

DELAIRE ALICE

4<sup>ème</sup> année

Master Politiques Publiques,  
Gouverner les Mutations Territoriales

2019-2020

Mémoire déposé le 15 mai 2020



LA TERRITORIALISATION DES  
POLITIQUES D'ÉGALITÉ FEMMES-  
HOMMES EN BRETAGNE ET À  
RENNES : GOUVERNANCE  
MULTINIVEAU ET MISE EN OEUVRE

Séminaire : Territoires et Mutations de l'Action  
Publique

Sous la direction de Mr. Thomas Aguilera

## Remerciements :

Mes remerciements vont en premier lieu, à mon directeur de mémoire, Mr. Thomas Aguilera, pour son suivi et ses conseils dans l'élaboration de cette étude.

Je remercie également mes responsables du séminaire « Territoires et Mutations de l'action publique » Mr. Romain Pasquier et Mr. Marc Rouzeau pour leurs conseils concernant la mise en place de mon enquête ainsi que la méthodologie du mémoire.

D'une façon plus générale, j'aimerais remercier l'ensemble des personnes avec lesquelles j'ai réalisé un entretien, pour leur disponibilité et leur éclairage concernant mon sujet.

Je remercie également les étudiants de mon séminaire pour leurs conseils et leur soutien (que j'espère avoir rendu) ainsi que leur habilité à pousser ma motivation encore plus loin.

Enfin je remercie plus personnellement Juliette pour ses précieux conseils et ma famille pour les corrections.

Merci également à qui lira...

## Résumé

Ce mémoire porte sur la mise en œuvre des politiques d'égalité femmes-hommes au niveau des territoires et plus particulièrement en Bretagne et à Rennes. L'action publique dans ce domaine est par définition transversale et implique de nombreux acteurs politiques à divers échelons (internationaux, européens, nationaux) mais provenant aussi des sphères publiques comme privées. Les collectivités locales doivent donc faire face à ces particularités afin de la mettre en œuvre. De plus comme toute politique publique territoriale, elle implique de prendre en compte la volonté de l'Etat de décentraliser et de déconcentrer ses services, mais aussi celle des collectivités locales qui cherchent à conserver une forme d'autonomie afin de prendre au sérieux une différenciation territoriale. Dès lors, mettre en œuvre cette politique demande des ressources, une coordination entre tous les acteurs impliqués et un engagement politique. L'objectif réside à la fois dans ses résultats, à savoir diminuer l'écart d'inégalités entre femmes et hommes, mais aussi dans son ancrage au sein de la société.

**Mot-clés :** égalité femmes-hommes ; politiques publiques ; territorialisation ; différenciation ; mise en œuvre ; Bretagne ; Rennes.

## Table des matières

<b>Remerciements :</b> .....	<b>2</b>
<b>Résumé</b> .....	<b>3</b>
<b>Liste des abréviations :</b> .....	<b>7</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>8</b>
Etat des politiques territoriales déjà mises en place .....	9
La question de l'égalité femmes-hommes vue par la sociologie de l'action publique et de la gouvernance territoriale .....	11
Problématisation et hypothèses .....	14
Hypothèses .....	16
Présentation de l'enquête et de son déroulement .....	16
Annonce du plan .....	18
<b>Chapitre 1 : De l'émergence des mouvements féministes à l'institutionnalisation des politiques d'égalité femmes- homme en France (18ème-21ème siècle).....</b>	<b>19</b>
Section 1 : La formation du mouvement féministe comme principale influence des politiques liées à l'égalité femmes-hommes .....	19
a) <i>La naissance des revendications pour le droit des femmes</i> .....	19
b) <i>La formation du mouvement en France</i> .....	21
c) <i>L'apport d'intellectuels dans l'apparition des revendications d'égalité Femmes/ Hommes</i> .	22
Section 2 : Le rôle et la place des acteurs influençant les politiques d'égalité Femmes/ Hommes en France au niveau local .....	25
a) <i>Une influence indirecte entre les territoires et l'échelon international</i> .....	25
b) <i>Une influence directe de l'échelon européen sur les collectivités territoriales</i> .....	26
c) <i>Un lien direct entre Etat et collectivités territoriales</i> .....	28
<i>Conclusion</i> .....	30
<b>Chapitre 2 : Les freins à l'implantation durable des politiques publiques d'égalité femmes-hommes dans les territoires .....</b>	<b>32</b>

