d'égalité des chances et de traitement ont été atteints. »*

Pour les pays africains, le Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples sur les droits des femmes en Afrique (Protocole de Maputo) prévoit à l'article 9 le « droit de participation au processus politique et à la prise de décisions ». Ce protocole, adopté le 11 juillet 2003 par l'Union Africaine, doit encore être soumis à ratification par de nombreux Etats signataires.

*1. Les États entreprennent des **actions positives spécifiques** pour promouvoir la gouvernance participative et la participation paritaire des femmes dans la vie politique de leurs pays, à travers une action affirmative et une législation nationale et d'autres mesures de nature à garantir que :*

*a) les femmes participent à toutes les élections sans aucune discrimination;*

*b) les femmes soient représentées à parité avec les hommes et à tous les niveaux, dans les processus électoraux;*

*c) les femmes soient des partenaires égales des hommes à tous les niveaux de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques et des programmes de développement de l'État.*

2. *Les États assurent une représentation et une participation accrues, significatives et efficaces des femmes à tous les niveaux de la prise des décisions.*

« Mesures temporaires spéciales » ou « actions positives spécifiques », les mesures de *discrimination positive* que sont les quotas ne sont qu'un **moyen en vue d'une fin** : la parité dans le monde politique. Ce moyen doit être éphémère, le temps d'effacer les préjugés qui entretiennent l'exclusion politique des femmes.

**Pour les femmes elles-mêmes, ce serait un échec si les quotas devaient se maintenir dans le temps long.** Car lorsqu'un système de quota est mis en place, on risque d'entendre qu'une femme élue « grâce aux quotas » ne doit son élection qu'à l'avantage qu'elle en a tiré et non à ses qualités politiques. Elle pourrait toujours être soupçonnée d'être moins « capable » qu'un autre élu. Des quotas permanents entretiendraient un doute sur l'idée que les femmes politiques sont élues parce qu'elles sont femmes et non pour leurs qualités et expérience.

Le vrai moteur est la **volonté politique de féminiser le monde politique**. Si cette volonté existait, il n'y aurait pas de besoin de quotas. Mais comme elle fait défaut, les quotas peuvent suppléer la forte volonté politique nécessaire.

Pour ce faire, la législation seule ne suffit pas : il faut que ces mécanismes soient étayés par l'évolution de la société, les réformes politiques et l'autonomisation, de façon à rendre ces mesures superflues.

Dans chacune de nos sections, le contexte sociopolitique et général doit donc également être pris en considération : existe-t-il une volonté politique ? Une société civile suffisamment prête pour soutenir un tel projet ? Suffisamment de femmes capables de faire éclore le projet en faveur de la parité ? Ces questions illustrent les difficultés que pose la législation en faveur de la parité qui touche à des questions éthiques, morales, politiques, sociologiques, religieuses, juridiques et techniques.

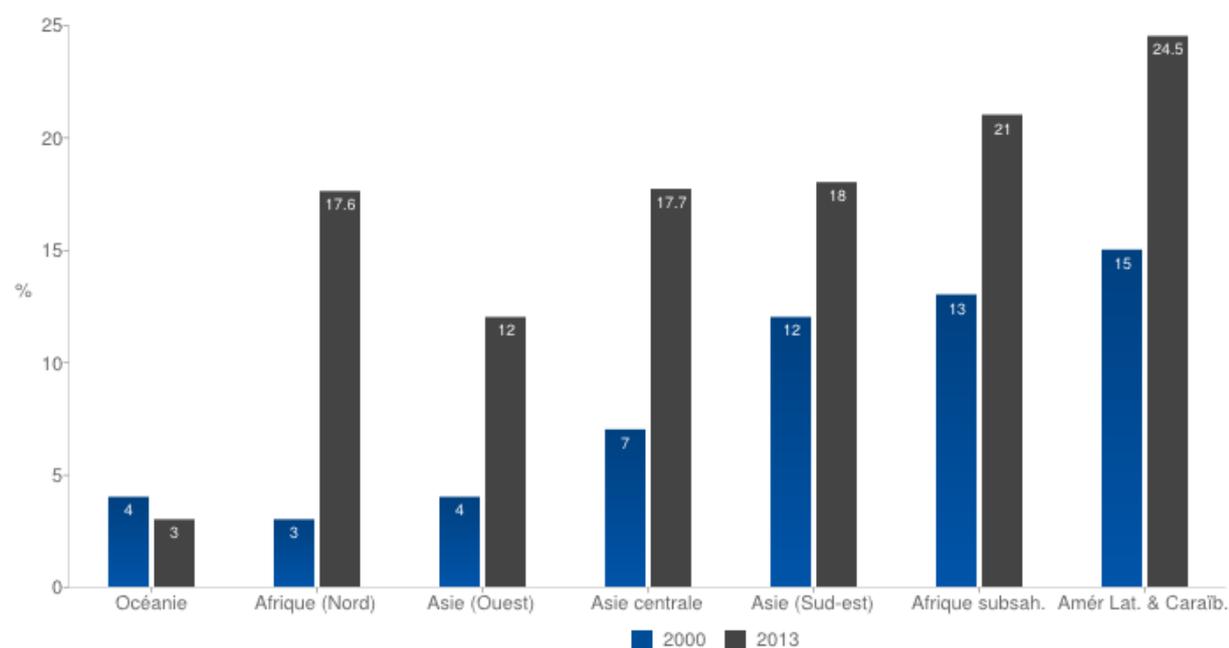
#### D. L'outil le plus efficace pour remédier à la sous-représentation des femmes

