



**HAL**  
open science

# La participation des femmes à la gouvernance locale et ses conséquences sur l'amélioration du statut des femmes et sur l'éducation des filles : étude du cas de l'Inde

Josephine Yazali

## ► To cite this version:

Josephine Yazali. La participation des femmes à la gouvernance locale et ses conséquences sur l'amélioration du statut des femmes et sur l'éducation des filles : étude du cas de l'Inde. *Alizés : Revue angliciste de La Réunion*, 2011, Actes du colloque international "Genre et gouvernance" (île Maurice, 17-19 novembre 2009), 34, pp.349-380. hal-02341451

**HAL Id: hal-02341451**

**<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02341451>**

Submitted on 31 Oct 2019

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# La participation des femmes à la gouvernance locale et ses conséquences sur l'amélioration du statut des femmes et sur l'éducation des filles : étude du cas de l'Inde

## Introduction

La décentralisation est considérée comme fondamentale pour l'amélioration de la démocratie locale, de la responsabilité, de l'équité, de l'efficacité et de la durabilité dans la mise à disposition de services sociaux, notamment de l'éducation. La décentralisation dans le domaine de l'éducation atteste de tous les efforts qui visent à transférer le pouvoir de prise de décision relatif à l'éducation du centre administratif d'un pays vers les autorités plus proches des citoyens<sup>1</sup>. Ainsi, un système décentralisé se caractérise par l'exercice d'un pouvoir important au niveau local en ce qui concerne de nombreux aspects du développement, y compris l'éducation, qui est contrôlée de façon limitée par le gouvernement central. La responsabilité peut être décentralisée à une région, une province ou un Etat, un canton, une municipalité, un

---

<sup>1</sup> En Inde, la décentralisation est un ancien concept. Traditionnellement, il existait des institutions Panchayati Raj. Les comités villageois appelés *Gram Panchayat* étaient en charge des affaires du village. La décentralisation était le moyen logique de gouverner lorsque la communication était difficile. Pendant l'époque britannique, le pouvoir s'est centralisé aux mains du maître et le système dans son ensemble est devenu défectueux. Depuis l'indépendance en 1947, le concept de décentralisation a été discuté et pratiqué en Inde sous différentes formes, et ce pendant de nombreuses décennies. Cependant, la décentralisation a été pratiquée de façon informelle plutôt que reconnue formellement. Après l'indépendance, à plusieurs reprises des comités ont recommandé que la gouvernance se décentralise, surtout dans les zones rurales, afin de donner à la décentralisation une structure plus formelle et une validité légale. Dans la période postindépendance, beaucoup de comités, à savoir le Comité Balwantrai Mehta Committee (1957), le Comité Ashok Mehta Committee (1977), et la Commission Sarkaria Commission (1988) ont plaidé fermement en faveur de la participation du peuple au travers du système Panchayati Raj au niveau du village.

bloc de villages, un village, une école, ou un ensemble d'écoles. La décentralisation de la planification et de l'administration en Inde est le résultat d'une décentralisation démocratique qui a été initiée il y a plusieurs dizaines d'années et dont le principal aboutissement a été la mise en œuvre des *Panchayati Raj Institutions* (PRI : instances administratives locales rurales), des structures de gouvernance à trois niveaux formées d'instances élues localement.

Constatant l'importance des liens entre les différents niveaux du gouvernement, particulièrement entre les niveaux étatique et sous-étatique, et suite à des campagnes menées par des organisations de la société civile, par des intellectuels et par des leaders politiques progressistes, le parlement indien a voté (les 22 et 23 décembre 1992) deux amendements à la Constitution : le 73<sup>ème</sup> amendement constitutionnel relatif aux instances administratives locales rurales (*Institutions Panchayati Raj/PRIs*) et le 74<sup>ème</sup> amendement à la Constitution relatif aux instances urbaines locales (municipalités). Cet amendement est important dans la mesure où il prévoit de réserver 33 % des sièges aux femmes. L'objectif principal était d'en faire des « institutions d'autogouvernement ». En l'espace d'un an, tous les Etats ont voté leurs propres lois conformément aux dispositions de la Constitution ainsi amendée. La responsabilité a donc été transférée aux instances de gouvernance locale pour une meilleure distribution des maigres ressources financières et des ressources en main d'œuvre, pour améliorer le système de gestion et pour le développement de différents programmes. Parmi les responsabilités et les pouvoirs donnés aux institutions de gouvernance locale, on trouve le développement de l'éducation scolaire, par exemple le fonctionnement quotidien des écoles, les réformes administratives et structurelles, l'implication de la communauté et des fonctionnaires sur le terrain, le renforcement du pouvoir de la communauté locale surtout des femmes, en leur donnant des responsabilités et de l'autorité, etc. L'amendement a eu un impact considérable sur le développement au niveau local, particulièrement sur l'éducation des filles et l'avancement de la condition des femmes.

Dans cet article, grâce à notre expérience de recherche et à l'analyse de données secondaires, nous tenterons de nous concentrer sur le rôle des femmes dans la gouvernance locale, dans le développement en général et dans l'éducation des filles en Inde après la mise en place du quota de 33% pour les femmes au sein des PRI. L'article s'organise comme suit : la section I présente le contexte du système des Panchayati Raj, leur structure et leurs fonctions ; cette section examine également la structure du système dans son évolution jusqu'à présent ; la section II dresse un portrait général des femmes au sein des institutions Panchayati Raj, ainsi que le statut actuel des femmes dans la représentation des Panchayats. La section III analyse ensuite l'impact du système de quota pour les femmes dans les PRI et présente certains cas spécifiques de femmes au sein des PRI. Il faut noter aussi que cet article se limite à l'analyse de l'expérience de quelques Etats, ce qui donne une dimension plus concrète à la réalité du terrain. La section IV conclut le présent article, la dernière section énumère les sources et est complétée par les annexes et les graphiques.

## **I. Contexte des Institutions Panchayati Raj : Systèmes et processus**

L'amendement constitutionnel des PRI (73<sup>ème</sup> loi d'amendement des PRI) était à l'origine une initiative de feu Rajiv Gandhi<sup>2</sup> en tant que 64<sup>ème</sup> amendement, mais avait été rejeté par le Parlement. Il a été adopté après la mort de Rajiv Gandhi pendant le mandat de Narasimha Rao. Parce que l'amendement marque une étape importante dans l'histoire du gouvernement local ou système Panchayati Raj, il convient d'en décrire certains aspects importants et d'examiner son

---

<sup>2</sup> Rajiv Ratna Gandhi (20 Août 1944 – 21 Mai 1991), aîné des fils d'Indira Gandhi et de Feroze Gandhi, fut le septième Premier ministre en Inde à partir du décès de sa mère le 31 octobre 1984 jusqu'à sa démission le 2 décembre 1989 à la suite d'une défaite aux élections législatives. Il est devenu le Premier ministre le plus jeune lorsque qu'il a pris ses fonctions à l'âge de 40 ans.

impact sur les femmes au niveau rural. Le Panchayati Raj est une institution ancienne, aussi ancienne que l'Inde. En réalité, il a constitué la « colonne vertébrale » des villages indiens depuis les débuts de l'histoire connue. Gandhiji rêvait que chaque village soit une république régie par le système « d'autogouvernement » de Panchayati Raj<sup>3</sup>, gérée par un conseil ou « Panchayat » correctement et démocratiquement élu par les villageois. L'institution appelée « Panchayati Raj » est spécifiquement conçue pour que la population rurale prenne en charge les problèmes qui concernent les zones rurales. Elle offre une structure administrative pour la mise en œuvre de programmes de développement rural. L'objectif de base du Panchayati Raj est d'ériger un système de décentralisation démocratique et d'appropriation par le peuple visant ainsi à assurer un progrès socio-économique rapide et une justice plus rapide et peu coûteuse. L'objectif principal de la loi est d'assurer une implication efficace de ces institutions dans

