**Le genre de l’état et ses instruments :**

**l’action publique à l’épreuve du *gender mainstreaming***

**Dr. Catherine Fallon**

**SPIRAL – Département de sciences politiques – Université de Liège**

**Introduction**

Ce n’est que récemment que la notion de « genre » est utilisée en Belgique francophone dans le mainstream de la science politique. Il est encore rare d’entendre, en dehors des cercles spécialisés d’études féministes, proposer une analyse « genrée » des objets les plus classiques de la science politique, tels qu’un budget ou un projet de loi. Pourtant de nouveaux outils théoriques faisant référence au genre sont aujourd’hui disponibles, qui ont fait preuve de leur potentiel heuristique.

La notion de genre est mobilisée pour mettre en évidence les dimensions culturelles et sociales des concepts des catégories « masculin » et « féminin » qui sont à penser comme des catégories en relation. Cette notion articule deux mondes hiérarchisés, celui des hommes et celui des femmes, chacun se définissant à travers son rapport à l’autre, dans un processus de construction sociale variable en fonction du contexte et de la période considérée. Au cœur de la notion de genre, on retrouve une attention particulière à la dimension de pouvoir constitutive des rapports sociaux fondés sur des différences perçues entre les sexes, ce rapport étant socialement construit et renforcé par l’action publique (Cecchini & Fallon 2009).

Tous les domaines d’action publique sont de façon directe ou indirecte affectés par des constructions socio-culturelles de genre et celles-ci ne peuvent être ignorées dans l’analyse ou l’évaluation de l’action publique. Les demandes croissantes en termes d’analyse et d’évaluation des politiques publiques ne peuvent se permettre d’ignorer ce savoir pluridisciplinaire accumulé dans plusieurs domaines de politiques, surtout au niveau des politiques sociales, de l’emploi et du travail, et de la participation politique (Dauphin 2010). Au-delà de la nécessaire mise en évidence des processus de construction sociale de la représentation de la masculinité et de la féminité et l’impact de ces représentations sur la construction des politiques publiques, l’analyse de l’action publique peut contribuer à élucider les mécanismes qui aujourd’hui transforment la structure genrée de notre société, remettant en question la domination patriarcale et l’ordre de la relation public-privé (Muller 2009). L’évaluation des politiques permet de mettre en évidence les modalités de construction de l’ordre social et politique en analysant dans quelle mesure l’action publique affecte directement ou indirectement les relations de genre par son impact sur la distribution des ressources, des rôles sociaux et des relations de pouvoir (Morel 2007).

1. ***Une analyse genrée des politiques publiques***

**«***Le genre n’est pas un domaine spécialisé,… le genre est un des axes essentiels de la connaissance, un outil indispensable à l’intelligence du monde social* » (Maruani, 2005, p. 12)

Toute action publique est portée par des modes de catégorisation implicites, qui définissent à la fois le public et les moyens d’une politique, contribuant à renforcer son efficacité et sa légitimité. Parmi ces catégorisations, celle du genre est sans doute un des axes les plus profonds, car le rapport entre les sexes forme un pilier de l’organisation sociale et la culture contraint, voire conditionne, l’identité homme / femme (Jenson et Lépinard, 2009). Chaque société définit des caractéristiques et des rôles féminins et masculins associés aux différences biologiques mais aussi et surtout à leurs représentations. Ces constructions sociales évoluent dans le temps et sont progressivement perçues comme naturelles, véhiculant des images et des représentations stéréotypées de l’un et l’autre sexe, de ses compétences, de ses rôles et sphères d’activité (Cornet, 2007). La prise en compte des rapports sociaux de sexe contribue à mettre en évidence une réalité sociale en perpétuelle mutation. Elle demande une réflexion critique sur les paradigmes traditionnels, par exemple en dépassant une perspective d’analyse de politique en fonction des groupes cibles (hommes / femmes) pour intégrer les effets de l’action sur la structuration des inégalités entre hommes et femmes. Il s’agit de s’arracher d’une approche naturalisante de la dimension du genre entre les catégories d’espace privé / public en pensant la division sexuée de ces deux espaces et leur articulation comme principes structurant toute société humaine. Affronter la problématique de l’impact de l’action publique sur la relation privé-public reste encore un impensé méthodologique dans le domaine de l’analyse et de l’évaluation des politiques.

