

LA LENTE DIFFUSION DU GENDER BUDGETING EN EUROPE

Léa RENARD

*Sous la direction de
Denis STOKKINK*

NOTES D'ANALYSE | SEPT 23
RSE & Diversité



COMPRENDRE, RELIER ET ACCOMPAGNER POUR AGIR

La lente diffusion du gender budgeting en Europe

Léa RENARD

Sous la direction de Denis STOKKINK

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS	2
INTRODUCTION	3
I Apparition du concept de gender budgeting et état des lieux européen	4
1. Le gender budgeting à l'international	4
2. Le gender budgeting à l'échelle européenne	5
3. Le gender budgeting des états membres	8
II Une approche des politiques publiques freinée par les réalités du terrain	12
1. Une approche des politiques publiques non contraignante	12
2. Une démarche pesante pour les administrations ?	13
3. Une remise en cause de l'objectif et de l'utilité de la démarche	14
III Des initiatives principalement locales	15
1. Vienne, autriche	15
2. Ixelles, belgique	16
3. Lyon, France	17
CONCLUSION	21
BIBLIOGRAPHIE	22

AVANT-PROPOS

Voilà près de 30 ans que la budgétisation sensible au genre ou *gender budgetting* a été proposée par les Nations-Unies. En structurant les dépenses et la fiscalité de manière à évaluer l'impact des décisions budgétaires sur l'égalité entre les femmes et les hommes, le *gender budgetting* est un outil puissant de gouvernance publique à la disposition des gouvernements pour contribuer à réduire le fossé des inégalités de genre.

Implémentée de manière efficace, cette budgétisation permet de mettre en évidence la manière dont les inégalités entre les femmes et les hommes ont pu être involontairement intégrées dans les politiques publiques et l'allocation des ressources.

Cependant, malgré les bénéfices que l'on peut tirer d'un tel outil, force est de constater que la généralisation de son application dans la comptabilité publique tarde à se répandre. Le renforcement de la pratique du *gender budgetting* se trouve d'ailleurs à l'agenda du trio actuel de présidence du Conseil de l'Union Européenne¹ dont la Belgique fait partie.

À travers cette note d'analyse, POUR LA SOLIDARITÉ-PLS rappelle donc l'importance d'une prise en compte de la dimension de genre dans les politiques publiques et plaide pour une réplique et généralisation de telles initiatives à l'échelle locale, nationale et internationale.

Denis Stokkink, Président de Pour La Solidarité
Léa Monzibila, chargée de projet Diversité Pour La Solidarité

¹ Présidence espagnole du Conseil de l'Union Européenne (01-08-2023), *Déclaration de la présidence tripartite concernant l'égalité femmes-hommes* disponible ici : [Déclaration-concernant-l-égalité-femmes-hommes.pdf \(europa.eu\)](https://europa.eu/declaration-concernant-l-egalite-femmes-hommes)

INTRODUCTION

En 2022, l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes publiait les résultats de son Indice sur l'égalité des genres² dans l'Union européenne : il est de 68.6% pour cette année-là. Si cet indice est en progression, la pandémie de COVID-19 a eu un impact négatif sur les fragiles progrès réalisés en matière d'égalité entre les hommes et les femmes depuis 2010. En effet, pour la première fois en dix ans, les inégalités entre les sexes se sont accrues en matière d'emploi, d'éducation, d'état de santé et d'accès aux services de santé.

L'intégration de la dimension de genre dans les politiques européennes est donc particulièrement importante pour progresser en matière d'égalité des sexes. Pour cela, l'institution communautaire applique notamment le gender budgeting, c'est-à-dire une budgétisation visant à atteindre l'égalité entre les femmes et les hommes en se concentrant sur la manière dont les ressources publiques sont collectées et dépensées.

Le gender budgeting – et plus largement le gender mainstreaming qui désigne l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la mise en place des politiques – est une des grandes résolutions de la Conférence mondiale sur les femmes organisée à Pékin en 1995. Ils ont ensuite été promus et appliqués au niveau de l'Union européenne en 1997 lors de la signature du traité d'Amsterdam. Aujourd'hui, une centaine de pays a adopté, à des degrés divers, un budget selon le genre, dont la moitié des pays membres de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), selon une enquête menée par l'organisation en 2016³.

Concrètement, le gender budgeting consiste en l'analyse et l'élaboration de budgets tenant compte des situations respectives des femmes et des hommes. Plusieurs outils et méthodes sont donc utilisés, tels que les analyses de genre pour mettre en évidence les différences des conditions et des besoins entre les sexes. L'évaluation est également un instrument déterminant dans l'intégration de la dimension de genre au processus budgétaire, qu'elle soit réalisée avant, après ou pendant le vote des budgets.

Pourtant, malgré la reconnaissance du gender budgeting depuis plus de vingt ans comme une des missions de l'Union européenne, l'application de cette approche ne semble pas dépasser l'échelle locale, des villes ou des régions. Comment expliquer l'impuissance de cet outil de politique publique à résoudre les inégalités entre les femmes et les hommes à l'échelon national et supranational ?

² L'indice d'égalité de genre est un outil de mesure des progrès de l'égalité de genre dans l'UE, développé par l'EIGE. Il donne plus de visibilité aux domaines qui doivent être améliorés et aide finalement les décideurs politiques à concevoir des mesures plus efficaces en matière d'égalité des sexes.

³ Downes, Ronnie, Von Trapp Lisa et Nicol Scherie (2017), « Gender budgeting in OECD countries », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 16/3.

I. APPARITION DU CONCEPT DE GENDER BUDGETING ET ÉTAT DES LIEUX EUROPÉEN

1. LE GENDER BUDGETING À L'INTERNATIONAL

Si aujourd'hui près d'une centaine de pays a adopté des mesures de gender budgeting, ces initiatives existent sous diverses formes depuis de nombreuses années. L'Australie a été la première entité politique à piloter des tentatives de budgétisation sensible au genre à partir de 1984 en réponse aux appels des activistes des droits des femmes. En effet, elle mettra en place dans six États du pays le *Women's Budget Statement*. Ce document décrit l'impact du budget annuel sur l'égalité entre les femmes et les hommes. Il est publié en même temps ou peu après le budget. À partir de 1989, le Royaume-Uni prend le relais avec le *Women's Budget Group* qui étudie l'impact des impôts et transferts budgétaires sur l'égalité entre les sexes.

C'est en 1995 lors de Conférence mondiale sur les femmes organisée à Pékin que le gender budgeting devient un instrument reconnu au niveau international. En effet, la plateforme d'action de la conférence⁴ fait expressément référence aux gender sensitive budgets. Elle affirme la nécessité de mettre en œuvre une stratégie de gender mainstreaming dans toutes les politiques afin de réaliser l'objectif d'égalité entre hommes et femmes et indique quelques objectifs stratégiques pour les gouvernements.

L'Union européenne fut une des premières entités politiques à en promouvoir l'application. À partir de 1997 et de l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, une des missions de l'Union européenne est en effet une prise en compte transversale de l'égalité entre les femmes et les hommes dans toutes les politiques budgétaires. Ce choix opéré par l'Union européenne prend ses origines dans l'échec des politiques d'égalité entre les femmes et les hommes. Celles-ci étant souvent réduites à ne concerner que des sphères précises d'intervention et non l'ensemble des politiques de l'institution communautaire. Le principe même du gender budgeting est de reconnaître que la question du genre et les rapports de domination entre les femmes et les hommes se retrouvent dans tous les domaines de la société. Par conséquent, l'ensemble des politiques publiques ont un impact sur la situation respective des femmes et des hommes. Concrètement, le gender budgeting est donc un outil transversal puisqu'il s'agit d'évaluer si les femmes bénéficient à l'égal des hommes des politiques publiques budgétaires, tous domaines confondus.

Définition du gender budgeting par le Conseil de l'Europe, à travers son groupe de spécialistes pour une approche intégrée de l'égalité :

« L'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire est une application de l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le processus budgétaire. Cela implique une évaluation des budgets existants avec une perspective de genre à tous les niveaux du processus budgétaire ainsi qu'une restructuration des revenus et des dépenses dans le but de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes. »

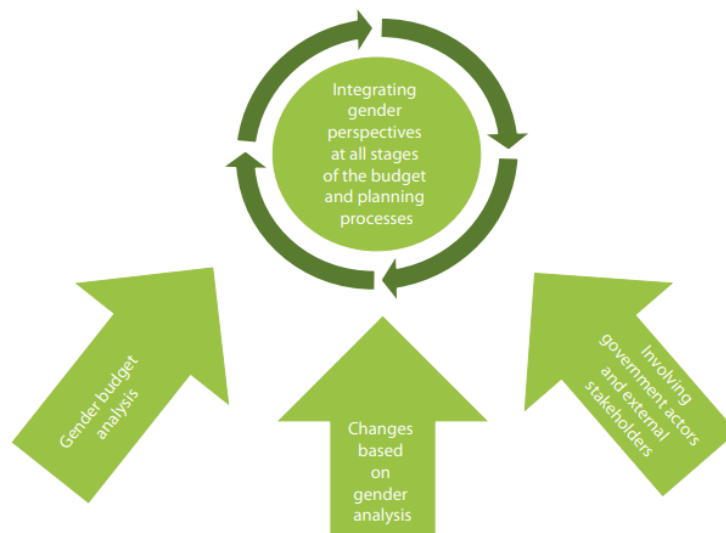
Source: Council of Europe (2005), *Final report of the Group of Specialists on Gender Budgeting*.

Cette définition du gender budgeting est donc fondée sur l'idée que les budgets ne sont pas neutres quant au genre : les choix de dépenses et les modalités de collecte des recettes ont un impact sur la réduction des inégalités femmes-hommes.

⁴ Nations Unies, *Rapport de la quatrième conférence mondiale sur les femmes*, 1996.

Le gender budgeting va ici être envisagé comme un instrument permettant d'évaluer l'impact des politiques budgétaires sur l'égalité femmes-hommes, mais aussi comme un moyen de modifier directement les lignes budgétaires de manière à ce qu'elles soient moins inégalitaires. Le gender budgeting peut ainsi s'incorporer de façon différente en fonction des échelles et des volontés.

