

*L'intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes
dans les politiques publiques locales :
le stade du balbutiement.*

Article d'Isabelle GUEGUEN*
paru dans la revue Territoires, n° 464, Cahier 2, janvier 2006

Chargée de mission à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes au Conseil général du Finistère de 2001 à 2005, je me suis engagée dans un travail de recherche en sociologie sur l'intégration du genre dans les politiques publiques locales. J'ai tenté de dresser un état des lieux, de mesurer le degré de mise en œuvre et la faisabilité de la prise en compte de l'égalité femme/homme dans toutes les politiques locales. En quelque sorte, qu'en est-il du « gender mainstreaming » au niveau local ?

Contrairement aux actions dites spécifiques¹, l'approche intégrée de l'égalité ou gender mainstreaming a pour objectif d'agir sur les causes des inégalités et le rôle des institutions dans celles-ci. C'est une démarche préconisée par l'ONU et l'Union européenne visant à intégrer la question de l'égalité des sexes dans tous les champs des politiques publiques : l'emploi, le transport, l'action sociale, la culture, le sport, l'aménagement urbain ou rural,... D'un point de vue sociologique, le gender mainstreaming reprend à son compte les théories du genre et de la construction sociale des rapports sociaux de sexe. Elle acte le fait que les identités masculines et féminines sont des construits sociaux et que la différence biologique n'explique pas les différences et les inégalités sociales et économiques.

Les politiques publiques locales sont sexuées !!

Au sein du Conseil général du Finistère comme dans d'autres collectivités locales, l'étude des politiques montre que l'action d'une collectivité n'est pas neutre du point de vue de l'impact sur les femmes et les hommes.

Une enquête réalisée auprès des usagers des services des territoires d'action sociale du Conseil général du Finistère montre que les femmes représentent 70,7 % du public. Les femmes sont le public cible en tant que mère ou future mère des services de la Protection Maternelle et Infantile (PMI) qui gèrent la politique d'accueil du jeune enfant, l'information en matière d'éducation sexuelle et de contraception, l'accompagnement à la grossesse, l'accompagnement et le soutien à la parentalité et le dépistage précoce des handicaps. Les femmes sont aussi concernées par les choix opérés dans le domaine des politiques de services à la personne, ce secteur étant fortement féminisé tant pour le travail bénévole que pour les emplois.

¹ Action en direction des femmes visant à réduire les écarts entre leur situation et celle des hommes.

J'ai par ailleurs coordonné une étude en 2005 sur deux politiques d'aide à la création d'entreprise et à la création d'emploi du Conseil général du Finistère. La première aide « la bourse aux jeunes créateurs d'entreprise » (BJCE) est attribuée aux jeunes âgés de 30 ans au maximum créant ou reprenant une entreprise dans les secteurs d'activités relatifs à l'artisanat de production ou de services aux entreprises. Les résultats montrent une surreprésentation des jeunes hommes² du fait à la fois du secteur d'activité mais aussi du critère de l'âge. Une des préconisations est d'augmenter la limite d'âge d'au moins 5 ans pour les femmes pour tenter de neutraliser les effets de la période de la maternité. Une seconde aide portant sur la création d'emploi a été étudiée mettant en évidence que le critère du secteur d'activité conduit à une double pénalisation des femmes car elles sont à la fois peu nombreuses dans les secteurs concernés (en partie les mêmes que la BJCE) en tant que chefs d'entreprise mais aussi en tant que salariées.

Même s'il serait nécessaire d'étudier l'ensemble des politiques, il peut être supposé que les femmes sont plutôt bénéficiaires des aides publiques du fait de leur statut familial et les hommes plutôt du fait de leur statut professionnel. Si les politiques publiques ne sont pas à la source de la division sexuelle des rôles et des tâches, les exemples ci-dessus montrent qu'elles peuvent contribuer à amplifier le phénomène. L'un des enjeux du gender mainstreaming est donc là : amener les décideurs à analyser la situation respective des femmes et des hommes dans le domaine concerné et les conséquences possibles des nouvelles mesures sur la situation des deux sexes avant de mettre en œuvre une politique.

Si l'on voit bien ici l'intérêt du mainstreaming de genre dans les politiques locales, peu de villes, de départements ou de régions développent ce type d'approche en France et en Europe. Pourtant l'Assemblée des Départements de France, l'Association des Régions de France et l'association des Maires de France sont cosignataires de la Charte de l'égalité du Ministère de la Parité et de l'Égalité professionnelle de 2004 qui promeut l'approche intégrée du genre.

Selon moi, la première raison réside dans le fait qu'il n'y a pas de conscientisation des inégalités entre les femmes et les hommes. L'étude conduite par Jacqueline HEINEN dans 7 pays d'Europe³ montre que la connaissance et la maîtrise de la problématique de l'égalité chez les élus locaux sont sommaires. Pour ma part, j'ai pu constater que la réflexion d'une majorité des élus du Conseil général sur le fondement des inégalités est peu élaborée et que leurs propos se cantonnent à la parité et à la présence des femmes dans les exécutifs.