Dans le monde, on observe peu à peu un **progrès dans la représentation des femmes au Parlement**. Selon les statistiques de l'Union interparlementaire<sup>3</sup>, la moyenne mondiale de femmes dans les parlements s'établit à 20,3% en 2012 contre 19,5% en 2011. La présence de femmes dans les parlements a progressé de 5,3 points en 10 ans.

Il convient de rappeler que la promotion de l'égalité des sexes est l'objectif 3 des Objectifs du Millénaire pour le Développement, dont l'échéance est fixée à 2015. La participation des femmes à la prise de décision est l'un des enjeux premiers de cet objectif. Malgré la nette progression de la moyenne mondiale, le rythme auquel les choses évoluent est encore bien trop lent. Avec une moyenne mondiale de 20,3%, nous sommes encore loin du seuil de 30 %, considéré par les institutions internationales comme la condition minimale pour que les femmes exercent une influence appropriée.

*Proportion de sièges occupés par des femmes dans les chambres uniques ou les chambres basses des parlements nationaux, 2000 et 2013 (pourcentage)*

(source: Rapport 2013 sur les Objectifs du Millénaire pour le développement )



**Les femmes continuent à enregistrer de meilleurs résultats dans les pays appliquant des quotas**, qu'ils soient volontaires ou imposés par la loi. Dans 22 des 48 pays où des élections ont eu lieu en 2012, l'utilisation de tels quotas (combinés en général avec un système de représentation proportionnelle) a permis une augmentation de la représentation des femmes supérieure à la moyenne mondiale. Sur l'année 2012 les

<sup>3</sup> Les femmes au Parlement en 2012, Regard sur l'année écoulée (UIP).

femmes ont remporté 24% des sièges dans les pays ayant mis en place des lois sur les quotas. Elles ont obtenu 22% des sièges dans les pays où les quotas sont appliqués de manière volontaire. Dans les pays n'appliquant pas de quotas, elles n'ont remporté que 12% des sièges.

En Europe, plus de la moitié des pays membres se sont dotés de lois sur la parité. Au sein des sections de l'APF, de plus en plus d'États et de Fédérations se donnent une réglementation pour favoriser la participation politique des femmes.

Ces dernières années, le pays dont la progression de la représentation des femmes en politique est la plus impressionnante est sans conteste le **Sénégal** lors des élections de 2012 (en progression de 24,7 points, avec 42,7% de femmes parlementaires). Cela est dû principalement à l'application de la loi instituant la parité hommes-femmes en 2010 qui prévoit que toutes les listes aux élections législatives, régionales, municipales et rurales doivent comporter le même nombre d'hommes et de femmes, inscrits en ordre alterné sur les listes. Ce système garantit aux femmes, non seulement une représentation équitable en nombre, mais aussi des places de choix sur le plan électoral, ce qui évite qu'elles ne soient tout simplement reléguées tout en bas de la liste. Tout manquement à ces obligations disqualifie le parti du processus électoral. Cette avancée législative s'est accompagnée d'une vaste campagne de sensibilisation menée par le gouvernement et les organisations mobilisées pour la cause des femmes. Des séances de formation ont été organisées à l'intention des candidates aux élections.

Autre exemple particulièrement encourageant : **le Rwanda**. Il est le seul pays sur la planète où les femmes sont majoritaires au Parlement. Depuis les dernières élections en septembre 2013, le Parlement rwandais compte 64% de femmes élues au sein de la Chambre des députés, soit 51 sur 80 sièges. Un système de quota mis en place en 1994 réserve 30% des sièges (soit 24) à des femmes. La Constitution de 2003 établit comme principe que "*l'égalité entre les hommes et les femmes [est] reflétée par l'attribution d'au moins 30% des postes aux femmes dans les instances de prise de décision de l'État*". La mise en place de ce mécanisme a encouragé un cercle vertueux – qui prouve que les mesures de quotas peuvent être très efficaces.

Ces progrès de la représentation des femmes témoignent incontestablement d'une avancée démocratique. Fréquemment, les opposants d'hier à l'application de règles contraignantes pour garantir la place des femmes en politique, conviennent aujourd'hui, que, sans de telles mesures, la situation n'aurait pas évolué.

## II. Des modalités de mise en œuvre qui diffèrent selon les systèmes électoraux

### A. Les quotas, des mécanismes différenciés

Les quotas concernant les femmes imposent que celles-ci constituent un certain nombre ou un pourcentage d'un corps. S'insérant dans le dispositif institutionnel, ils forcent les partis politiques qui sélectionnent et désignent les candidats à leur donner une chance. Ces quotas diffèrent, qu'ils soient volontairement appliqués par les partis politiques ou imposés par le droit, et selon le mode de scrutin auquel ils s'appliquent.

