

La mixité au Parlement : garantie d'une démocratie représentative ?

En grammaire comme en politique, le Parlement fédéral belge s'accorde *toujours* en genre masculin. Toujours ? Depuis la création de cette institution, il semble pourtant y avoir eu des évolutions. En effet, alors qu'en 1831, le Parlement fédéral belge ne comptait aucune femme et que 100 ans plus tard, il n'en comptait qu'une seule, en 2021, ce n'est pas moins de 63 femmes qui composaient l'assemblée, soit 42% des sièges de celle-ci¹. La Belgique se classe ainsi dans le top cinq des pays européens. Si des efforts peuvent encore être fournis, les lois du 24 mai 1994² et du 18 juillet 2002³ semblent avoir porté leurs fruits en promouvant pour la première une répartition équilibrée des hommes et des femmes sur les listes de candidatures aux élections et en assurant pour la seconde une présence égale des hommes et des femmes sur les listes de candidatures aux élections fédérales (mécanisme dit de la tirette). Nombreuse est la littérature qui s'accorde sur les effets clairs et nets qu'ont eu ces législations sur la composition des différents organes législatifs⁴, même si elles n'en sont pas les seuls facteurs⁵. En déchiffrant ces changements ainsi que leurs impacts, la récente étude du CRISP atteste qu'ils contribuent à une meilleure représentation des femmes et de leurs intérêts en politique⁶. Dès lors, l'affirmation que le Parlement reste essentiellement masculin peut être difficile à comprendre, la mixité étant atteinte, l'institution devrait être représentative et fonctionner de manière égalitaire du point de vue du genre.

La présente contribution pose justement la question suivante : « la mixité au Parlement est-elle une garantie d'une démocratie représentative ? » et entend lui trouver une réponse par un triple volet.

Premièrement, il est important de poser le cadre conceptuel dans lequel s'ancre cette réflexion et donc de délimiter ce qui est entendu par « mixité » et par « représentation ». Il est surtout nécessaire de comprendre comment ces deux notions se retrouvent liées par le biais des lois sur les quotas sexués⁷ sur les listes électorales et de cerner les objectifs que se fixaient celle-ci. L'on expliquera également en quoi cette contribution vient compléter la doctrine déjà dense sur la question de la composition des assemblées et sur les questions qui y sont connexes.

Deuxièmement, en s'inscrivant dans une perspective institutionnaliste féministe, la recherche mettra en exergue une synthèse des règles formelles et informelles régissant le fonctionnement de l'assemblée. Il s'agira de rendre compte notamment de la répartition de la parole, de

¹ Chiffres disponibles sur le site de l'European Institute for Gender Equality : https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_pol_parl_wmid_natparl (consulté le 1er juillet 2023).

² Loi du 24 mai 1994 visant à promouvoir une répartition équilibrée des hommes et des femmes sur les listes des candidatures aux élections, *M. B.*, 1^{er} juillet 1994.

³ Loi du 18 juillet 2002 assurant une présence égale des hommes et des femmes sur les listes de candidatures aux élections des Chambres législatives fédérales et du Conseil de la Communauté germanophone, *M.B.*, 28 août 2002.

⁴ Sophie VAN DER DUSSEN, « La représentation des femmes en politique (1994-2013) », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n°2199-2200, 2013, p.86 ; Cédric ISTASSE et David VAN DEN ABBEEL, « Les facteurs déterminant la proportion de femmes parmi les élus. L'exemple du scrutin local du 14 octobre 2018 », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n°2410-2411, 2019, p. 15.

⁵ Petra MEIER, « Belgium : The collateral damage of electoral system design », in Manon TREMBLAY (ed.), *Women and legislative representation: electoral systems, political parties and sex quotas*, New-York, Palgrave Macmillan, 2008, p. 137 à 147.

⁶ Cédric ISTASSE, « Les législations visant à favoriser la participation politique des femmes : évolutions et effets (1994-2022) », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n°2557-2558-2559, 2022, p. 136.

⁷ Nous reprenons ici le terme mobilisé par Réjane Sénac comme traduction du terme anglophone « gender quota » en ce qu'il respecte mieux l'idée de la loi, Réjane SENAC, « Quotas/Parité », in Catherine ACHIN (ed.), *Dictionnaire. Genre et science politique. Concept, objets, problèmes.*, Presses de Sciences Po, 2013, p. 432.

l'agencement des infrastructures, du règlement d'Assemblée, de la composition des commissions... Sur la base de ces éléments, il sera démontré que, si la composition du Parlement fédéral belge est mixte, l'institution, elle, reste bien un lieu par et pour les hommes, où les femmes parlementaires ne peuvent pas encore exercer leurs fonctions dans les mêmes conditions que leurs homologues masculins.