Intégrer cette dimension dans la gestion publique permet une pluralité des perspectives et contribue *in fine* à une meilleure gouvernance. L’entrée par le genre renouvelle les modalités de l’analyse de l’action publique et permet de poser de nouvelles questions sur l’impact des politiques menées sur les déterminants de l’ordre social, y compris la relation public-privé et l’ordre sexué qui en découle, tous deux légitimés par un ordre juridique aujourd’hui largement remis en question. D’une part les combats féministes revendiquent de nouvelles politiques qui contribuent à transformer les déterminants de l’ordre sexué de notre société. D’autre part, la plupart des politiques contribuent à renforcer cet ordre en restant aveugles à ces dimensions structurantes, consolidant ce que d’autres groupes cherchent à faire vaciller.

L’expérience en Belgique (francophone) montre que les instruments analytiques et scientifiques sont aujourd’hui disponibles, bien que l’institutionnalisation de cette discipline au sein des sciences humaines soit encore limitée et que la capacité de généralisation dans les pratiques soit encore faible. Simultanément, l’administration se voit contrainte de réviser ses logiques d’intervention et son cadre de travail pour assurer l’intégration de nombreux textes européens dans la législation belge[[1]](#footnote-1). Les autorités se trouvent engagées dans des dynamiques innovantes en termes de genre et elles cherchent à développer des dispositifs leur permettant de mobiliser de nouvelles perspectives pour leurs actions, adaptées aux contingences politiques nationales ou régionales autant qu’aux injonctions européennes.

***2. Comment intégrer le genre dans les politiques publiques***

Le processus de construction d’un secteur d’action publique est à la fois politique et cognitif (Zittoun 2013). L’objet d’intervention résulte d’un processus social de problématisation qui définit le problème social en le reconnaissant comme digne d’intervention. Les politiques sont un moment de décryptage des rapports sociaux, autant qu’un espace de transformation : pour disposer d’une prise et agir sur un problème, il faut d’abord en proposer une mise en perspective, délimiter le cadre de l’action légitime et en préciser les groupes cibles

La question de recherche devient : si on considère que la dimension de « genre » est indispensable dans l’analyse de l’action de l’état, pour assurer la qualité de celle-ci et son efficacité, ***comme intégrer cette dimension dans l’étude de l’état et de son action*** en prenant comme point de départ une approche pragmatique, c’est-à-dire une entrée par les politiques publiques et les instruments mobilisés ?

De façon plus spécifique, dans les pratiques concrètes de *gender mainstreaming*, quels problèmes rencontrent les acteurs chargés de leur mise en œuvre ? L’appropriation de cet outil est-il possible ?

***2.1. Une analyse de genre dans les politiques***

Mobiliser une « analyse de genre » suppose de mettre en évidence la distribution sexuée des ressources et de l’espace social mais aussi la construction symbolique de l’espace social autour des valeurs socialement identifiées comme féminine ou masculine pour mettre en évidence les rapports de pouvoir entre les sexes qui prennent appui sur ces valeurs sociales. (Bereni & Revillard 2009). Intégrer une telle démarche dans l’analyse des politiques ne peut qu’enrichir cette dernière en lui permettant de développer une connaissance plus fine de la façon dont les politiques modifient (ou non) les rapports sociaux. L’analyse des politiques publiques ne fait pas autre chose : elle analyse comment l’action de l’état contribue à produire l’ordre social ou comment les sociétés se fabriquent, se transforment, agissent sur elles-mêmes (Muller 2009).

Dénaturaliser les enjeux de pouvoir au cœur des rapports hommes/femmes  permet de mettre à l’épreuve l’ordre sexué, que ce soit dans la sphère publique ou privée, ou à l’interface entre celles-ci.

Depuis les années 2000 plusieurs chercheurs de sciences politiques ont choisi d’inclure la question du genre dans la démarche d’analyse de l’action publique, en dehors du cercle des spécialistes du genre (Morel 2007, Jacquot 2009, par exemple). Le genre trouve peu à peu sa place dans la boîte à outils de l’analyse politique et dans la boîte à idées de la science politique.

Une analyse en termes de genre peut s’appliquer à différents moments du cycle de vie d’une politique publique, depuis la mise à l’agenda jusqu’à son évaluation. A chaque étape, il est possible de poser la question des effets différentiels des politiques sur différents groupes, masculins et féminins, ou poser la question de l’impact de l’action publique sur la construction sociale des identités masculines / féminines, leur valences et les rôles et fonctions attribuées (Jacquot 2006).