## Section 1 : Les conséquences d'une pluralité d'acteurs différents . 32

- a) *Un manque de coordination entre des acteurs trop nombreux et trop différents* ..... 32
- b) *Un manque de coordination entre les différents échelons des pouvoirs publics*..... 34
- c) *Une multiplication d'acteurs privés et publics qui peuvent se révéler être un atout* ..... 37

## Section 2 : Une différence d'efficacité entre les territoires comme marqueur d'inégalités territoriales..... 38

- a) *Une différence de ressources et de moyens* ..... 38
- b) *Des engagements politiques mais aussi d'experts qui diffèrent selon les territoires*..... 40
- c) *L'intervention de l'Etat et de l'Union Européenne comme régulateurs* ..... 41

## Section 3 : Une politique transversale dépendante de l'engagement politique ..... 43

- a) *Un manque de légitimité malgré un arsenal législatif fort* ..... 43
  - b) *Une politique qui nécessite un engagement politique local au sein des territoires* ..... 45
  - c) *La recrudescence d'acteurs engagés impulsée par l'opinion publique* ..... 47
- Conclusion*..... 48

## **Chapitre 3 : La mise en place de politiques d'égalité à l'échelle territoriale : le cas de La Charte Européenne pour l'Égalité des femmes et des hommes dans la vie locale et du Plan d'action pour l'égalité entre hommes et femmes de la ville de Rennes ..... 49**

### Section 1 : Un projet territorial porté par des instances multiniveaux ..... 49

- a) *D'une initiative des territoires à un projet européen* ..... 49
- b) *Un projet politique par et pour les territoires*..... 51
- c) *Une influence d'envergure*..... 53

### **Section 2 : Les politiques d'égalité femmes-hommes à l'échelle rennais : une politique portée par la multiplicité des acteurs métropolitains ..... 55**

- a) *Un engagement ancré au sein de la métropole rennaise*..... 55
  - b) *Des actions transversales qui engagent l'ensemble des domaines de la société*..... 56
  - c) *Une forte cohésion entre des acteurs différents* ..... 58
- Conclusion*..... 59

<b>Conclusion .....</b>	<b>61</b>
<b>Bibliographie : .....</b>	<b>67</b>
<b>Listes des entretiens : .....</b>	<b>71</b>
<b>Annexes :.....</b>	<b>72</b>
1 ) Questionnaires d'entretien :.....	72
1) Extraits des « Chiffres clés vers l'égalité réelles entre les femmes et les hommes », 2019, Secrétariat Général à l'Egalité F/H .....	75
2) Données INSEE, Les inégalités femmes-hommes, 2019 .....	77
3) Extraits des données des Indicateurs de l'égalité F/H en France, l'Observatoire des territoires 78	
4) Etudes Harris Interactive sur l'opinion des français, 2019 .....	79
5) Charte Européenne pour l'égalité des hommes et des femmes dans la vie locale .....	81
6) Les engagements pour l'égalité F/H du plan rennais .....	82