**Les quotas volontaires** sont ceux qu'un parti s'applique à lui-même sans mesure législative ou réglementaire. En France, par exemple, la nomination d'un gouvernement paritaire était une promesse de campagne de François Hollande, appliquée lors de la constitution du gouvernement. Au Cambodge, au Cameroun, au Canada, en Côte d'Ivoire, en Hongrie, Lituanie, au Luxembourg, ce sont ainsi les partis eux-mêmes qui s'imposent de présenter un certain pourcentage de femmes aux élections.

Prenons l'exemple du **Cambodge** où il n'existe pas de législation sur les quotas de femmes en politique. On observe cependant une progression de la représentation des femmes à l'Assemblée nationale : de 5,83 % en 1993 à 20,3 % aujourd'hui. Cette progression repose essentiellement sur l'engagement des partis politiques qui présentent entre 15 et 30 % de femmes aux élections.

**Les quotas imposés** sont ceux qui font l'objet d'une obligation juridique, de nature constitutionnelle, législative ou réglementaire. Ces quotas s'appliquent généralement au niveau des candidatures (un certain pourcentage de candidates) mais peuvent prendre en compte le résultat (pour les nominations par exemple). Leur application dépend essentiellement du mode de désignation des candidats (scrutin majoritaire, proportionnel, mixte ou nomination).

On observe que les pays où la représentation des femmes dans le monde politique est la plus importante sont généralement des pays où les quotas sont imposés (Rwanda, Sénégal, Belgique, Macédoine, Serbie...). Mais ce n'est pas une règle infaillible. Dans le haut du tableau, on peut aussi citer l'exemplarité de la principauté **d'Andorre**, qui parvient à une représentation paritaire, sans mesure obligatoire (14 sièges sur 28 sont pourvus par des femmes).

## ***B. Une application différenciée selon le mode de scrutin***

Même sans quotas, **les modes de scrutin** jouent un rôle important dans l'élection des femmes au Parlement. On distingue généralement le **scrutin majoritaire** – qui peut être uninominal ou plurinominal – et le **scrutin proportionnel**.

En moyenne, en 2012, les **scrutins proportionnels** ont permis d'élire 25 % de femmes au Parlement. Dans ce type de scrutin, les électeurs votent pour un parti et parfois pour des personnes, et les sièges sont répartis proportionnellement aux suffrages recueillis par les différents partis. Ce système encourage les partis à rassembler davantage en incluant des femmes dans leurs listes. La représentation proportionnelle est aussi le système qui se prête le mieux à l'application des quotas.

Le **scrutin majoritaire** permet d'attribuer un (scrutin uninominal) ou plusieurs (scrutin plurinominal) sièges à celui ou ceux qui ont obtenu le plus de voix. Avec les scrutins majoritaires, les femmes ont plus de mal à percer. En 2012, elles ont remporté 14 % des sièges à pourvoir au scrutin majoritaire.

En Europe, on observe que la très grande majorité des Etats membres de l'Union européenne utilisent la représentation proportionnelle de liste pour élire leurs députés. Seuls la France et le Royaume-Uni ont maintenu un scrutin majoritaire.

---

### **1. Le scrutin majoritaire uninominal, système préjudiciable à la parité**

Le **scrutin majoritaire uninominal** présente deux avantages : il permet l'ancrage territorial de l'élu et contribue ainsi à une meilleure identification de l'élu par l'électeur. Mais il est le scrutin le plus préjudiciable pour permettre un renouvellement du personnel politique en général, et la représentation des femmes en particulier. En effet, dans chaque circonscription, les partis ont tendance à renouveler la candidature de l'élu sortant. Ce renouvellement peut se justifier : s'il n'a pas démerité, s'il est connu et apprécié de ses électeurs, il est sûrement le mieux à même de permettre au parti de remporter l'élection. Pourtant, c'est cette logique qui bloque l'accès des femmes aux mandats électoraux.

L'imposition de quotas permet de contrer cette tendance mais ils sont particulièrement difficiles à mettre en place pour les scrutins uninominaux.

C'est pourtant le mode de scrutin que connaît la **France** pour les élections législatives. La loi du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives<sup>4</sup> impose pour la première fois des contraintes de parité aux partis politiques. Aux élections législatives, les partis sont contraints de présenter un nombre égal d'hommes et de femmes et s'exposent à une sanction financière imputée sur les financements publics en cas de non-respect de cette parité de candidature. Nous y reviendrons plus tard.

Pour autant, une présentation d'un nombre égal de candidates et de candidats ne garantit en rien une issue paritaire de l'élection. On constate que, souvent, les candidates sont désignées dans des circonscriptions particulièrement difficiles et n'ont que peu de chance d'être élues. Un système de quota ne peut donc s'établir sans la volonté des partis politiques d'encourager l'élection de femmes.