Figure 1 : Cadre conceptuel du gender budgeting

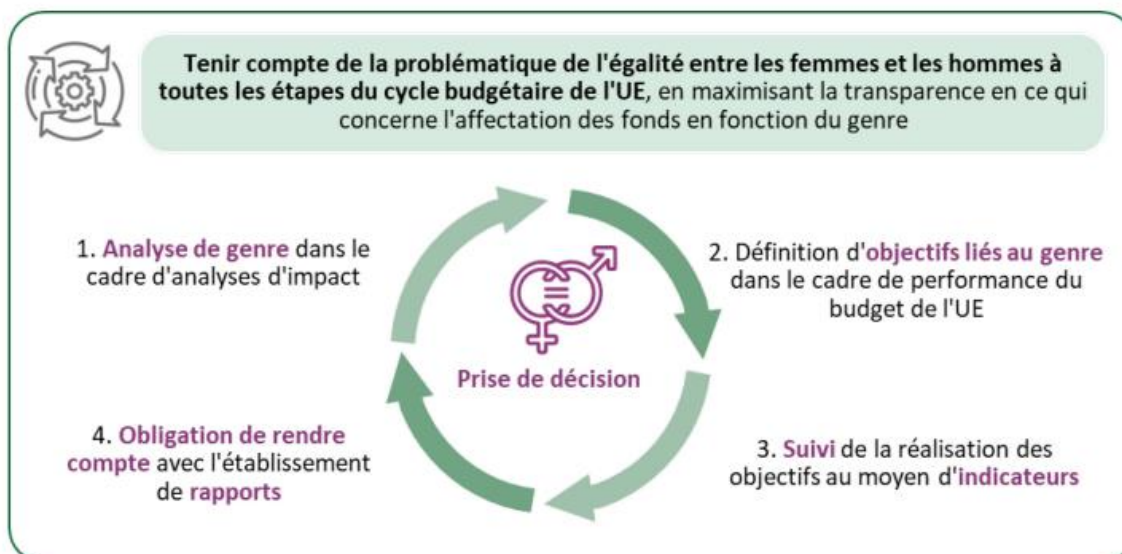


Source : European Institute for Gender Equality.

2. LE GENDER BUDGETING À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

Au niveau de l'Union européenne, le Parlement est responsable en dernier ressort du budget de l'institution communautaire et de la direction générale du budget de la Commission et de son exécution. Les parlements et les administrations publiques des États membres sont responsables de leurs cycles budgétaires nationaux et infranationaux. En ce qui concerne les questions de genre, le garant à l'échelle européenne est l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE), relevant de la compétence de la direction générale de la justice et des consommateurs (DG JUST). L'EIGE conçoit des outils destinés à être utilisés par les autorités publiques à différents niveaux, y compris à celui de l'UE : des lignes directrices, des boîtes à outils sur l'intégration de la dimension de genre, des orientations sur l'analyse de genre et l'analyse d'impact selon le genre, ou des formations à l'égalité entre les femmes et les hommes.

Figure 2 : Fonctionnement du gender budgeting au sein de l'UE



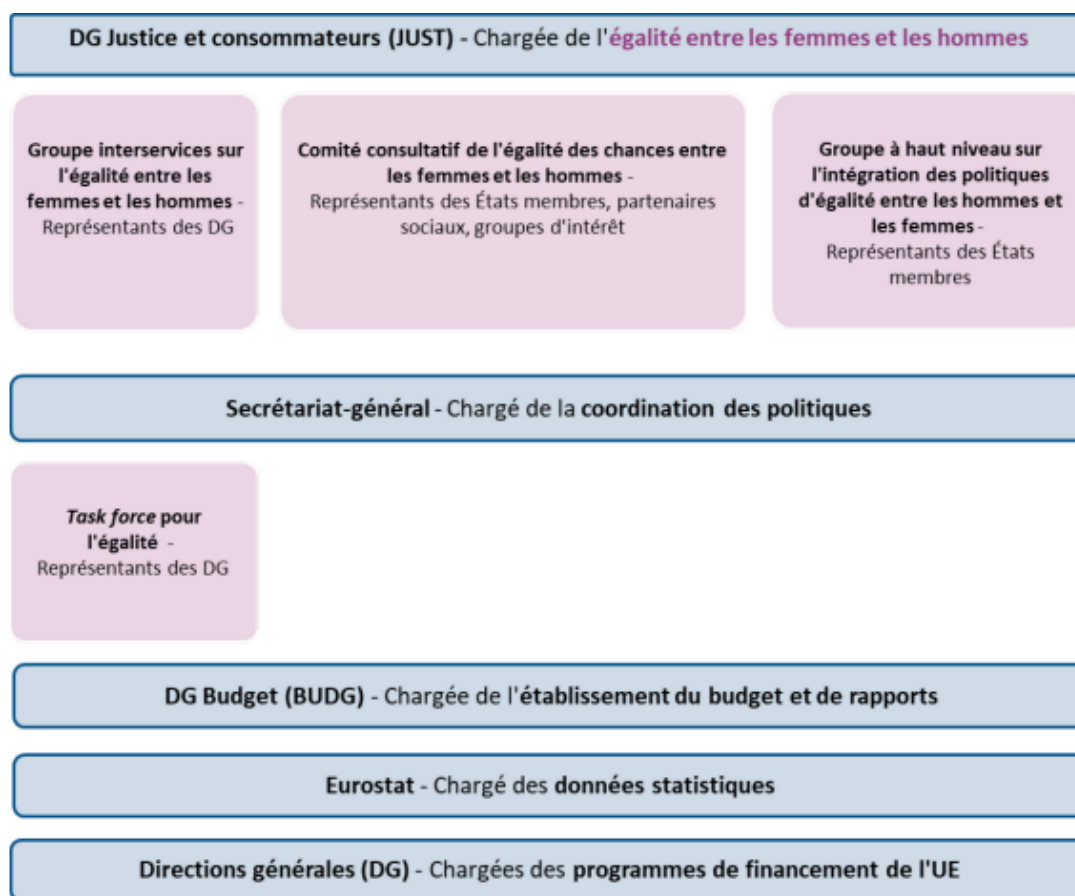
Source : Cour des comptes européenne, sur la base des documents suivants : OCDE, Toolkit for Mainstreaming and Implementing Gender Equality, 2018 ; OCDE, Designing and Implementing gender budgeting. A path to action, 2019 ; Conseil de l'Europe, L'égalité dans les budgets : pour une mise en œuvre pratique – Manuel, 2009.

Cependant, bien que le triangle institutionnel européen ait montré de l'intérêt⁵ et souligné l'importance d'une prise en considération de l'égalité femmes-hommes dans l'établissement de son budget, il n'avait jusqu'en 2021 pas encore respecté cet engagement. En effet, la Cour des comptes européenne constatait la même année⁶ que la stratégie de la Commission en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes n'encourageait pas suffisamment le recours à l'intégration de la dimension de genre et que son cadre institutionnel, bien que renforcé, ne soutenait pas encore pleinement cette intégration.

⁵ Le Parlement européen a reconnu dans une résolution du 21 janvier 2021 que la pandémie a exacerbé les inégalités structurelles existantes entre les sexes et que le gender budgeting fait partie des mesures de relance face à la crise de la COVID-19 ; Commission européenne, *Incorporating equal opportunities for women and men into all Community policies and activities. Communication from the Commission. COM (96) 67 final, 21 February 1996.*

⁶ Cour des comptes européenne, *Rapport spécial 10/2021: Intégration de la dimension de genre dans le budget de l'UE: il est temps de joindre l'acte à la parole.* Disponible sur [Special Report No 10/2021: Gender mainstreaming in the EU budget: time to turn words into action \(europa.eu\)](https://www.europa.eu)

Figure 3 : Acteurs et responsabilités au sein de la Commission en ce qui concerne l'intégration de la dimension de genre



Source : Cour des comptes européenne.

Pour la période 2016-2019, la Commission avait par exemple remplacé sa précédente stratégie en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes par un document non contraignant qui ne comportait pas de plan pour la mise en œuvre et le suivi de l'intégration de la dimension de genre. De plus, la Cour des comptes européenne souligne que pendant cette période la Commission n'a pas suffisamment donné de moyens à l'administration. Les directions générales n'ont été que très peu formées à la mise en œuvre et au suivi du gender budgeting, et la Direction générale du budget n'a eu aucun rôle spécifique à jouer dans son application.

Le nouveau cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2021-2027 donne plus d'importance à l'intégration dans les différentes politiques des questions d'égalité entre les hommes et les femmes dans le cadre du budget de l'Union. La Commission à travers différents programmes comme NextGenerationEU ou InvestEU – deux instruments phares de relance et d'investissement – doit financer des réformes ou des projets qui contribuent à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes.

Pourtant, dans son rapport de 2021⁷, la Cour des comptes européenne a constaté à nouveau que la Commission utilise toujours assez peu les outils mis à disposition par l'EIGE. Par exemple, en 2019, l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes a mis au point une boîte à outils sur le gender budgeting dans les Fonds structurels d'investissement européens 2021-2027⁸. La boîte à outils comprend un système de suivi des fonds alloués à l'égalité entre les femmes et les hommes, testé par

⁷ *Ibid.*

⁸ European Institute for Gender Equality, *Boîte à outils sur la budgétisation sensible au genre dans les fonds de l'UE*, 2020.

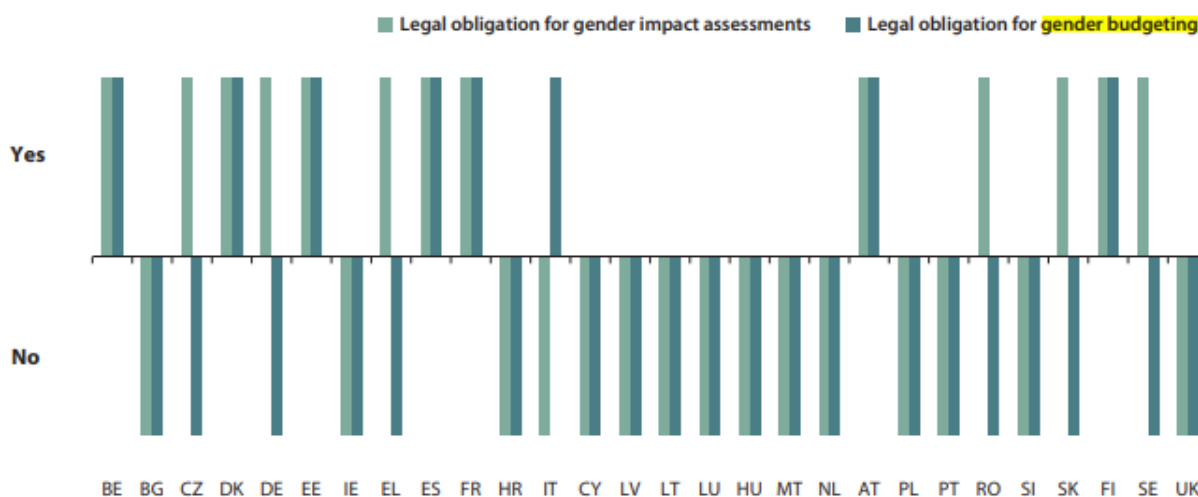
plusieurs États membres. Si la Commission a accueilli favorablement la boîte à outils, elle a vivement recommandé à l'EIGE de ne pas publier le système de suivi avec le reste des outils.