Lors de l’élaboration d’une politique publique, l’intégration du genre dans la formulation des politiques est importante car c’est à cette étape qu’il est possible de supprimer des discriminations directes. Par exemple, des programmes et des ressources spécifiques peuvent être affectés soit à des actions correctrices, soit à des politiques de prévention, soit à des politiques incitatives pour renforcer les égalités. L’approche de genre permet aussi la prise en compte des discriminations systémiques qui résultent de conditions sociales et de la distribution des rôles entre les sexes. Ces dimensions, généralement « naturalisées », échappent à l’action publique et sont rarement intégrées dans l’élaboration d’une politique, mise en place sans analyser la problématique de l’égalité alors qu’elle peut contribuer à accroître les inégalités existantes par des effets indirects. Prenons l’exemple de la politique de mobilité qui a une forte dimension de genre en matière de sécurité et de comportement. Les femmes représentant 65% des usagers des transports en commun, elles sont davantage affectées par les restrictions budgétaires annoncées dans le secteur du rail.

Au moment de la mise en œuvre d’une politique, lors de la traduction des décisions en objectifs opérationnels, les fonctionnaires et leurs partenaires sont amenés à ce niveau à produire des données pour assurer un suivi des actions menées. Cette étape de développement statistique peut se révéler coûteuse en temps et en ressources et demander l’intéressement et l’enrôlement d’autres partenaires dans le projet. Car l’analyse d’impact suppose qu’on dispose des indicateurs et de données statistiques différenciées selon les sexes qui permettent d’identifier la situation et les écarts avant et après l’action menée mais aussi de données qualitatives qui permettent de donner sens aux chiffres, de cerner les cas particuliers souvent très riches pour affiner l’analyse et traquer les relations de pouvoirs qui, naturalisées, sont banalisées et invisibles. Pour ce faire, les fonctionnaires sont appelés à développer une culture du genre, souvent très éloignée de leur secteur de référence : il peut être difficile de mobiliser une analyse de genre autour des questions de finances publiques dont les codes d’accès sont contrôlés par des économistes mobilisant des références théoriques inspirés du modèle du choix rationnel qui n’intègrent pas les déterminants des rapports sociaux de sexe et leurs effets.

Enfin lors de l’évaluation de la politique, l’analyste cherche à définir la contribution nette d’un programme et son impact sur la situation d’un groupe cible particulier. Cette analyse, en apparence simple mais difficile à réaliser, permet de rendre une politique plus efficace et plus efficiente, en mesurant l’impact d’une mesure sur ses bénéficiaires. Il s’agit dans un premier temps d’identifier la répartition des hommes et des femmes parmi les bénéficiaires, pour comparer cette donnée avec la population de référence et les objectifs recherchés. Mais le chercheur est aussi invité à dépasser la seule évaluation des effets directs d’une politique pour dévoiler les effets indirects positifs ou négatifs de cette politique sur les conditions de vie des hommes et des femmes, sur les situations d’inégalités entre les sexes, sur les stéréotypes sexués, sur le degré d’autonomie de l’un et l’autre sexe et enfin sur l’émancipation économique et politique des femmes et des hommes.

***2.2. Une nouvelle approche en politique du genre***

Est-il possible d’imaginer que l’action publique contribue à remodeler les contrats de genre propres à chaque système social ? Pour reprendre la formule de Muller (2009), «peut-on contraindre les hommes à faire le ménage ? » Plusieurs modalités d’actions ont été mobilisées pour soutenir le développement des égalités entre hommes et femmes. Après la guerre, les avancées féministes ont pris appui sur le référentiel de l’Etat providence pour obtenir une amélioration de leur protection en tant que femme, mère, citoyenne ou travailleuse. La montée en puissance récente du référentiel de marché contribue aujourd’hui à disqualifier cette démarche, si ce n’est pour favoriser la mise sur le marché du travail des travailleurs féminins relativement plus qualifiés et moins couteux. Mais la question féministe peine à définir une relation constructive avec la logique de marché (Muller 2009).

