

Genre et COVID-19, note d'orientation à l'intention des parlements

Les périodes de pandémie n'affectent pas les femmes et les hommes de la même façon. L'absence de prise en compte des dimensions de genre dans les mesures d'urgence exacerbe les inégalités existantes et en crée de nouvelles. La crise risque d'en être amplifiée, ses conséquences présentes et futures s'en trouvant accrues, ainsi que son coût, pour les femmes et pour l'ensemble de la société. L'épidémie d'Ebola, entre 2013 et 2016 et celle de Zika en 2015 et 2016 ont eu d'innombrables répercussions sur la vie des femmes : nombre d'entre elles ont contracté la maladie en raison de leur rôle de soignantes et beaucoup sont mortes en raison du redéploiement des ressources au détriment de la santé reproductive des femmes, lesquelles ont été bien peu consultées pour l'élaboration des politiques d'intervention.

Vingt-cinq ans après l'adoption du Programme d'action de Beijing, aucun recul n'est admissible en matière d'égalité des sexes et de droits des femmes, qui ne doivent pas être les victimes de la COVID-19. Bien au contraire, la réponse à la pandémie de COVID-19 ne peut être efficace et durable que si elle s'appuie sur des décisions et des mesures intégrant la dimension de genre.

La COVID-19 et les femmes

Les femmes sont le pilier des services qui s'avèrent indispensables pour faire face à la pandémie. Le personnel de santé qui soigne les malades est féminin à 70 %. Les femmes prennent aussi soin des malades en tant que chefs de famille ; elles travaillent dans les magasins d'alimentation et dans les pharmacies. En bref, les femmes se trouvent en première ligne, particulièrement exposées au risque d'infection.

En outre, la crise et certaines des mesures prises pour y faire face risquent de mettre doublement en danger la vie, la santé et la sécurité des femmes. La violence envers les femmes a déjà un aspect endémique dans toutes les sociétés : chaque jour, dans le monde, 137 femmes sont tuées par un membre de leur propre famille. Le niveau de violence domestique et d'exploitation sexuelle augmente encore dans des conditions de confinement, sur fond de stress économique et de peur du virus. En outre, les épidémies précédentes ont montré qu'il ne faut détourner aucune ressource des services essentiels de santé sexuelle et reproductive, dont le sous-financement se répercute de manière disproportionnée sur les droits et la vie des femmes et des filles en situation de crise. En Sierra Leone, durant l'épidémie d'Ebola, plus de femmes sont mortes de complications obstétriques que de cette maladie.

L'impact de la pandémie de COVID-19 sera ressenti de manière disproportionnée par les femmes, qui constituent la majorité des réfugiés et des populations déplacées, notamment dans les régions touchées par des conflits. Les conditions de vie marquées par la promiscuité et les milieux où l'eau et les installations sanitaires sont insuffisantes amplifient le risque de contamination et entravent les mesures préventives, telles que le lavage des mains et la distanciation sociale. En outre, l'accès aux soins de santé est souvent difficile et le risque de violence domestique et d'exploitation est plus élevé dans ces conditions.

Le monde connaît non seulement une crise de santé publique, mais aussi une crise économique. Ce ralentissement économique affectera les femmes de manière disproportionnée et augmentera leur vulnérabilité. Les femmes occupent statistiquement des emplois moins bien payés et moins bien protégés que les hommes, souvent dans le secteur informel (en particulier dans les secteurs de l'agriculture, du nettoyage, de la restauration et du travail domestique). Elles sont plus souvent exclues des couvertures santé financées par des cotisations ou des contributions ainsi que des protections sociales (pensions, assurances sociales, congés maladie payés, congés parentaux ou congés pour soins). Elles sont généralement les premières à perdre un revenu qui est pourtant essentiel, pour elles, leurs familles, leurs communautés et la société en général.

La distanciation sociale et les restrictions de mouvement conduisent à une utilisation accrue des technologies informatiques. Cet état de fait requiert un surcroît de vigilance, car les femmes et les filles ont un moindre accès à Internet et à la culture numérique, et sont davantage la cible de violences sexistes en ligne. Les femmes leaders (responsables politiques, militantes des droits des femmes, blogueuses, activistes, etc.) sont particulièrement exposées sur la toile. Les études menées par l'Union interparlementaire (UIP) sur la violence envers les femmes dans les parlements montrent que les réseaux sociaux sont d'importants vecteurs de menaces.