Troisièmement, les députées étant freinées dans leur travail et les citoyennes n'étant pas correctement représentées et, ce, malgré une composition quasi paritaire, l'outil « mixité » a peut-être montré son incapacité à améliorer, seul, la représentation substantielle des femmes et le cadre de travail des parlementaires. Le dernier volet de cette contribution, cherchera à explorer différentes pistes au travers desquelles la question de la mixité entre les sexes est parfois éludée parfois sciemment écartée, pour assurer une plus grande représentativité au sein des Parlements.

1. Quotas sexués : au croisement de deux notions

Afin de pouvoir répondre à la question initiale, il est important d'en saisir les enjeux. Tant en ce qui concerne la mixité que la représentation, les sciences sociales ont déjà eu l'occasion de largement les commenter. Pour autant, si la notion de mixité entre les sexes est régulièrement mobilisée (que cela soit dans le domaine scolaire, de l'emploi ou du politique), rares sont les contributions qui la définissent. Au départ du droit, ce n'est pas chose plus aisée, ni le législateur fédéral ni ceux des entités fédérées n'ont cherché à circonscrire la mixité de manière plus précise dans les textes qui la consacrent⁸. À ce stade, nous en retiendrons une définition large : « la présence de filles et de garçons, d'hommes et de femmes dans [...] dans les lieux publics »⁹.

Pour ce qui est de la représentation et, partant de la définition suivante « rendre présente une chose absente »¹⁰, Hanna Pitkin l'a conceptualisée sous une quadruple dimension. Ainsi, comme le résume très bien Myriam Revault d'Allonnes¹¹, il y a la **représentation dite « formelle »** ou « formaliste » recouvrant les modalités et procédures par lesquels le·a représentant·e et le·a représenté·e sont lié·es qui diffère de la **représentation « descriptive »** où le·a représentant·e remplace le représenté en vertu de leur ressemblance, de la similitude de leurs caractéristiques (culturelles, sociales, de genre...). Ces dernières se distinguent encore de la **représentation symbolique** qui englobe non seulement la personne des représentant·es mais l'ensemble des signes, des rituels, des emblèmes permettant aux représenté·es de se sentir représenté·es. Pour finir, la **représentation substantielle** prend en compte le caractère « actif » de la représentation, autrement dit l'idée selon laquelle le·a représentant·e agit pour le·a représenté·e et dans ses intérêts. De nombreux·ses auteur·rices se sont fait le relais de cette théorie, mais certain·es ont pris le parti de ne plus procéder à une division cloisonnée mais d'envisager ce concept comme un tout. Autrement dit, il y aurait représentation quand les quatre dimensions sont réunies¹².

⁸ Pour exemple : Loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976, *M.B.*, 5 août 1976, art. 27, §6, alinéa 3.

⁹ Marlaine CACOUAULT-BITAUD, « La mixité : de l'école à la sphère publique et au monde du travail », in Margaret MARUANI (éd.), *Femmes, genre et sociétés: L'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 2005, p. 381.

¹⁰ Hanna PITKIN, *The Concept of Representation*, Berkeley, University of California Press, 1967, 1972, p. 8-9.

¹¹ Myriam REVAULT D'ALLONNES, « La mal-représentation », in Myriam REVAULT D'ALLONNES, *Le Miroir et la Scène: Ce que peut la représentation politique*, Paris, Le Seuil, 2016, p. 149.

¹² Karen CELIS et Sarah CHILDS, *Feminist democratic representation*, Oxford, Oxford University Press, 2020.