## Liste des abréviations :

**F/H** : Femmes - Hommes

**ONU** : Organisation des Nations Unies

**UE** : Union Européenne

**DRDFE** : Directions régionales aux Droits des Femmes et à l'Egalité

**DDDFE** : Délégués.es Départementaux aux Droits des Femmes et à l'Egalité

**ANCT** : Agence Nationale de la Cohésion des Territoires

**INSEE** : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

**HCE** : Haut Conseil à l'Egalité entre les femmes et les hommes

**AFCCRE** : Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe

**CCRE** : Conseil des Communes et Régions d'Europe

**CIDFF** : Centres d'Information sur les Droits des Femmes et des Familles

# Introduction

En France, l'égalité entre hommes et femmes est reconnue par tous, du moins sur le plan des principes. Les acquis sont importants, mais demeurent limités et fragiles. À l'école, au travail, au sein du couple ou de la famille ou encore dans l'espace public, les femmes occupent une position qui reste encore, le plus souvent, subalterne. Cette infériorité sociale peut se vérifier à différents niveaux. Ils sont répertoriés chaque année par le Secrétariat d'Etat chargé de l'Egalité entre les femmes et les hommes. Ces documents présentent les inégalités<sup>1</sup> que subissent les femmes dans leur vie quotidienne. Ils font état d'un traitement inégal entre les hommes et les femmes basé sur l'appartenance d'un groupe à l'un ou l'autre sexe. La secrétaire d'Etat rappelait que malgré les progrès réalisés, il reste encore un long chemin à parcourir avant que cette égalité réelle voulue par la loi soit effective dans la réalité<sup>2</sup>. L'enjeu semble donc être prioritaire pour les gouvernants et leurs cabinets qui ne cessent de produire des plans d'action ou des lois afin de palier à cette inégalité sociale. Celui qui est actuellement en cours depuis 2016 comprend un axe 11 intitulé « *Organiser l'action interministérielle et partenariale au niveau national et territorial* » qui met en avant la nécessité d'accentuer la coordination de ces politiques au niveau des territoires à travers l'action des régions, des départements mais aussi des métropoles et des associations, le tout sur la base du principe de la proximité des territoires avec leurs citoyens<sup>3</sup>. Cette insistance sur la dimension territoriale des politiques publiques et de leur potentielle prise en charge par les collectivités locales interpelle ici : l'égalité femmes-hommes est bien une question nationale qui concerne tous les français. Pourquoi et comment alors prendre en compte les spécificités territoriales ? Comment s'opère cette territorialisation des politiques d'égalité ? Quels rôles prennent les collectivités locales dans la définition des objectifs et la fabrique de leurs propres instruments d'action ? C'est à ces questions que le présent mémoire tente de répondre en se focalisant sur le cas breton.

---

<sup>1</sup> Les inégalités expriment la situation d'un groupe, ici des femmes, détenant des ressources, exerçant des pratiques ou ayant accès à des biens et services socialement hiérarchisés selon l'Observatoire des Inégalités. Voir Annexes2.

<sup>2</sup> LOI n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

<sup>3</sup> Ce plan comprend trois objectifs dans cet objectif et ils concernent principalement le niveau régional avec les Directeurs/ Directrices régionales aux droits des femmes et à l'égalité ou le niveau départemental avec les Délégués.es départementaux.es aux droits des femmes et à l'égalité.

## Etat des politiques territoriales déjà mises en place

Plusieurs instances ont publié un certain nombre de rapports d'évaluation : le Haut Conseil à l'Egalité<sup>4</sup>, l'INSEE<sup>5</sup> et l'Observatoire des territoires<sup>6</sup> relatent tous la récurrence des inégalités dans tous les territoires français mais elles font aussi état de différence entre régions ou départements.

Tous ces travaux montrent que ces inégalités entre les sexes varient d'un territoire à un autre et que chaque département ou chaque région met en œuvre à sa façon et selon ses moyens les politiques d'égalité. Alors que le réseau décentralisé du Secrétariat Général à l'égalité veut coordonner de manière égale ses actions sur le territoire, il demeure des différences de traitement et de résultats entre les territoires.

