

Karin Manderscheid

Intégration de la dimension du genre – *gender mainstreaming*

Un nouveau concept pour réaliser l'égalité entre femmes et hommes

Le gender mainstreaming ou bien l'intégration de la dimension du genre constitue un des nombreux concepts qui ont été développés au niveau mondial pour faire peu à peu leur entrée dans les politiques européennes, nationales et locales. Comme il s'agit en l'occurrence d'un concept qui a pour objectif de réaliser l'égalité entre femmes et hommes à tous les niveaux politiques, il paraît important d'en parler dans un dossier tel que celui présenté par le numéro actuel de forum.

Avant d'analyser comment fonctionne ce nouveau concept aux différents niveaux politiques et quels sont les prérequis pour qu'il puisse réellement porter ses fruits, il faudra expliquer le concept lui-même et tracer un bref historique de ses origines.

1. L'origine du concept de *gender mainstreaming* et son intégration dans les politiques d'égalité des organismes internationaux, européens et nationaux

1.1 Les principes à la base du *gender mainstreaming* (GM)

Il y a quelques années encore, la politique en faveur des femmes se fondait plutôt sur l'affirmation que dans de nombreux domaines, les femmes étaient discriminées par rapport aux hommes. Pour cette raison, il fallait mettre en œuvre des actions positives pour éliminer les discriminations existant par exemple sur le plan des rémunérations,

de l'accès aux emplois rémunérés, de la conciliation de la vie familiale avec la vie professionnelle.

Il y a quelques années encore, la politique en faveur des femmes se fondait plutôt sur l'affirmation que dans de nombreux domaines, les femmes étaient discriminées par rapport aux hommes.

Si les actions positives ont fait leurs preuves pour éradiquer de façon ponctuelle les discriminations entre femmes et hommes, le concept du « genre » est à la base d'une nouvelle approche générale des domaines politiques, qui a comme objectif la réalisation *ab initio* de l'égalité entre les sexes.

Tous/toutes les auteur-e-s distinguent entre les différences d'origine biologique et sociale qui séparent les femmes et les hommes. Le sexe fait référence aux dif-

férences biologiques existant entre les femmes et les hommes, alors que le genre se réfère aux différences sociales et culturelles ainsi qu'aux inégalités qui en découlent pour les femmes et les hommes.

Ainsi, dans la majeure partie des sociétés, les femmes et les hommes se différencient par rapport aux activités qui leur sont attribuées traditionnellement – la vie publique et professionnelle étant majoritairement le domaine des hommes, alors que la vie privée et la procréation sont considérées comme celui des femmes –, par rapport à leur accès aux ressources et richesses et à leur participation active aux processus de décision.

Karin Manderscheid travaille à l'Inspection générale de la Sécurité sociale. Elle est représentante du Syvicol dans les projets européens à l'égalité des chances de 2004 et 2005, membre de la commission à l'égalité des chances de la commune de Hesperange et membre suppléante du Comité interministériel de l'égalité des femmes et des hommes de l'Etat.

1.2 L'intégration de la dimension du genre dans les politiques d'égalité des organismes internationaux, européens et nationaux

C'est en 1985 que le concept de GM est présenté pour la première fois à la 3^e Conférence mondiale des femmes des Nations unies à Nairobi. Dix ans plus tard, la 4^e Conférence mondiale consacre le principe dans la résolution finale, d'où émane une obligation pour tous les Etats membres des Nations unies de développer des stratégies pour l'application de ce nouveau concept au niveau national.

La Communauté européenne rend obligatoire pour ses Etats membres la mise en application du concept avec l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam en 1999. Les articles 2 et 3, paragraphe 2 du traité, obligent les Etats membres à mettre en œuvre une politique d'égalité active sur base du concept de GM.

L'article 2 prévoit explicitement comme mission de la Communauté européenne la réalisation de l'égalité entre les hommes et les femmes. Le nouveau point 2 de l'article 3 insiste sur le fait que dans la réalisation de ses objectifs primaires, à savoir le développement harmonieux, équilibré et durable de l'économie, un niveau d'emploi et une protection sociale élevée, une croissance durable et une amélioration de la qualité de l'environnement ainsi que le maintien de la cohésion économique et sociale et de la solidarité entre les Etats membres, la Communauté cherchera « à éliminer les inégalités et à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes ».