---

<sup>3</sup> Le Panchayat est un système politique sud-asiatique présent surtout en Inde, au Pakistan et au Népal. « Panchayat » signifie littéralement assemblée (yat) de cinq (panch) personnes âgées sages et respectées choisies et acceptées par la communauté du village. Traditionnellement, ces assemblées géraient les différends entre les individus et entre les villages. Le gouvernement indien moderne a décentralisé plusieurs fonctions administratives au niveau du village, donnant ainsi plus de pouvoir aux Gram Panchayats élus. Il ne faut pas confondre les Gram Panchayats avec les *khap* Panchayats (ou Panchayats de caste) non élus qui se trouvent dans certaines parties de l'Inde. Le terme « Panchayati Raj » est relativement nouveau, car il vient de l'administration britannique. « Raj » signifie littéralement gouvernance ou gouvernement. Mahatma Gandhi défendait le Panchayati Raj, forme décentralisée de gouvernement où chaque village est responsable de ses propres affaires, en tant que fondement du système politique indien. Le terme qu'il utilisait pour caractériser sa vision était « Gram Swaraj » (auto-gouvernance villageoise). Il a été adopté par les gouvernements étatiques dans les années 1950 et 1960 car des lois furent adoptées pour établir des Panchayats dans différents Etats. Il a également été soutenu par la Constitution indienne, avec le 73<sup>ème</sup> amendement en 1992 pour donner corps à l'idée. La loi d'amendement de 1992 contient des dispositions pour la délégation du pouvoir et des responsabilités aux Panchayats à la fois pour la préparation de projets de développement économique et de justice sociale et pour la gestion de vingt-neuf thèmes dont la liste se trouve dans le 11<sup>ème</sup> chapitre de la Constitution.

l'administration locale et dans les activités de développement. L'idée est de rendre les institutions Panchayat plus démocratiques grâce à une meilleure participation du peuple, une décentralisation démocratique, et une auto-gouvernance locale efficace, et de produire des « agents » de la justice économique et sociale.

Le système de Panchayati Raj a une structure à trois niveaux, à savoir, (i) les Panchayats de village, (ii) les Panchayat Samitis et (iii) le Zila Parishad. Le Panchayat de village (Gram Panchayat) fonctionne au niveau du village. Le Panchayat Samiti est l'instance d'exécution principale qui opère au niveau du bloc de villages. Le Zila Parishad fonctionne au niveau du canton et a pour responsabilité de faire exécuter et de coordonner les programmes de développement rural pour l'ensemble du canton.

En vue de réaliser la vision du Mahatma Gandhi selon laquelle chaque village serait une république à trois niveaux de type Panchayati Raj, il y aurait 232 278 Panchayats au niveau du village, 6 022 Panchayats au niveau intermédiaire et 535 Panchayats au niveau du canton gérés par environ 29,2 *lakh*<sup>4</sup> (au total environ 3 millions), donnant ainsi lieu à la base représentative la plus large qui existe au monde. Les élections devraient être menées régulièrement tous les cinq ans (source : [www.rural.nic.in](http://www.rural.nic.in)) ; des sièges sont réservés pour les « castes et tribus répertoriées »<sup>5</sup> ainsi que pour les femmes (pas moins d'un tiers des sièges) ; une Commission étatique des Finances qui formule des recommandations en ce qui concerne les pouvoirs

---

<sup>4</sup> 10 lakhs équivalent à 1 million.

<sup>5</sup> Les castes et tribus « répertoriées » (*Scheduled Castes* « SC » / *Scheduled Tribes* « ST ») sont des groupements de population en Inde qui sont explicitement reconnus par la Constitution indienne. Elles étaient nommées auparavant « bassés castes » par les Britanniques et sont aussi connues sous le terme d'Intouchables. Les SC/ST représentent au total plus de 24% de la population indienne, les SC représentant plus de 16% et les ST plus de 8% selon le recensement de 2001. La proportion de castes et de tribus « répertoriées » a augmenté de façon stable au sein de la population indienne depuis l'indépendance de 1947. Certaines castes répertoriées en Inde sont également connues sous le terme de *Dalit* et certaines tribus répertoriées sont également appelées *Adivasis*.

financiers des Panchayats est nommée et des Comités de planification sont constitués au niveau des cantons pour préparer les projets de développement pour le canton dans son ensemble. Conformément à la Constitution (73<sup>ème</sup> loi d'amendement), les institutions Panchayati Raj ont été dotées des pouvoirs et de l'autorité nécessaires pour fonctionner en tant qu'institutions d'autogouvernement et, selon les dispositions dudit amendement, les pouvoirs et les responsabilités sont transférés aux Panchayats au niveau le plus pertinent en ce qui concerne la préparation de projets pour le développement économique et la justice sociale dont la mise en œuvre peut également leur être confiée.

Pour résumer, le système de Panchayat en Inde se charge essentiellement de l'avancement des villages indiens. Les questions telles que le manque de pouvoir, l'analphabétisme, la corruption, la malnutrition, l'eau, la santé et l'hygiène, et beaucoup d'autres sont gérées par le Panchayat. Plus particulièrement, certaines responsabilités doivent être prises en charge par le Panchayat de village. Parmi elles, on trouve l'eau potable saine et propre, l'agriculture, y compris le développement agricole, l'éducation y compris les écoles primaires et secondaires, le développement des enfants et l'avancement de la condition des femmes. On y trouve également la formation pour adultes et l'éducation non formelle, les programmes de réduction de la pauvreté, l'électrification rurale et la distribution de l'électricité, l'élevage d'animaux, les volailles et les produits laitiers, mais aussi l'assistance des groupes sociaux les plus faibles, notamment les ethnies et les castes intouchables, les industries de petite échelle, les industries villageoises et artisanales, la santé et les installations sanitaires, y compris les centres de santé primaire, les dispensaires et les hôpitaux. Enfin est de son ressort l'amélioration agricole et les réformes agraires, la gestion de l'eau et de l'irrigation de base, la formation technique et l'éducation professionnelle, le bien-être familial, le maintien des avantages communautaires, le système de distribution publique, les bibliothèques, l'habitat rural, les routes et autres moyens de

communication et pour finir la collecte des impôts et des revenus, péages et taxes.

## **II. Le système de quota pour les femmes au sein des Panchayats (membres élues du conseil et de l'assemblée) dans les zones rurales : contexte**

### ***Condition réelle des femmes dans l'Inde rurale***

Certains critiques estiment que toutes les femmes sont victimes de la pauvreté et du harcèlement sexuel. Ceci est d'autant plus vrai pour les femmes des basses classes. Le 25 novembre, « Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes » et le 10 décembre « Journée internationale des Droits humains » sont commémorés chaque année. Cependant, les journaux du matin couvrent souvent des incidents de harcèlement sexuel, de viol, de violence domestique, d'interruptions volontaires de grossesse motivées par le sexe féminin du fœtus. La discrimination sur la base du genre a un impact direct plus important sur les femmes dans les zones rurales. Les inégalités de la vie privent les femmes de l'éducation, de la santé, des ressources physiques et économiques, etc. Elles sont démunies dans le domaine de la politique, de l'économie, et même de la vie sociale et de la culture. Les femmes rurales ne travaillent pas avec des ordinateurs portables mais dans les champs. Il faut qu'elles comprennent leurs droits. Les femmes en zone urbaine connaissent le langage de la protestation. Elles ont réussi à se « libérer » à un degré considérable, tandis que les femmes rurales restent dans l'obscurité. Les mariages précoces, le système de dots, et d'homicides de fœtus féminins persistent, y compris dans les Etats progressistes. Les femmes dans les villages ne savent rien de la liberté des femmes et de l'émancipation des femmes. Malgré le fait que le taux d'alphabétisation des femmes a augmenté au cours des années et que l'augmentation de l'alphabétisation est en réalité plus importante pour les femmes que les hommes, la différence reste importante. Alors qu'en 1971, seulement 22% des Indiennes savaient lire et écrire, elles

étaient 54,16% fin 2001. La croissance du taux d'alphabétisation des femmes est de 14,87% alors qu'elle n'est que de 11,72% pour les hommes. Alors que le taux d'alphabétisation des hommes dans les zones urbaines est d'environ 86%, il n'est que de 46% pour les femmes rurales (recensement de 2001). Différents facteurs peuvent expliquer cette différence. Le premier, bien sûr, est la façon dont les parents perçoivent l'éducation des filles. Depuis les origines, le rôle des femmes est limité au travail au sein du foyer et à la prise en charge des enfants. La tradition de l'emménagement au domicile du mari après le mariage ne pousse pas suffisamment les parents à faire des efforts pour l'éducation des filles. L'éducation d'un garçon est de loin plus importante car elle augmente ses chances de trouver un emploi. Un autre paramètre est la tendance répandue des mariages précoces dans les zones rurales. Dans la plupart des villages, l'éducation des filles est perçue comme un handicap plutôt que comme un avantage. Il est difficile de marier les filles qui ont été scolarisées.