Avec le confinement à domicile, la fermeture des écoles et le télétravail, le foyer devient un lieu pivot où convergent responsabilités domestiques, professionnelles et parentales. Cette expérience débouchera-t-elle sur une meilleure répartition femmes-hommes des tâches domestiques et des soins aux enfants, de sorte que toutes et tous puissent poursuivre leur activité professionnelle ? Ou, au contraire, les femmes vont-elles continuer à assumer la plupart des tâches domestiques et parentales non rémunérées au détriment de leur activité professionnelle rémunérée ?

La prise en compte de la dimension de genre dans les mesures qui sont prises aujourd'hui permettra de limiter l'impact de la pandémie et de préparer la voie d'un rétablissement plus serein et d'un avenir meilleur.

Placer l'égalité des sexes au cœur de la réponse parlementaire à la pandémie de COVID-19

Tandis que les parlements réorganisent leurs modes de fonctionnement et adaptent leur travail aux nouvelles réalités dictées par la COVID-19, il est essentiel que leurs décisions et leur action intègrent la question du genre.

Un certain nombre de points et de questions clés sont présentés ci-dessous. Leur prise en compte permettra de transformer des stratégies d'adaptation parlementaire neutres ou insensibles au genre en des politiques intégrant la dimension d'égalité des sexes.

Intégration de la dimension de genre, participation et leadership des femmes dans le processus décisionnel des parlements sur la COVID-19

Pour que le processus décisionnel soit aussi inclusif et efficace que possible, il doit nécessairement impliquer à la fois des hommes et des femmes. En ce temps de crise, alors que les possibilités de réunion des parlements et de leurs mécanismes sont restreintes, souvent limitées à un petit nombre de participants, il est essentiel de garantir la participation des femmes à tous les niveaux ainsi que de leur assurer un rôle de leadership dans les commissions, cellules et groupes de travail mis en place au sein des parlements pour prendre des décisions relatives à la crise et exercer le contrôle parlementaire. L'égale participation des hommes et des femmes, la garantie d'un rôle de leadership des femmes et un mandat clair d'intégration du genre sont essentiels pour assurer l'inclusivité et l'efficacité de ces mécanismes parlementaires.

Il est tout aussi important de tenir compte de l'avis des femmes, notamment en donnant la parole à des organisations de femmes, des représentantes sectorielles du marché du travail, des femmes travaillant dans le secteur informel, des femmes s'occupant de malades et d'en tenir compte dans toutes les délibérations parlementaires relatives à la COVID-19. À cette fin, on pourra recourir, entre autres méthodes, aux technologies de visioconférence pour recueillir des témoignages à distance.

Il faut aussi veiller à la poursuite des travaux des commissions existantes sur l'égalité des sexes et à l'inclusion de la question de genre dans le mandat des nouvelles commissions parlementaires créées spécialement pour examiner les mesures prises par le gouvernement pour répondre à la COVID-19. Il s'agit là de dispositions essentielles pour garantir un véritable engagement institutionnel en faveur de l'intégration de la dimension de genre et, par voie de conséquence, une réponse parlementaire efficace à la pandémie.

Les questions clés à se poser sont les suivantes :

Des femmes et des hommes sont-ils impliqués dans le processus décisionnel du parlement relatif à la COVID-19 ?