Face à cette crise de la sectorialité des politiques féministes, l’approche de *gender mainstreaming* semble constituer une alternative, qui s’est peu à peu imposée dans des politiques sociales ou de l’emploi ainsi que dans les instruments de réformes administratives existants pour en optimiser les processus d’apprentissage.

Le *gender mainstreaming* ou « approche différenciée selon les sexes » a « pour objectif d’intégrer l’égalité des chances entre les femmes et les hommes dans l’ensemble des politiques et actions (…) et de prendre en compte systématiquement dans les processus de décision (approche préventive), les différences entre les conditions, situations et besoins des femmes et des hommes dans l’ensemble des politiques et actions communautaires (gender perspective) »[[2]](#footnote-2) (Conseil de l’Europe, 1998), en vue d’identifier les décisions qui peuvent créer, renforcer ou atténuer, voire supprimer, les inégalités entre les sexes.
Le *gender mainstreaming* répond à plusieurs objectifs.

* Premièrement, un objectif d’égalité des femmes et des hommes. Il s’agit de réduire ou corriger les inégalités entre les sexes soit en agissant de manière préventive en s’interrogeant sur les effets d’une politique sur les inégalités existantes, soit de manière évaluative, en vue de corriger des inégalités constituées par le dispositif mis en œuvre et les éviter par la suite. L’approche encourage une prise en compte de la nature systémique et structurelle des inégalités entre les femmes et les hommes invisibles aux autres approches pour contribuer à la transformation des structures sociales plutôt qu’à leur simple correction ou à l’adaptation des femmes à ces structures.
* Deuxièmement, un objectif d’amélioration de la qualité des services rendus à la population grâce à la mobilisation de meilleurs outils de gestion (amélioration de l’efficacité)
* Troisièmement, un objectif de lisibilité et de compréhension des processus de décisions politiques et de leurs impacts.

Les spécificités du *gender mainstreaming* résident dans le fait qu’il s’agit d’une approche transversale puisqu’elle vise à promouvoir l’égalité entre les femmes et les hommes dans l’ensemble des politiques publiques et dans tous les secteurs de l’état. La démarche est aussi séquentielle et préventive : sa mise en œuvre dans la fonction publique suppose que tous les acteurs participant à l’élaboration, la mise en place et l’évaluation des politiques publiques acquièrent un « réflexe genre » (gender perspective), que ce soit définir les objectifs, les moyens ou les procédures, voire les formes d’évaluation, c’est-à-dire à toutes les étapes de l’action publique. Hoffman (2006 : 139) intègre dans le concept une dimension fonctionnelle (prendre en compte les relations entre femmes et hommes dans toute politique, stratégie et projet) mais elle insiste pour sa part sur la dimension institutionnelle et le partage de pouvoir, rappelant la nécessité de « la participation des femmes dans la conception, la mise en oeuvre et l’évaluation des initiatives et plus généralement leur représentation dans les instances décisionnelles ».

Cet instrument s’impose dans les années ‘90 grâce à une conjonction de facteurs : la conférence mondiale sur les femmes à Pékin en 1995, l’élargissement de l’Union européenne à des pays tels que la Finlande et la Suède, convaincus du bien-fondé de cette approche. C’est au cœur même de la Commission européenne que ces pratiques vont se généraliser dans un premier temps, l’administration développant une série d’outils et de procédures pour mettre en place cette démarche : évaluation d’impact en termes de genre de toutes les politiques (gender impact assessment), le développement de données statistiques par sexes, le recours à des indicateurs de suivi des performances et des programmes de formations pour développer l’expertise des acteurs pour une mobilisation effective de ces outils. L’analyse de Jacquot (2006) dévoile la polysémie du dispositif mobilisé de façon différentielle par les différentes directions de l’administration, de façon plus ou moins extensive ou conservatrice.

Comme le rappelle la Commission (2006)[[3]](#footnote-3), l’approche transversale ne remplace pas mais complète les approches positives et ciblées. Il s’agit de favoriser une approche duale, *dual track* : d’une part une approche transversale qui favorise la prise en compte du genre dans toutes les politiques ; d’autre part des actions spécifiques ciblées pour la lutte contre les inégalités. Une politique efficace doit d’une part mobiliser des mesures correctrices pour corriger des inégalités passées, et d’autre part mobiliser une stratégie « genrée » préventive pour les éviter. Ceci constitue le sens premier de l’approche intégrée selon les sexes (*gender mainstreaming*). Il faut intervenir en même temps sur les politique qui sont explicitement développées comme vectrices d’égalité, et aussi sur les politiques souvent présentées comme « neutres » en termes de genre : pour celles-ci l’enjeu est d’y rendre lisible ce qui relève de l’impensé, particulièrement au niveau de l’interaction entre l’action publique et les frontières public-privé (Muller & Senac-Slawinski 2009)