Les lois sur les quotas sur les listes électorales se situent à la confluence de ces deux concepts. En effet, à partir du constat de l'exclusion des femmes, ou du moins de leur sous-représentation en fonction des contextes, de la sphère politique, une série d'acteur·rices ont cherché à remettre en question la conception libérale universaliste de l'égalité et de la représentation politique par laquelle était justifiée cette exclusion. D'après cette conception, « la qualité de la représentation politique dépend de plusieurs facteurs – capacité des représentant·e·s à agréger les intérêts et les opinions des citoyen·ne·s, aptitude à construire le bien commun à travers la délibération, etc. – mais ne dépend pas du degré de ressemblance entre le corps des représentant·e·s et celui des représenté·e·s »¹³. En pratique, pourtant, il semble impossible de détacher les actes des caractéristiques des représentant·es ; un certain nombre d'intérêts des citoyen·nes dérivant d'expériences partagées, notamment de la discrimination¹⁴. La présence des groupes dominés au sein d'une assemblée représentative est nécessaire pour que leurs intérêts ne soient pas ignorés ou invisibilisés. Comme l'affirme Anne Philipps, ici dans le cas du groupe des femmes, « une bonne représentation repose plutôt sur une tension permanente entre la logique de la présence et celle des idées »¹⁵, soit une bonne représentation combine une dimension descriptive et une substantielle.

Dans la pratique, c'est cette idée qui sous-tend la *ratio legis* des différentes lois prévoyant des quotas sexués. La mixité y est vue comme un outil permettant une présence qu'il a fallu imposer par la loi dans le but d'assurer une meilleure représentation. Ainsi, l'exposé des motifs de la loi de 1994, dite loi « Tobback-Smet », acte la sous-représentation des femmes en politique ainsi que la volonté du législateur, dans la droite ligne des textes internationaux, d'assurer une présence équilibrée et une participation des femmes à la politique¹⁶. Il en va de même pour l'exposé des motifs de la loi de 2002, qui ajoute même « Le projet de loi [...] vise à atteindre l'élection d'un nombre de femmes en rapport avec **le poids qu'elles constituent réellement**¹⁷ »¹⁸.

Les quotas sexués relèvent donc à première vue de la dimension descriptive de la représentation. Cependant, comme l'indique Petra Meier, derrière ces quotas ne se trouvaient pas uniquement des attentes en termes d'augmentation du nombre de députées, mais il y avait également l'espoir que cette mixité nouvellement acquise permette « la redéfinition de l'espace politique pour rendre ses principes fondateurs, normes, valeurs, règles, pratiques et processus plus sensibles au genre et, de cette manière, plus neutre »¹⁹. En cela, ces différentes lois ont pour ambition d'assurer une représentation totale : descriptive, substantielle et symbolique. La représentation descriptive serait alors la porte d'entrée vers une amélioration qualitative de la représentation au sens large²⁰.

¹³ Laure BERENI et Eléonore LÉPINARD, « La parité, contresens de l'égalité ? Cadrage discursif et pratiques d'une réforme », *Nouvelles questions féministes*, 2003/3, vol. 22, p.15.

¹⁴ *Ibidem*, p. 15.

¹⁵ Anne PHILLIPS, « Democracy and Representation: Or, Why Should it Matter Who our Representatives Are ? » in Anne PHILLIPS (ed.), *Feminism and Politics*, Oxford, New York: Oxford U.P., 1998, p. 238.

¹⁶ Projet de loi visant à promouvoir une répartition équilibrée des hommes et des femmes sur la liste de candidatures aux élections, *Ch. repr.*, sess. ord., DOC 49-1316/1, p. 2.

¹⁷ Nous soulignons.

¹⁸ Projet de loi assurant une présence égale des hommes et des femmes sur les listes de candidatures aux élections des Chambres législatives fédérales et du Conseil de la Communauté germanophone, *Sén.*, sess. ord., DOC 2-1023/1, p. 1.

¹⁹ Petra MEIER, « Paradoxes in the meaning of quotas in Belgium », in Susan FRANCESCHET, Mona Lena KROOK et Jennifer M. PISCOPO (ed.), *The Impact of Gender Quotas*, New York, Oxford Academic, 2012, p. 158

²⁰ Joni LOVENDUSKI et Pippa NORRIS, « Westminster Women : The Politics of Presence », *Political Studies*, n° 51, janvier 2003, p. 87-89.