L'enjeu de ce mémoire est alors d'étudier la mise en œuvre des politiques d'égalités femmes/hommes au niveau des territoires afin de comprendre ces différences entre territoires

### **Encadré : l'état des inégalités femmes-hommes sur les territoires français**

- Le HCE a publié en 2018 une étude sur les rapports égalité Femmes/ Hommes des collectivités<sup>1</sup>. 134 collectivités ont répondu à l'enquête et il estime que la loi semble plutôt bien mise en œuvre or toutes les collectivités n'ont pas forcément de chargé d'égalité et seule la moitié des rapports propose des actions pour remédier aux inégalités. Le volet politiques publiques est développé dans seulement 15% des départements. Et lorsqu'il est développé seulement un quart des départements (26%) et plus d'une région sur deux (57%) proposent un diagnostic de la situation économique et sociale en matière d'inégalités. De plus en analysant quatre rapports issus de trois départements différents (Pas-de-Calais, Ile-et-Vilaine, Gironde et Seine-Saint-Denis) on peut facilement faire le constat que chaque département, même s'il répond à la même politique publique, tend à se spécialiser dans un domaine particulier. Quand le Pas-de-Calais et l'Ile-et-Vilaine présentent plus d'actions en terme de lutte contre les stéréotypes sexistes, la Seine-Saint-Denis semble se spécialiser dans la lutte contre les violences faites aux femmes et la Gironde dans l'égalité professionnelle.
- L'INSEE propose des études régionales mettant notamment en lumière des indicateurs départementaux sur les inégalités entre femmes et hommes concernant 6 thématiques<sup>1</sup>. On observe que les territoires enregistrent des résultats profondément différents, selon qu'ils se situent dans les Dom-Tom ou en Métropole ou encore selon leur situation économique. Ainsi un territoire comme la Guadeloupe est marquée par une forte précarité des femmes mais comprend une parité politique beaucoup plus exemplaire que des territoires métropolitains comme les Hauts-de-France. Seul le niveau d'égalité sociale entre hommes et femmes reste profondément le même quelque soit le territoire.
- L'Observatoire des Territoires a mis en ligne sur son espace cartographique une soixantaine d'indicateurs sexués<sup>1</sup> permettant d'établir un constat territorialisé des inégalités femmes/hommes en France. Ces données ne font que marquer les différences flagrantes entre territoires concernant l'accès à l'emploi des femmes, leurs niveaux de diplôme et de formation et les différents contextes démographiques et familiaux.

<sup>4</sup> **Le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE)** : Instance consultative indépendante française, créée le 3 janvier 2013 et placée auprès du Premier ministre. Le HCE a été inscrit dans la loi relative à l'égalité et la citoyenneté du 27 janvier 2017 qui a renforcé ses missions (article 181).

<sup>5</sup> **L'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)** : Instance chargée de la production, de l'analyse et de la publication des statistiques officielles en France.

<sup>6</sup> **L'Observatoire des Territoires** : Instance placée auprès du ministre chargé de l'aménagement du territoire, créé en septembre 2004, a pour mission d'analyser et diffuser les données relatives aux dynamiques et aux disparités territoriales.

en dépit d'une politique nationale déconcentrée<sup>7</sup> et décentralisée<sup>8</sup> qui se veut équitablement répartie.

## Les politiques d'égalité femmes-hommes : un état de l'art de la littérature académique et militante

La question de l'égalité femmes-hommes a donné lieu à une importante littérature, tant académique, notamment marquée par des travaux féministes (qui ont d'ailleurs beaucoup influencé la sociologie de l'Etat dans son ensemble), que militante.

### *Travaux sur les inégalités entre hommes et femmes*

L'étude des politiques d'égalité entre hommes et femmes doit prendre en compte la littérature sur les féminismes et notamment les textes les plus anciens réclamant plus de droits pour les femmes. En ce sens deux ouvrages du XIX<sup>ème</sup> siècle ont particulièrement attiré mon attention (DE GOUGES ; WOLLSTONECRAFT). A l'aube de la révolution française, ceux-ci mettent en évidence les luttes féministes qui s'amorceront au XX<sup>ème</sup> siècle et encore aujourd'hui. Ils proclament déjà l'appartenance des droits civils et politiques aux deux sexes et la liberté de la femme non comme un droit mais comme un principe sur lequel les sociétés doivent fonder leur justice. Cette nécessaire égalité se veut déjà dépasser les textes politiques.