3. LE GENDER BUDGETING DES ÉTATS MEMBRES

Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ont à plusieurs reprises appelé les États membres à développer et à mettre en œuvre l'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire. En effet, introduire le gender budgeting au niveau national est intéressant pour observer de réels changements, car c'est à ce niveau que sont prises les décisions sur les recettes et les dépenses.

Ces dernières années, le gender budgeting est un outil qui a reçu plus d'attention qu'auparavant de la part des États. En 2013, huit États membres de l'UE avaient une obligation légale de mettre en œuvre le gender budgeting ou des évaluations de l'impact sur le genre des budgets ministériels : la Belgique, le Danemark, l'Estonie, l'Espagne, la France, l'Italie, l'Autriche et la Finlande⁹. Le fait que tous les États membres de l'UE ne mettent pas en œuvre le gender budgeting indique certainement qu'il est possible d'améliorer l'intégration de la dimension de genre dans les domaines de la politique économique et du budget, ce qui favoriserait son utilisation auprès des États membres.

Figure 3 : Obligations légales d'utiliser des méthodes de gender budgeting, selon les États membres, 2013



Source: EIGE, *Effectiveness of Institutional Mechanisms for the Advancement of Gender Equality*, 2014. Data were collected in January–April 2013.

⁹ European Institute for Gender Equality, *Beijing + 20: The 4th Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States*, 2015.

- L'Autriche

À l'échelle européenne, l'Autriche fait figure de précurseur en matière de gender budgeting. Outre l'engagement explicite du pays en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, la poursuite de l'objectif d'établir l'égalité de genre dans ses dépenses publiques a également été incluse dans sa Constitution en tant que principe budgétaire. En effet, depuis 2009, cet objectif est inscrit dans la Constitution fédérale à l'article 13, paragraphe 3 : « *La Fédération, les États et les Communes doivent s'efforcer d'assurer l'égalité effective des hommes et des femmes dans leur gestion budgétaire.* »¹⁰

Les dispositions exigent que chaque chapitre de la déclaration budgétaire annuelle ait des objectifs de résultats, avec au moins un objectif directement en lien avec l'égalité entre les femmes et les hommes parmi un maximum de cinq objectifs de résultats. Chaque ministre a donc un rôle important dans la mise en œuvre du gender budgeting, ce qui requiert une mise à niveau des capacités des cadres ministériels relatives à l'expertise de genre. De plus, le cas de l'Autriche est également exemplaire du fait de l'obligation pour le gouvernement d'entreprendre une évaluation a priori et a posteriori de l'impact sur l'égalité femmes-hommes pour toute réglementation.

- La Belgique

La Belgique a adopté la loi du 12 janvier 2007 dite « Loi Gender Mainstreaming »¹¹ qui établit la mise en œuvre d'une stratégie transversale d'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques, préparations de budgets et actions au niveau fédéral.

En 2010¹² puis 2011¹³, deux circulaires spécifiquement dédiées au gender budgeting ont été établies. Pour faciliter son application, un « Manuel pour la mise en œuvre du gender budgeting au sein de l'administration fédérale belge »¹⁴ a été élaboré par l'Institut belge pour l'Égalité des Femmes et des Hommes (IEFH).

Extrait de la circulaire relative au gender budgeting de 2010

Dans le cadre du gender budgeting, les allocations de base doivent être subdivisées en trois catégories :

• ***Catégorie 1 : La première catégorie reprend les crédits relatifs à des dossiers qui ne présentent pas de dimension de genre. Il s'agit principalement des crédits « techniques », tels que les crédits prévus pour les intérêts de retard ou le loyer. Certains crédits « techniques » peuvent cependant comporter une dimension de genre, (tels que les crédits pour l'achat d'uniformes) et doivent être classés dans la catégorie 3.***

• ***Catégorie 2 : La seconde catégorie comprend les crédits relatifs aux actions visant à réaliser l'égalité entre les femmes et les hommes. Ce sont ces crédits qui sont mentionnés à l'art. 2, § 2 de la loi et qui doivent être intégrés à la note de genre. On peut citer les salaires des fonctionnaires genre ou diversité, le budget destiné à des actions visant à augmenter la présence des hommes ou des femmes là où ils/elles sont sous représenté(e)s (par exemple, le secteur des soins de santé, etc. pour les premiers et les milieux scientifiques, les travailleurs indépendants, etc. pour les***

¹⁰ IMAG GMB, *Gender Budgeting. Implementing Effective Equality between Women and Men. Step by Step towards Gender Equality in Budget*, 2020.

¹¹ Loi du 12 janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales.

¹² Circulaire belge relative à la mise en œuvre du gender budgeting conformément à la loi du 12 janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales.

¹³ Circulaire belge de préfiguration du budget 2011.

¹⁴ Institut belge pour l'Égalité des Femmes et des Hommes, *Manuel pour la mise en œuvre du gender budgeting au sein de l'administration fédérale belge*, 2010.

secondes) ou encore les crédits servant spécifiquement à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans différents domaines (prévoir des formations pour des femmes sans qualification, lutter contre la violence faite aux femmes, ...).

• Catégorie 3 : La troisième et dernière catégorie comprend tous les autres crédits, c'est-à-dire les crédits relatifs à des dossiers qui présentent une dimension de genre, à l'exception des frais de personnel, qui doivent être inclus dans la catégorie 1. Il s'agit principalement des frais pour des projets ou actions (par exemple des crédits pour un projet-pilote relatif à la politique menée en matière de drogues, des crédits pour des initiatives visant à promouvoir le fonctionnement de la police, etc.), marchés publics (comme les recherches, les campagnes, etc.), subsides et dotations. Lors de la préparation et définition des dossiers relatifs aux crédits de la catégorie 3, il faut faire une analyse approfondie de la dimension de genre et prendre en compte les résultats de cette analyse lors de la mise en œuvre du dossier. La manière dont on envisage de faire cette analyse et cette prise en compte doit déjà être indiquée dans la justification des allocations de base.

Source : Institut belge pour l'Égalité des Femmes et des Hommes

La vision du gender budgeting au niveau fédéral belge est d'appuyer sur l'évaluation et la catégorisation des crédits à travers trois catégories. En effet, les fonctionnaires doivent créer une distinction entre : 1) les crédits qui n'intègrent pas l'égalité de genre, 2) les crédits qui l'intègrent et 3) les crédits qui auraient possiblement un impact sur l'égalité femmes-hommes. À travers ce mécanisme, le gouvernement fédéral belge souhaite que les fonctionnaires prennent l'habitude de systématiquement réfléchir à l'impact potentiel de leur dossier sur la situation respective des femmes et des hommes. Pour cela, des séminaires de formation des acteur·rice·s concerné·e·s sont organisés.

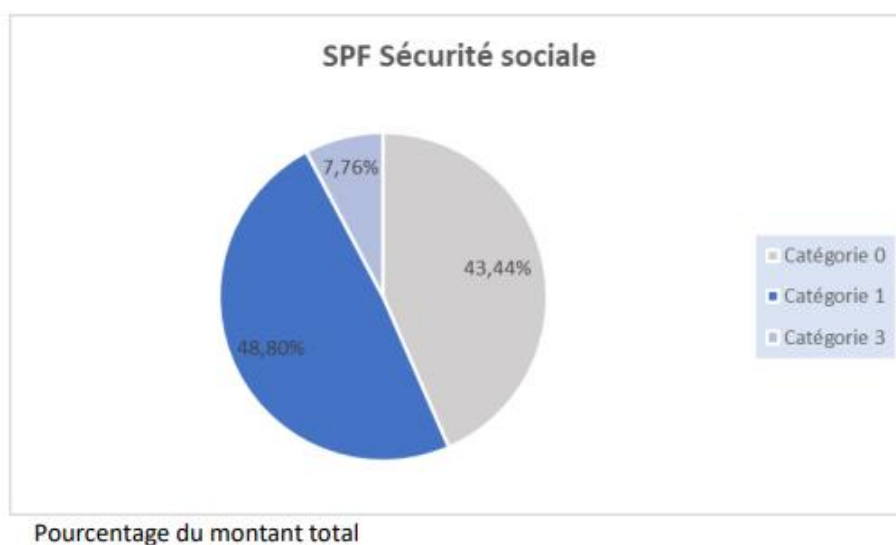
Cependant, l'évaluation de l'application de la circulaire Gender budgeting dans le cadre du budget 2021 par l'IEFH montre les limites de cette méthode¹⁵. L'Institut fait d'abord état d'une classification approximative des dépenses. En effet, une grande majorité des sections analysées (les Service Publics Fédéraux, le ministère de la Défense et le Service Public fédéral de Programmation) ne sont classées dans aucune catégorie. De plus, l'Institut précise que certaines des allocations de base peuvent potentiellement présenter une dimension de genre alors qu'elles n'ont pas été classées comme telles. Selon Viviane Teitelbaum, – qui a introduit le gender budgeting au niveau de la commune d'Ixelles – les dépenses sont souvent mises dans la catégorie « neutre » dans le but d'éviter les remises en question de certains budgets¹⁶. Enfin, les outils mis à disposition des administrations ne sont peu ou pas utilisés. En effet, la note de genre, qui énumère les crédits relatifs aux actions visant à réaliser l'égalité entre les hommes et les femmes n'a pas été utilisée alors qu'elle est obligatoire selon la circulaire. Le SPF Sécurité sociale est un bon exemple d'illustration des différentes limites – classification approximative, sous-rapportage de la dimension de genre et non-utilisation des outils existant – identifiées précédemment. Au sein de cette section, vingt-et-une allocations de base n'ont pas été catégorisées, ce qui représente 43,44% du montant total de ses dépenses. De plus, certaines allocations de base de la catégorie 1 pourraient appartenir à la catégorie 3, comme le « Fonctionnement Conseil Académique des Pensions ». Enfin, bien qu'un « commentaire genre » apparaisse pour la plupart des allocations, aucune note de genre n'a été réalisée, alors que l'utilisation de cet outil est préconisée.