La présente contribution n'entend pas revenir sur la légitimité ou l'impact de ces quotas sexués, la littérature à ce sujet abonde, et nous y renvoyons. Elle entend plutôt comprendre si les objectifs donnés à l'outil « mixité » peuvent se réaliser dans un contexte institutionnel tel que celui de la Chambre des représentants. Traiter cette question sous l'angle institutionnel permet notamment deux choses. D'une part cela permet d'alimenter la grille d'analyse que l'on peut avoir sur la question de la mixité et de la composition des assemblées en ne faisant pas reposer les éventuelles critiques uniquement sur des aspects théoriques ou sur la volonté des différents acteurs. D'autre part, en tant que juriste, cela nous permet, à la fois, de relever des éléments relatifs au cadre juridique entourant ces questions²¹ et de jeter un nouveau regard sur une institution centrale de notre discipline

2. Les freins institutionnels aux effets de la mixité

En vue d'analyser l'institution qu'est la Chambre des représentants, il semble tout à fait adéquat d'inscrire notre recherche dans le courant institutionnaliste féministe. En effet, ce courant examine « la manière dont les normes de genre opèrent au sein des institutions et dont les processus institutionnels construisent et maintiennent une dynamique de pouvoir genrée, en mettant l'accent sur la manière dont les règles formelles et informelles qui sous-tendent les institutions politiques sont générées en termes de processus et de résultats »²². En appliquant ce cadre de réflexion au Parlement, nous pouvons l'envisager comme « un lieu de travail avec sa propre culture, son ensemble de rituels et pratiques, ses heures d'ouverture »²³ à savoir entre autres : son Règlement, ses infrastructures, ses commissions... Il faut ensuite percevoir que derrière leur apparente neutralité, ces aspects sont genrés et limitent la marge de manœuvre dont disposent les femmes pour avoir un impact sur la politique qui est menée²⁴. C'est cette démarche qui sera au cœur de cette partie. Au moyen de deux axes, nous tenterons d'illustrer, dans le cas concret de la Chambre des représentants, comment des règles formelles et informelles viennent freiner les effets potentiels de la mixité.

2.1 Arriver au seuil de la porte et rebrousser chemin

Si les quotas sexués visent l'égal accès de tous·tes en politique, le législateur aurait été bien avisé de poursuivre dans cette voie pour d'autres éléments relatifs au fonctionnement de l'assemblée législative et, la Chambre bien avisée de s'en inspirer pour son Règlement, pour assurer l'égal accès à tous les organes et fonctions de l'hémicycle. En effet, aucune règle, même tacite, n'impose une quelconque mixité au sein de ceux-ci.

Sur les onze commissions permanentes que compte la Chambre, chacune composée de dix-sept membres, les femmes ne sont majoritaires que dans deux d'entre elles. Leur répartition dans ces commissions pose d'autant plus question qu'elle paraît s'inscrire dans une vision

²¹ Il ne sera pas question ici des obstacles à l'adoption de règles favorisant la présence des femmes au sein des parlements et des exécutifs du droit public. Nous renvoyons pour ce faire à J. PIERET et J. SAUTOIS, « 40 ans de féminisation de la démocratie belge : la prise en compte du genre dans la régulation de la représentation et de la participation politiques », in *e-legal, Revue de droit et de criminologie de l'ULB*, Volume n°7, avril 2023, p. 10 et suiv.

²² Jennifer CURTIN, « Feminist Innovations and New Institutionalism », in Marian SAWER et Kerryn BAKER (ed.), *Gender Innovation in Political Science. New Norms. New Knowledge*, London, Palgrave Macmillan, 2019, p. 125.

²³ Sonia PALMIERI, « Feminist Institutionalism and Gender-sensitive Parliaments: Relating Theory and Practice », in Marian SAWER et Kerryn BAKER (ed.), *Gender Innovation in Political Science. New Norms. New Knowledge*, London, Palgrave Macmillan, 2019, p. 174.

²⁴ Manda GREEN, « Safe space et représentation substantive : le cas des délégations aux droits des femmes et à l'égalité des chances », *Raisons politiques*, 2004/3, n°15, p. 100.