- Des femmes sont-elles présentes à tous les niveaux dans les commissions, cellules et groupes de travail décisionnels mis en place au sein du parlement pour gérer la crise?
- Si le nombre des parlementaires autorisés à siéger a été réduit, y a-t-il des femmes parmi les parlementaires qui y sont autorisés ? La représentation des femmes et des hommes est-elle équilibrée ? Sinon, quelle est la proportion de femmes et comment peut-on l'améliorer pour tendre vers l'égalité ?
- Dans l'exercice de ses fonctions de contrôle, le parlement veille-t-il à l'équilibre entre les hommes et les femmes ou à une représentation aussi proche que possible de la parité dans les groupes de travail ou les autres mécanismes travaillant sur la COVID-19 au niveau de l'État/de l'exécutif?
- Les préoccupations et avis des femmes de la société civile sont-ils pris en compte dans les délibérations et les décisions des commissions, cellules ou groupes de travail parlementaires qui s'occupent de la conception et de la mise en œuvre des mesures de lutte contre la pandémie ? En particulier, des organisations de femmes, des représentantes sectorielles du marché du travail, des femmes travaillant dans le secteur informel, des femmes s'occupant de malades, etc. sont-elles consultées et écoutées par les commissions ou les groupes de travail parlementaires, notamment en faisant appel aux technologies de visioconférence pour recueillir des témoignages à distance ?

Les commissions parlementaires ont-elles un mandat en matière d'égalité des sexes ?

- Si certaines commissions parlementaires se réunissent encore, y compris à distance, les commissions d'égalité des sexes se réunissent-elles et contribuent-elles à toutes les stratégies d'atténuation de la crise dans une perspective de genre ?
- Si de nouvelles commissions parlementaires spéciales sont créées pour contrôler les mesures prises par le gouvernement pour répondre à la pandémie de COVID-19, leurs attributions incluent-elles un contrôle sous l'angle du genre? Ces commissions disposent-elles des capacités et des ressources nécessaires à la prise en compte de la dimension de genre?

Exemples d'initiatives parlementaires

La Chambre des députés de l'Argentine permet aux parlementaires issus de groupes vulnérables de participer à des réunions de commissions via la plateforme Zoom : www.diputados.gov.ar/prensa/noticias/noticias-podio/noticias_1241.html

Le 5 avril, l'Assemblée nationale de Djibouti a mis en place une commission ad hoc d'accompagnement et de suivi dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19. Cette nouvelle commission comprend 20 % de femmes parlementaires, soit un peu moins que la proportion de femmes à l'Assemblée nationale (26,5 %) www.ipu.org/fr/les-parlements-en-periode-de-pandemie

COVID-19 et législation sensible au genre

Les lois adoptées par le parlement pour permettre au gouvernement de prendre des mesures d'atténuation des effets de la COVID-19 doivent intégrer la dimension de genre. Les décisions relatives aux mesures d'aide d'urgence au bénéfice des secteurs de la santé et de l'économie, des hôpitaux, des médecins, des ouvriers, des petites entreprises, des indépendants, des familles ou des personnes socialement défavorisées doivent être prises sur la base de données ventilées par sexe et d'une analyse sensible au genre. En effet, la réalisation d'une étude détaillée des taux d'infection et de mortalité parmi les hommes et les femmes ou des informations relatives aux principaux bénéficiaires des mesures économiques de lutte contre la crise permettra de mieux orienter les politiques et les lois afin d'apporter une réponse efficace aux besoins des hommes comme des femmes.

Les questions clés à se poser sont les suivantes :

- Si des lois sont adoptées par le parlement pour autoriser le gouvernement à prendre des mesures d'atténuation des effets de la COVID-19 sur la population et l'économie, ces lois appellent-elles à intégrer la dimension d'égalité des sexes et comprennentelles des dispositions sensibles au genre ?
- Si des mesures d'aide d'urgence sont prises au bénéfice des secteurs de la santé et de l'économie, des hôpitaux, des médecins, des ouvriers, des petites entreprises, des indépendants, des familles ou des personnes socialement défavorisées, ces mesures sont-elles conçues sur la base de données ventilées par sexe et sensibles aux besoins spécifiques des femmes ?
- En cas d'adoption de textes législatifs ou de modification du règlement intérieur dans le but de favoriser la poursuite des travaux parlementaires essentiels, les mesures d'adaptation tiennent-elles compte de la situation et des besoins spécifiques des femmes parlementaires et du personnel féminin ?

Contrôler la réponse du gouvernement à la COVID-19 dans une perspective de genre

Comme indiqué ci-dessus, les structures mises en place pour contrôler l'action gouvernementale pendant la crise doivent être sensibles au genre dans leur composition, leur mandat et leurs méthodes de travail.