Au Luxembourg, si dès la création du ministère de la Promotion féminine en 1995, les efforts du gouvernement se sont accentués pour avancer au niveau de la mise en place de structures tant gouvernementales¹ que locales² et privées³, permettant l'intégration de la dimension du genre, ce n'est que depuis la publication du programme gouvernemental de 2004 qu'il existe pour l'Etat luxembourgeois une obligation écrite d'agir en matière d'égalité. Les aspects les plus importants, en dehors des obligations y inscrites pour les divers départements ministériels, en sont :

- « (...) Le Gouvernement s'engage à procéder à une évaluation selon la perspective de genre dans ses actions politiques pour prévenir l'impact différent

sur les femmes et les hommes, éviter des conséquences négatives non intentionnelles et améliorer la qualité et l'efficacité des politiques. Le recueil systématique de données statistiques ventilées par sexe contribuera à l'analyse de la situation des femmes et des hommes.

- (...) Il se propose de renforcer l'action du comité interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes par la création de cellules de compétence en genre dans chaque département ministériel.

- (...) Le Gouvernement encouragera les communes à créer des services à l'égalité des femmes et des hommes qui fonctionneront en réseau. Ainsi les communes, voire les régions participeront utilement au *gender mainstreaming*.⁴ »

Il est indispensable que les membres des cellules de compétences en genre puissent bénéficier à brève échéance d'une formation intensive en matière de genre, afin de leur procurer les connaissances et l'assurance nécessaires pour l'exécution de leur tâche.

Il s'agira maintenant, dans un deuxième point, de voir comment l'application d'une telle politique d'égalité par le biais de l'intégration de la perspective du genre pourra être réalisée tant au niveau communal que gouvernemental, avant de tirer une conclusion sommaire de ce qui a été réalisé jusqu'ici dans les deux domaines.

2. L'application de la dimension du genre dans les politiques locales et gouvernementales

2.1 Les prérequis institutionnels et politiques pour l'application du GM au niveau local

Au niveau local, le ministère de la Promotion féminine et le Conseil national des femmes ont promu depuis 1995 l'instauration des organes à l'égalité des chances :

- le ou la délégué-e à l'égalité désigné-e parmi les membres du conseil communal constitue la première personne

de contact en matière d'égalité au niveau communal, sa mission primaire est la promotion des autres organes à l'égalité ;

- la commission à l'égalité, composée de personnes expertes en matière d'égalité de tous les mouvements politiques ainsi que des organisations non gouvernementales œuvrant dans ce domaine, doit avant tout aviser des demandes du conseil et du collège échevinal en matière d'égalité, stimuler la réflexion à ce sujet et collaborer de façon transversale avec les autres commissions communales en vue de l'intégration de la dimension du genre dans tous les domaines politiques ;

- le service à l'égalité, qui est à la base d'un travail continu au sein de l'administration communale en matière de GM, fonctionne avec du personnel qualifié qui développe des projets pour améliorer la situation des femmes au niveau communal ; il initie des évaluations sectorielles selon le genre et vérifie l'application du GM dans toutes les activités communales⁵.

Il est évident que les organes à l'égalité des chances, et surtout les services à l'égalité, doivent travailler sous l'autorité du collège échevinal, qui doit prendre un engagement ferme quant aux orientations politiques et aux priorités de la commune en matière de politique à l'égalité.

Au mieux, le service élaborera, en collaboration avec la commission à l'égalité, un plan d'action en matière d'égalité, en s'appuyant sur une analyse de la situation des femmes et des hommes dans la commune.

Le document élaboré dans le cadre du projet européen de 2004 du Conseil des communes et régions d'Europe, intitulé *La ville pour l'égalité*⁶, donne dans une partie méthodologique un bref aperçu des différents niveaux d'intervention institutionnels :

- la réalisation de la parité dans les structures de décision et de discussion locales ;
- la création des organes à l'égalité ;
- la formation et la sensibilisation de tous les acteurs locaux au GM ;
- la nécessité de disposer de statistiques ventilées par sexe ;
- l'introduction du *gender budgeting* et

- l'élaboration et la réalisation d'un plan communal pour l'égalité.