Un autre facteur, pas moins inquiétant, est l'écart entre les taux d'alphabétisation des zones rurales et ceux des zones urbaines qui s'est agrandi au cours des années. Les castes et tribus répertoriées forment deux autres groupes particulièrement défavorisés en Inde et les disparités les concernant sont également importantes et persistantes. Enfin, il existe une grande disparité des taux d'alphabétisation entre les différentes régions (ou Etats) en Inde. Seule l'intervention du gouvernement peut pallier les décalages entre rural et urbain et hommes et femmes. Pour cela, un système de quota dans la gouvernance rurale s'est révélé nécessaire afin de donner confiance aux femmes, afin qu'elles soient conscientes de l'importance de l'éducation et de leurs droits.

### ***Sièges réservés (quota) dans les PRI : contexte***

Prenant en considération la situation vulnérable des femmes rurales, le gouvernement indien a adopté une loi progressiste en 1993 pour permettre la présence d'une « masse critique » de femmes dans le processus de prise de décision décentralisé. On peut considérer

que la mesure d'habilitation ci-dessus a facilité une approche basée sur les droits de l'émancipation des femmes<sup>6</sup>. Quand l'Inde était sous contrôle colonial, seuls les membres masculins pouvaient voter et contester les élections alors que les femmes restaient totalement absentes de la scène politique.

Même après l'indépendance, la Constitution indienne (1947) ne mentionnait pas spécifiquement la représentation féminine et ne prévoyait pas de réserver des sièges pour elles au sein du parlement ou des assemblées étatiques. Aujourd'hui encore, l'Inde se trouve dans le quart le plus faible des pays en termes de pourcentage de femmes parlementaires (9,1%). Selon l'enquête de l'ONU de 2008 sur les femmes en politique, même les Emirats Arabes Unis, avec 22,5%, comptent plus de femmes parlementaires. Les récentes élections de Lok Sabha ont donné un record de 59 femmes au sein du Parlement, le taux le plus haut depuis l'indépendance, faisant ainsi passer le pourcentage de femmes parlementaires à 10,9%. Dix-sept de ces femmes ont moins de quarante ans. Les femmes ont pris presque quarante ans pour obtenir une représentation politique au sein des institutions politiques officielles. Comme susmentionné, cela a été possible à travers le 73<sup>ème</sup> amendement constitutionnel, qui comprend une disposition historique prévoyant de réserver pas moins d'un tiers du nombre total des sièges aux femmes au sein des instances locales.

La récente émergence des Panchayats est un moyen de prendre en compte les besoins des zones rurales. Auparavant, les zones rurales étaient incorporées aux circonscriptions urbaines. Lorsque le gouvernement a pris la mesure des différences extrêmes en termes de besoins entre les zones urbaines et rurales, il a utilisé les Panchayat-safin de prendre des mesures pour s'assurer que les besoins et les intérêts des personnes rurales soient représentés. Cet amendement

---

<sup>6</sup> Extraits d'un long article extrait du PUCL Bulletin, mars 2003. « *Panchayati Raj Institutions and Human Rights* » [Les institutions Panchayati Raj et les droits humains] de George Mathew.

réserve également un tiers des sièges aux femmes. Le système de sièges réservés aux femmes est renforcé par un mécanisme de « sièges rotatifs » par lequel, à chaque élection, une femme doit être élue dans des zones données. La loi contient les dispositions suivantes: elle prévoit de réserver des sièges aux femmes au sein des PRI sous deux formes, pour le mandat de membre et pour le mandat de présidente. Selon les clauses (2) et (3) de l'article 243(d), pas moins d'un tiers des sièges destinés à l'élection directe des membres au sein de chaque niveau des Panchayats doit être réservé aux femmes.

La loi vise principalement à décentraliser le pouvoir mais aussi à supprimer les inégalités et les discriminations basées sur le genre au sein des institutions d'autogouvernement local. Les décideurs politiques partagent une même vision de la justice, de la pauvreté et de l'oppression et ont la même expérience de la marginalisation vis-à-vis des structures de pouvoir. La loi se base sur la logique suivante : un renforcement du pouvoir collectif grâce à la représentation et à un processus démocratique fera entendre la voix des femmes, leur donnera un sentiment de solidarité et aboutira à des politiques démocratiques. Des actions positives mettront en place un important leadership local des groupes concernés par les quotas, dont les femmes, qui seront des participant(e)s actifs dans les prises de décision stratégiques. La politique des sièges réservés a été introduite, ce qui donne aux femmes la possibilité de présenter leurs doléances et de soulever d'autres problèmes sociaux et économiques dans un cadre formel, suivant le processus nécessaire pour assurer une amélioration de tous les aspects de la vie pour toutes les femmes.

Le Panchayati Raj, qui est le fondement du gouvernement rural, a encouragé de plus en plus de femmes à participer et à devenir des leaders. Dans certains Etats, comme dans le Karnataka, les femmes ont été initiées à la politique rurale avant même que la Constitution ne l'exige. Plusieurs Etats, dont le Madhya Pradesh, l'Himachal Pradesh, le Bihar, et plus récemment, l'Uttarkhand, n'ont pas seulement attribué les 33% de sièges obligatoires aux femmes, mais ont augmenté le pourcentage minimum à 50%.

### **III. Impact des sièges réservés aux femmes au sein des PRI**

Après avoir été élues dans les instances locales villageoises, les femmes députées ont fait un travail constructif pour la communauté. Même si la croissance est lente au début, elles apprennent. Il serait ici utile de citer certains exemples de ces femmes qui ont fait un travail exemplaire pour leur communauté après avoir été élues.

#### ***Amélioration de leur estime de soi, de leur confiance et de leurs capacités à prendre des décisions***<sup>7</sup>

Les quotas ont joué un rôle significatif car 4/5 de l'ensemble des députés ont été élus grâce aux sièges réservés. En 2007-08, le ministre du Panchayati Raj a commandé une étude sur les femmes députées (*Study on Elected Women Representatives : EWRs*) dans les Gram Panchayats. L'étude était suivie par un comité universitaire consultatif et se basait sur un sondage national mené par AC Neilson ORG-MARG, New Delhi. Le rapport d'étude a été publié le 24 avril 2008 lors du Congrès national des présidents des Zila Parishads et des Panchayats intermédiaires. Cette étude a contribué à analyser différentes questions en lien avec les femmes députées par rapport à leurs homologues masculins. L'étude enquête également sur leurs caractéristiques socio-économiques, suit leur carrière depuis les trois derniers tours aux élections, et analyse plus particulièrement la qualité de leur participation postélectorale en termes de performance dans leur rôle. Certaines conclusions de cette étude sont analysées ci-dessous.

Le rôle des sièges réservés a été manifeste car il a émergé en tant que facteur important de contestation des élections. Dans le cas des femmes députées, peu avaient une implication antérieure dans quelque forme de politique que ce soit, et pour la plupart, l'acte de contes-

---

<sup>7</sup> Etude sur les femmes députées élues (*Study on Elected Women Representatives : EWRs*).

ter les premières élections a marqué leur entrée active en politique. On a constaté que les maris et les autres membres de la famille ont joué un rôle important la première fois pour motiver les représentantes à contester les élections, alors que leurs homologues masculins étaient généralement « auto-motivés ».