Un contrôle sensible au genre favorisera un examen plus efficace de l'impact des mesures prises, car l'analyse des politiques, des mesures, des programmes et des dépenses sous l'angle du genre permet de répondre aux besoins des femmes et des hommes sans discrimination.

Les questions clés à se poser sont les suivantes :

- Les femmes qui soignent des malades et fournissent d'autres services essentiels sont-elles reconnues à la hauteur de leur rôle, sont-elles justement rémunérées, sont-elles soutenues et pourvues d'équipements de protection ?
- Des ressources sont-elles détournées des services de santé vitaux, essentiels aux femmes, comme l'accès à des soins maternels et néonatals sûrs, à la contraception ou à d'autres services de santé génésique ?
- Quelles sont les mesures prises au bénéfice des femmes les plus vulnérables pour faire en sorte qu'elles aient accès à de la nourriture, à de l'eau, à l'information et aux services de santé ?
- Un soutien financier spécifique est-il prévu pour les secteurs qui ne bénéficient pas nécessairement d'une protection sociale et d'allocations chômage, comme le secteur informel ?
- Compte tenu du risque accru de violence domestique, quelles sont les mesures prises pour garantir aux femmes des services aussi essentiels que la protection, l'accès à des ressources et à un refuge ? Quelles sont les mesures prises pour limiter les effets de l'épidémie sur les services d'aide aux victimes de violences, en particulier les services de santé, de police et de justice ? Quels sont les moyens dont disposent les femmes victimes de violences domestiques pour appeler à l'aide ou s'échapper si elles sont confinées à domicile avec un partenaire violent ? Des mesures concrètes de protection des femmes ayant réchappé à la violence et de réponse à leurs besoins spécifiques ont-elles été incluses dans les mesures d'urgence contre la pandémie ?
- De robustes politiques et codes de conduite ont-ils été mis en place pour lutter contre la violence endémique à l'encontre des femmes employées dans le secteur de la santé et contre le harcèlement sexuel dans les secteurs sanitaire et social ?
- Avec la fermeture des écoles, quelles mesures ont été prises pour protéger les filles exposées à des risques de violence sexuelle ?

Pour des conseils sur le contrôle de l'action gouvernementale dans une perspective de genre, consulter :

www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2019-08/rapport-parlementaire-mondial-2017-le-controle-parlementaire-le-pouvoir-du-parlement-de-demander-des-comptes (en particulier la section "Conseil aux parlementaires : intégrer l'égalité hommes-femmes dans les activités de contrôle, page 21).

Informer et sensibiliser le public à la COVID-19 et à ses effets – le rôle des parlementaires et des parlements

Les médias et d'autres plateformes de communication sont utilisés pour informer les citoyens des mesures prises pour répondre à la crise de la COVID-19. Ces initiatives facilitent également les échanges sur les expériences et les besoins du public et permettent d'identifier les besoins spécifiques des femmes et des filles.

Il est important que les efforts de sensibilisation à la distanciation sociale et aux mesures d'hygiène insistent sur la nécessité d'un partage égal des responsabilités de soin entre hommes et femmes. Les hommes parlementaires peuvent, par exemple, souligner combien il est important que les hommes et les femmes partagent équitablement les tâches domestiques et de soin.

Les femmes jouent un rôle crucial dans la réponse à l'urgence sanitaire, le maintien des services de base et le soutien aux familles. En intervenant dans les médias et sur d'autres plateformes pour évoquer ce rôle, on pourra susciter une prise de conscience, renforcer la solidarité avec les femmes et intensifier le soutien qui doit leur être apporté dans ces tâches essentielles.

Les questions clés à se poser sont les suivantes :