Pour contourner les barrières qu'impose le scrutin majoritaire pour les femmes, d'autres mesures plus favorables peuvent être mises en œuvre. Par exemple, en augmentant la taille ou en fusionnant deux circonscriptions, on peut remplacer le scrutin majoritaire uninominal par un scrutin majoritaire binominal. C'est ce qui a été mis en place en France pour les élections départementales par la loi du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des délégués communautaires<sup>5</sup>. Il s'agit désormais de l'élection d'un **binôme de candidats de sexe différent**, avec une solidarité entre les deux candidatures. Le mode de scrutin est majoritaire mais **binominal** et l'élection de l'un entraîne l'élection de l'autre. Chacun a un suppléant de même sexe afin de garantir le maintien de la parité du binôme en cas de remplacement en cours de mandat. Pour éviter les difficultés qu'entraîne un scrutin uninominal pour la représentation des femmes, ce scrutin binominal permet d'assurer une représentation paritaire.

Il existe aussi des **scrutins majoritaires plurinominaux de liste**: ils attribuent tous les sièges à la liste arrivée en tête (comme lors de la désignation des grands électeurs pour la présidentielle américaine). Ce mode de scrutin reste peu utilisé car l'amplification de la victoire est alors très forte.

---

<sup>4</sup> Loi n° 2000-493 du 6 juin 2000

<sup>5</sup> Loi n° 2013-403 du 17 mai 2013

---

## 2. Le scrutin de liste, l'instrument privilégié pour une parité effective

Le scrutin proportionnel est bien plus favorable à la représentation des femmes et à la mise en œuvre d'une politique de quota efficace. Il s'agit de présenter des listes de candidats et candidates.

On distingue :

- Les **listes bloquées** : les partis politiques déterminent l'ordre dans lequel leurs candidats se verront attribuer des sièges éventuels, et l'électeur approuve l'intégralité de la liste sans pouvoir modifier cet ordre.
- En revanche, avec les **listes ouvertes**, l'électeur peut exprimer sa préférence pour des candidats particuliers, modifiant ainsi l'ordre de placement sur la liste (panachage). On peut citer les élections en **Vallée d'Aoste** où les voix sont attribuées à des listes de candidats concurrentes : l'électeur peut exprimer sa préférence exclusivement pour des candidats de la liste qu'il vote. Le nombre maximum de préférences est fixé à trois.
- Les **listes libres** (plus anecdotiques) : l'électeur peut même choisir entre des candidats de différentes listes.

Quel est le type de liste le plus avantageux pour la représentation des femmes ? Tout dépend s'il existe des quotas par sexe concernant l'ordre de placement et s'ils sont effectivement mis en œuvre – auquel cas les listes bloquées semblent plus avantageuses –, mais aussi dans quelle mesure les femmes s'organisent et mènent une campagne active en faveur du vote pour les candidates – auquel cas, le vote de préférence ne sera pas forcément contraire à l'intérêt des femmes.

Pour ces scrutins de liste, l'instauration de contraintes sur la représentation des femmes est plus simple et plus effective. La loi ou la réglementation peut imposer une **alternance rigoureuse entre femmes et hommes sur cette liste**. D'après l'intervention de Mme Guigma-Diasso, coordinatrice du Réseau pour le Burkina Faso, c'est cette stricte alternance homme/femme qui manquait à la première loi sur les quotas dans son pays. En cas de non-respect d'une stricte alternance, une commission ayant pour charge d'examiner la régularité des candidatures doit pouvoir rejeter la liste. Cette voie garantit une parité non seulement des candidatures mais aussi de l'issue de l'élection.

En **France**, la loi précitée sur la parité de juin 2000 a imposé aux partis d'établir des listes paritaires, ce qui a permis d'accroître la place des femmes au Parlement européen, dans les conseils régionaux, municipaux et au Sénat. L'analyse comparative de la place des femmes élues au scrutin municipal, avant et après la promulgation de la loi sur la parité, démontre le bien-fondé d'une règle incontournable obligeant les partis à pratiquer un recrutement paritaire. Ainsi, lors des élections municipales de 2001 et de 2008, dans les conseils municipaux des communes de plus de 3 500 habitants, le pourcentage de femmes est passé de 25,7% en 1995 à 48,5% en 2008. Cependant la proportion de femmes élues maires reste faible (13,8%) et les têtes de listes investies par les partis politiques sont des hommes à 83,5%. La loi a également bien fonctionné pour les élections régionales. De 1995 à 2004, le pourcentage de conseillères régionales passe de 27,5% à 47,6%.

Les systèmes de représentation proportionnelle, qui sont les plus favorables au soutien de l'élection de femmes, sont aussi les plus favorables à la mise en œuvre de quotas de candidats. Ils doivent être assortis de mécanismes d'application stricts, notamment de mandats indiquant quelles positions les femmes doivent occuper sur les listes des partis, de sanctions financières et du rejet des listes qui ne respectent pas la loi.

### *C. Focus sur les différents leviers d'action*

#### **1. Le pourcentage de femmes**

On observe que les lois imposant des quotas varient d'un pays à l'autre. Lors d'un scrutin de liste, imposant une alternance stricte entre hommes et femmes, le résultat doit être proche d'une représentation paritaire, à quelques exceptions près selon que les listes comportent un nombre pair ou impair d'élus.