1. ***Le Gender Mainstreaming comme démarche évaluative***

Avec le *gender mainstreaming*, les états européens semblent mobiliser un nouvel instrument qui complète la panoplie des directives, règlements et programmes d’action qui ont soutenu le progrès en matière d’égalité entre les hommes et les femmes depuis le traité de Rome de 1956. Mais il s’agit sans doute moins d’un instrument d’action publique (Lascoumes 2004) qu’une démarche heuristique qui permet de dévoiler les rapports sociaux de genre occultés par les politiques. La véritable rupture introduite par le *gender mainstreaming* est la remise en question de la prétendue neutralité des politiques sur les rapports de genre. Il s’agit à la fois d’un outil conceptuel, pour introduire une nouvelle approche de l’égalité, et d’une méthode d’action qui vise à s’inscrire dans les pratiques des différents acteurs des politiques publiques (Dauphin & Sénac-Slawinski 2008 : 7). Les politiques ne sont pas neutres et peuvent renforcer les inégalités existantes ou en produire de nouvelles (Dauphin 2010).

Des féministes dénoncent *le gender mainstreaming* comme stratégie pour mettre un terme aux mesures spécifiques pour l’égalité entre les sexes et diluer l’exigence d’égalité des sexes. Elles présentent ce dispositif comme inefficace (Forest 2006, Startigaki 2005), voire instrumentalisé au service de la relance de la croissance, comme en témoigne sa mobilisation dans le domaine de l’emploi, c’est-à-dire un secteur marqué par un objectif de libéralisation du marché et de la réduction du coût du travail, où le discours dominant relève davantage de la flexibilité au travail que de l’extension des droits sociaux. L’égalité devient un argument clé de la Stratégie de Lisbonne et du soutien de la croissance où la main d’œuvre féminine représente un potentiel de croissance appréciable et les discriminations deviennent une irrationalité économique.

Il est possible d’illustrer ce propos en mobilisant l’exemple de l’analyse des budgets publics à l’aune du genre (Cecchini & Fallon 2009). Le *gender budgeting* est l’analyse des dépenses publiques, des produits des impôts, des autres rentrées financières et des budgets sous l’angle des conséquences et des incidences qui en résulteront pour les filles et pour les femmes par rapport aux garçons et aux hommes. L’objectif de cette analyse est d’identifier dans les processus de décisions budgétaires, les décisions et choix qui s’avèrent défavorables à l’un ou l’autre sexe, le plus souvent parce que les spécificités socio-économiques des hommes et des femmes n’ont pas été prises en considération. Il est généralement considéré que le budget public est un instrument politique neutre au niveau du genre. Or, il apparaît que, dans la pratique, les pouvoirs publics, la plupart du temps de façon inconsciente contribuent à renforcer les inégalités entre les femmes et les hommes au lieu de les réduire. Il en résulte qu’il n’y a pas d’intention directe de discriminer mais ne pas tenir compte des réalités socio-économiques des hommes et des femmes et donc, des impacts différenciés qu’auront les mesures sur l’un et l’autre sexe, entraîne de facto un renforcement des situations d’inégalité.

L’analyse de Perrier (2009) des dispositifs de politique de l’emploi en France et en Allemagne confirme la difficulté de mettre en œuvre cette approche en soulignant l’écart entre d’une part la diffusion du *gender mainstreaming* comme nouvelle logique d’intervention soutenue par les initiatives internationales et relayées par les instances européennes, et d’autre part la pauvreté des débats publics sur ces mêmes thèmes et l’absence de culture de genre au niveau des acteurs de terrains. Son analyse fine des représentations mobilisées par les acteurs de terrain engagés dans les politiques de l’emploi et d’insertion (en Ile de France et dans le Land de Berlin) révèle une difficile prise en compte du genre au niveau local de mise en œuvre de la politique. Elle observe qu’ « en l’absence de cadrage cognitif émanant des institutions l’objectif d’égalité ne constitue pas une catégorie légitime d’action publique ». Son analyse permet de réfléchir sur les chances d’adoption et, mieux encore, d’intégration du *gender mainstreaming*, politique couteuse parce qu’elle nécessite un investissement cognitif important pour développer les cadres conceptuels qui président à sa mise en œuvre. Cette expérience montre que pour arriver à développer un « réflexe genre » au sein des processus d’analyse et d’évaluation des politiques publiques, il paraît essentiel de rappeler la pertinence et l’importance de l’objectif d’égalité entre les sexes ainsi que la nécessité d’un processus d’élaboration des politiques qui le prennent en compte.