D'autres ouvrages de référence plus récents m'ont permis d'acquérir davantage de connaissances sur cette revendication (DE BEAUVOIR, 1986 ; BOURDIEU, 2012). Le point commun de ces textes réside en leur manière de présenter l'inégalité F/H comme résultant d'un mode de pensée qui se reproduit à travers les époques. Quand Simone de Beauvoir cherche à démontrer que l'inégalité F/H est historiquement et idéologiquement construite, Pierre Bourdieu quant à lui parle de violence symbolique afin d'exprimer les répercussions des inégalités dont les femmes sont victimes.

---

<sup>7</sup> La déconcentration est une délégation de moyens et de pouvoirs de décision de l'administration centrale vers les services extérieurs de l'Etat.

<sup>8</sup> La décentralisation est un transfert des compétences qui appartiennent à l'Etat vers les collectivités territoriales.

## *Etat des travaux sur les politiques publiques d'égalité F/H*

De nombreux travaux, notamment ceux publiés dans la revue « Cahiers du Genre » abordent la question des politiques publiques. En 2011 le numéro « Genre, politiques sociales et citoyenneté » aborde de front la dimension politique de l'égalité F/H. Cette dernière fait référence à la nécessité de la mise en place d'une politique sociale en faveur des femmes afin de corriger cette situation inégalitaire. Elle aborde aussi la question de la place des femmes dans la sphère politique en tant que citoyennes et donc en tant qu'actrices à part entières des politiques publiques.

D'autres travaux insistent sur les transferts de politiques publiques (FOREST,2006)<sup>9</sup>. Cela permet de comprendre ce qui a motivé les nombreux chantiers législatifs et institutionnels sur ce sujet dans les pays d'Europe depuis le début des années 1990. Ce développement a été poussé à la fois par la société civile européenne mais aussi par les grandes institutions internationales. La dimension économique est aussi mise en avant (ADEMA, THEVENON, 2016)<sup>10</sup> de par le gain en termes de performance sur le marché de l'emploi que les pays produisent à partir du moment où ils luttent contre ces inégalités F/H.

Enfin le rapport de recherche du groupe EPHESIA en 1995 permet d'appréhender les enjeux de cette politique de manière complète, de la revendication paritaire à la nécessité de repenser l'égalité dans tous les domaines.

## La question de l'égalité femmes-hommes vue par la sociologie de l'action publique et de la gouvernance territoriale

### *Action publique territoriale et inégalités*

L'égalité femmes-hommes est une question politique et s'insère dans un espace social très structuré par les interventions des pouvoirs publics, à savoir les politiques publiques. Notre réflexion porte précisément sur la capacité ou l'incapacité des politiques publiques à réduire ces inégalités, notamment au niveau des territoires. Nous adoptons donc une perspective sociologique de l'action publique : si une perspective juridique nous inviterait volontiers à

---

<sup>9</sup> « 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 »

<sup>10</sup> « L'égalité hommes-femmes comme facteur de croissance économique : que peuvent les politiques ? »

confirmer qu'en droit les femmes et les hommes sont normalement égaux, la sociologue préfère comprendre pourquoi dans les faits, les mécanismes sociaux et politiques sont plus complexes, produisent des inégalités et pourquoi les politiques publiques peinent à les faire disparaître.