¹⁵ Institut belge pour l'Égalité des Femmes et des Hommes, *Évaluation de l'application de la « circulaire gender budgeting » dans le cadre du budget 2021*.

¹⁶ Marchal Léa, « Réduire les inégalités femmes-hommes grâce au « budget sensible au genre », un pari fou pour les administrations publiques ? », *Equal Times*, 15 juillet 2020. [Réduire les inégalités femmes-hommes grâce au « budget sensible au genre », un pari fou pour les administrations publiques ? - Equal Times](#)

Figure 4 : Analyse des dépenses du SPF Sécurité sociale en fonction des données générées

- Catégorie 0 : 21 allocations de base (24,42 % du total) pour un montant de 11.229.034,00 kEUR (43,44 % du total)
- Catégorie 1 : 54 allocations de base (62,79 % du total) pour un montant de 12.616.573,00 kEUR (48,80 % du total)
- Catégorie 2 : 0 allocation de base (0 % du total) pour un montant de 0 kEUR (0 % du total)
- Catégorie 3 : 11 allocations de base (12,79 % du total) pour un montant de 2.006.330,00 kEUR (7,76 % du total)



Source : Institut belge pour l'Égalité des Femmes et des Hommes, Évaluation de l'application de la « circulaire gender budgeting » dans le cadre du budget 2021.

- La France

La France a mis en place des Documents de Politique Transversale¹⁷ concernant l'égalité femmes-hommes depuis 2010 (avec une première publication pour le budget de 2011), et annexés à la loi d'orientation de la loi de finances (LOLF). Avant cette date, un rapport succinct sur l'égalité entre les femmes et les hommes était déjà annexé à la LOLF depuis 2001. Ces documents rassemblent, avec la contribution des ministères concernés, tous les programmes et actions politiques liés à l'égalité entre les femmes et les hommes. Des données ventilées par sexe sont fournies à l'appui des actions en cours et prévues. Les documents de politique transversale ont donc une double fonction : le suivi et la planification.

En août 2012, le gouvernement a présenté la circulaire « relative à la prise en compte dans la préparation des textes législatifs et réglementaires de leur impact en termes d'égalité entre les femmes et les hommes » qui rend obligatoire la prise en compte systématique dans les travaux d'évaluation

¹⁷ Services du Premier ministre, Document de Politique Transversale, Projet de loi de finances pour 2022, Politique de l'Égalité entre les femmes et les hommes. [Document de Politique Transversale. Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes | European Institute for Gender Equality \(europa.eu\)](#)

préalable des projets de loi de « dimension des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes »¹⁸.

L'égalité femmes-hommes a été érigée au rang de « grande cause nationale » depuis 2017. Néanmoins, malgré un affichage politique, les moyens dédiés à l'égalité restent encore trop faibles, notamment dans les politiques budgétaires.

Finalement, la France observe une augmentation du budget du ministère des droits des femmes de 95 % depuis 2017 (avec un budget de 57,7 millions d'euros), mais cela ne représente que 0,018 % du budget de l'État. En ajoutant les financements concourant à la politique de réduction des inégalités entre les femmes et les hommes des Documents de Politique Transversale, on atteint seulement 1 % du budget de l'État¹⁹.

Pour l'instant, aucun cadre légal au niveau national n'impose une démarche contraignante dans le sens d'une prise en compte de l'égalité femmes-hommes dans le processus budgétaire français.

II. UNE APPROCHE DES POLITIQUES PUBLIQUES FREINÉE PAR LES RÉALITÉS DU TERRAIN

Si dès 2003 le Parlement européen a adopté une résolution en faveur de l'utilisation du gender budgeting et si certains États membres tels que l'Autriche, la France ou encore la Belgique mettent (ou ont mis) en place des mesures politiques fortes, qu'en est-il dans la pratique ? Des freins dans la mise en place du gender budgeting existent, même dans les pays où des législations à ce sujet sont d'application.

1. UNE APPROCHE DES POLITIQUES PUBLIQUES NON CONTRAIGNANTE

Les textes européens et nationaux en matière de gender budgeting sont très peu voire pas contraignants. Il en résulte une application moindre au sein de l'institution communautaire et de ses États membres.

En France par exemple, la loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes de 2014 prévoit que les maires de communes de plus de 20 000 habitant.e.s, les conseils départementaux et régionaux rédigent un rapport sur la situation en matière d'égalité femmes-hommes préalablement aux débats sur le budget. Pour autant, cette mesure n'incite pas réellement à une réflexion de l'utilisation des budgets vis-à-vis de l'égalité femmes-hommes. Par conséquent, cet article et les autres législations françaises ne sont à l'initiative d'aucun changement dans la prise en compte de la dimension de genre dans les politiques budgétaires. Les mises en œuvre de gender budgeting au niveau local ne sont donc que le fruit de démarches volontaires de la part de certaines collectivités françaises.

Le fait que cette démarche ne soit quasiment pas contraignante pour l'Union européenne et ses États membres interroge sur les réels effets du gender budgeting. En Australie – le premier pays à avoir mis

¹⁸ Circulaire belge du 23 août 2012 relative à la prise en compte dans la préparation des textes législatifs et réglementaires de leur impact en termes d'égalité entre les femmes et les hommes.

¹⁹ Oxfam France, *Territoires féministes. L'action locale comme levier essentiel de la réduction des inégalités femmes-hommes*, 2023.

en place des éléments de gender budgeting – une étude réalisée par l'université South Australia²⁰ sur la période 1983-2013 a voulu évaluer l'influence du *Women's Budget Statement*. Cette recherche relève que les politiques de gender budgeting ont permis de sensibiliser le grand public aux inégalités femmes-hommes et de mesurer concrètement l'impact des dépenses sur ces inégalités. Cependant, le *Women's Budget Statement* n'a généralement pas réussi à modifier directement les décisions budgétaires et les priorités, car cette déclaration n'est pas réellement intégrée dans les processus budgétaires et n'influence pas directement la prise de décision. Il n'y a en fait pas d'obligation de mettre en place des mesures concrètes, mais seulement de prendre connaissance des effets des actions sur l'égalité femmes-hommes avant le vote du budget. Et même cet aspect est remis en cause du fait du court temps imparti lors du vote du budget pour prendre en compte ces données.

2. UNE DÉMARCHE PESANTE POUR LES ADMINISTRATIONS ?

La mise en place du gender budgeting, que ce soit au niveau local, national, supranational, reste une charge de travail conséquente pour les administrations qui le mettent en place. Les dirigeant-e-s politiques peuvent donc y être réfractaires, de peur de créer des dissensions avec les agent-e-s administratif-ve-s. Comme l'explique Annie Cornet²¹, directrice d'EgiD, Études sur le genre et la diversité en gestion (ULg), le gender budgeting est « *rempli de bonnes intentions, mais est techniquement lourd. Le budget sensible au genre nécessite une évaluation des bénéficiaires potentiels et de leurs besoins au préalable et après la mise en place des politiques* ». Les obstacles pour une mise en place concrète du gender budgeting sont donc nombreux : le manque de temps, le manque de personnel, le manque de connaissance en la matière, le manque d'intérêt pour le sujet.

À Ixelles, alors que la mise en place du gender budgeting était toujours sur la table des discussions, les agent-e-s administratif-ve-s craignaient déjà une réduction de leur budget et une charge de travail supplémentaire à cause de l'évaluation des lignes budgétaires. Ces craintes peuvent se vérifier au vu de la situation d'autres communes de la Région bruxelloise. C'est le cas notamment d'Etterbeek, l'une des premières communes de la région à appliquer le gender budgeting à toutes ses dépenses. Elle a dû rétro-pédaler pour le cantonner à seulement certains de ses services, par manque de temps et de personnel. La volonté ne suffit pas pour mettre en place une telle approche, qui questionne toutes les lignes budgétaires d'une collectivité.

Isabelle Guéguen, consultante en égalité femmes-hommes, a accompagné plusieurs collectivités françaises pour mettre en place le gender budgeting et remarque plusieurs défis pour les administrations²². Elle constate que si le gender budgeting est principalement une volonté politique, les administrations ne se sentent à première vue pas concernées par le problème. Il y a donc un travail d'accompagnement et d'information conséquent en amont de la mise en place. Elle met également en avant la complexité de la mise en pratique du gender budgeting du fait du nécessaire rapprochement entre les directions des finances publiques et l'égalité femmes-hommes : leur travail et leur vision étant différent-e-s, un travail de pédagogie et d'harmonisation des connaissances est primordial.

Si certaines représentations du gender budgeting peuvent apparaître erronées – notamment concernant les dépenses supplémentaires supposées – cela implique donc tout de même une transformation des pratiques existantes. Comme le rappelle Oxfam France dans son rapport sur le gender budgeting²³ : « *Transformer les pratiques dans la constitution du budget implique de produire de nouvelles données, de former les personnels, de prendre du temps pour réorganiser le fonctionnement collectif de ces institutions. Tout cela demande du temps, du personnel, et donc de l'argent.* ». Les collectivités doivent

²⁰ Sharp Rhonda and Broomhill Ray, *A Case Study of Gender Responsive Budgeting in Australia*, The Commonwealth, 2013.

²¹ Legrand Manon, « Gender budgeting », utile ou bling-bling? », *AlterEchos*, 28 juin 2016 [«Gender budgeting», utile ou bling-bling? – Alter Echos](#)

²² Marchal Léa, « Réduire les inégalités femmes-hommes grâce au « budget sensible au genre », un pari fou pour les administrations publiques ? », *Equal Times*, 15 juillet 2020. [Réduire les inégalités femmes-hommes grâce au « budget sensible au genre », un pari fou pour les administrations publiques ? - Equal Times](#)

²³ Oxfam France, *Territoires féministes. L'action locale comme levier essentiel de la réduction des inégalités femmes-hommes*, 2023.

donc mettre l'accent sur la sensibilisation, l'information et la formation de leur personnel. En Belgique, par exemple, l'association Engender est en charge de dispenser des formations aux fonctionnaires sur l'intérêt du gender budgeting.

3. UNE REMISE EN CAUSE DE L'OBJECTIF ET DE L'UTILITÉ DE LA DÉMARCHE

Comme indiqué précédemment, certaines administrations peuvent ne pas se sentir concernées par cette démarche, mais certain·e·s vont plus loin en s'opposant à sa mise en place. Plusieurs raisons sont avancées.