Le concept d’instrument proposé par Lascoumes & Le Galès (2005 :5) postule qu’un instrument d’action publique est un « dispositif socio-technique [qui] organise des rapports sociaux spécifiques, entre puissance publique et destinataires, porteur de valeurs, nourri d’une interprétation du social, et d’une conception précise du mode de régulation envisagé ». Porteur d’une conception concrète du rapport politique / société, il est un « condensé de savoir sur le pouvoir social et la façon de l’exercer ». Par l’ensemble de règles de procédures qu’il met en place pour organiser les interactions et les comportements, un dispositif d’intervention crée un cadre stable permettant des anticipations, des réductions d’incertitudes. Mais ce cadre n’est pas neutre : porteur de valeurs, il génère une représentation particulière de la question et du problème social, vision que les acteurs concernés sont invités à partager. La représentation du problème social véhiculée par l’instrument contribue à transformer ou stabiliser les conditions d’intervention, en privilégiant certains acteurs au détriment d’autres et en organisant des opportunités et des contraintes : il transforme les conditions de structuration. C’est en reconstruisant la généalogie du dispositif socio-technique qu’il est possible de dévoiler les règles tacites qu’ils imposent et la signification de celles-ci en termes de pouvoir et de dissémination de modèles cognitifs. C’est bien l’ambition de la démarche du *gender mainstreaming*, un programme de modernisation ambitieux puisqu’il cherche à débusquer les facteurs de renforcement des inégalités dans tous les secteurs.

Le dispositif de mise à l’emploi peut être analysé comme un instrument d’action publique. En l’absence de perspective de genre au sein de ce dispositif, les rapports sociaux de genre ne sont pas dévoilés ni remis en question et se voient donc confirmés par la politique menée. L’analyse de Perrier (2009) confirme que l’ambition de sa visée normative du *gender mainstreaming* occulte son impuissance effective.

Jacquot (2006) a étudié le processus d’instrumentation qui a mené à la mise en place du *gender mainstreaming*, pour le couler dans l’article 3.2 du Traité d’Amsterdam : « pour toutes les actions visées au présent article, la Communauté cherche à éliminer les inégalités et à promouvoir l’égalité entre les hommes et les femmes ». Le choix a été fait non de renforcer les programmes existants, mais de proposer une approche politique, incitative plutôt que régulatrice, en apparence ambitieuse (toutes les politiques de l’Union sont concernées) mais qui se révèlera non contraignante et surtout très ambiguë. Le nouvel instrument peut soutenir des conceptions et des intérêts différents. « C’est bien cette malléabilité qui lui a permis d’être introduit en tant que nouvel instrument transectoriel »

(Jacquot 2006 :43). L’expérience montre que l’appropriation de ce cadre souple et polysémique est difficile, parce que sa mise en œuvre effective repose sur le sens que lui donnent les acteurs locaux et l’assentiment des parties prenantes, plus que sur la contrainte réglementaire. Cette lourde ambiguïté qui marque ses origines rende plus délicate la traduction opérationnelle du projet, qui est fortement dépendante des conditions locales de sa mise en œuvre (Matland 1995). Cet instrument transversal ne peut que difficilement être légitimé par les acteurs qui doivent le mettre en œuvre et qui ne maitrisent pas les représentations propres au secteur de l’égalité, parce qu’ils ne disposent pas des clés de lecture et ne sont pas familiers des concepts que le secteur a construit au cours des trente dernières années. Pour que l’approche intégrée du genre apporte des changements en profondeur, elle doit reposer sur un programme éducatif d’envergure.

