Le long chemin vers l'égalité

La question de l'égalité femmes-hommes s'impose tout doucement au sein des politiques publiques françaises, les avancées en la matière proviennent d'ailleurs surtout des influences internationales et notamment européennes. Françoise Gaspard, Sociologue à l'EHESS et experte du Comité Cedaw de l'ONU revient sur ce long cheminement.

L'introduction de la dimension de l'égalité de sexes dans la prise de décision en général et dans l'élaboration des politiques publiques en particulier est une problématique à la fois récente et complexe. Un ouvrage de référence[1], qui compile un ensemble de textes fondamentaux sur les rapports entre genre et politique, rappelle que « la théorie de l'action étatique a longtemps été négligée dans les perspectives du genre ». Ce n'est en effet que **depuis le milieu des années 1970 que la réflexion a commencé** à se développer sur ce sujet, d'abord dans les instances supranationales. Après avoir tenté d'expliquer les raisons de ce **retard,** nous exposerons l'élaboration et le contenu du modèle de telles politiques au niveau territorial.

LA LONGUE LUTTE EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ EN DROIT

Il a fallu attendre 1945 pour que soit inscrite dans un texte de portée internationale l'exigence de « non-distinction » en raison du sexe. Les lois civiles et pénales et la législation du travail demeuraient frappées du sceau de l'inégalité dans tous les pays. Et, dans près de la moitié des États qui ratifiaient la Charte fondatrice de l'ONU, les femmes ne disposaient pas de la plénitude des droits civiques. Les luttes en faveur de l'égalité ont d'abord concerné **l'égalité en droit.** Des avancées en la matière ont eu lieu, mais elles n'ont pas assuré **l'égalité de fait.**

Les mouvements féministes ont d'abord négligé la politique telle qu'elle était pratiquée – car regardée comme une affaire d'hommes. Les recherches et les enseignements sur le genre sont en outre récents et ont davantage porté, lorsqu'ils ont commencé à émerger (plus lentement en France que dans les pays anglo-saxons), sur des analyses théoriques que sur les politiques publiques – sauf en matière de sociologie de la famille, du travail et d'aide au développement. Or il est impossible de penser de telles politiques sans disposer **d'un socle de connaissance,** d'un **appareil statistique sexué** et de **recherches sur les causes des disparités** constatées**.**

LE RÔLE DES INSTITUTIONS SUPRANATIONALES

L'ONU a joué un rôle initiateur dans la mobilisation des États pour la mise en place de politiques d'égalité. Les conférences mondiales sur les droits des femmes, depuis celle de Mexico en 1975 jusqu'à celle de Pékin en 1995, ont conduit à l'élaboration de Plans nationaux d'égalité. L'adoption en 1979 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (Cedaw), ratifiée en 2006 par cent quatre-vingt-trois États, a constitué à cet égard une étape majeure.

Dès le milieu des années 1970, la Commission européenne s'est emparée de la question en se centrant d'abord sur le monde du travail. En application de l'article 119 du traité de Rome, elle a adopté des Directives en matière salariale et élaboré des Programmes quinquennaux d'égalité des chances entre les femmes et les hommes. À la fin des années 1990 les écarts, en matière de salaire, ne s'étaient toujours pas réduits. Le déficit de femmes dans les instances décisionnelles est alors apparu comme une des causes de l'absence de prise en considération de la persistance des discriminations, directes et indirectes. Le troisième programme d'égalité des chances (1990-1995) a introduit le thème de l'égalité des femmes et des hommes dans la décision.

Les rapports présentés par les États dans le cadre de l'application de la Convention Cedaw indiquent les obstacles auxquels se heurtent les progrès en faveur des droits des femmes et de leur situation. Le premier tient à l'absence d'une volonté politique forte mettant l'égalité au cœur des politiques nationales. Dans de nombreux pays, des ministères sont désormais chargés des droits des femmes et des administrations ont été mises en place. Cependant leur position institutionnelle ne leur permet pas toujours d'imposer des politiques tenant compte du genre. Leurs moyens financiers et humains demeurent souvent faibles. Enfin ils manquent de personnels formés à l'appréhension et à l'analyse des diverses formes de discrimination.

DES ENQUÊTES EUROPÉENNES SUR L'INTÉGRATION DU GENRE AU NIVEAU LOCAL

En 1996, le Conseil des communes et région d'Europe (CCRE) a soumis à la Commission européenne, dans le cadre de son quatrième Programme d'action en faveur de l'égalité, un projet ambitieux et novateur sur la place des femmes dans les conseils municipaux mêlant action et recherche. Son ambition était double. Le premier objectif était d'établir des statistiques comparées sur la participation des femmes et des hommes aux assemblées locales au sein de l'Union européenne. En effet, la présence des femmes dans les politiques locales apparaissait tout aussi stratégique qu'au niveau des instances nationales. Il

s'agissait également de comprendre les écarts d'un pays à l'autre, de recenser les moyens qui, dans certains pays, avaient permis l'émergence d'un seuil significatif d'élues dans les communes. Le second objectif visait à repérer l'existence de politiques d'égalité au plan local.