Un argument régulièrement opposé est celui de la contre-productivité de cette approche, puisqu'elle renforcerait les stéréotypes sexistes. « *Il faut veiller à ce que les activités financées ne viennent pas renforcer les stéréotypes sexistes* », souligne Marcela de la Peña²⁴, spécialiste du gender budgeting pour l'ONG féministe Le Monde selon les femmes. Alors que la volonté du gender budgeting est justement de permettre aux femmes d'être bénéficiaires au même titre que les hommes des dépenses publiques, cela pourrait se retourner contre elles, en les enfermant dans des catégories. Dans son rapport, Oxfam France rappelle ces critiques : « *En voulant financer plus des activités considérées comme féminines, on se baserait sur des stéréotypes qui enferment les femmes et les hommes dans telle ou telle activité.* »²⁵

À cela s'ajoutent les remarques sur le manque d'effet de cette approche. Certain·e·s associations demandent plutôt de se tourner vers une politique de mixité au sein de toutes les activités. C'est par exemple le cas pour les crèches : « *Dégager du budget pour ouvrir des crèches et donc permettre à davantage de femmes de travailler, c'est bien. Mais il faut alors travailler aussi sur la nature des formations encouragées pour les femmes afin qu'elles ne soient pas restreintes à la cuisine ou au nettoyage.* »²⁶

Le gender budgeting aborde en fait la question des pratiques dans la société d'une façon différente : l'objectif à travers cette approche est de financer des activités, des actions qui seraient moins valorisées quand ce sont les femmes qui les exercent, les pratiquent. Cela permet alors de remettre à égalité ces différentes activités, et les valeurs culturelles qui leur sont associées. Yves Raibaud, spécialiste de la géographie du genre, met en avant qu'on ne subventionne pas des sports tels que l'équitation, considéré comme une activité privée, ou la danse, considérée comme une activité commerciale²⁷. Ce sont des sports majoritairement pratiqués par des femmes, et cela ne leur permet pas de l'exercer dans les mêmes conditions que les hommes. De manière générale, le sport féminin reçoit bien moins de subventions et de visibilité que le sport masculin. Afin d'accroître la pratique féminine du sport, Yves Raibaud a travaillé avec la ville de Bordeaux sur l'offre de sports et de loisirs de l'événement « Sport sur les quais » qui était fréquenté à 80 % par des garçons en 2011. Grâce à cette évolution, l'événement a pu compter 52% de pratiques féminines en 2019 contre 20% en 2011²⁸.

²⁴ Legrand Manon, «Gender budgeting», utile ou bling-bling? », *AlterEchos*, 28 juin 2016. [«Gender budgeting», utile ou bling-bling? – Alter Echos](#)

²⁵ Oxfam France, *Territoires féministes. L'action locale comme levier essentiel de la réduction des inégalités femmes-hommes*, 2023.

²⁶ Legrand Manon, «Gender budgeting», utile ou bling-bling? », *AlterEchos*, 28 juin 2016. [«Gender budgeting», utile ou bling-bling? – Alter Echos](#)

²⁷ Marchal Léa, « Réduire les inégalités femmes-hommes grâce au « budget sensible au genre », un pari fou pour les administrations publiques ? », *Equal Times*, 15 juillet 2020. [Réduire les inégalités femmes-hommes grâce au « budget sensible au genre », un pari fou pour les administrations publiques ? - Equal Times](#)

²⁸ *Ibid.*

III. DES INITIATIVES PRINCIPALEMENT LOCALES

La proximité des instances régionales et locales avec la vie quotidienne des citoyen-ne-s signifie qu'il est possible de répondre plus directement aux besoins des femmes et des hommes, mais aussi d'avoir un impact plus direct dans la mise en œuvre du gender budgeting. Pour cela, un effort important doit être fourni pour assurer que cette stratégie soit adoptée aux plans local et régional, et que les autorités relatives bénéficient de conseils et de ressources adéquates.

1. VIENNE, AUTRICHE

La ville européenne pionnière dans ce domaine est Vienne. La ville applique le gender budgeting depuis plus de 15 ans, et commence également à l'appliquer au sein des arrondissements de sa ville. Chaque année, au moment de l'élaboration du budget, chaque département doit définir des objectifs pour son secteur en termes d'égalité des genres, et lister les actions à mener pour les atteindre. Un suivi, puis un bilan en sont tirés à la fin de l'année. Une plateforme en ligne est également disponible pour avoir accès à chaque type de données liées à la ville et les différences d'usages entre hommes et femmes.

De par son expérience, la ville de Vienne est devenue un vrai exemple et une source d'enrichissement pour d'autres villes qui souhaiteraient mettre en place du gender budgeting :

- Sur la manière de le faire fonctionner : il a fallu rassurer et convaincre les équipes de la ville de l'importance de ce nouveau sujet. En effet, cela a pu représenter une source d'inquiétude quant à la nouvelle charge de travail qu'implique le gender budgeting. Lors de sa mise en place, la sensibilisation auprès des fonctionnaires est un moment important pour permettre la longévité et la qualité du mécanisme. La ville de Vienne a mis en place des formations récurrentes et gratuites consacrées au gender mainstreaming et au gender budgeting, disponibles pour les services sur simple demande. Elle a aussi mis à disposition un réseau d'expert-e-s au sein des administrations, et leur a imposé cette démarche en même temps, ce qui a obligé tou-te-s les fonctionnaires à s'y intéresser en même temps²⁹.

- Sur les actions à mettre en place en fonction du budget : Un défi qui s'est posé à la municipalité viennoise fut l'emploi des femmes avec des enfants. Pour réduire leur taux de chômage, deux mesures ont été mises en place³⁰. La première est la mise en place d'une crèche gratuite, qui a permis d'augmenter l'emploi des femmes de 1,5 point pour les femmes de 20 à 39 ans avec des enfants en bas âge (selon une étude d'impact de 2019). La seconde implémentation fut l'extension d'une des lignes de métro, qui a permis de réduire le taux de chômage des femmes de 0,7% dans l'entourage immédiat de la nouvelle station. En effet, une enquête de 1999 de Vienne avait montré que deux tiers des déplacements à pied à travers la ville étaient effectués par des femmes.

²⁹ Bruxelles Pouvoirs Locaux, *Vade-mecum Gender budgeting. Expériences bruxelloises*, 2015.

³⁰ Marchal Léa, « Réduire les inégalités femmes-hommes grâce au « budget sensible au genre », un pari fou pour les administrations publiques ? », *Equal Times*, 15 juillet 2020. [Réduire les inégalités femmes-hommes grâce au « budget sensible au genre », un pari fou pour les administrations publiques ? - Equal Times](#)

2. IXELLES, BELGIQUE

Au niveau communautaire et régional, le parlement francophone bruxellois a voté en 2013 un décret visant à intégrer la notion de genre dans les politiques de la Commission communautaire française (Cocof). Le gouvernement de la Cocof a ensuite appliqué le gender budgeting à son budget 2014 en guise de test. En 2017, ce fut au tour de la Fédération Wallonie-Bruxelles d'adopter une approche de « genre » dans la confection de son budget pour 2017.

À l'échelle des communes en Belgique, la pratique du gender budgeting est conseillée sans être obligatoire³¹. Dans la Région de Bruxelles-Capitale, les communes de Schaerbeek, d'Etterbeek et de Bruxelles-ville l'appliquent dorénavant à certains départements comme la jeunesse, le sport ou la culture. Seule Ixelles a adopté une approche intégrale du gender budgeting. Le principe du gender budgeting a été inscrit à sa demande dans l'accord de majorité dès 2012 pour être ensuite mis en place en 2015. Depuis lors, chaque département de la commune et son budget font l'objet d'une analyse genrée. Dans la pratique, chaque dépense communale est classée en trois catégories selon qu'elle soit : neutre (pas de dimension de genre), explicitement dédiée à la réduction des inégalités, ou qu'elle représente une dimension de genre (ayant un impact sur la situation respective des femmes et des hommes dans la société). Pour les dépenses classées dans les deuxième et troisième catégories, les agent·e·s doivent rédiger une « note de genre » qui sera prise en compte pour l'élaboration du budget.

Finalement, Ixelles se donne pour objectif de proposer une trentaine de projets chaque année qui prennent en compte le gender budgeting, même si tous n'aboutissent pas. La commune s'est notamment intéressée à la mixité des noms de métiers, afin d'attirer des candidatures de femmes dans les métiers dits masculins et de mener à l'embauche de balayeurs et techniciens de surface³². Il en résulte que six femmes ont été incluses à l'équipe de propreté publique, jusque-là masculine.

Entretien réalisé avec Romain De Reusme, échevin des Finances de la commune d'Ixelles – 30 mai 2023

Pourquoi le gender budgeting est-il important pour Ixelles ?

Ixelles est une commune pionnière de l'implémentation du budget genré. Cette politique se poursuit et est continuellement renforcée. Les déclarations de politique générale qui accompagnent les budgets pluriannuels 2019-2021 puis 2022-2024 soulignent en leur introduction : « (...) que chaque nouvelle décision prise respecte ou renforce (...) l'égalité entre les femmes et les hommes ».

Le budget genré est un des moyens de rencontrer cet objectif. En effet, il s'agit d'un outil en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes. Il permet d'intégrer dans l'ensemble des processus budgétaires les questions liées au genre ; d'identifier les dépenses et les recettes publiques qui seraient source d'inégalités entre les femmes et les hommes et de les corriger, ainsi que celles qui seraient des leviers pour renforcer l'égalité et les soutenir.

Le budget genré, comme outil, débute par l'analyse des articles budgétaires afin d'identifier leurs conséquences sur l'égalité entre les hommes et les femmes, et se développe avec des propositions de corrections ou d'actions et, enfin, l'appréciation des avancées et résultats.

Il s'inscrit dans une stratégie plus complète appelée « gender mainstreaming ». Cette stratégie vise à analyser les politiques publiques au regard du renforcement de l'égalité entre les femmes et les hommes. Cette stratégie est dite intégrée en ce sens qu'elle s'ambitionne comme exhaustive et itérative.

³¹ Bruxelles Pouvoirs Locaux, *Vade-mecum Gender budgeting, Expériences bruxelloises*, 2015.

³² Macken Luna, « Gender budgeting, l'heure du bilan », *AlterEchos*, 03 février 2020. [Gender budgeting, l'heure du bilan – Alter Echos](#)

Que peut mettre en œuvre l'échelon local pour permettre une assimilation rapide des principes et du fonctionnement du gender budgeting par les fonctionnaires ?