La seconde raison porte sur le fait que l'intégration de l'égalité femme/homme remet en cause l'universalisme à la base des institutions républicaines françaises

² 78 % des bénéficiaires sont des hommes alors que les jeunes hommes ne représentent selon l'Insee que 66,03 % des créateurs de moins de 30 ans en Finistère

³ HEINEN Jacqueline, LIEBER Marylène, (2004), *genre et gestion locale du changement dans sept pays de l'Union Européenne*, rapport final de recherche.

et de la définition de la citoyenneté. Pour la plupart des élus et fonctionnaires, mettre en œuvre une démarche montrant où sont les femmes et où sont les hommes dans la collectivité et dans son action n'a pas de sens car le citoyen n'a pas de sexe, pas d'âge, pas d'origine particulière. L'action publique ne peut pas être inégalitaire car elle s'adresse à tous. Mais cette vision de l'égalité ne prend pas en compte les ressources matérielles, sociales, culturelles et politiques nécessaires à l'accès à ces droits. Or, le statut de citoyen n'ayant été octroyé longtemps qu'à certaines catégories d'hommes, les ressources nécessaires pour accéder à ces droits sont celles de ces catégories.

Développer une culture pratique de l'égalité

Au regard de ce travail de recherche, de mon expérience professionnelle et aujourd'hui de mes activités de conseil, il me paraît essentiel de diffuser une culture de l'égalité qui soit plus pratique qu'idéologique. Pour moi cette culture pratique de l'égalité suppose de :

- **produire la connaissance en produisant des données.** L'ampleur de la tâche peut paraître énorme compte tenu du nombre des politiques publiques. Il peut donc être préconisé de proposer de commencer par une politique. Au Conseil général du Finistère, l'étude réalisée sur deux aides économiques s'est matérialisée par la construction d'une base Excel. Cette outil va pouvoir être utilisé par le service pour assurer le suivi des deux aides et l'impact des éventuels nouveaux critères. Cette base Excel peut aussi être adaptée à d'autres politiques, le processus de production de données pouvant être généralisé par décision de la Direction Générale des Services.
- **Développer une politique interne d'égalité professionnelle** en travaillant notamment sur les conditions d'exercice des emplois (horaires de travail, horaires de réunions, mixité des équipes,...) et les représentations des agents sur les différents métiers et fonctions.
- **Former les agents territoriaux et les élus.** Les processus qui reproduisent les inégalités sont ancrés dans nos pratiques individuelles, collectives et institutionnelles. Une formation adaptée aux métiers et aux fonctions des élus et des techniciens les aide à identifier les inégalités, leur mode de reproduction et à faire évoluer les politiques et les pratiques.
- **Développer des projets mais penser politique.** Le développement de projets est nécessaire pour transformer les situations et familiariser les élus et agents aux questions de l'égalité femme/homme. Mais pour rendre visibles et explicites ces projets, il est important de les inscrire dans une politique globale d'égalité femme/homme. La réalisation d'un Agenda 21, la définition de schémas (schémas des déplacements, du développement de la pratique sportive,...) et l'évaluation des politiques publiques sont des occasions à saisir pour intégrer l'égalité des femmes et des hommes dans les pratiques et notamment les critères d'attribution de l'aide publique.

- **Faire de l'égalité femme/homme, un outil au service de la performance.** Il faut que les dirigeants de la collectivité voient un intérêt à faire de l'égalité notamment sur le plan financier. Or l'égalité ne va pas coûter forcément plus d'argent. Au contraire, elle peut être un moyen d'assurer l'efficacité des politiques publiques. En effet, des outils tels que les diagnostics et les évaluations sexuées ou le gender Budgeting permettent entre autre de mesurer ce que produit l'action publique.
- **Développer des actions collectivité par collectivité, territoire par territoire et la mise en réseau à divers échelons,** pour que les élu(e)s et des agents territoriaux puissent capitaliser les outils et les méthodes. C'est cette démarche qui est en partie mise en œuvre par le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE). Des séminaires d'élu(e)s ont permis de produire un document sur les bonnes pratiques en matière d'égalité dans les collectivités locales et sur la méthodologie de l'intégration de l'égalité dans l'action publique locale. Une charte est cours d'élaboration pour encourager les collectivités locales à intégrer l'égalité femmes/hommes dans leurs politiques⁴.

* Isabelle GUEGUEN est cofondatrice de la SCOP PERFEGAL spécialisée dans le conseil en égalité professionnelle et en innovation sociale en direction des entreprises et des collectivités locales.

Contact : tél : 02 98 81 04 04 Email : contact@perfegal.fr

⁴ voir www.ccre.org