stéréotypée du genre. Ainsi, les deux commissions qui comptent une majorité de femmes sont la commission « Affaires sociales » et la commission « Santé/Égalité des chances », commissions importantes s'il en est mais clairement liées au *care*. Tandis que les deux commissions où les hommes sont en extrême majorité (ratio de 15/2 pour l'une et 13/4 pour l'autre), sont respectivement la commission « Finance/Budget » et la commission « Défense », liées (dans l'imaginaire collectif) à des attributs masculins voir virils et qui sont de plus des thématiques régaliennes. Une analyse plus qualitative permettrait de mettre en lumière les raisons qui ont mené à une telle composition des commissions. Cependant, certains éléments structurels peuvent déjà éclairer notre lanterne. Comme l'a démontré Bérengère Marques-Pereira, à la suite de la mise en place des quotas sexués, la (prétendue) nature féminine est perçue comme une ressource en politique : les femmes seraient moins conflictuelles, plus à l'écoute des personnes, plus sensibles à certains sujets...²⁵ L'utilisation de cette « ressource » passe alors au premier plan, qu'importe les autres ressources dont disposent ces députées (diplômes, expériences professionnelles, compétences...)²⁶. Si l'égal accès à l'hémicycle a été garanti par les lois de 1994 et de 2002, elles sont encore loin d'avoir permis un renversement des stéréotypes de genre, les femmes étant toujours renvoyées à leur genre, auquel l'on attribue peu de légitimité. « Comme si le fait d'être née de sexe féminin balayait tous les acquis culturels, sociaux, militants, familiaux, économiques ou intellectuels »²⁷. Ce n'est pas le seul facteur qui pourrait expliquer cette répartition déséquilibrée, on peut également citer l'auto-exclusion que pratiquent les femmes en ne se sentant pas légitime pour rejoindre telle commission ou telle autre²⁸ ou encore la crainte de se retrouver seule parmi autant d'hommes et du caractère potentiellement hostile de cette situation.

Quelles que soient les raisons derrière cette réalité, elle a une incidence assez importante. En effet, ce sont les commissions qui réalisent, aujourd'hui, la majeure partie du travail parlementaire²⁹. Pour une partie de celui-ci, la voix des femmes n'y est donc pas représentée. Pour que ce travail technique et spécialisé des commissions puisse servir et préfigurer de la position de l'assemblée plénière, il a été mis en place à l'article 19 du Règlement de la Chambre (lu conjointement avec son article 158)³⁰, une règle visant à assurer la représentation proportionnelle des groupes politiques au sein de chaque commission. L'on pourrait donc facilement appliquer le même raisonnement à la répartition entre les sexes et assurer que chaque commission soit composée *a minima* de 43%³¹ de femmes, soit au moins sept femmes. Il pourrait sinon être pertinent de fixer un seuil minimum ou de combiner ces deux propositions.

Dans d'autres organes moins visibles du travail parlementaire mais dont le pouvoir est tout aussi important, l'on constate un certain déséquilibre entre les hommes et les femmes qui en sont membres. On pense ainsi au Bureau³² qui est composé à 40% de femmes³³ et qui est chargé de manière résiduelle de la gestion de la Chambre (statut des membres du personnel,

²⁵ Bérengère MARQUES-PEREIRA, « De la féminisation des démocraties au genre comme ressource politique. Le cas chilien », *Cahiers du genre*, hors-série n°2, 2011/3, p.128.

²⁶ Sophie VAN DER DUSSEN, *op. cit.*, p. 67.

²⁷ Sophie VAN DER DUSSEN, *ibidem*, p. 67.

²⁸ Margarita SANCHEZ-MAZAS et Annalisa CASINI, « Femmes au pouvoir... mais quel pouvoir ? Le plafond de verre en question », in. Sophie STOFFEL (dir.), *Femmes et pouvoirs*, Université des femmes, Bruxelles, 2007, p.95.

²⁹ Koen MUYLLE et Marc VAN DER HULST., « Chapitre III. - Les commissions » in *Le Parlement fédéral*, 1^e édition, Bruxelles, Larcier, 2021, p. 125.

³⁰ Règlement de la Chambre, art 19 et 158.

³¹ Pourcentage calculé à partir du pourcentage actuel de femmes à la Chambre des représentants.

³² Règlement de la Chambre, art. 3 à 9.

³³ Compte-rendu intégral de la séance plénière du, *Doc. Parl.*, Ch. Repr., sess. ord., 2019, CRIV 55 PLEN 002.

dépenses...) ³⁴ et à la Conférence des présidents ³⁵, chargée de la coordination des travaux de la Chambre et fixe donc l'ordre du jour de l'assemblée plénière et assure, de manière générale le fonctionnement politique de la Chambre. La composition de la Conférence des présidents est relativement opaque, puisqu'aucune liste reprenant les différents noms de ses membres n'est rendue publique. Cependant, si l'on suit l'article 14 du Règlement, on sait que s'y trouve la présidente (Éliane Tillieux), les vices-présidents (Wouter De Vriendt et Tom Van Grieken), les anciens présidents qui sont encore membres (André Flahaut et Patrick Dewael), les chefs de groupe et un·e membre supplémentaire par groupe qui n'est pas désigné·e à titre permanent. Sans compter ces membres, les femmes représentent aussi 40% de cet organe. De manière plus frappante, il n'y a eu à ce jour qu'une seule femme présidente de la Chambre, soit une sur huit depuis la loi de 1994 ³⁶. Autre élément marquant, il reste très rare qu'un parti politique belge ait une femme à sa tête ³⁷. À l'heure actuelle, seuls Groen et Écolo sont coprésidés par une femme. Cela a également une incidence sur le travail législatif du Parlement, en amont (influence sur la création des listes électorales, formation du gouvernement ³⁸) comme en aval (influence sur les décisions importantes du groupe politique ³⁹, associés à certains projets du gouvernement ⁴⁰) sans compter les présidents de partis qui sont également députés (Maxime Prévot, François De Smet, Tom Van Grieken et Egbert Lachaert ⁴¹).