Dans le cas de pourcentage imposé de candidates, les lois varient généralement entre 10 et 40 %. C'est généralement un quota de 30 % que l'on retrouve dans de nombreuses sections (ex : Albanie, Burkina Faso, Burundi...). Le risque est d'adopter un quota trop faible qui soit difficile de remettre en cause.

En Belgique, la première loi sur les quotas en 1994 avait mis en place un quota de 25 % de femmes. Il a fallu une nouvelle loi en 1999 pour faire passer le quota à 33 %.

Par exemple, le Parlement de **Mauritanie** a adopté en juillet 2006 d'une loi organique relative à la promotion de l'implication des femmes dans le processus de décision (« Loi sur les 20% ») qui impose un quota minimum de 20% pour la représentation des femmes sur chaque liste municipale et législative. La proportion de sièges occupés par des femmes

au Parlement a ainsi atteint 18% en 2007, contre 0% en 1992 et 4% en 2003<sup>6</sup>. Considérant cette proportion trop faible, des femmes ont été porteuses d'un projet de loi pour porter ce quota à 33%, conformément à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. Ce projet de loi n'a pas abouti. Pour les élections municipales de novembre 2013, plusieurs partis politiques avaient pris l'engagement de respecter un quota de 33%, même s'il n'est pas imposé par la loi, mais ces engagements n'ont pas été respectés.

---

## 2. Des sanctions effectives en cas de non-respect

### - Le rejet des listes

Dans un système de quota légal obligatoire pour un scrutin de liste, la sanction peut être sans appel : le **rejet des listes** avant l'élection par l'institution chargée d'examiner la régularité des candidatures pour les partis ne respectant pas leurs obligations. C'est le cas en **Arménie** (art. 110 du code électoral) ou en **Belgique** où le bureau principal de la circonscription électorale ou le bureau principal de collège écarte les listes qui n'ont pas satisfait aux dispositions sur la parité (code électoral, 119 *quinquies*).

### - Les pénalités financières pour les partis politiques

D'autres sections ont choisi d'agir sur le **financement des partis politiques** qui contreviendraient à leurs obligations. En **Vallée d'Aoste**, la loi de réforme du financement des partis politiques prévoit la réduction, à hauteur de 5 % des aides publiques pour ceux qui prévoient, dans une liste électorale, la représentation de genre supérieur aux deux tiers des candidats.

On remarque cependant que dans de nombreux pays, les partis politiques préfèrent payer les pénalités financières plutôt que de présenter des femmes.

C'est le cas en **France**. La pénalité financière imposée par la loi du 6 juin 2000 n'était pas suffisamment dissuasive pour les partis. Le mécanisme mis en œuvre est relativement complexe. Le financement des partis politiques est fonction des élections législatives : une première fraction de l'aide publique dépend des candidatures, quand l'autre dépend des résultats de l'élection. La sanction pour non-respect de la parité s'applique à la première fraction afin d'inciter les partis à présenter autant de candidats que de candidates. Passé un seuil de tolérance de 2 %, la dotation se réduit de la moitié de l'écart constaté entre les deux sexes. Ainsi un parti qui présenterait 75 % de candidats et 25 % de candidates, soit un écart de 50 points, verrait cette partie de dotation publique réduite de 25 %. Cependant, nombreux sont les partis qui ont préféré opter pour cette « punition » en choisissant de

---

<sup>6</sup> Source : [HTTP://WWW.UNDP.MR/OMD/OMD3.HTM](http://www.undp.mr/omd/omd3.htm) (PNUD)

privilégier leurs candidats masculins, plutôt que d'offrir la moitié de leurs candidatures aux femmes.

La loi du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives a **renforcé ces pénalités**, de 50 à 75%. Le nombre d'élues à l'Assemblée nationale a donc augmenté lors des élections de 2012, mais de manière encore largement insuffisante. Nous avons donc encore aujourd'hui un nouveau projet de loi en cours de discussion au Parlement qui prévoit l'augmentation de la modulation financière de 75 à 150%. Au cours de la préparation de ce projet de loi, il a été envisagé de refuser les candidatures des partis qui ne respecteraient pas les obligations de parité. Mesure radicale qui aurait eu le mérite d'être efficace, mais qui a finalement été écartée en raison de la méconnaissance du principe de pluralisme.

Le **Burkina Faso** a mis en place un système original sous la forme d'un bonus / malus. Le non-respect du système des quotas entraîne la perte, par le parti contrevenant, de la moitié du financement public pour les campagnes électorales. Et si un parti atteint ou dépasse le quota de 30% il recevra un financement supplémentaire (loi sur les quotas, art. 5 & 6).

Ainsi, il est important que les lois soient ambitieuses, qu'elles fassent obligation aux partis d'inscrire des femmes sur leurs listes en position éligible et qu'elles prévoient des sanctions en cas d'infraction. Il faut en outre que les parties prenantes souscrivent l'engagement d'inclure des femmes dans la vie politique.

En théorie, la représentation parlementaire des femmes est particulièrement favorisée par le système électoral suivant : scrutin de liste proportionnel dans une grande circonscription et/ou une circonscription recouvrant l'ensemble du territoire national avec un seuil légal, des listes bloquées et un quota obligatoire prévoyant non seulement une forte proportion de candidates, mais également des règles strictes de placement de ces candidates sur les listes (dans le cadre, par exemple, d'un système d'alternance hommes/femmes), et des sanctions efficaces en cas de non-respect.