- Comment les parlementaires peuvent-ils sensibiliser les citoyens en promouvant l'égalité des sexes et la sensibilité au genre ?
- Est-il fait usage des médias et d'autres plateformes de communication pour informer les citoyens des mesures prises pour répondre à la crise de la COVID-19 ? Ces initiatives assurent-elles des échanges avec les citoyens sur leurs expériences et leurs besoins, notamment les besoins spécifiques des femmes et des filles ?
- Des moyens virtuels sont-ils utilisés pour entrer en contact avec des organisations locales de type centres de santé, banques alimentaires et refuges pour femmes, afin d'appréhender le soutien dont elles ont besoin ?
- Si des efforts de sensibilisation du public à l'impératif de distanciation sociale et aux mesures d'hygiène sont menés à l'initiative du parlement et des parlementaires, ses efforts mettent-ils aussi l'accent sur la nécessité d'un partage égal des responsabilités de soin entre femmes et hommes ? Les hommes parlementaires mettent-ils l'accent sur la nécessité d'un partage équitable des tâches domestiques et de soin entre hommes et femmes ?
- Les parlements et les parlementaires évoquent-ils dans les médias et sur d'autres plateformes le rôle crucial des femmes dans la réponse à l'urgence sanitaire, le maintien des services de base et le soutien aux familles, de façon à susciter une prise de conscience du besoin de solidarité à leur égard et de soutien dans leurs rôles essentiels.

Exemples d'initiatives parlementaires

Evelyn Regner, Présidente de la commission des droits des femmes et de l'égalité des genres du Parlement européen, a publié un communiqué de presse exhortant l'Union européenne et ses États membres à accroître le soutien apporté aux victimes de violence domestique pendant la crise de la COVID-19 : www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20200406IPR76610/covid-19-stop-a-la-hausse-des-violences-domestiques-pendant-le-confinement

Gabriela Cuevas Barron, Présidente de l'UIP et parlementaire mexicaine, a souligné la forte proportion de femmes dans le secteur de la santé et attiré l'attention sur la situation des

femmes qui occupent souvent des emplois non rémunérés ou sous-payés. Elle a appelé à miser sur la parité entre les sexes dans la réponse à la COVID-19 : twitter.com/ipupresident.

Le Parlement du Timor-Leste a réalisé, en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement, une vidéo de santé publique portant sur la COVID-19 et les dispositions à prendre pour s'en protéger. Les intervenants sont des hommes et des femmes, pour la plupart parlementaires : www.youtube.com/watch?v=A9Hk4RXhCrl.

Des parlements sensibles au genre à l'heure de la COVID-19

En temps de crise, les parlements élaborent de nouvelles méthodes de travail pour s'adapter aux nouvelles réalités. Les mesures prises gagnent en efficacité quand elles intègrent, dès le départ, une perspective de genre. En temps de crise, les parlements ne sauraient faire l'impasse sur l'égalité des sexes. Il faut, bien au contraire, voir la crise comme une occasion qui peut (et doit) être saisie pour accélérer les décisions, les processus et les méthodes qui permettront au parlement de rester ou de devenir une institution sensible au genre.

Les questions clés à se poser sont les suivantes :

- Dans ces conditions exceptionnelles, les parlementaires et les personnels parlementaires sont-ils aidés à concilier responsabilités professionnelles et tâches domestiques ou familiales, sans avoir à supporter une charge excessive imposée par une répartition sexuée des rôles (par exemple en autorisant hommes et femmes à travailler à distance selon des horaires flexibles et en accordant des congés payés aux membres du personnel, hommes et femmes, qui n'ont plus de possibilité de garde d'enfants)?
- Des ressources, un partage des connaissances et des équipements adéquats sont-ils prévus pour faciliter le télétravail de tous les parlementaires et personnels parlementaires afin que les hommes et les femmes puissent poursuivre leur travail dans les meilleures conditions possibles ?
- Toutes les réunions, y compris les réunions virtuelles, ont-elles lieu pendant les heures de bureau?
- La rémunération est-elle garantie à tous les personnels, y compris les personnels non salariés auxquels il a été demandé de rester chez eux ou les personnels considérés comme particulièrement vulnérables à la COVID-19 qui sont confinés à cause de leur âge ou de leurs antécédents médicaux ?
- Un soutien et des conseils sont-ils fournis aux parlementaires et aux personnels parlementaires sur la manière d'utiliser, en toute sécurité, les technologies informatiques dans leur travail, notamment en ce qui concerne la violence en ligne, à laquelle les femmes sont particulièrement exposées ?