Le travail budgétaire serait inopérant s'il n'était pas correctement appréhendé. La Commune d'Ixelles a désigné une responsable du gender budgeting au sein de la Direction Finances – budget genré. Elle a, notamment, pour mission de suivre la correcte réalisation de notre budget genré et de s'assurer de la bonne compréhension de l'outil et des enjeux auxquels il répond au sein de l'administration.

Dans le cadre de l'accompagnement souhaité par le Collège, le Département des Finances-budget genré en collaboration avec le Service de la Communication interne, a élaboré un guide.

Il recense des explications, des modèles, des bonnes pratiques communales ainsi qu'une checklist qui reprend point par point toutes les étapes de la catégorisation et la rédaction d'une note de genre. Les nombreux exemples rendent compte également du travail quotidien des Départements et Services communaux pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et déconstruire les stéréotypes genrés.

Cette brochure recense neuf fiches pratiques pour guider les agents dans l'appréhension du budget genré : une proposition de méthodologie, un accompagnement par des personnes-ressources, la rédaction des notes de genre, des exemples concrets, l'analyse des résultats, la préparation du compte, un exemple d'intégration pluriannuelle, une check-list aussi concrète que pratique et, enfin, des ressources bibliographiques pour les plus curieux.

3. LYON, FRANCE

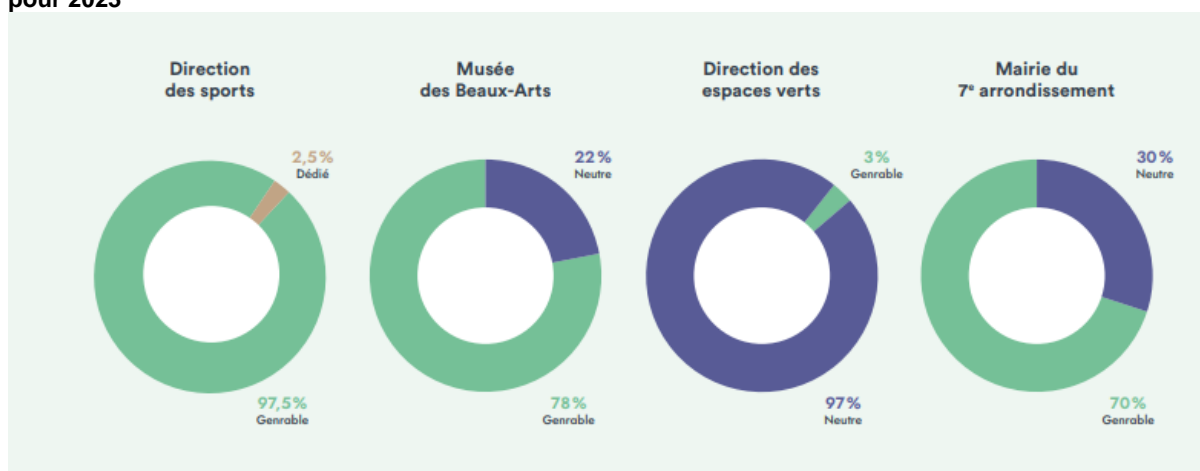
En France, la loi pour l'égalité réelle entre les femmes et hommes de 2014 prévoit que les maires de communes de plus de 20.000 habitant.e-s, les conseils départementaux et régionaux rédigent un rapport sur la situation en matière d'égalité femmes-hommes préalablement aux débats sur le budget (art. 61). De plus, le Haut Conseil à l'égalité pour les femmes et les hommes a appelé à « *faire de l'égalité femmes-hommes une règle d'or des décisions budgétaires* ». Pour autant, cette démarche n'est pas encore la norme, même si de plus en plus d'administrations mettent en place le gender budgeting, ou du moins une approche genrée dans des secteurs comme la culture, les loisirs ou le sport.

La première municipalité à adopter entièrement le gender budgeting fut celle de Lyon en 2021. L'objectif de Lyon étant d'atteindre l'égalité des genres dans toutes les politiques publiques d'ici 2026, la ville a décidé d'analyser toutes ses lignes budgétaires sous le prisme du genre avec l'aide d'un assistant à maîtrise d'ouvrage³³. Lyon s'est d'abord appuyée sur plusieurs directions pilotes (la direction des sports, les espaces verts, la commande publique, le Musée des Beaux-Arts et la mairie du 7^e arrondissement) pour construire une méthodologie généralisable sur le long terme. Pour chaque secteur pilote, la mise en place du gender budgeting s'est basée sur plusieurs instruments comme :

- La formation et l'acculturation des fonctionnaires grâce à une journée dédiée aux enjeux de l'égalité femmes-hommes et aux explications concernant la méthode et les finalités du gender budgeting.
- Des séances d'accompagnement pour aider à catégoriser les crédits du budget, et à identifier, collecter et analyser les données ventilées par genre.
- La mise en place du tagage, consistant à marquer dans l'outil budgétaire, les dépenses par catégorie pour faciliter le suivi sur la durée.

³³ Budget primitif 2023 de la ville de Lyon.

Figure 5 : Résultats de catégorisation des budgets auprès des directions pilotes de la ville de Lyon pour 2023



Source : Budget primitif 2023 de la ville de Lyon.

Des effets et des avancées sont déjà perceptibles depuis deux ans, notamment au sein de la direction des sports. En effet, beaucoup de sociologues observent que les politiques publiques (y compris sportives) profitent parfois davantage aux hommes qu'aux femmes. Dans ses travaux de recherche menés de 2009 à 2012 en France, le géographe français Yves Raibaud a démontré que les filles sont deux fois moins nombreuses que les garçons à pratiquer des activités sportives subventionnées par les municipalités, et donc à en profiter. À Lyon, où 97,5% des dépenses du budget de la direction des sports ont été analysées comme « genrables », plusieurs mesures ont été mises en place pour rétablir les déséquilibres existants :

- La municipalité s'est aperçue que pour le grand tournoi de tennis lyonnais, l'événement masculin était mieux subventionné que l'open féminin de tennis, respectivement à hauteur de 145 000 euros et 45 000 euros. Il a donc été décidé d'égaliser les subventions de la mairie à 100 000 euros chacune³⁴.

- Dans un des centres aérés sportifs lyonnais, ouvert pendant les vacances scolaires, la municipalité s'est aperçue grâce aux données ventilées par genre qu'il y avait plus de garçons que de filles participant-e-s. Il a donc été décidé d'allouer des budgets pour travailler sur une programmation plus diversifiée en termes de sport et sur une communication plus inclusive³⁵.

D'autres directions ont encore des efforts à faire pour prendre en compte cette budgétisation genrée dans leur manière de fonctionner. C'est le cas de la direction des espaces verts qui n'a analysé que 3% de ses lignes budgétaires comme étant « genrables ». Il y a pourtant bel et bien des dépenses qui doivent être analysées sous le prisme du genre, comme l'éclairage public des parcs peut nécessiter un financement différent. La direction des espaces verts a également remonté un manque de données ventilées par genre. Pour répondre à cela, la ville de Lyon a commandé une étude sur la fréquentation des espaces publics.

³⁴ Assemblée nationale, table ronde dans le cadre de la mission d'information sur les budgets genrés de la délégation aux droits des femmes, 02 mars 2023 [Délégation aux droits des femmes : Table ronde dans le cadre de la mission d'information sur les budgets genrés, avec des représentants de villes ayant mis en place cette démarche : Lyon, Nantes, Paris, Rennes et Strasbourg - Jeudi 2 mars 2023 - Vidéos de l'Assemblée nationale \(assemblee-nationale.fr\)](#)

³⁵ Imbert Mathilde, « "Les financements allaient plus vers les garçons" : comment le système de budget genré de Lyon pourrait inspirer l'Assemblée nationale », FranceInfo, 02 mars 2023. ["Les financements allaient plus vers les garçons" : comment le système de budget genré de Lyon pourrait inspirer l'Assemblée nationale \(francetvinfo.fr\)](#)

Entretien réalisé avec Sandra Lhote-Fernandes, Responsable de plaidoyer Santé & Égalité femmes-hommes chez Oxfam France – 16 juin 2023

En quoi l'évaluation des politiques budgétaires est-elle nécessaire afin d'atténuer les inégalités de genre ?

Il y a un vrai sujet : aucune politique publique n'est neutre. Cela a forcément un impact positif, neutre ou négatif sur la réduction des inégalités. Et aujourd'hui, nous faisons des politiques publiques sans se préoccuper de savoir si elles contribuent à la réduction des inégalités, et notamment entre les hommes et les femmes. Cela veut dire qu'on a des politiques publiques complètement aveugles des questions de genre, et on a parfois des choix politiques qui sont complètement antiféministes.

L'exemple le plus récent c'est la réforme des retraites où ils font une réforme sans analyser en amont l'impact de celle-ci sur les inégalités femmes-hommes. Et en augmentant la durée de cotisation, en repoussant l'âge de la retraite, ça pénalise surtout les personnes qui ont des carrières incomplètes et qui ont les revenus les plus faibles. Et les premières à être touchées, ce sont les femmes ! On peut également prendre l'exemple des politiques de transport en Ile-de-France : quand Valérie Pécresse dit qu'elle augmente de 20% le pass navigo, elle ne prend pas en compte que les femmes prennent plus les transports en commun que la voiture pour aller au travail et qu'en plus elles gagnent majoritairement moins que les hommes. Ce genre de mesure est ressenti de manière plus forte par les femmes et ce sont donc des politiques profondément antiféministes.

Il y a également un héritage, que pendant très longtemps les politiques publiques ont été faites par et pour les hommes. Et on traitait très peu des questions qui impactaient les femmes. Il y avait des hommes au pouvoir qui ne se posaient pas la question de la nécessité d'un service de la petite enfance, car de toute façon les femmes ne travaillaient pas et pouvaient s'en occuper. Même chose pour les violences : adopter une approche holistique avec de l'accueil et de l'accompagnement des victimes de violences, cela importe peu et ça se ressent dans les choix politiques qu'on fait.

L'égalité femmes-hommes c'est la grande cause du quinquennat en France mais on ne peut pas être sérieux dans cette démarche s'il n'y a pas d'analyse d'impact des choix politiques à l'aune des questions d'égalité entre les femmes et les hommes.

Et c'est pour ça que nous défendons le gender budgeting comme l'un des outils centraux, en termes de politique publique, dans une approche féministe, c'est-à-dire une politique qui met la réduction des inégalités femmes-hommes au cœur de son action.