### III. La mise en place de quotas, une mesure souvent nécessaire mais insuffisante en vue d'une représentation politique paritaire

Les quotas électoraux ne représentent cependant pas l'Alpha et l'Omega d'une politique pour favoriser l'accès aux femmes à la prise de décision. Pour que la représentation politique des femmes évolue, il est nécessaire de mettre en place une combinaison variée de mesures et ce à différents niveaux (le système, les partis, les femmes elles-mêmes, etc.).

#### *A. Soutenir les candidates sur le plan financier*

Que les femmes puissent se présenter aux élections et avoir une chance d'être élues grâce aux quotas est une chose, mais encore faut-il qu'elles aient les moyens de faire campagne. On note en effet que les femmes disposent généralement de moins de ressources financières que les hommes pour entrer en politique.

Différentes mesures peuvent être prises pour y remédier. Notamment l'instauration d'une limite ou d'un plafond aux dépenses engagées pour une campagne et la création de mécanismes de financement destinés à soutenir les femmes candidates. Autrement, une partie du financement octroyé aux partis politiques pourrait être consacré à des programmes destinés à soutenir les candidates.

Au **Canada**, il n'existe pas de système de quotas, ni d'incitation particulière pour les partis politiques. Mais certains partis fédéraux ont adopté des mesures visant à attirer et à appuyer les candidates. Il existe des fonds spéciaux, mis à la disposition des femmes nommées comme candidates pour couvrir les frais liés à leur campagne.

#### *B. Promouvoir des femmes aux postes de décision, au-delà de l'élection*

Les quotas sont des mesures utiles pour accroître rapidement la représentation des femmes dans la vie politique. Pour autant, **les quotas ne se suffisent pas à eux seuls.**

Dans de nombreux parlements, dans de nombreuses organisations internationales, les parlementaires deviennent plus sensibles à la question du genre. Se pose non seulement la question de l'accès des femmes au Parlement, mais aussi de leur **égale représentation dans toutes les instances parlementaires**, les postes du Bureau, les commissions.

A titre d'exemple, au **Burundi**, la constitution promulguée le 18 mars 2005 prévoit dans ses dispositions que 30% des femmes accèdent aux hautes fonctions tant au niveau du pouvoir législatif qu'exécutif. Le code électoral, modifié en septembre 2009, a introduit un quota d'au moins 30% de femmes dans les conseils communaux étendant ainsi au niveau local une disposition jusqu'alors nationale<sup>7</sup>. A l'Assemblée nationale, les femmes sont au nombre de 34 (32%). Mais ces quotas ne s'arrêtent pas à l'élection. Au Sénat, des quotas sont aussi mis en place pour les postes du Bureau (1 président et 2 vice-présidents dont une femme) et des commissions (sur 6 commissions, 2 sont présidées par des femmes).

Si nous avons observé dans ce rapport les moyens de promouvoir l'accès des femmes aux responsabilités politique par le biais de l'élection, **on note qu'il reste aussi beaucoup à faire pour les postes auxquels on accède par nomination**. Et en premier lieu aux fonctions gouvernementales. Lors de notre séminaire en Belgique, nombreuses sont celles qui ont déploré que, lorsque les femmes accèdent à des fonctions gouvernementales, on ne leur confie que très **rarement des ministères régaliens** : ce sont souvent les questions sociales, la santé, quand ce ne sont pas les affaires familiales. Heureusement, des témoignages de la Côte d'Ivoire par exemple, soulignaient la présence de femmes à la tête de ministères régaliens tels que l'économie ou les finances.

### *C. Sensibiliser les Assemblées à la question de genre*

Avec l'arrivée des femmes dans les instances politiques, la **question des habitudes de travail** va se poser avec de plus en plus d'acuité. En France, les habitudes de session très tardives pendant la nuit rendent le travail parlementaire difficilement conciliable avec une vie de famille. Donc, si l'on veut aller plus loin, permettre aux femmes d'entrer pleinement en politique, c'est aussi en **changer le mode de fonctionnement**. En France, les parlementaires représentent des circonscriptions qui peuvent être très loin du Parlement. Nous travaillons en circonscription plusieurs jours de la semaine, mais nous devons être présentes lorsque le Parlement siège, soit au moins trois jours par semaine. Les séances se prolongent tard dans la nuit et lèvent généralement vers une heure du matin. Les partis politiques tiennent aussi des réunions tardives. Cet emploi du temps politique est souvent inconciliable avec les responsabilités que tiennent encore les femmes dans une vie de famille.

Lorsqu'on interroge les femmes, les responsabilités familiales sont souvent citées comme le facteur le plus dissuasif pour l'investissement en politique<sup>8</sup>. L'exemple d'une

---

<sup>7</sup> PNUD Burundi

<sup>8</sup> Etude de l'UIP, <http://www.ipu.org/pdf/publications/equality08-f.pdf>

députée européenne, qui est venue siéger dans l'hémicycle du Parlement européen avec sa petite fille de 3 ans a bien montré à ses collègues la difficulté pour les femmes de concilier les deux.