Si ce projet a permis d'élaborer une statistique sexuée des élus locaux et de diffuser les « exemples de bonnes pratiques » pour accroître le nombre d'élues, son résultat a été en revanche décevant en matière de collecte de politiques territoriales intégrant la dimension du genre. Les questionnaires adressés à des centaines de communes et les séminaires organisés dans le cadre de ce projet montraient que les politiques en faveur de l'égalité menées par quelques villes ne concernaient que la conciliation des temps de vie (professionnel et domestique) et prenaient seulement les femmes en considération. À cela s'ajoutaient des mesures d'aide aux femmes subissant des violences intrafamiliales. Seules quelques villes des pays du nord avaient commencé à expérimenter l'analyse des budgets locaux pour tenter de mesurer les discriminations de genre.

Pour compléter cette démarche, la Direction générale de la recherche de l'Union européenne a financé une étude réalisée par des sociologues et des politologues sur la place des femmes dans la décision locale dans sept pays de l'Union[2]. Ses conclusions aboutissaient également au fait que la notion de genre n'était pas comprise par les acteurs locaux (élus, fonctionnaires et même associations féminines) et qu'il n'existait pas de vision holistique de ce que pourrait être une politique qui en tiendrait compte.

LA VILLE DE L'ÉGALITÉ

En 2004, le CCRE a prolongé ce travail par un nouveau projet, retenu par la Commission européenne, visant à dessiner le portrait de ce que pourrait être une ville égalitaire. Trois conditions ont été considérées essentielles pour parvenir à l'égalité des femmes et des hommes.

La première est la **parité des sexes dans la décision.** L'étude montre que l'augmentation des femmes dans la représentation politique est nécessaire mais ne suffit pas, à elle seule, à ce que soit prise en considération la dimension du genre. La parité doit donc être réalisée dans toutes les instances locales, notamment dans les conseils et comités consultatifs et au sein de l'administration locale.

La seconde est l'existence **d'instruments** et de **procédures** permettant de mettre en œuvre l'égalité. Cela suppose qu'un(e) élu(e) soit chargé(e) du dossier et qu'une Commission municipale travaille avec les ONG locales. Au sein de l'administration, un service doit veiller à ce que la question de l'égalité entre les sexes soit prise en considération dans chaque direction et dispose d'un correspondant formé aux questions de genre. Un plan d'égalité des sexes doit être élaboré en concertation avec les partenaires de la société civile et doté d'un mécanisme de suivi.

La troisième est **l'intégration dans toutes les politiques locales de la dimension du genre.** Le CCRE a repéré onze secteurs dans lesquels les politiques d'égalité doivent être mis en œuvre : La gestion du temps, de l'espace, l'éducation et la formation, l'intégration des minorités, les personnes âgées, l'emploi, la sécurité et la lutte contre les violences, la santé, la culture et la symbolique urbaine, le sport, les relations entre les villes et les relations internationales des villes. Le document du CCRE indique aux villes la méthodologie pour construire une politique d'égalité. En 2006, il a en outre élaboré une Charte soumise à la ratification des collectivités territoriales afin qu'elles s'engagent à adopter et à mettre en œuvre une telle politique[3].

L'égalité en droit est fondamentale. Elle n'est cependant qu'un premier pas. Elle n'assure pas l'égalité substantielle. Celle-ci suppose la mise en place de politiques destinées à corriger les discriminations systémiques, produit d'une longue histoire. Le concept de *mainstreaming*, qui introduit la notion de genre dans l'action publique, est certes essentiel. Il suppose cependant, comme le montre l'examen des politiques menées au plus près des citoyens, que soient réunies de nombreuses conditions. En particulier l'existence d'un personnel politique sensible à cette dimension et à ses spécificités ainsi que la présence d'agents de l'État et des collectivités territoriales dotés d'une formation en la matière. ■

Françoise GASPARD

1. *Genre et politique, Débats et perspectives,* Paris, Folio essais, Paris, 2000.

2. L'étude *Genre et gestion locale du changement dans sept pays de l'Union européenne* est consultable sur le site http :/genreetlocal.free.fr/index.htm

3. Tous les documents mentionnés du CCRE sont consultables sur le site www.ccre.org