Parmi les différent·es collaborateur·rices parlementaires, en charge de soutenir les député·es dans des tâches administratives mais aussi dans la préparation de propositions de loi, d'amendements, de discours, l'on compte 39,74% de femmes ⁴². Cela influence également la manière dont le travail est mené à la Chambre.

Ce que ces différents exemples traduisent c'est que l'outil « mixité » s'est arrêté au seuil de l'hémicycle. Le fait de ne pas l'avoir intégré au sein des différentes règles régissant le fonctionnement du Parlement, de ses organes et dans une autre mesure des partis politiques, ont induit que les députées ne se sont pas vu investir des mêmes fonctions, de la même légitimité et des mêmes compétences. Il serait pertinent d'étudier l'option d'appliquer le ratio homme/femme de l'assemblée plénière aux commissions permanentes et/ou de fixer un seuil minimum au sein de celles-ci. L'on pourrait également envisager d'instaurer la parité dans les organes essentiels au fonctionnement de la Chambre. Sofia Vandebosch et Julian Clarenne rappelaient dans une contribution, les fragilités que pouvaient impliquer le manque d'encadrement par le droit constitutionnel des partis politiques ⁴³. Nous pourrions également y ajouter une fragilité relative à l'égalité de genre. En effet, comme nous avons pu le laisser entrevoir, les partis, et en particulier, leurs président·es peuvent avoir un impact décisif sur la constitution des listes électorales, la nomination des membres des commissions et l'agenda du travail législatif. Or, plusieurs études montrent que « les partis politiques ont une opinion

³⁴ Koen MUYLLE et Marc VAN DER HULST, *op. cit.*, p. 221.

³⁵ Règlement de la Chambre, art 14 à 18.

³⁶ Cédric ISTASSE, *op. cit.*, p. 121.

³⁷ Cédric ISTASSE, *ibidem.*, p. 134.

³⁸ Sofia VANDENBOSCH et Julian CLARENNE, « Le rôle des parlements et des partis en période de crise : enjeux démocratiques », *R.B.D.C.*, 2018/1, p. 79.

³⁹ Koen MUYLLE et Marc VAN DER HULST, *op. cit.*, p. 192.

⁴⁰ Koen MUYLLE et Marc VAN DER HULST, *ibidem.*, p. 193.

⁴¹ Par ailleurs, ce dernier a annoncé dans la presse sa démission de son poste de Président de parti à la fin de l'été 2023.

⁴² Chiffres disponibles dans le rapport « Pour un parlement plus sensible au genre d'ici 2030 » déposé sur le site de la Chambre le 7 mars 2023, disponible sur Pdf chambre des représentants. https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/news/0000019293/powerpoint_2023_03_07.pdf (consulté le 16 mai 2023).

⁴³ Sofia VANDENBOSCH et Julian CLARENNE, *op. cit.*, p. 89.

négligence quant à la capacité des femmes à leur faire gagner des voix et à être de bonnes législatrices »⁴⁴. L'encadrement lacunaire de ces pratiques est donc un véritable enjeu si l'on veut assurer une bonne représentation. Il est important de rappeler, qu'il ne faut pas attendre le législateur pour mettre en mouvement certaines de ces propositions. Comme le dispose l'article 180 du Règlement de la Chambre⁴⁵, il est possible de revoir ce dernier et d'y apporter des modifications.

2.2 Une question de culture

Ce que ces chiffres nous permettent également de refléter, c'est une forte présence masculine, historique et numérique, au sein des couloirs de l'assemblée, ce qui implique que la culture et les règles informelles du Parlement sont construites au masculin neutre. Il sera question ici d'illustrer en quoi, les quotas sexués n'ont pas permis l'égalité de condition d'exercice des fonctions et, ce, en partie pour des raisons institutionnelles.