En quoi l'échelon local est-il pertinent pour instaurer du gender budgeting ?

En fait, chez Oxfam, nous sommes parti-e-s dans l'autre sens : l'an dernier nous avons rédigé un rapport pour analyser l'action du gouvernement³⁶. Et nous avons souvent un discours plus négatif, qui peut être pessimiste sur ces enjeux-là. Nous avons donc regardé ce qui se faisait à l'échelle des collectivités, et il apparaît que cet échelon est beaucoup plus en avance que le national dans certains domaines. Certaines collectivités avaient en effet réalisé des choix politiques très féministes. C'est le cas de la ville de Lyon, de Strasbourg, de Nantes ou encore de Rennes, suivies d'une sorte d'émulsion avec d'autres villes faisant le même choix.

Finalement, les innovations locales, comme celles de Lyon sont intéressantes pour alimenter le débat national. L'échelon local n'est donc pas, de fait, plus pertinent, mais c'est vrai que la mise en place du gender budgeting y est plus facile car on gère des budgets moins conséquents qu'au niveau national. Les collectivités deviennent donc un laboratoire très pertinent pour tester ce genre de pratiques.

Oxfam a pu donc suivre des villes comme Lyon, qui ont décortiqué leur budget des Sports, des Beaux-Arts, ou d'autres services. L'objectif est de comprendre comment le gender budgeting se retranscrit, une

³⁶ Oxfam France, *Égalité femmes-hommes : grande cause, petit bilan*, mars 2022.

fois l'impulsion politique donnée. Un des exemples les plus parlants à Lyon est l'analyse de la pratique du sport chez les filles et les garçons. Cette étude vient poser des questions simples : Quelles infrastructures sont et doivent être financées ? Quelle subvention est attribuée et à qui ?

Si on peut dire que les collectivités locales sont plus en avance sur la mise en place du gender budgeting, c'est surtout grâce à la volonté politique de certaines collectivités, voire de certain·e·s élu·e·s, qui s'affichent très clairement féministes. C'est pour cette raison qu'Oxfam a choisi d'écrire ce rapport : pour que cela puisse nourrir le débat national et pour faire comprendre que ces phénomènes ne sont ni obligatoires, ni inévitables.

Comment les niveaux nationaux et supranationaux peuvent aider les échelons locaux à mettre en place du gender budgeting ?

En fait, il faudrait une vraie impulsion nationale sur ces sujets. En effet, un grand enjeu du gender budgeting c'est la question des données. L'État pourrait donc jouer un rôle très important avec l'INSEE en obligeant et en rendant automatique la collecte de données et l'analyse par sexe. Il faut également outiller les collectivités en apportant des aides matérielles aux centres de données régionaux.

La mise en place du gender budgeting fait évidemment aussi face à une problématique de budget, dans un contexte de réduction des finances publiques, notamment à l'échelle locale. Alors que le budget des collectivités explose (électricité, inflation), cela n'a pas été assez compensé par l'État. Et même si des collectivités en ont envie, elles n'ont pas la possibilité de mettre en œuvre des politiques féministes ambitieuses.

Il y a quand même certains soutiens intéressants, comme au niveau de l'Union européenne, qui est plus avancée que l'État sur les notions de gender budgeting. Strasbourg sera en effet dans quelques années la collectivité française la plus avancée sur ces questions, plus que Lyon. Et cela est possible grâce à un gros financement européen auquel Strasbourg a postulé avec d'autres collectivités européennes. Elles vont donc bénéficier d'une aide de la Commission pour mettre en place des mesures de gender budgeting.

L'adoption du gender budgeting par de grandes villes françaises comme Lyon, Rennes ou encore Nantes permet de le démocratiser, au niveau local, comme au niveau national. Néanmoins, Oxfam France précise que la situation de réduction des ressources dans laquelle se trouvent les collectivités locales françaises vient limiter l'application du gender budgeting en France. En effet, ces collectivités manquent cruellement de ressources humaines et financières pour faire face à ce changement de paradigme dans l'élaboration et l'évaluation des lignes budgétaires.

CONCLUSION

Le gender budgeting est une analyse des politiques budgétaires par le prisme du genre qui pose finalement des questions simples : « Combien ça coûte ? Qui en bénéficie ? Comment cela est-il distribué ? » Pour autant cette approche, comme on a pu le constater à travers cette étude, soulève encore des interrogations quant à sa complexité, son utilité ou son efficacité.

Si le gender budgeting peine à s'implanter aux niveaux national et supranational, on observe tout de même plusieurs dynamiques encourageantes et complémentaires. Le niveau local semble pour l'instant être l'échelle prenant le plus d'initiatives à cet égard. C'est pour cette raison que les échelons nationaux et supranationaux en viennent à s'inspirer des dispositifs de gender budgeting locaux, comme à Lyon ou à Vienne.

L'Union européenne a encore quant à elle un grand rôle à jouer dans la démocratisation du gender budgeting. En effet, pour l'instant, aucune mesure (ou directive) n'est contraignante et/ou respectée dans la mise en place du gender budgeting par les institutions et les États membres. Si la Commission européenne a commencé de son côté à adopter quelques recommandations, de manière générale, la dimension de genre n'a pas encore été intégrée à l'ensemble du budget de l'UE. Aucune information ne circule d'ailleurs quant aux dépenses de l'Union européenne pour l'égalité entre les sexes en 2023.

Il y a pourtant bel et bien une stratégie globale qui se dessine quant à l'application du gender budgeting, mais ces dispositions seraient vaines sans système de supervision ou de sanction. L'EIGE propose que le système de dissuasion basé sur les amendes (appliqué notamment aux objectifs environnementaux) le soit également pour l'égalité des genres³⁷.

La méthode du gender budgeting apporte aussi de nombreuses informations utiles au suivi et à l'évaluation de l'évolution des rapports sociaux de sexes, car sa mise en œuvre nécessite un diagnostic initial de la situation des inégalités femmes-hommes, ainsi que la création de nouveaux indicateurs de genre. À Vienne, par exemple, toutes les données sur l'utilisation genrée des espaces publics sont disponibles. Le gender budgeting nécessite d'investir et de développer un appareil d'analyse des données conséquent.

Finalement, le gender budgeting, grâce à son analyse précise des lignes budgétaires, est un outil facteur de performance et de transparence. La manière détaillée avec laquelle les budgets sont construits, mis en œuvre et évalués permet une utilisation des fonds publics plus claire et plus fluide. Le gender budgeting s'inscrit dans une logique de démocratie, de bonne gouvernance et d'amélioration continue.

³⁷ European Institute for Gender Equality, *Gender budgeting. Mainstreaming gender into the EU budget and macroeconomic policy framework*, 2018

BIBLIOGRAPHIE

TEXTES OFFICIELS

Institutions européennes

- Conseil de l'Europe, *L'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire : Rapport final du groupe de spécialistes sur l'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire* (EG-S-GB). Strasbourg, EG-S-GB (2004) RAP AN, 2005.
- Cour des comptes européenne, *Rapport spécial 10/2021: Intégration de la dimension de genre dans le budget de l'UE: il est temps de joindre l'acte à la parole*. Disponible sur [Special Report No 10/2021: Gender mainstreaming in the EU budget: time to turn words into action \(europa.eu\)](https://www.europa.eu/press-communications/infobox/press-release/2021-08-10-01)
- European Institute for Gender Equality, *Beijing + 20: The 4th Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States*, 2015.
- European Institute for Gender Equality, *Gender budgeting. Mainstreaming gender into the EU budget and macroeconomic policy framework*, 2018.
- European Institute for Gender Equality, *Boîte à outils sur la budgétisation sensible au genre dans les fonds de l'UE*, 2020.

Autres

- Bruxelles Pouvoirs Locaux, *Vade-mecum Gender budgeting, Expériences bruxelloises*, 2015.
- Budget primitif 2023 de la ville de Lyon.
- Circulaire du 23 août 2012 relative à la prise en compte dans la préparation des textes législatifs et réglementaires de leur impact en termes d'égalité entre les femmes et les hommes
- Circulaire belge de préfiguration du budget 2011.
- IMAG GMB, *Gender Budgeting. Implementing Effective Equality between Women and Men. Step by Step towards Gender Equality in Budget*, 2020.
- Institut belge pour l'Égalité des Femmes et des Hommes, *Évaluation de l'application de la « circulaire gender budgeting » dans le cadre du budget 2021*.
- Institut belge pour l'Égalité des Femmes et des Hommes, *Manuel pour la mise en œuvre du gender budgeting au sein de l'administration fédérale belge*, 2010.
- Loi belge du 12 janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales.
- Nations Unies, *Rapport de la quatrième conférence mondiale sur les femmes*, 1996.
- Downes, Ronnie, Von Trapp Lisa et Nicol Scherie (2017), « Gender budgeting in OECD countries », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 16/3.
- Services du Premier ministre, Document de Politique Transversale, Projet de loi de finances pour 2022, Politique de l'Égalité entre les femmes et les hommes [Document de Politique Transversale. Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes | European Institute for Gender Equality \(europa.eu\)](https://www.eige.europa.eu/press-communications/infobox/press-release/2022-02-01-01)
- Sharp Rhonda and Broomhill Ray, *A Case Study of Gender Responsive Budgeting in Australia*, The Commonwealth, 2013.

ARTICLES, MEDIAS, THINK TANK

Médias

- Imbert Mathilde, « "Les financements allaient plus vers les garçons" : comment le système de budget genré de Lyon pourrait inspirer l'Assemblée nationale », *FranceInfo*, 02 mars 2023. ["Les financements allaient plus vers les garçons" : comment le système de budget genré de Lyon pourrait inspirer l'Assemblée nationale \(francetvinfo.fr\)](#)
- Legrand Manon, « Gender budgeting, utile ou bling-bling? », *AlterEchos*, 28 juin 2016. [«Gender budgeting», utile ou bling-bling? – Alter Echos](#)
- Macken Luna, « Gender budgeting, l'heure du bilan », *AlterEchos*, 03 février 2020. [Gender budgeting, l'heure du bilan – Alter Echos](#)
- Marchal Léa, « Réduire les inégalités femmes-hommes grâce au « budget sensible au genre », un pari fou pour les administrations publiques ? », *Equal Times*, 15 juillet 2020. [Réduire les inégalités femmes-hommes grâce au « budget sensible au genre », un pari fou pour les administrations publiques ? - Equal Times](#)

Autres

- Oxfam France, *Égalité femmes-hommes : grande cause, petit bilan*, mars 2022.
- Oxfam France, *Territoires féministes. L'action locale comme levier essentiel de la réduction des inégalités femmes-hommes*, 2023.