Plutôt que le terme de politique publique abordé comme un programme d'action gouvernementale (RICHARD ROSE, OHILIP L. DAVIES, 1994), on retiendra le terme « d'action publique » de Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès. L'action publique renonce à la vision d'un volontarisme politique tout-puissant et s'attarde sur la question de la mise en œuvre de la volonté des pouvoirs publics. On s'attache ici à ce que les acteurs font et non plus à ce qu'ils disent. Il y a donc une différence fondamentale entre le discours politique et l'action politique. Celle-ci réside dans le fait que bien souvent les acteurs s'approprient, rejettent, résistent ou modifient les projets initiaux de l'action publique. C'est une politique publique envisagée en termes de dynamiques et d'échanges d'acteurs qui est alors concernée.

Cette action publique se retranscrit au niveau national et local (DOUILLET, LEFEBVRE, 2017). Tandis que l'organisation étatique définit des espaces nationaux, les espaces locaux désignent des sous-ensembles de l'espace national. Or pour ces auteurs ils ne renvoient pas à des espaces de subordination du pouvoir étatique puisqu'ils comprennent leur propre pouvoir et mode de fonctionnement autonomes.

Ce type de politique est essentiel dans une perspective d'évaluation et de coordination puisque les collectivités locales possèdent les connaissances spécifiques de leurs territoires. (DE SARTRE, BERDOULAY, 2011). De plus cet échelon de pouvoir permet de considérer d'autres acteurs que ceux présents au sein de la sphère nationale (AGNEW, 1994).

Cette construction de politiques « par le bas » réside soit en la capacité des territoires de produire eux-mêmes de l'action publique soit en leur manière de retranscrire les politiques nationales en leur sein.

Même si le terme territoire fait écho à celui du local, ils n'engagent cependant pas les mêmes enjeux. Quand le local aborderait un espace défini, le développement territorial intégrerait quant à lui des acteurs divers qui dépassent le périmètre du territoire. (CAUQUIL, 2004)

### *Gouvernance et politiques d'égalité F/H à l'échelle des territoires*

Cette dynamique d'accorder ou de produire des politiques publiques fait référence à la notion de « gouvernance ». Elle peut être définie comme un processus d'agrégation, de coordination et de directions d'acteurs, de groupes sociaux et d'organisations, en vue d'atteindre des objectifs

définis et discutés collectivement. Cette dernière a été favorisé dans le domaine territoriale par 3 étapes :

- Tout d'abord les vingt années précédant la décentralisation de 1982 ont été celles de la fondation d'une théorie de développement local donnant une place majeure à la micro-économie, aux forces endogènes et aux capacités créatives des acteurs dans un monde particulièrement déterminé par la puissance de l'Etat et des grandes logiques industrielles de caractère national et multinational.

- De plus, la décentralisation a permis l'émergence des pouvoirs locaux et la valorisation des initiatives comme une somme d'expérimentations reposant bien souvent sur des modes sociaux nouveaux tels que les réseaux, les alliances locales, les partenariats, tous souvent issus de la volonté des acteurs. La culture du local a alors consisté en l'affirmation d'un monde spécifique, un système social différent de celui produit classiquement par les normes du jeu économique et social institutionnel.

- Enfin la préparation de l'entrée dans le XXème siècle avec le développement de l'Europe, la relance de l'aménagement et du développement des territoires ont constitué un champ politique et théorique propice aux débats sur les orientations politiques et sur les choix stratégiques. Le développement territorial est devenu un sujet central à l'occasion d'exercices tels que l'évaluation des politiques publiques ou encore la prospective. L'avènement du développement territorial serait particulièrement fondé sur une conception plus stratégique intégrant la composante du développement durable, posant quelques principes de gestion politique en termes d'équité sociale et territoriale et introduisant des recompositions en organisation des pouvoirs locaux (l'intercommunalité par exemple). Le tout dans un pragmatisme juridique et administratif instruit par l'appareil des politiques publiques territoriales.

Ce renforcement de l'action publique territoriale s'est alors implanté dans la société et touche tous les domaines des politiques publiques, réservées jusqu'alors à l'appareil étatique

Les politiques d'égalité F/H ont été quant à elles favorisées par la mobilisation d'acteurs (via des intellectuels et le mouvement social du féminisme) dans le but de faire relever aux autorités publiques cette problématique et ainsi de la mettre à l'agenda.