L'impact positif de l'entrée en politique et du travail de fonctionnaire Panchayati Raj se note du fait de la proportion non négligeable de femmes qui a perçu une amélioration de leur estime d'elles-mêmes, de leur confiance et de leurs capacités à prendre des décisions. Devenir *Pradhan* ou Membre de circonscription accroît le respect au sein de la famille ainsi que dans la communauté dans son ensemble. Ce changement se perçoit davantage pour les femmes députées qui remarquent aussi que leur parole est plus entendue dans les décisions relatives à des questions importantes, y compris les questions économiques, au sein de leur famille. Environ 64% des femmes *Pradhans*(présidentes) s'accordent pour dire qu'on leur prête plus d'attention lorsqu'elles s'attaquent à des questions locales avec les élus concernés. Deux tiers des femmes députées considèrent que leurs interactions avec le ministère dont elles dépendent et avec les instances parallèles ont augmenté et se sont améliorées avec le temps. 60% des femmes députées ont fait savoir qu'elles n'étaient pas victimes de discrimination basée sur le genre au sein des Panchayats et qu'elles ne se sentaient pas ignorées du fait de leur sexe.

Les femmes députées au niveau local ont estimé qu'elles étaient reconnues de leurs pairs et de la communauté pour le travail qu'elles fournissaient. 95% des femmes députées ont eu le sentiment qu'elles pouvaient librement soulever des questions pendant les réunions de conseil de village.

### ***Changement dans la perception des femmes***

Les femmes qui sont entrées en politique grâce aux PRI « gouvernement » maintenant, au sens propre du terme. Elles représentent le gouvernement pour la zone donnée, que ce soit un village ou une zone plus importante, telle que cent villages ou un canton. Le

renforcement du pouvoir politique des femmes ces dernières années via les amendements constitutionnels a fait exploser certains préjugés, tels que l'idée selon laquelle elles sont passives et ne se montrent pas intéressées au sein des institutions politiques ; ou encore que seules les femmes aisées des classes supérieures parviendront à bénéficier des sièges réservés, que seules les parentes de politiciens puissants atteindront les Panchayats en utilisant leur réseau politique afin de garder les sièges pour elles ; enfin et surtout que les femmes ne seraient que des membres par procuration, des « homonymes » qui ne participent pas aux Panchayats. Sans ignorer l'existence de Panchayats formés de femmes qui rentrent dans ce cadre de type patriarcal, on peut dire que ces mythes ont été enterrés. Aujourd'hui l'expression en vogue est plutôt que « les femmes peuvent le faire ».

Il est largement admis que la décentralisation du pouvoir aux instances locales et la participation proactive des femmes à grande échelle dans la gestion des affaires locales des villages a amélioré leur statut et leurs droits (dans l'Etat du Karnataka la représentation féminine dans les instances locales a atteint 43% et ne tardera sans doute pas à aller jusqu'à 50% des sièges). Dans beaucoup d'Etats, les personnes sont de plus en plus sensibles à la question de l'égalité de genre grâce au travail des organisations de femmes, surtout depuis que les initiatives de défense des droits de l'Homme ont commencé à se donner pour défi de protéger les intérêts des femmes dans la société.

***Augmentation de la participation des femmes au leadership politique : augmentation avérée du nombre de femmes députées au niveau local entre 2004 et 2009***

Le quota accordé aux femmes au sein des PRI a constitué une opportunité nécessaire pour que les femmes participent activement aux processus de prise de décisions au niveau de leur localité grâce au droit politique qui leur a été conféré par une loi centrale adoptée par le Parlement, puis par le gouvernement (*Central Act*). Avec cette nouvelle ère des Panchayati Raj, il y a maintenant plus d'un million de

femmes députées au sein des trois niveaux de Panchayats, ce qui donne plus de sens à la représentation démocratique car elles deviennent les porte-paroles de la communauté locale. Ci-dessous, les tableaux 2, 3 et 4 montrent que l'utilisation pleine des quotas a permis d'augmenter de plus de 33% le nombre de femmes élues PRI dans de nombreux Etats d'Inde.

**Tableau 1 :** Femmes députées au niveau local dans le pays, au niveau de toute l'Inde (2000 et 2004).

Niveaux	Députés (2000)		Députés (2004)	
	Total	Femmes	Total	Femmes
Panchayat de village (Gram Panchayat)	2455036	772677 (31,47)	2065882	838245 (40,58)
Panchayat intermédiaire (Panchayat Samiti)	130309	38412 (29,48)	109324	47455 (43,41)
Panchayat de Canton (Zilla Parishad)	12838	4088 (31,84)	11708	4923 (42,05)

Remarque: Les chiffres entre parenthèses indiquent le pourcentage de femmes par rapport au nombre total de députés. Les chiffres entre parenthèses indiquent le pourcentage de femmes par rapport au total de représentants élus. (Sources pour 2000 : recensement de 2000 des Panchayati Raj dans les Etats et les Territoires d'Inde. Pour 2004 : Ministère du développement rural, Gouvernement indien)

**Tableau 2 :** Représentation des femmes au sein des Institutions Panchayati Raj dans certains Etats.

Etat	% de sièges réservés pour les femmes dans les institutions gouvernementales locales	Nombre de femmes élues	% de représentation féminine
Andhra Pradesh	33	74019	33,04
Assam	33	8714	50,38
Chhattisgarh	33	42914	33,75
Gujarat	33	42653	49,30
Kerala	33	5535	57,24

Karnataka	33	37676	43,6
Tamil Nadu	33	28124	36,73
Uttaranchal	33	19293	37,85
West Bengal	33	20509	35,15

Source: Ministère du développement rural et Commissions des élections étatiques, 2004.

Tableau 3 : nombre de Panchayats et de femmes députées dans les trois niveaux de PRI (selon les informations reçues des Etats/Territoires de l'Union indienne au 30 juin 2009)

N°	Etats	Nombre de Panchayats d'Etat 3 niveaux confondus	Total des députés	Femmes députées	
				Nombre	%
1.	Andhra Pradesh	22945	224003	74019	33.0
2.	Arunachal Pradesh	9356	9471	3889	41.1
3.	Assam	2431	25436	9903	38.9
4.	Bihar	9040	130091	70400	54.1
5.	Chhattisgarh	9982	160548	54159	33.7
6.	Goa	191	1559	534	34.3
7.	Gujarat	14068	114187	38068	33.3
8.	Haryana	6293	67277	25854	38.4
9.	Himachal Pradesh	3330	24581	9552	38.9
10.	Jharkhand	3979	0	0	0
11.	Karnataka	5833	96090	41210	42.9
12.	Kerala	1165	18482	6518	35.3
13.	Madhya Pradesh	23412	396516	136196	34.3
14.	Maharashtra	28283	229740	77997	34.0
15.	Manipur	169	1736	758	43.7
16.	Orissa	6578	92454	33630	36.4
17.	Punjab	12604	90963	31809	35.0
18.	Rajasthan	9457	120247	42543	35.4
19.	Sikkim	258	986	394	40.0
20.	Tamil Nadu	13031	116488	39364	33.8
21.	Tripura	540	5733	1986	34.6
22.	Uttar Pradesh	52890	771661	299025	38.8
23.	Uttarakhand	7335	61021	33610	55.1
24.	West Bengal	3705	51499	19812	38.5
<b>Territoires de l'Union</b>					
1.	A & N Islands	75	856	296	34.6

2.	Chandigarh	19	187	62	33.2
3.	D & N Haveli	12	125	47	37.6
4.	Daman & Diu	15	97	37	38.1
5.	Lakshadweep	11	110	41	37.3
6.	Puducherry	108	1021	406	39.8
TOTAL		247115	2813165	1052119	37.4