RESSOURCES WEB

- Assemblée nationale, table ronde dans le cadre de la mission d'information sur les budgets genrés de la délégation aux droits des femmes, 02 mars 2023 [Délégation aux droits des femmes : Table ronde dans le cadre de la mission d'information sur les budgets genrés, avec des représentants de villes ayant mis en place cette démarche : Lyon, Nantes, Paris, Rennes et Strasbourg - Jeudi 2 mars 2023 - Vidéos de l'Assemblée nationale \(assemblee-nationale.fr\)](#)

Remerciements à Léa Monzibila, Betsy Vivegnis
et Françoise Kemajou pour la relecture.

*Cette publication électronique peut à tout moment être améliorée
par vos remarques et suggestions. N'hésitez pas à nous contacter pour nous en faire part.*

POUR LA SOLIDARITÉ - PLS

Fondé par l'économiste belge Denis Stokkink en 2002, POUR LA SOLIDARITÉ - PLS est un European think & do tank indépendant engagé en faveur d'une Europe solidaire et durable.

POUR LA SOLIDARITÉ se mobilise pour défendre et consolider le modèle social européen, subtil équilibre entre développement économique et justice sociale. Son équipe multiculturelle et pluridisciplinaire œuvre dans l'espace public aux côtés des entreprises, des pouvoirs publics et des organisations de la société civile avec comme devise : Comprendre pour Agir.

ACTIVITÉS

POUR LA SOLIDARITÉ – PLS met ses compétences en recherche, conseil, coordination de projets européens et organisation d'événements au service de tous les acteurs socioéconomiques.

Le laboratoire d'idées et d'actions **POUR LA SOLIDARITÉ – PLS**

1

Mène des travaux de recherche et d'analyse de haute qualité pour sensibiliser sur les enjeux sociétaux et offrir de nouvelles perspectives de réflexion. Les publications POUR LA SOLIDARITÉ regroupées en sein de trois collections « Cahiers », « Notes d'Analyse », « Études & Dossiers » sont consultables sur www.pourlasolidarite.eu et disponibles en version papier.

2

Conseille, forme et accompagne sur les enjeux européens en matière de lobbying et de financements.

3

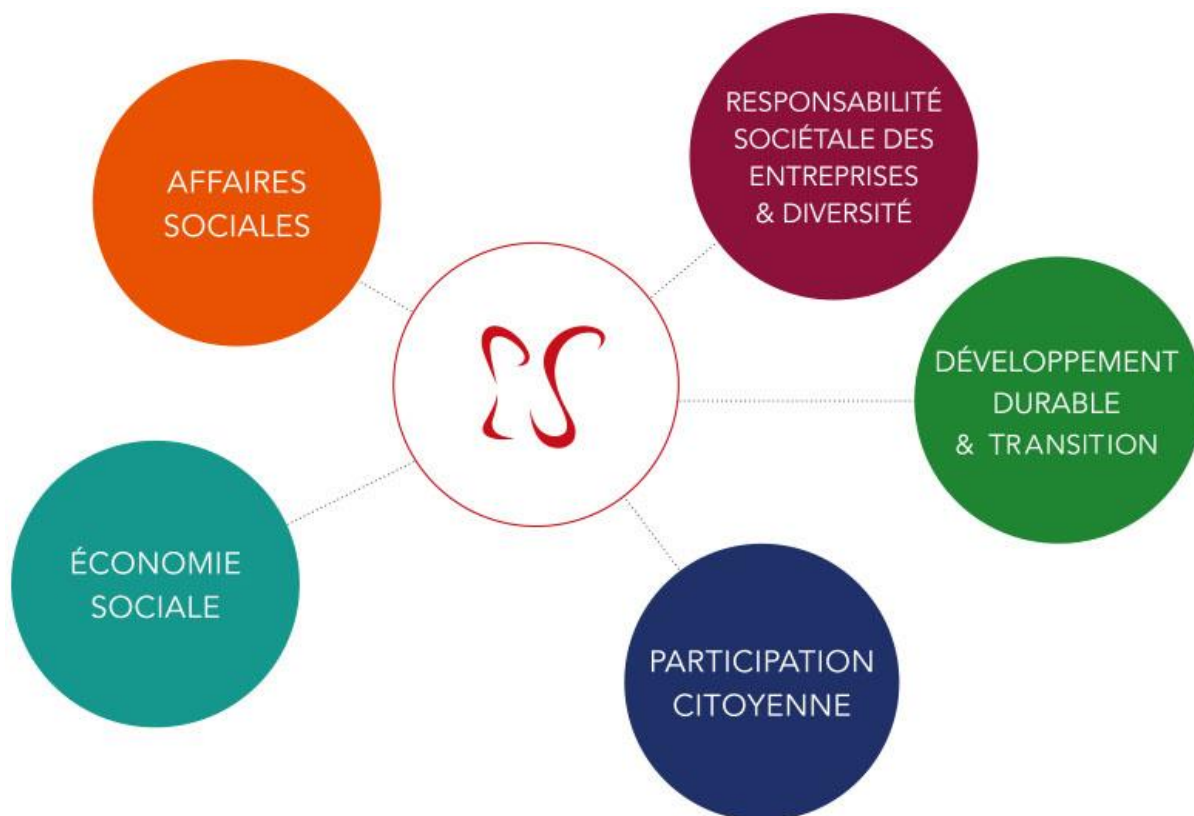
Conçoit et réalise des projets transnationaux en coopération avec l'ensemble de ses partenaires européens.

4

Organise des conférences qui rassemblent dirigeant/e/s, expert/e/s européen/ne/s, acteurs de terrain et offrent un lieu de débat convivial sur l'avenir de l'Europe solidaire et durable.

THÉMATIQUES

POUR LA SOLIDARITÉ – PLS inscrit ses activités au cœur de cinq axes thématiques :



OBSERVATOIRES EUROPÉENS

POUR LA SOLIDARITÉ – PLS réalise une veille européenne thématique et recense de multiples ressources documentaires (textes officiels, bonnes pratiques, acteurs et actualités) consultables via ses quatre observatoires européens :

- www.ess-europe.eu
- www.diversite-europe.eu
- www.transition-europe.eu
- www.participation-citoyenne.eu

COLLECTIONS POUR LA SOLIDARITÉ - PLS

Sous la direction de Denis Stokkink

NOTES D'ACTUALITÉS – *Éclairages sur des enjeux d'actualité*

- *Nouveau pacte sur la migration et l'asile*, Remi LETURCQ, avril 2021.
- *Le recul du droit à l'avortement en Europe*, Quentin BELLIS, mars 2021.
- *Initiative citoyenne Européenne : La démocratie participative en panne*, Quentin BELLIS, novembre 2020.

NOTES D'ANALYSE - *Analyse de l'actualité socioéconomique européenne*

- *Introduction à l'économie sociale*, Léa MONZIBILA, décembre 2022
- *Justice sociale et environnementale sur le même rail*, Zoé BEDELET, septembre 2022
- *Un revenu d'autonomie pour les jeunes, un enjeu européen ?* Zoé BEDELET, septembre 2022
- *La conférence sur l'avenir de l'Europe, quels enseignements en tirer ?* Rémi LETURCQ, août 2022.
- *Les incubateurs au service de la transition sociale et environnementale : le cas du Maghreb*, Inès BACCAR, avril 2022
- *La sortie belge du nucléaire face à l'Europe*, Frédéric DE NÈVE, septembre 2021.
- *La sauvegarde de l'emploi en Europe face à la crise sanitaire*, Quentin BELLIS, novembre 2020.
- *Les territoires zéro chômeur de longue durée : enjeux et perspectives*, Yann PAPE, novembre 2020.
- *La Loi tunisienne sur l'économie sociale et solidaire*, Théo BURATTI, octobre 2020.
- *Stratégie européenne en faveur des personnes handicapées post-2020*, Alexis WILLEMOT, octobre 2020.

CAHIERS - *Résultats de recherches comparatives européennes*

- *Vers une économie circulaire en Europe*. Anna-Lena REBAUD, septembre 2017.
- *Face aux nouvelles formes d'emploi, quelles réponses au plan européen ?* PLS & SMart, n°36, juin 2017.
- *Économie sociale, secteur culturel et créatif : vers une nouvelle forme d'entrepreneuriat social en France*. PLS & SMart, n°35, mai 2015.
- *Économie sociale, secteur culturel et créatif : vers une nouvelle forme d'entrepreneuriat social en Wallonie*. PLS & SMart, n°34, mai 2015.

ÉTUDES & DOSSIERS - *Analyses et réflexions sur des sujets innovants*

- *Les tiers-lieux en Europe, une analyse comparative*, Elisa DAGEVILLE, mai 2023
- *Achats publics socialement et écologiquement responsables en Europe, quels enjeux pour l'ESS*, Zoé BEDELET, mai 2023
- *ESS & Afrique*, Inssafe BOUYAHYAOUÏ EL IDRÏSSI et Constance DE CROMBRUGGHE, avril 2023.
- *Illectronisme en Europe : une fracture numérique et sociale*, Léa RENARD, mars 2023.
- *La prison : l'ultime recours ?* Marie CANIVET, janvier 2023.
- *L'éco-anxiété chez les jeunes*, Elisa DAGEVILLE, octobre 2022.
- *La démocratie sur le fil du rasoir, comprendre la conférence sur l'avenir de l'Europe*, Rémi LETURCQ, mars 2022.
- *ESS, territoires ruraux et urbains*, juin 2021.

Toutes les publications **POUR LA SOLIDARITÉ - PLS** sur www.pourlasolidarite.eu

RSE & Diversité

La responsabilité sociétale des entreprises est la prise en compte nécessaire par l'entreprise de l'impact social, économique et environnemental de ses modes de production et de fonctionnement. Au sein de la politique entrepreneuriale, la diversité est un outil d'égalité de traitement au service de l'intégration de toutes et tous sur le marché du travail. POUR LA SOLIDARITÉ – PLS, qui observe et dissémine les meilleures pratiques en matière de RSE et diversité au niveau européen, a introduit le concept de mécénat de compétences en Belgique et accompagne des acteurs privés et publics dans l'implémentation de pratiques innovantes telles que le parrainage professionnel, l'implication des entreprises dans le bien-être des travailleurs ou encore l'incitation à l'égalité des genres en matière professionnelle.

Collection « Notes d'analyse » dirigée par Denis Stokkink