Pour travailler sur ces questions et sur celle des droits des femmes en particulier, il est intéressant de **créer une instance spécifique au sein des parlements**. En France, une délégation aux droits des femmes a été créée à l'Assemblée nationale et au Sénat par une loi du 12 juillet 1999. D'autres assemblées interparlementaires s'intéressent de près à cette question. L'UIP, bien sûr, qui produit des évaluations statistiques rendant plus aisées les comparaisons internationales. A l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (AP-OSCE), une représentante spéciale a été nommée pour évaluer la situation des femmes au sein des Etats membres de l'Assemblée et au sein de l'Assemblée elle-même. Un rapport est établi sur ces bases et diffusés à l'ensemble des Etats membres.

Ces instances peuvent participer à la sensibilisation du personnel politique à la question de genre. Sensibilisation nécessaire, dans la mesure où l'accès des femmes en politique dépend essentiellement du personnel politique lui-même : pour garantir les quotas volontaires, pour voter et mettre en œuvre des lois favorisant la parité, pour accorder autant de place aux femmes qu'aux hommes dans la prise de décision.

#### ***D. Promouvoir la parité au sein des partis politiques***

Il n'y a pas d'institutions ayant un plus grand impact sur la participation politique des femmes que les partis. Dans la plupart des pays, ce sont eux qui se chargent du recrutement et de la sélection des candidats et qui décident des questions qui figureront dans leur programme.

Les perspectives de promotion politique des femmes sont donc largement dépendantes de leur présence au sein des partis politiques ou de la façon dont ces derniers encouragent et renforcent leur participation et l'accession à des postes de responsabilité.

Les quelques exemples de bonnes pratiques donnés ci-après sont tirés d'études de cas figurant dans d'autres travaux (menés notamment par le PNUD et l'OSCE). Ce sont :

- l'engagement dans les statuts de respecter l'égalité hommes/femmes ;
- l'organisation de campagnes et d'activités destinées à encourager l'adhésion des femmes ;
- la création de sections et de commissions féminines permettant aux femmes de débattre de questions d'intérêt commun ;

- l'exigence d'une représentation équilibrée femmes/hommes au sein des organes de direction ;
- l'instauration de quotas volontaires, officialisés dans les règles régissant les investitures ;
- l'engagement dans les statuts de respecter l'égalité hommes/femmes ;
- l'organisation de programmes de formation et de renforcement des capacités destinés aux candidates avant leur sélection ;
- l'organisation de formations aux questions relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes ;
- l'adoption, la mise en œuvre et l'évaluation de stratégies d'égalité entre les femmes et les hommes ;
- l'adoption de méthodes et d'horaires de travail permettant aux femmes de concilier responsabilités familiales et responsabilités politiques ;
- la mise à disposition d'incitations et d'aides financières destinées aux candidates.

Pour conclure, j'évoquerai le « **cycle de la redevabilité politique** <sup>9</sup> » tel que décrit par l'UNIFEM, Fonds de développement des Nations Unies pour la femme. L'idée développée est celle d'un cercle vertueux : lorsque la participation des femmes en politique s'accroît, cela permet aussi l'expression et la représentation des intérêts des femmes au sein des instances décisionnelles, permettant aussi la mise en œuvre de politiques plus équitables envers les femmes.

#### **IV. Recommandations : quelques pistes pour améliorer la place des femmes en politique**

A l'issue de ce rapport, voici quelques recommandations pour améliorer la représentation des femmes en politique. A ce sujet, je vous invite à consulter la Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 19 décembre 2011 sur la participation des femmes à la vie politique (A/RES/66/130).<sup>10</sup>

- Comparer les incidences des différents modes de scrutin sur la participation des femmes à la vie politique et leur représentation dans les organes électifs et, le cas échéant, à ajuster ou à réformer le système électoral ; sachant que le scrutin

---

<sup>9</sup> Le progrès des femmes à travers le monde « Qui est responsable envers les femmes ? », rapport de l'UNIFEM 2008-2009

<sup>10</sup> Sur le site de l'ONU :

[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/66/130&referer=/english/&Lang=F](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/130&referer=/english/&Lang=F)

proportionnel est généralement plus favorable à la représentation des femmes et à la mise en œuvre de mesures temporaires ;