Donc cette politique d'égalité au niveau du territoire est une politique publique sociale territorialisée. Elle répond à un souci de décentralisation en déléguant les compétences aux collectivités territoriales. Cela fait passer l'action sociale d'une logique administrative à une

logique politique. Cette entrée en politique sociale oblige à mieux cerner les processus qui la favorisent. Elle répond à un souci de développement durable de par son pilier social puisqu'elle cherche à favoriser une égalité réelle entre les individus afin d'améliorer le quotidien des générations futures. De ce fait, elle semble être appréhendée dans cette logique locale puisqu'elle concerne un problème global qui se différencie selon le territoire abordé. De plus, comme toute politique publique, qu'elle soit territoriale ou nationale, elle comprend une dimension discursive et une dimension qui relève de la pratique. Ses résultats, de par son évaluation, ne sont pas représentatifs de ses objectifs énoncés.

Enfin l'égalité F/H touche tous les aspects de la société et doit donc être traitée comme une politique transversale. On parle ici d'une « approche intégrée ». Celle-ci concerne l'élaboration des politiques qui tiennent compte des intérêts et des préoccupations des femmes et des hommes. Le concept est apparu pour la première fois lors de la Conférence mondiale de Nairobi sur les femmes organisée en 1985. Il a été introduit comme stratégie pour les politiques internationales en matière d'égalité entre les femmes et les hommes à la suite du Programme d'action de Beijing adopté lors de la Quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes tenue en 1995 à Beijing. Il est ensuite devenu un instrument de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes à tous les niveaux. Le Conseil de l'Europe a défini l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes de la manière suivante :

*« La (ré)organisation, l'amélioration, l'évolution et l'évaluation des processus de prise de décision, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques ».*

Etudier les politiques d'égalité F/H territoriales revient alors à prendre en compte les enjeux qui gravitent autour des notions de politiques publiques, de politiques territoriales et enfin de politiques transversales d'égalités.

## Problématisation et hypothèses

L'ensemble de ces recherches mènent d'abord à penser que les politiques publiques connaissent forcément un écart entre leurs objectifs énoncés, les moyens utilisés et leurs résultats. De ce fait la politique d'égalité F/H menée par le gouvernement prône une « égalité réelle » au sein de la société mais la réalité est forcément tout autre. Cette simple affirmation ne permet pas de

comprendre comment une politique qui se veut transversale (puisqu'elle concerne l'ensemble des domaines de la société et donc des ministères) et nationale pourrait être mise en place le plus efficacement possible. Cette notion d'efficacité ne fera ici pas référence aux résultats concrets de cette politique, à savoir la baisse des inégalités, même si cette donnée n'est pas négligeable. Je traiterai ici l'efficacité des politiques d'égalité comme leur pouvoir de se légitimer et de s'implanter durablement dans la société. Ce choix réside dans le fait que la baisse des inégalités entre sexes est un processus long, de par le fait que cela concerne la société dans son entièreté. Juger l'efficacité des politiques d'égalité avec leurs simples résultats n'est alors pas représentatif des changements qu'elles ont provoqués. Evaluer ces politiques en fonction de leur influence et de la portée de leurs actions dans notre société est beaucoup plus légitime. Une politique d'égalité est donc efficace si elle répond aux problèmes et aux demandes de la population en mettant en place des initiatives durables. Puisque notre société est en perpétuel changement, il relève alors à l'autorité publique de palier aux problèmes qu'elle ne supporte plus. La politique d'égalité entre les sexes répond à une sensibilité plus accrue de la société civile quant aux inégalités entre les femmes et les hommes et cela a participé à la formation d'un discours puis d'actions politiques afin de trouver des solutions à ce problème. Le débat n'est pas de savoir si le changement lié à cette politique publique est réel ou supposé. La priorité est de s'intéresser à la façon dont les acteurs jugent, analysent, critiquent, suggèrent, persuadent, proposent, se mettent d'accord ou non, convainquent ou s'opposent sur la question abordée afin de faire en sorte que le résultat soit le plus optimal possible. L'intérêt ici n'est pas de montrer du doigt un manque de résultat, mais de comprendre comment les acteurs s'organisent et agissent en se saisissant d'un problème qui se veut transversal et qui cherche à entreprendre une approche intégrée.