### *Impact sur l'autogouvernance locale*

Les femmes au sein des PRIs sont en train de changer la gouvernance en Inde. Les femmes qui ont été amenées à faire de la politique grâce aux PRIs gèrent maintenant des zones au niveau local, que ce soit un village ou une zone plus importante comme cent villages ou un canton. Ce processus de restructuration du système politique et administratif national a commencé récemment, dès janvier 1994; il est donc trop tôt pour évaluer l'impact de l'accès des femmes aux structures formelles gouvernementales. Mais on peut évaluer l'impact qu'ont eu les femmes en se basant sur les expériences des PRI dans les quelques Etats qui ont expérimenté ce système<sup>8</sup>. L'une des façons dont les femmes changent la gouvernance se retrouve dans les questions auxquelles elles choisissent de s'attaquer : eau, abus d'alcool, éducation, santé, estime de soi chez les femmes et violence conjugale. Les femmes expriment également des valeurs différentes. Les femmes valorisent la proximité, que ce soit par rapport à une source d'eau potable, une source de pétrole, une crèche, un centre de santé, un tribunal ou le bureau d'une administration. L'expansion significative de la représentation féminine au sein des structures gouvernementales décentralisées a souligné les avantages de la proximité, à savoir le fait que le système de doléances ait été restauré, et, le plus important, la capacité à mobiliser des luttes au niveau local où cela a le plus de sens. Ainsi, les femmes aident à

---

<sup>8</sup> Devaki Jain (septembre 1996), *Panchayati Raj: Women Changing Governance* [Panchayat Raj : les femmes changent la gouvernance].

radicaliser le gouvernement local<sup>9</sup>. L'un des objectifs importants du processus global d'émancipation des femmes grâce au Panchayati Raj était d'élargir les priorités du développement afin d'y inclure les questions qui concernent directement les femmes. Les sièges réservés aux femmes ont commencé à jouer un rôle significatif dans l'auto-gouvernance locale.

L'analyse de certaines études et de la couverture médiatique à ce sujet montre que dans l'ensemble, les femmes députés évoluent au cœur d'un environnement favorable au niveau de la communauté villageoise et de leur foyer. La qualité de la participation, évaluée sous différents angles, s'est révélée relativement bonne. Une proportion particulièrement importante de femmes *Pradhans* (présidentes) signale qu'elles occupent le rôle important de fonctionnaire local de *Panchayati Raj*. Les responsabilités qui accompagnent une position élevée au sein du Panchayat se reflètent dans le fait qu'elles y passent la plupart de leur temps.

Un changement de forme dans la reconnaissance et le soutien reçus des élus et de la communauté est désormais perceptible. Les Panchayats de « bloc de villages » prennent en compte beaucoup des préoccupations soulevées par les femmes *Pradhans*, ce qui montre l'impact positif de la représentation féminine. La réactivité des fonctionnaires gouvernementaux quant aux problèmes qu'elles énoncent s'est intensifiée. Les initiatives prises par les élus au niveau communautaire impliquent la mise à disposition d'un environnement favorable pour les citoyens ordinaires, particulièrement les femmes, à la fois à l'intérieur et en dehors du foyer. En raison des encouragements des élus, la participation des femmes aux *Gram Sabhas* (conseils de village) a augmenté ; la fréquence de leurs interventions afin de soulever certains problèmes s'est également accrue.

On prête plus d'attention aux problèmes tels que « femmes et enfants », « installations sanitaires », « eau potable saine », soulevés par les femmes qui s'impliquent pendant leur mandat actuel sur les

---

<sup>9</sup> Communiqué de presse du gouvernement indien, Press Information Bureau of India, samedi 8 août 2009.

questions d'équipements collectifs, comme l'éclairage des rues. La proportion de filles scolarisées en école primaire a augmenté. Presque toutes les femmes *Pradhans* ont signalé qu'elles faisaient des efforts particuliers pour favoriser la scolarisation des filles.

Parmi les questions sociales, la lutte contre les mariages précoces est apparue comme celle qui a donné le taux le plus élevé d'interventions. Les problèmes de jeux d'argent et d'alcoolisme auraient également été pris en charge par les députées. Les incidents de violence conjugale ont diminué. La prise de conscience de l'opinion publique quant aux différents programmes de développement et de réduction de la pauvreté a montré les efforts des députées dans la diffusion de l'information.

### ***Impact sur le développement scolaire dans les villages***

Les femmes leaders des Panchayats ont été particulièrement actives pour que l'éducation soit assurée dans leurs villages, même si elles sont souvent prises au piège de la politique et des quotas liés aux castes. L'éducation rurale est un borbier de mauvaises politiques que personne au sein du gouvernement ne semble vouloir changer. Les responsables de l'éducation dans l'administration ont donné largement la priorité à la réduction des carences en termes d'infrastructures et d'accès. Aujourd'hui, 98% de la population rurale en Inde ont accès à une éducation primaire à moins d'un kilomètre du domicile. Un accès plus important à la scolarité n'est cependant pas suffisant. Des mesures spéciales sont demandées pour aider les filles à intégrer l'école. Parmi ces mesures, on peut citer l'installation de toilettes pour filles et la mise à disposition d'écoles séparées pour les filles dans les classes supérieures de l'école primaire, afin de contrer la résistance communautaire à l'éducation des filles au sein d'écoles mixtes. Certaines écoles sont résidentielles : les Kasturba Gandhi Balika Vidyalayas, qui ciblent les filles les plus défavorisées au niveau des grandes classes d'école primaire, ont été récemment ajoutées aux écoles résidentielles. Le gouvernement continue à être l'instance principale qui se charge de l'éducation élémentaire avec 90,2% des

écoles primaires et 72,2% des écoles secondaires gérées soit par le gouvernement ou par les instances locales/PRI.

Les leaders de Panchayat, qui n'ont pas leur mot à dire quant au type de professeurs que leurs écoles villageoises attirent, finissent par se concentrer sur les infrastructures et sur d'autres questions qui sont de leur ressort. Les femmes leaders de Panchayat parlent de construire des toilettes séparées pour les filles, ce qui, d'après les études, réduirait le nombre d'abandon scolaire après la puberté. Elles apportent de l'eau potable saine à leurs élèves. Tous ces éléments ne sont pas des palliatifs mais sont des développements nécessaires pour l'éducation rurale.

### ***Quelques success stories dans les Etats***

L'Etat du Tripura en Inde est l'un des trente-deux Etats et des territoires de l'Union indienne. Il est situé au Nord-est de l'Inde. Tripura a de solides institutions Panchayati Raj à trois niveaux. Les comités villageois d'éducation et l'Association des mères enseignantes ont joué leur rôle dans le mouvement de scolarisation. Il s'agit de 330 000 femmes qui ont intégré la sphère politique officielle. Ce sont des femmes qui ont été élues aux conseils locaux grâce au processus de la démocratie classique : suffrage universel, campagnes de partis politiques au sein d'un système pluripartite et élections obligatoires tous les cinq ans. En tant que membres élues du gouvernement local, les femmes possèdent un véritable pouvoir, celui de décider à la fois de l'orientation et de la vitesse du développement local, mais aussi de gérer et de suivre la mise en œuvre des décisions prises. La campagne de sensibilisation qui implique l'institution Panchayati Raj a été organisée à très grande échelle. Des campagnes à domicile ont été organisées et ont mobilisé les enseignants membres de l'association des mères enseignantes et les membres du comité d'éducation du village. Les activités comprennent le processus d'admission aux écoles qui impliquent les membres du comité d'éducation du village, les membres de l'association de mères enseignantes, les membres du Panchayat de Nagar, les membres du conseil municipal, les membres

du comité de développement villageois, les membres de l'association des mères enseignantes, les membres du Panchayat de Nagar, les membres du conseil municipal, les membres du comité de développement du village, les membres du Panchayat Samiti, les membres du Zilla Parishad selon le cas. Un formidable enthousiasme s'est manifesté dans toutes les écoles, les écoles alternatives et les villages en ce qui concerne l'inscription d'enfants qui s'étaient désinscrits ou qui avaient abandonné l'école.