- Porter une attention soutenue à toute modification électorale, en cherchant à évaluer l'impact sur la représentation des femmes ;
- Si un système de quota obligatoire est mis en œuvre : veiller à ce que le pourcentage de femmes visées soit suffisant (standards internationaux d'au moins 30 %) ; établir un système de garantie (rejet de liste) ou de pénalités (financières) pour les partis qui ne respecteraient pas leurs obligations ;
- Afin de renforcer l'efficacité de la pénalité financière, un système de bonus/malus pourrait prendre en compte le nombre de femmes élues, et pas seulement candidates. Une incitation supplémentaire consisterait à reconnaître les efforts des partis qui mettent leurs candidates en position éligible, en leur redistribuant le produit des sanctions financières imposées à ceux qui ne respectent pas la parité ;
- Dans l'éventualité d'un simple engagement volontaire des partis politiques : veiller à son application au sein des partis et à médiatiser leur mise en œuvre ;
- De manière générale, sensibiliser au mieux le personnel politique, les partis et les électeurs sur la question de la représentation des femmes ; encourager les partis politiques à éliminer toutes les discriminations qui, directement ou indirectement, font obstacle à la participation des femmes ;
- Promouvoir au sein des partis politiques et des assemblées les mesures susceptibles de permettre aux femmes d'accéder à la prise de décision à tous les niveaux, y compris gouvernemental ;
- Créer éventuellement dans chaque assemblée un groupe de travail transpartisan qui évalue les modalités d'accès des femmes aux postes de décision, comme l'indiquait la recommandation de l'APF adoptée à Paris lors de la XXXVe session en 2009 ;
- Mettre au point des programmes de formation pour les femmes afin de les inciter à participer à la vie politique et favoriser l'accès des filles à l'éducation ;
- Mettre en place des mesures pour permettre aux femmes politiques de concilier si besoin est leur vie familiale et leur vie professionnelle, tout en incitant à un partage équitable des tâches et responsabilités familiales entre les hommes et les femmes ;
- Suivre et évaluer les progrès dans la représentation des femmes aux postes de décision.

## LEXIQUE

**Les scrutins majoritaires** : il s'agit d'attribuer un siège (**scrutin uninominal**) ou plusieurs sièges (**scrutin plurinominal**) à celui ou ceux qui ont obtenu le plus de voix.

Dans le scrutin uninominal **à un tour**, celui qui obtient le plus de voix emporte le siège. Cela a l'avantage de la simplicité. Au plan global, il résulte souvent pour le parti arrivé en deuxième position une sous-représentation par rapport à son total de voix. Quant aux autres partis, ils n'obtiennent presque aucun élu.

Dans le scrutin uninominal **à deux tours**, la réussite au premier tour est conditionnée par l'obtention d'une majorité absolue. Dans le cas contraire, l'accès au deuxième tour est réglementé : soit limité aux deux candidats les mieux placés au premier tour, soit par l'obtention d'un nombre minimum de voix ou pourcentage des inscrits.

**Les scrutins de liste**, à un ou deux tours, attribuent à la liste arrivée en tête tous les sièges. L'amplification de la victoire est alors très forte, même si des injustices peuvent exister (majorité des sièges mais minorité des voix).

Dans un scrutin de liste, le **panachage** peut être autorisé : il s'agit de la possibilité accordée à l'électeur de modifier la liste (radiation de candidats, ajout de candidats...).

Dans les **scrutins proportionnels**, les sièges sont attribués selon le nombre de voix. Ce mode de scrutin s'est développé avec le rôle des partis politiques : il s'agit moins de voter pour un homme que pour un parti ou un programme.

**Plusieurs méthodes existent pour répartir les voix.** La méthode du **quotient** fixe le nombre de voix à obtenir pour avoir un siège (quotient électoral). Le nombre de sièges attribués à chaque liste est ensuite défini en divisant le total des voix obtenu par chaque liste par le quotient électoral. La première répartition effectuée, les restes sont répartis, soit selon la **méthode du plus fort reste** qui favorise les petits partis (une fois déduites les voix ayant permis la première attribution, les listes ayant le plus de restes l'emportent), soit selon la **méthode de la plus forte moyenne** qui favorise les grands (rapport entre les voix restantes et le nombre de sièges restant à pourvoir). Il existe d'autres méthodes de répartition des restes, comme les systèmes de compensation utilisés en Allemagne. Les sièges sont répartis au sein de la liste selon l'ordre de présentation le plus souvent, mais aussi parfois selon l'indication de préférences donnée par les électeurs.

Dans les scrutins proportionnels, le seuil fixé pour obtenir le droit à la répartition des sièges et la taille de la circonscription constituent des variables déterminantes. Plus le seuil est élevé et plus le nombre de circonscriptions important, plus l'accès des petits partis aux sièges est difficile. Certains pays font le choix de n'avoir qu'une seule circonscription au niveau du pays. Le niveau du seuil dépend des caractéristiques de chaque pays : fixé à 5% comme en Allemagne ou en France, il écarte peu de partis nationaux, alors que dans des jeunes démocraties avec de très nombreux partis, il pourrait priver de représentation une frange importante de la population.

Enfin, les **scrutins mixtes** empruntent des éléments aux systèmes majoritaire et proportionnel. Ils combinent donc, mais avec une grande diversité, les deux mécanismes. Par exemple, le mode de scrutin utilisé en France pour les élections municipales dans les communes de plus de 1 000 habitants a pour but d'assurer une majorité au vainqueur, de permettre des alliances entre les deux tours et de donner une représentation aux minoritaires. Ainsi, à l'issue du deuxième tour, la liste en tête obtient la moitié des sièges, l'autre moitié étant répartie à la proportionnelle entre toutes les listes ayant rassemblé au moins 5% des suffrages.

*Source : Direction de l'Information légale et administrative, [vie-publique.fr](http://vie-publique.fr)*