Premièrement, le discours autour de la carrière politique favorise les hommes. Ainsi, sont valorisées les personnes pouvant consacrer plus de 40 heures/semaine à leur travail⁴⁶, travailler en soirée et/ou participer à des réunions informelles au cours desquelles des négociations peuvent avoir lieu...en cela, la double voire triple journée de travail qu'assument les femmes pour prendre en charge les tâches domestiques et le soin aux personnes dépendantes de leur entourage, les exclut totalement de cette vision de l'idéal-politique.

Deuxièmement, la culture institutionnelle peut également se mesurer à l'échelle de la répartition de la parole. C'est un enjeu majeur quand l'on cherche à identifier les rapports de pouvoir au sein d'une institution. Robin Devooght est l'auteur d'une étude retraçant notamment, l'évolution du temps de parole des femmes à la Chambre. Sa recherche rend compte d'une lente évolution aboutissant à un temps de parole équivalent à 40%⁴⁷ en séance plénière en 2021. Il convient de noter que l'analyse réalisée comprend toutes les interventions se tenant en séances plénières, en ce compris les réponses des ministres, ce qui est important à mentionner au vu de la composition égalitaire du gouvernement De Croo. De plus, ces données très précieuses pourraient être complétées d'une analyse plus précise permettant de relever si le temps de parole est équivalent en commission, si les femmes se font plus interrompre que leurs homologues masculins ou si leurs paroles sont plus souvent contredites⁴⁸...

Troisièmement, la culture du Parlement est également une culture qui favorise les violences sexistes et sexuelles. Dans une étude de 2018 portant sur les parlements européens, l'Union Inter-parlementaire (IPU) mettait en évidence que 85% des sondées avaient fait l'objet de violences psychologiques et 25 % de violences sexuelles⁴⁹. Au-delà de la culture patriarcale

⁴⁴ Sophie VAN DER DUSSEN, *op. cit.*, p. 69.

⁴⁵ Règlement de la Chambre, art. 180.

⁴⁶ Sonia PALMIERI, *op. cit.*, p. 176.

⁴⁷ Si l'on exclut les prises de parole du ou de la président·e, dont la fonction implique beaucoup d'interventions, ce qui ne les rend donc pas comparables à d'autres intervenant·es : données disponibles sur le site de Robin DEVOOGHT : https://blog.robindevooght.be/posts/chambre_des_representant-es/ (consulté le 15 mai 2023).

⁴⁸ Voir en ce sens, la recherche menée sur la Cour Suprême des États-Unis : Tonja JACOBI et Dylan SCHWEERS, « Justice, interrupted : the effect of gender ideology and seniority at Supreme Court oral arguments », *Virginia Law Review*, 2017, n° 17-03.

⁴⁹ IPU, « Sexisme, harcèlement et violence à l'égard des femmes dans les parlements d'Europe », *Bulletin thématique*, Octobre 2018, p. 5. Nous renvoyons également au livre de Mathilde VIOT, *L'homme politique, moi j'en fais du compost*, Paris, Stock ainsi qu'au Podcast « Y a pas mort d'homme », produit par Binge Audio pour une analyse et des témoignages de violences vécues au sein de l'Assemblée nationale.

présente au niveau sociétal et dont le Parlement n'est pas épargné, c'est aussi l'absence de règles spécifiques pour contrôler et sanctionner les comportements relevant du harcèlement ou de l'agression sexuelle qui entraîne une forme de déresponsabilisation et d'impunité. En effet, aucun régime similaire à la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleur·euses ne s'applique pour les mandataires publics. En vertu de l'indépendance liée à leurs mandats d'élus·es, l'on ne saurait leur reconnaître un employeur ou du moins une personne avec laquelle ils et elles auraient un lien de subordination, sur lequel repose la protection octroyée par la loi de 1996. Il faudrait cependant dépasser cette difficulté pour créer un cadre protecteur permettant le signalement et l'accompagnement des victimes avant qu'une décision de justice ne produise des effets.

Cette liste n'est pas exhaustive mais permet de démontrer que dans ce contexte les femmes ne sont pas à même d'exercer leurs fonctions dans les mêmes conditions que les hommes, et dès lors de représenter les femmes de manière substantielle.