.Sur base de Perrier (2009) et Cecchini et Fallon (2009), il est possible de souligner quelques facteurs aptes à favoriser une prise en compte transversale du genre, facteurs à la fois cognitifs et institutionnels et leur inscription dans différents secteurs d’action publique. Il s’agit de mobiliser des dynamiques d’intéressement entre les différents acteurs (fonctionnaires, mandataires, partenaires sociaux, associations) engagés dans le régime politique considéré et de créer des outils pour améliorer l’appropriation et renforcer l’efficacité de cette démarche innovante au quotidien. Pour favoriser une prise sur le réel, et mettre en place un politique susceptible de le transformer, les acteurs doivent disposer d’informations et de représentations mobilisables dans les interactions quotidiennes : mise à disposition de statistiques et d’informations différenciées selon le sexe (quantitatives mais aussi qualitatives, d’analyses et d’interprétation) et d’outils permettant de travailler dans une perspective de genre, tout en restant simples et souples pour être utilisables par les acteurs de terrain. L’important développement de statistiques contribue également à produire des chiffres non seulement pour rendre visible l’ampleur des inégalités mais aussi pour favoriser un déplacement du discours, du militantisme à la description des faits (Dauphin 2010)

L’encadrement institutionnel peut favoriser cette prise en compte des relations de genre au-delà des prescriptions immédiates de la politique considérée (ici le retour à l’emploi) : engagement fort des responsables stratégiques, qui se traduit par des engagements et des actes qui symbolisent l’importance accordée à cet objectif, y compris au niveau de la structure institutionnelle elle-même (par exemple par l’intégration du genre dans les politiques de gestion des ressources humaines); organisation de réseaux d’expertises et de compétences transversaux aux politiques.

***4. En conclusion :***

Le *gender mainstreaming* est emblématique de la récente transformation des instruments d’action publique développés par les instances européennes en soutien à l’égalité entre les hommes et les femmes. Cet instrument s’inscrit en rupture avec les décisions antérieures  mais il peine à confirmer son efficacité, parce que sa mise en œuvre est délicate, ne dispose pas d’un soutien sectoriel fort, surtout au niveau des acteurs de terrain qui se trouvent démunis face au décalage entre l’urgence des mesures à prendre et l’ambition à long terme de la prise en compte du genre.

Le *gender mainstreaming* comme instrument d’action publique cherche à transformer les rapports de pouvoir et de domination qui sont répercutés dans les politiques et qui tendent à se perpétuer. Cette ambition transversale du *gender mainstreaming* est souvent présentée comme une « normalisation » des politiques de genre : cette politique sort du secteur qui l’a vu naitre. Certains critiquent une normalisation de la politique d’égalité (Jacquot 2009), la présentant comme un moment d’appauvrissement créatif, la fin de l’activisme des groupes féministes. D'autres parlent de maturation politique : la politique d’égalité et les représentations sociales mobilisées peuvent maintenant être intégrées dans d’autres secteurs d’intervention. Cette désectorisation dans le cadre d’un référentiel de marché (Muller 2009) se donne à voir dans la mobilisation du *gender mainstreaming* comme un instrument de « concrétisation de l’utilité économique de l’égalité entre les femmes et les hommes…. que ce soit en termes de taux d’emploi, d’équilibre démographique, de productivité des ressources humaines ou de durabilité des systèmes de protection sociale » (Jacquot 2009 : 271).

Pour reprendre l’analyse de la philosophe Fraisse (2008), reconnaitre que le dispositif ne fonctionne pas n’invalide pas la portée politique de ce dispositif transversal et normalisé: il contribue à élargir le cadre du débat politique en affirmant que l’égalité des sexes doit être une grille de lecture de la connaissance et de l’action dans tous les secteurs d’intervention. Le débat politique ne peut que s’enrichir de cette rupture conceptuelle qui promeut la dénaturalisation des instruments d’action publique et la remise en question de la prétendue neutralité des politiques publiques en matière des rapports de genre.

**Références**

Bereni L. et Revillard L. (2009) La dichotomie public-privé à l’épreuve des critiques féministes : de la théorie à l’action publique , in Muller P. et Senac-Slawinski R., (2009), Genre et action publique : la frontière public-privé en questions,. L’Harmattan, Paris.