La seconde étude de cas concerne le Bengal de l'Ouest : une participation féminine grandissante dans les sphères publiques et privées a stimulé l'assurance des femmes, amélioré les activités de développement de l'éducation, et favorisé la prise de conscience du genre pour les communautés locales et pour les femmes au sein de la gouvernance locale. Dans l'Etat du Bengal de l'Ouest, pendant les années 1950, 1960 et 1970, la question de savoir pourquoi les femmes devraient se joindre aux groupes d'émancipation ou participer aux sessions d'alphabétisation opérationnelle a peu à peu émergé. Presque trente ans après, des réussites concrètes et tangibles ont ouvert la voie à la participation des femmes, en leur donnant le droit de s'organiser et la possibilité de faire valoir leurs choix favorisés par le développement de l'éducation dans le Bengal de l'Ouest. Les mariages précoces, le système de dot, et l'homicide de fœtus féminins persistent, y compris dans l'Etat progressiste du Bengal de l'Ouest. Dans le Bengal rural, une femme peut identifier le niveau et le lieu de ses besoins et de ses objectifs. Elle sait expliquer clairement pourquoi les écoles de filles devraient avoir des toilettes. N'est-ce pas cela l'émancipation des femmes ? Les femmes députées sont en faveur d'une attribution directe des fonds au Gram Panchayat sans intermédiaire. N'est-ce pas là une étape importante du transfert de pouvoir ? Grâce au développement graduel de l'éducation de base ou éducation primaire, les femmes députées expriment leur aspiration à jouer un rôle dans la planification du développement rural et sont d'accord pour assumer la responsabilité des installations d'eau potable, pour mettre en place des écoles villageoises et des centres *Anganwa-*

di (centres pour enfants en bas âge et leurs mères, financés par le gouvernement). Il n'y a donc pas de possible désillusion quant à la capacité des femmes rurales à revendiquer leur droit à une participation égale aux hommes dans la gouvernance locale.

Quand et comment ce changement s'est-il produit ? L'activisme politique des femmes, la force de leur analyse intellectuelle et de leurs discours, leur audace pour briser les barrières des institutions dominées par les hommes ont été facilités par le système de quota au sein des PRI. Ceci se reflète notamment par l'égalité salariale à travail égal, l'accès au crédit ou encore de nombreuses initiatives pour l'éducation des filles. La participation active des femmes grâce au développement de l'éducation améliore la prise en compte effective au niveau local des besoins des personnes. Des programmes de repas spéciaux pour les filles et de nutrition pour les femmes enceintes et qui allaitent, ainsi que des campagnes publiques de santé ont été mis en œuvre plus efficacement grâce à la participation des travailleuses. L'augmentation significative de la proportion de filles scolarisées, les meilleurs résultats de ces dernières et la forte motivation concernant la scolarisation, y compris parmi les filles de familles à faibles revenus ou de groupes sociaux démunis, peuvent en partie s'expliquer par l'influence qu'ont les femmes membres de Panchayats en sensibilisant les communautés locales au genre.

Troisième étude de cas issue de l'Etat rural de Madhya Pradesh, des expériences sont en cours pour favoriser l'entrée des filles dans le domaine scolaire. Celles-ci sont menées par des femmes déterminées qui ont une réelle envie d'ouvrir de nouvelles aventures et opportunités pour les jeunes femmes. D'après le journal *Infochange* (July 3, 2009), Meena Mehra, 43 ans, *Panch* de la circonscription du Gram Panchayat de Raisalpur, dans le canton de Hoshangabad, est analphabète. C'est pour cela qu'elle s'est donné pour mission de soulever la question de la scolarisation. Elle dit : « Dans notre Panchayat, il n'y a pas de lycée. Les enfants qui vont jusqu'en classe de niveau cinq n'ont nulle part où aller après ça. Sur environ 500 élèves qui passent en classe de niveau sept, environ 350 s'arrêtent là. Les filles

ne parcourent pas de longues distances pour étudier. J'ai sculevé ce problème et j'ai organisé des réunions avec des parents dans quatre villages. Ils étaient enthousiastes à l'idée qu'un lycée puisse s'ouvrir dans la zone ». Mehra a fait pression au sein du Panchayat, a réussi à faire adopter des résolutions sur la question, et les a fait passer aux services d'éducation au niveau du canton et du bloc de villages. Au même moment, le comité de parents a organisé un rassemblement devant le bureau de l'éducation du canton. Pendant la campagne, Mehra et certaines autres personnes sont allées à la rencontre du responsable du canton. Elle se souvient : « Il ne voulait pas nous entendre et nous a dirigées vers un subalterne. Je lui ai dit : 'Si vous êtes le gestionnaire de ce canton, eh bien je suis le *panch* de ma circonscription. Votre travail c'est de m'écouter ! » Le gestionnaire a alors fini par écouter ; il a même dit de se référer à lui pour tout autre problème qu'elle pourrait avoir dans sa circonscription ! Enfin, Mehra a réussi à obtenir l'autorisation pour une école et travaille dur pour qu'elle soit mise en place et qu'elle fonctionne le plus rapidement possible.

### ***Impact sur l'émancipation économique des femmes***

Les études menées sur l'impact des groupes d'entraide (*Self Help groups* : *SHGs*) montrent que la formation de groupes de femmes, les nouvelles connaissances mais aussi la mobilisation des groupes permettent de créer une alternative au statut traditionnel des femmes au sein de la famille. La mobilisation des groupes permet également aux femmes de s'exprimer dans les réunions de village (Vijayanthi : 2002). Le système de microcrédit a aussi attiré l'attention de différents bailleurs de fonds. Différentes études ont été conduites pour évaluer l'impact du microcrédit sur le statut des femmes (Kabeer : 2005). On s'accorde sur le fait que même s'il ne mène pas à un « cercle vertueux d'émancipation économique, sociale et politique des femmes » (Mayoux : 1999), il permet effectivement de renforcer le pouvoir de certaines femmes. Il réduit également leur vulnérabilité économique en cas de catastrophe naturelle ; ainsi la relation de pouvoir au niveau

familial change. On remarque également que lorsque les hommes sont impliqués dans le programme, les « besoins pratiques » des femmes sont satisfaits (Leach & Sitaram : 2002). De plus, le programme aide à la création du « capital social » de la communauté car il encourage l'action collective. La mobilisation sociale créée par les SHGs est renforcée par un autre facteur, à savoir la participation des femmes au processus politique au travers des campagnes, de leur prise de parole lors des réunions et de leur vote.

### ***Une révolution depuis la base***

Plusieurs facteurs sociaux ont entravé et amoindri le rôle des femmes, en ignorant leur droit de parole et de participation à la vie publique. Une révolution, cependant, a été déclenchée par l'amendement constitutionnel historique n°73. Il a constitué un moment décisif d'action car plus d'un million de femmes issues de différents milieux ont été élues au sein des Panchayats villageois. Chaque jour, ces femmes ont proposé des programmes pour mener à des réformes et conduire au progrès et au développement de leur circonscription. Les femmes députés ont effectué un travail constructif pour la communauté. Bien que l'impact et les résultats semblent positifs, il existe quelques exemples d'échecs, dont certaines se trouvent ci-dessous (Voir Annexe 4).

### **Conclusion**

En Inde, une expérimentation audacieuse a été entreprise pour donner plus de pouvoir aux conseils villageois ou Panchayats qui, en échange, seront responsables sur le plan local du développement grâce à l'implication du village entier. Pas moins d'un tiers des sièges ont été réservés à des femmes au sein des trois niveaux des Panchayats. Dans ce processus, sur trois millions de députés qui ont été élus pour un mandat de cinq ans, un million sont des femmes. En d'autres termes, les femmes et les hommes qui se trouvent au niveau de la base deviennent responsables de la planification pour atteindre

les objectifs du millénaire pour le développement (OMD) selon leurs propres termes. Les OMD couvrent différents objectifs tels que l'éradication de la pauvreté, l'accès à l'éducation primaire, aux installations sanitaires, à l'eau potable, la réduction de la mortalité maternelle, le renforcement du pouvoir des femmes, etc., à atteindre en dix ans.

Les débats sur la décentralisation et sur la pauvreté ne sont pas concluants mais il est admis que la mise à disposition de services de base est plus ciblée si elle est acheminée par les Panchayats de village. Le développement du pays ne peut pas être réussi sans une véritable participation des femmes. Le renforcement du pouvoir (*empowerment*) a été défini ici comme le changement de la perception de soi à travers la connaissance. Cet article montre qu'en instaurant un système de quotas, les décideurs politiques n'avaient pas seulement l'intention d'augmenter le nombre de femmes au pouvoir mais aussi d'améliorer leur indépendance économique, leur accès aux ressources ainsi qu'à l'éducation. L'analyse de leur situation socio-économique nous a permis d'évaluer le degré réel de « prise de pouvoir » des femmes. Le quota de 33% de femmes au sein des institutions Panchayat Raj constitue une part importante du renforcement du pouvoir des femmes.