La partie plus pratique de ce document propose un vaste éventail de mesures à l'égalité déjà réalisées dans les villes et communes d'Europe et qui peuvent servir d'illustration aux différents acteurs locaux pour la mise en œuvre de plans à l'égalité.

Quelques exemples :

- à Venise : création d'une école politique pour les femmes ;
- à Poitiers : création d'une Agence du temps qui analyse l'accessibilité des services de la commune et la mobilité de la population ;
- à Berlin : élaboration de schémas directeurs pour l'aménagement et l'urbanisme tenant compte des genres.

2.2 L'application du GM au niveau des départements ministériels

La démarche de l'Etat en matière de GM a été adoptée en date du 27 mai 2005 par le Conseil de gouvernement et est définie dans le document *Mise en œuvre de la politique de l'égalité des femmes et des hommes* élaboré par le ministère de l'Egalité des chances.

En septembre 2005, les différents ministères ont été appelés à nommer les membres des cellules de compétences en genre qui doivent coordonner, au sein des ministères, en exécution du programme gouvernemental et en collaboration avec les membres du Comité interministériel de l'égalité entre femmes et hommes, les travaux en vue de la réalisation du Plan national en faveur de l'égalité des femmes et des hommes. Entre octobre et décembre 2005, le Plan national 2006-2008 a été élaboré par le Comité interministériel, de sorte que la mise en œuvre devrait pouvoir commencer début de l'année 2006.

Si un échéancier si serré a certainement l'avantage de montrer l'engagement du ministère de l'Egalité des chances à mettre en œuvre le GM, il faut néanmoins avouer que ce rythme dépasse les ressources humaines mises à disposition au sein des ministères et des administrations. Tout comme au niveau communal, il est indispensable de sensibiliser l'ensemble des acteurs et actrices pour le GM et de les former quant à l'approche à adopter face à des problèmes légaux,

des réticences personnelles et des difficultés organisationnelles qui peuvent surgir en cours de route.

Il est indispensable que les membres des cellules de compétences en genre puissent bénéficier à brève échéance d'une formation intensive en matière de genre, afin de leur procurer les connaissances et l'assurance nécessaires pour l'exécution de leur tâche.

L'exemple des organes à l'égalité au sein des communes montre que si l'encadrement de nouvelles structures et de nouveaux concepts n'est pas pleinement garanti, il y a de fortes chances que les objectifs ne soient pas atteints.

Les missions des cellules de compétences en genre comprennent tant la réalisation du Plan national que l'établissement d'un état des lieux en matière d'égalité pour les différents domaines politiques et l'analyse des actions politiques en cours sous l'aspect du genre et, plus généralement, la sensibilisation et la formation de tous les fonctionnaires concernés au concept de GM.

Il faut espérer que l'élan pris ne sera pas brisé en cours de route par le fait que les membres des cellules se sentent dépassés par les nouvelles tâches et les

réticences de leurs collègues, qui n'ont peut-être pas eu le temps et l'occasion de se familiariser avec le sujet.

L'exemple des organes à l'égalité au sein des communes montre que si l'encadrement de nouvelles structures et de nouveaux concepts n'est pas pleinement garanti, il y a de fortes chances que les objectifs ne soient pas atteints. Il serait donc souhaitable que le Conseil de gouvernement révisé sa décision initiale de ne pas accorder de postes spécifiques aux cellules de compétences en genre : si les personnes en charge de l'introduction de tels concepts ne disposent pas des ressources humaines nécessaires, il est à craindre que les objectifs ambitieux ne puissent être réalisés, non pas faute d'engagement, mais faute de temps de travail disponible à y investir.

¹ Mise en place du Comité interministériel de l'égalité des femmes et des hommes de l'Etat
² Promotion, en collaboration avec le Conseil national des femmes du Luxembourg, des organes communaux à l'égalité des chances
³ Création de postes de délégué-es à l'égalité au sein des entreprises privées
⁴ Extraits du programme gouvernemental présenté en date du 4 août 2004 par le Premier ministre Jean-Claude Juncker
⁵ Pour plus d'informations sur les rôles des différents organes à l'égalité et les mesures à initier par ceux-ci, voir Promotion d'une politique communale d'Egalité des Chances entre Femmes et Hommes, CNFL, 2002 (disponible gratuitement auprès du CNFL)
⁶ Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE), La ville pour l'égalité, voir site Internet www.ccre.org pour le texte complet du document