Exemples d'initiatives parlementaires

En Italie, de nombreux fonctionnaires parlementaires travaillent à distance, et les membres du personnel ayant des enfants de moins de 16 ans ont été autorisés à prendre un congé parental pendant la fermeture des écoles : www.ipu.org/fr/les-parlements-en-periode-de-pandemie

L'Assemblée nationale de l'Équateur a adopté un règlement relatif à la tenue de débats virtuels et au télétravail, et a formé les secrétaires permanents des commissions parlementaires à l'utilisation des systèmes de visioconférence, à la conduite de séances virtuelles, y compris le vote de propositions, et à la transmission, au traitement et à la sauvegarde des informations numériques :

www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/private/asambleanacional/filesasambleanacionalnameuid-20/transparencia-2015/literal-a/a3/2020-03-19-reglamento-sesiones-virtuales-teletrabajo.pdf

Agir aujourd'hui au parlement pour préparer un meilleur avenir

La crise de la COVID-19 pose de graves problèmes, mais elle peut aussi être l'occasion de corriger les inégalités et les déséquilibres existants pour construire des sociétés plus justes et plus résilientes sur le long terme.

- Les bonnes pratiques, en renforçant les capacités de prise en compte de la dimension de genre au sein des parlements, auront, dès aujourd'hui, un effet positif sur les décisions et les mesures envisagées et établiront, en outre, un nouveau modèle de fonctionnement des parlements pour l'avenir.
- La mise en place d'un système de contrôle répertoriant les mesures prises au sein du parlement favorisera, après la crise, les délibérations et les décisions relatives à la poursuite de la prise en compte des besoins des deux sexes et de l'intégration de la dimension de genre dans tous les travaux du parlement.
- Si les parlements favorisent dès maintenant la mise en place d'une couverture santé pour tous, comme le préconise la résolution de l'UIP sur la couverture santé universelle, leur démarche aura des effets positifs sur l'ensemble de la population pour aujourd'hui et pour demain.
- Si les parlements saisissent, dès maintenant, l'occasion de remettre en question les stéréotypes et la division traditionnelle du travail dans les ménages et dans l'économie, l'autonomisation économique des femmes et des filles s'en trouvera renforcée pour les années et les générations à venir.
- En documentant, dès maintenant, le rôle essentiel des femmes dans la réponse à la crise, dans la société et dans l'économie, on favorisera une reconnaissance et une prise en compte plus systématiques de ces rôles à l'avenir. Cette démarche contribuera au changement culturel nécessaire pour atteindre l'égalité des sexes.

Publications pertinentes de l'UIP

- Plan d'action pour des parlements sensibles au genre www.ipu.org/fr/ressources/publications/reference/2016-07/plan-daction-pour-desparlements-sensibles-au-genre
- Outil d'évaluation de la sensibilité au genre des parlements www.ipu.org/fr/ressources/publications/outils/2016-11/parlements-evaluer-lasensibilite-au-genre-outil-dauto-evaluation
- "Covid-19 : Quelles conséquences en matière d'égalité des sexes ?"
 www.ipu.org/fr/actualites/opinions/2020-03/covid-19-quelles-consequences-enmatiere-degalite-des-sexes
- Lignes directrices pour l'élimination du sexisme, du harcèlement et de la violence à l'égard des femmes dans les parlements
 www.ipu.org/fr/ressources/publications/reference/2019-11/lignes-directrices-pour-lelimination-du-sexisme-du-harcelement-et-de-la-violence-legard-des-femmes-dans-les
- Rapport parlementaire mondial 2017 Le contrôle parlementaire : le pouvoir du parlement de demander des comptes au gouvernement

www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2019-08/rapport-parlementaire-mondial-2017-le-controle-parlementaire-le-pouvoir-du-parlement-de-demander-descomptes-voir en particulier "Conseils aux parlementaires : Intégrer l'égalité hommes-femmes dans les activités de contrôle" (page 21)

Partagez votre expérience avec nous et les parlementaires du monde entier :

Nous souhaitons étoffer cet exposé en l'illustrant d'autres exemples de pratiques parlementaires sensibles au genre durant la pandémie de COVID-19. Faites-nous connaître les mesures favorables à l'égalité hommes-femmes mises en œuvre par un parlement ou des parlementaires en réponse à la COVID-19 en écrivant à Zeina Hilal, responsable du Programme du partenariat entre hommes et femmes de l'UIP, à l'adresse zh@ipu.org.