L'impact des Panchayats dans la vie des populations rurales a été assez significatif parce qu'ils ont eu des effets sociaux, politiques, éducatifs et économiques sur la vie des femmes depuis qu'elles ont acquis suffisamment d'espace de négociation dans les sphères privées et publiques. Elles peuvent ainsi aller au-delà des quatre murs du foyer qui leur sont traditionnellement assignés. La présence d'un grand nombre de femmes au sein des Panchayats ainsi que dans les programmes de microcrédit a conduit à une mobilisation sociale et a créé les conditions d'un capital social. Les valeurs patriarcales dont sont imprégnées toutes les institutions en Inde, affectent également les institutions Panchayati Raj.

D'un point de vue négatif, les femmes élues au sein des Panchayats sont aussi confrontées aux valeurs de caste, de classe et de

patriarcat. La violence conjugale a augmenté contre les femmes dans la mesure où certaines tentent de bousculer le bastion masculin en s'investissant en politique. Les Panchayats souffrent également de contraintes du système comme que le manque de pouvoir financier et administratif.

Les 1 052 119 représentantes des femmes députés au sein des Panchayats de tous les Etats et territoires de l'Union indienne, qui se sont rassemblées à New Delhi pour commémorer la journée du « renforcement du pouvoir » (*empowerment*) politique des femmes très récemment, se sont, après une délibération en bonne et due forme, unanimement mises d'accord sur les revendications suivantes (parmi les très nombreuses demandes formulées) et ont lancé un appel aux autorités compétentes pour qu'elles les mettent en œuvre. Il s'agit de mettre en place des centres de formation au sein du Panchayat à l'intention des femmes, au minimum un par division dans chaque Etat, pour renforcer les capacités des femmes députés dans l'année de leur élection. Des cours de recyclage doivent être organisés au moins une fois par an. Les programmes de formation pour les femmes membres de Panchayats devraient viser à renforcer graduellement leurs compétences, notamment sur l'accès à Internet afin de leur permettre de prendre en charge le travail du Panchayat avec des compétences et de façon efficace.

Il est également proposé d'intégrer régulièrement des programmes de réorientation sur l'intégration du genre pour les députés locaux et nationaux et les bureaucrates en termes de financements, de fonctions et de fonctionnaires des Panchayats, de garantir que l'on donne pour les Gram Panchayats la priorité aux groupes d'entraide féminine (*self-help groups*) pour l'octroi de contrats pour tout travail de construction au niveau du village.

En somme, les conclusions de l'étude sont révélatrices de l'impact positif du système de quota dans les PRI. Cela donnera aux femmes un meilleur contrôle de la gouvernance et du développement dans les zones rurales, ce qui est bénéfique pour le développement du pays.

## Bibliographie

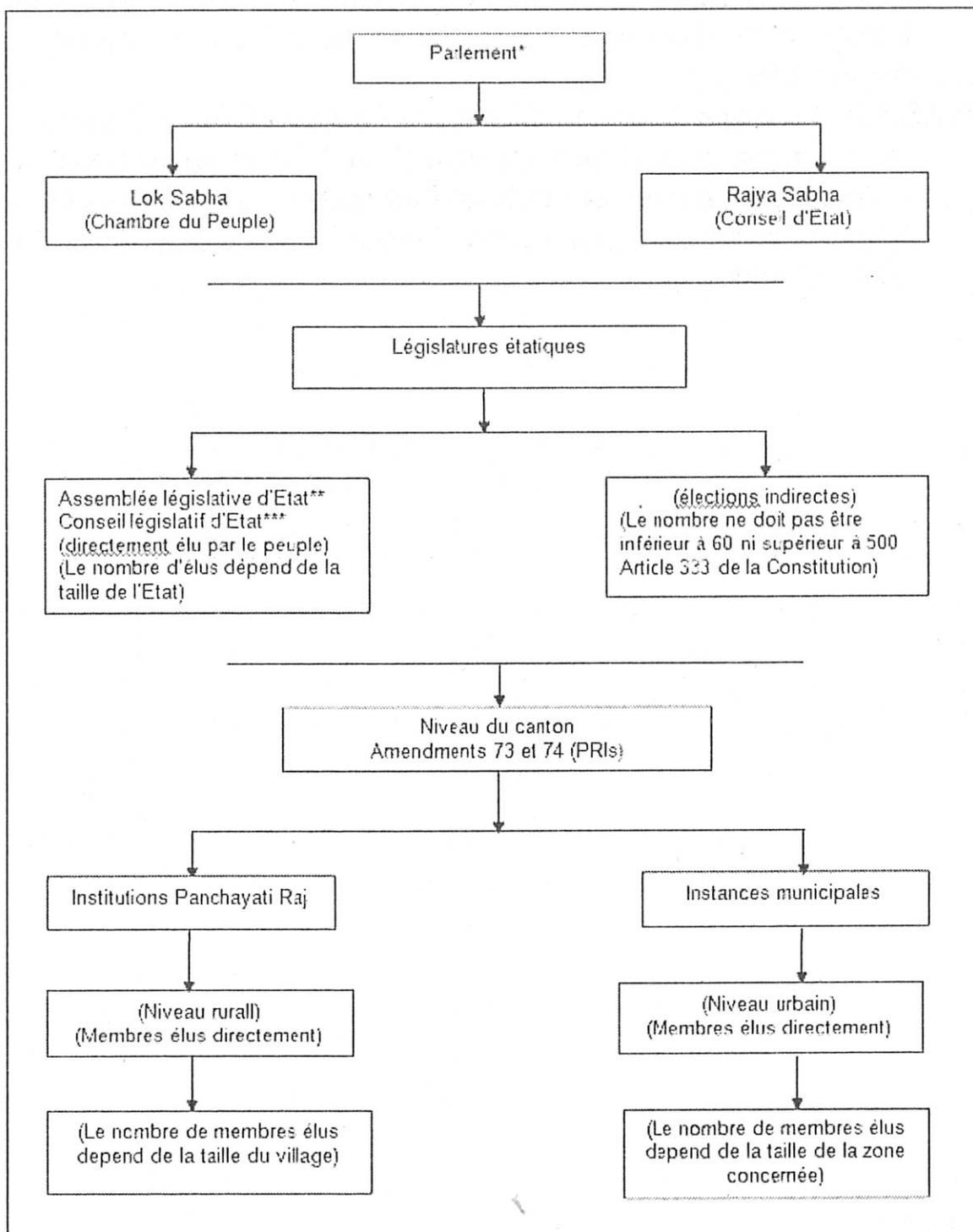
- BAVISKAR, B. S. & Mathew, George. *Inclusion and Exclusion in Local Governance: Field Studies From Rural India*, New Delhi: Sage Publication India, 2009.
- CHAUHAN, Abha. "A Decade of Women's Empowerment through Local Government in India," October 20-21, New Delhi, 2003. Women's Participation in Panchayats in scheduled areas, with special reference to Madhya Pradesh, Institute of Social Sciences South Asia Partnership Canada, International Development Research Centre Administration, August 2006.
- DUBEY, M.P. & Padalia, Munni. *Decentralisation and Panchayati Raj in India*, New Delhi : Anamika Pub, 2002.
- GO: National Perspective Plan for Women 1988-2000 AD, Ministry of Youth Affairs, Sports, Women.
- GOI. Athena Kovacs : NGOs, Women's Collectives and Women's Empowerment in India Child Development, 2005.
- JAIN, Devaki. "Panchayati Raj: Women Changing Governance," *Gender in Development*, Monograph Series #5, New York: UNDP, 1996.
- MATHEW, George. "Panchayati Raj Institutions and Human Rights", *PUCI Bulletin*, March 2003.
- MITRA K., Subrata & Singh, V.B. *Democracy and Social Change in India: A Cross-Sectional Analysis of the National Electorate*. New Delhi: Sage Publications, 1999.
- MITRA, Subrata K. "Making Local Government Work: Local Elites, Panchayati Raj and Governance in India," in Atul Kohli (ed.). *The Success of India's Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press. 2001.
- "Politics in India," in Almond, Gabriel/Bingham Powell/Russell Dalton/ Kaare Strøm (eds.), *Comparative Politics Today*. 8th edition. New York: Addison-Wesley-Longman, 2003, 634-84.