Cecchini I. et Fallon C., (2009), Le genre dans l’évaluation des politiques publiques : opportunités et limites, Conférence de l’AFSP 2009, Grenoble, Juillet 2009

Cornet A. (2007), Le mainstreaming de genre (ou approche intégrée ou différenciée selon les sexes : logiques d’action et facteurs de succès, Conseil de l’Europe, septembre 2007, 7th Informal Network on Gender Mainstreaming

Dauphin S. (2010) Action publique et rapports de genre. REVUE DE L’OFCE ■ 114 ■ JUILLET 2010. p.265-290

Dauphin S. Sénac-Slawinski R, (2008), « Gender mainstreaming : analyse des enjeux d'un 'concept-méthode' » Cahiers du Genre, 2008/1 n° 44, p. 5-16

Forest M., (2006), « Les transferts institutionnels à l'usage des politiques d'égalité hommes-femmes dans les nouveaux États membres de l'Union européenne. De l'invention d'un domaine des politiques publiques à son investissement par les acteurs », Revue internationale de politique comparée, 2006/2 Vol. 13, p. 259-278 ;

Fraisse G. et al. (2008), Le gender mainstreaming, vrai en théorie, faux en pratique ?, Cahiers du Genre, 2008/1, n°44, p.17-26

Hofmann E. (2006). « Rejet d’un mot ou refus d’un concept ? » Travail, genre et sociétés, n° 16

Jacquot S. (2006). « L’instrumentation du gender mainstreaming à la Commission européenne : entre ‘ingénierie sociale’ et ‘ingénierie instrumentale’ ». Politique européenne, n° 20.

Jacquot S., (2009). "La fin d’une politique d’exception : l’émergence du gender mainstreaming et la normalisation de la politique communautaire d’égalité entre les femmes et les hommes." Revue française de science politique 59 (2): 247-277.

Jenson J. et Lépinard E., (2009), Penser le genre en science politique. Vers une typologie des usages du concept. Revue française de science politique, 2009, 59 (2), 183-202.

Lascoumes P., (2004), « La Gouvernementalité : de la critique de l’État aux technologies du pouvoir », Le Portique [En ligne], 13-14 | 2004

Lascoumes P. et Le Galès P.,( 2005) « Gouverner par les instruments », Presses de Sciences Po

Maruani M. (dir.) (2005), Femmes, genre et société. L’état des savoirs, Paris, La Découverte

Matland R., (1995), Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation, Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART, Vol. 5, No. 2 (Apr.,1995), p. 145-174.

Morel N. (2007). Le genre des politiques sociales. L'apport théorique des 'gender studies' à l'analyse des politiques sociales. Sociologie du Travail, Elsevier, 2007, 49 (3), pp.383-397

Muller P. et Senac-Slawinski R., (2009), Genre et action publique : la frontière public-privé en questions,. L’Harmattan, Paris (2009). 245 pp.

Muller P., (2009), Les politiques publiques peuvent-elles contraindre les hommes à faire le ménage, in Muller P. et Senac-Slawinski R., (2009), Genre et action publique : la frontière public-privé en questions,. L’Harmattan, Paris.

Perrier G., (2009), La difficile intégration de l’objectif de promotion de l’égalité entre hommes et femmes dans la mise en œuvre des politiques de l’emploi, Conférence de l’AFSP 2009, Grenoble, Juillet 2009

Stratigaki Maria (2005). “Gender Mainstreaming versus Positive Action: An Ongoing Conflict in EU Gender Equality Policy”. European Journal of Women’s Studies, vol. 12, n° 2.

Zittoun P. (2013), Fabrique politique des politiques publiques. Une approche pragmatique de l’action publique.. Presses de Sciences Po, 2013, 340 p.

1. exemple : directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail ; politiques menées conformément à la quatrième Conférence mondiale de l'ONU sur les femmes ; [↑](#footnote-ref-1)
2. Conseil de l’Europe (1998), Rapport final d’activités du Groupe de spécialistes pour une approche intégrée de l’égalité (EG-S-MS), L’approche intégrée de l’égalité entre les femmes et les hommes. Cadre conceptuel, méthodologie et présentation des bonnes pratiques, Service Egalité entre les Femmes et les Hommes, Direction des Droits de l’Homme, Conseil de l’Europe, EG-S-MS (98) 2, Strasbourg [↑](#footnote-ref-2)
3. Commission des communautés européennes (2006). Communication de la commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Une feuille de route pour l’égalité entre les femmes et les hommes 2006-2010, COM (2006) 92 final [↑](#footnote-ref-3)