3. Penser en dehors de la mixité

Outre le fait que l'outil mixité puisse être aujourd'hui remis en question en raison de la reconnaissance de la non-binarité au niveau sociétal⁵⁰, l'on peut également questionner son usage comme seule solution pour garantir une représentation totale. À partir du moment où cet outil est l'un des seuls à être institutionnalisé afin de redéfinir l'espace politique, ses règles et ses pratiques, alors qu'il semble être d'intensité assez faible par rapport à cet objectif, on peut même interroger la volonté réelle du législateur de l'atteindre. Si l'on peut entendre qu'il est plus difficile d'encadrer de façon normative des questions autres que celle de la composition numérique, la pratique politique pouvant toujours se construire en marge du droit⁵¹, certain·es auteur·rices identifient la mise en place de l'outil mixité comme une stratégie d'évitement de la démocratisation⁵². Autrement dit, dans la manière dont nous percevons les choses, les effets réels de la mixité importaient peu, du moment que l'illusion d'une avancée démocratique était donnée.

Sans pouvoir à ce stade attester cette hypothèse, il semble en tout cas que l'outil mixité a montré ses limites. Dès lors comment le droit peut-il être créatif et envisager la mise en place d'autres outils à même de garantir une démocratie représentative ? Plusieurs solutions, qu'elles soient théoriques ou mises en place ailleurs, peuvent alimenter notre réflexion au-delà de celles que nous avons déjà suggérées.

Tout d'abord, il y a les différentes pistes sous l'angle des parlements sensibles au genre. Partant d'un rapport qu'elle avait rédigé pour l'IPU en 2011, Sonia Palmieri renforce le concept de «parlement sensible au genre»⁵³ et propose un agenda reposant en neuf étapes⁵⁴. Il est question notamment que les structures et procédures parlementaires soutiennent le *gender mainstreaming*, de rendre l'environnement de travail sensible au genre en permettant

⁵⁰ Pour traiter cette question en lien avec le contexte électoral, nous renvoyons à la contribution d'Elisa CROSSET DECHANY, « Égalité et genre en politique. L'avenir incertain des actions positives en matière électorale », *Rev. trim. D. H.*, 135/2023, p. 739 et suiv.

⁵¹ Armel LE DIVELLEC, *Le gouvernement parlementaire en Allemagne. Contribution à une théorie générale*, Paris, LGDJ, 2004, p. 566

⁵² Réjane SENAC, *op. cit.*, p. 442.

⁵³ Entendu ici comme étant un parlement qui répond aux besoins et intérêts tant des hommes que des femmes dans leur composition, structure, processus et résultats.

⁵⁴ Sonia PALMIERI, *op. cit.*, p. 177 à 189.

notamment un plus grand équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée ou encore dans la mise en place d'indicateurs plus nuancés et complexes permettant de monitorer le progrès.

Ensuite, Georgina Waylen a proposé une réflexion autour des bâtiments des Parlements et sur la manière dont ils pourraient être transformés pour être plus inclusifs, tant au niveau de la symbolique que de l'espace⁵⁵.

Par ailleurs, à rebours des revendications d'organes plus mixtes, il existe dans la sphère parlementaire plusieurs espaces non-mixtes. L'on pense ainsi au « Parlement de les Dones » en Catalogne, pensé comme un projet permettant aux femmes de toutes les couleurs politiques d'accorder leurs violons sur un agenda commun en matière d'égalité⁵⁶. Dans la même veine, on retrouve des groupes d'intérêts de femmes intra ou inter partis permettant de créer un réseau, d'échanger des informations et de se soutenir dans divers projets⁵⁷.

Il est clair qu'atteindre une représentation qui soit à la fois descriptive, substantielle et symbolique ne dépend pas que de facteurs institutionnels. Cependant, si l'on pouvait déjà lever ces barrières, il s'agirait d'une avancée sensible. Pour cela des propositions sont sur la table et ne demandent plus qu'à être implémentées.

⁵⁵ Georgina WAYLEN, "Space and Symbols: Transforming Parliamentary Buildings in South Africa and Germany", in Shirin M. RAI et Rachel E. JOHNSON (ed.) *Democracy in Practice*, Palgrave Macmillan, London, 2014, p.211 à 231.

⁵⁶ Description de l'initiative disponible sur le site du Parlement catalan : <https://www.parlament.cat/pcat/parlament/parlament-genera/parlament-dones/> (consulté en avril 2023).

⁵⁷ Marian SAWER, « Gender mainstreaming and the substantive representation of women: where do parliamentary bodies fit », *Politics, groups and Identities*, 2020, 8:3, p. 649.