**MOHAMMED, P.H.** "Panchayati Raj and Social Change", *ICFAI Journal of Public Administration*, Panchayati Raj Reforms in India: Power to the People at the Grassroots, by D. Sundar Ram Publisher. Kanishka, August 2006.

**VYASULU, Pournima & Vinod.** "Women in Panchayati Raj : Grassroots Democracy in India, Experience from Malgudi," Background Paper no. 4, Meeting on Women and Political Participation : 21st Century Challenges United Nations Development Programme, New Delhi, India, 24-26 March 1999.

## Annexe 1

Schéma : Structure de la gouvernance en Inde



## Annexe 2

*Fonctions et pouvoirs du Panchayati Raj  
Exemple : l'Etat du Madhya Pradesh*

Niveau	Fonctions	Pouvoirs
Panchayat de village	Installations sanitaires, mise en place et maintenance des constructions routières, des bâtiments, mise à disposition d'équipements sanitaires publics et d'éclairage dans les rues des villages, etc.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pouvoir de sanctionner le travail de développement détenu par les lakhs (jusqu'à trois)</li> <li>2. Recrutement des Panchayat karmi (employés par le Panchayat) désignés en tant que Secrétaires.</li> </ol>
Janpad/ Panchayat de bloc de villages	Programmes de l'IRDP ( <i>Integral rural development programmes – Programmes de développement rural intégral</i> ), agriculture, artisanat, exploitation des forêts avec une approche sociale, planning familial, sports, programmes d'emploi, etc.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Le Janpad/ Panchayats de bloc de villages compte jusqu'à sept lakhs</li> <li>2. Les Shiksha Karmis (enseignants sous contrat) sont nommés par le Panchayat Shiksha et le Zila Parishad</li> </ol>
Zila/ Panchayat de canton	Contrôle, coordonne et oriente les Panchayats Janpad et Gram, coordonne leurs demandes, les classe par ordre de priorité et les transmet au gouvernement central, en charge de la protection familiale et des personnes handicapées etc.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Le Zila Panchayat compte jusqu'à dix lakhs.</li> <li>2. Les Shiksha Karmis (enseignants sous contrat) sont nommés par le Panchayat Shiksha et le Zila Parishad</li> </ol>

## Annexe 3

## Succès et échecs des femmes Panchayats en Inde

Echecs	Succès
<p>1. Lata Sahu a été considérée comme une sorcière et forcée à parader nue dans le village de Bijli dans le canton de Raipur. Son crime : elle avait osé se porter candidate au poste de <i>sarpanch</i> (leader du Gram Panchayat) contre la femme du puissant chef de clan Ramesh Yadav. La femme de Yadav avait remporté auparavant les élections pour deux mandats consécutifs.</p>	<p>1. A chaque histoire tragique correspond des centaines d'histoires de femmes qui, s'étant frayé un chemin au sein de la bureaucratie, font aujourd'hui en sorte que le transfert du pouvoir fonctionne sur le terrain.</p>
<p>2. L'histoire de Gubrail est encore plus tragique. Une <i>sarpanch</i> d'une tribu dans le canton de Betul dans l'Etat Madhya Pradesh, appelée Gubrail a pris la décision extrême de s'immoler, le 11 février 2003, parce qu'elle ne pouvait pas supporter la corruption bureaucratique. Elle avait elle-même mobilisé des fonds afin de faciliter le travail local dans le village. Mais lorsqu'elle a demandé aux bureaucrates locaux de rembourser l'argent, ils ont demandé une coupe budgétaire. Incapable de supporter l'humiliation, Gubrail s'est immolée.</p>	<p>2. Geeta Rahore du Gram Panchayat de Jamonia Talab dans le canton de Sehore dans l'Etat du Madhya Pradesh a été au cours de ces dix dernières années au premier plan de la promotion de l'éducation, de l'organisation de campagne de santé et de mobilisation des femmes pour lutter contre de nombreux maux comme le mariage précoce, l'alcoolisme, la violence conjugale, et le jeu. Grâce à ses interventions le Panchayat de son village a été récompensé pour deux mandats de suite de 25000 et de 50000 Rs pour avoir été le meilleur Panchayat local.</p>
<p>3. Abha Chauhan, de l'Institut des études sociales, en référence à l'Etat de Madhya Pradesh au cours de ses observations de la participation des femmes au Panchayat au sein des zones répertoriées, a évoqué le cas des femmes <i>sarpanchs</i> (chefs) des gram panchayats de Salkhera et de</p>	<p>3. Le Tripura du Sud a un Panchayat de neuf membres dirigé par Tulabati Debbarma. Sur ces neuf membres, cinq sont des femmes autochtones et quatre sont des membres de castes répertoriées. Les femmes ont été élues en 1993 puis réélues en 1998. Leur première mission a été de mettre fin à l'analphabétisme, leur seconde de s'assurer que tous les villages de leur circonscription disposaient d'eau potable grâce à des puits et à de la tuyauterie.</p>

Echecs	Succès
<p>Barbel, dans le canton de Khargone canton où 44% des femmes ne vont pas seules à assister des réunions. Certaines sont accompagnées par leurs maris ou des membres de sexe masculin de leur famille, alors que certaines ont dit que leurs maris les représentaient</p> <p>4. Dans certains cas, des femmes députées ont signé des documents alors qu'elles ne les comprenaient pas car elles étaient analphabètes. Plus de mille trois cents femmes <i>sarpanchs</i> sont victimes de fausses charges corruptives. Environ cinquante d'entre elles ont été démissionnées de leur fonction sur la base de motions de censure forcées. Elles ont également été menacées et humiliées.</p>	<p>Déterminées à faire en sorte que chaque foyer ait ses propres installations sanitaires, elles ont fait venir des latrines bon marché dans les foyers de dalits au prix unitaire de 150 Rs.</p> <p>4. Anita Ramu Dhangada est une autochtone du canton de Thane dans l'Etat de Maharashtra, qui a été vendue en tant que travailleuse servile à un riche propriétaire. Elle a été libérée grâce à l'intervention d'une organisation non-gouvernementale locale, Shramjeevi Sangathana, qui l'a encouragée à se porter candidate aux élections de Panchayat pour accéder au Congrès. Anita n'a pas seulement gagné les élections du 22 décembre 2003, mais elle travaille aussi aujourd'hui à libérer les travailleurs serviles dans sa région.</p> <p>5. Trente femmes <i>sarpanches</i> de Ajmer, Bhilwara, Tonk et Kota au Rajasthan ont assisté il y a plusieurs années à un <i>jan sunwai</i> (audience publique) à Ajmer où elles ont vigoureusement dénoncé leurs collègues masculins pour avoir suivi les pratiques de nos « honorables parlementaires » en adoptant une motion de censure contre les femmes chaque fois qu'elles tentaient d'initier un nouveau projet dans le village.</p> <p>6. Nandu Devi, <i>pradhan</i> du Panchayat de Rai Mangra, a fait remarquer que les <i>panches</i> de sexe masculin ont tenté de prendre avantage de son analphabétisme en lui demandant de signer toutes</p>

Echecs	Succès
	<p>sortes de documents étranges. « Maintenant, avant de signer tout document, je fais lire son contenu par une personne neutre », dit-elle.</p> <p>7. A Bihar, les femmes ont lutté contre une grande adversité afin de participer aux élections de Panchayat qui se sont tenues en 2001, après une période creuse de 22 ans. Dans le village de Narihar, dans le canton de Saharsacanton, Nilam Prakash a été prête à se mesurer au poids lourd Mahadeo Singh, un propriétaire foncier qui a contrôlé les manettes locales du pouvoir pendant trente ans.</p>

*Sources: Différentes revues et journaux.*

Yazali Josephine<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Maître de conférence, NUEPA, New Delhi (Inde). E-mail: y\_josephine@yahoo.com, dryazali@gmail.com