Celle-ci nous révèle que la coordination reste essentielle afin d'optimiser l'efficacité de cette politique sur tous les territoires possibles. Pour cela il faut alors que celle-ci soit adaptée au type de territoire et donc que l'information et l'action d'agents territoriaux soient cohérents avec les acteurs nationaux, européens, voire même internationaux.

**Dès lors, dans quelle mesure une politique d'égalité femmes/ hommes peut s'implanter selon son territoire de manière durable et efficace afin d'instaurer une dynamique durable de baisse des inégalités**

## Hypothèses

- On peut se demander si l'efficacité d'une politique publique dépend de la capacité à se coordonner des acteurs qui la conçoivent et la mettent en œuvre.
- On peut aussi imaginer que l'implantation de cette politique dépend de l'engagement d'acteurs ayant un pouvoir politique ou médiatique.
- Enfin, on peut déduire que cette différence d'efficacité selon les territoires peut provenir d'une inégalité de moyens entre ces derniers.

## Présentation de l'enquête et de son déroulement

Ce sujet de mémoire m'est venu à la suite de mon stage au sein du Service Egalité Femmes/Hommes du Conseil Départemental du Pas-de-Calais. J'ai effectué cette expérience au cours des mois de mai et d'avril 2019, au moment où le département préparait son rapport de situation comparée sur l'égalité femmes-hommes. J'ai eu pour tâche de contribuer à sa rédaction mais aussi d'aider ce service à optimiser son action dans le Conseil Départemental ainsi qu'au sein de son territoire. Ma tutrice m'a donné pour mission de mener une étude comparative sur les divers départements du territoire français concernant leurs résultats en termes d'égalité F/H. Dès lors j'ai dû enquêter sur les productions d'évaluation rendues par ces départements mais aussi sur les travaux d'institutions d'observation nationales qui ont elles-mêmes cherché à entreprendre cette comparaison. Ce qui m'a le plus marqué reste non seulement le nombre très faible d'enquêtes permettant de comparer les résultats des divers territoires mais aussi la profonde différence entre les politiques d'égalité menées sur leurs terrains. Et tout cela face à un Secrétariat d'Etat qui cherche à promouvoir un plan d'action homogène.

Ainsi j'ai voulu orienter mon mémoire sur la territorialisation des politiques nationales d'égalité. Afin de comprendre d'une part ces différences entre territoires et d'autre part chercher une explication à des résultats qui peinent à évoluer. J'ai tout d'abord cherché à entreprendre une cartographie des acteurs qui gravitent autour des collectivités territoriales afin de connaître les principales influences politiques dans ce domaine. Elle m'a permis de me rendre compte que l'échelon national n'était qu'un secteur d'influence parmi d'autres et qu'il n'était pas celui qui revenait le plus concernant la mise en place de politique territoriale d'égalité. Cela m'a alors poussé à me questionner sur le rôle de l'Etat au sein des territoires et sur la place et la fonction des politiques publiques.

J'ai aussi entrepris des entretiens au sein de divers institutions. Cette enquête sur le terrain s'est avérée particulière puisqu'avec la situation du confinement qui s'est déclaré en mars, lors du mois où j'avais prévu d'effectuer mes entretiens, j'ai dû revoir ma manière d'entreprendre mon travail. Ces entretiens m'ont poussé à m'intéresser non pas aux résultats de l'action publique (même s'ils restent pertinents afin de comprendre la différence de mise en œuvre d'une politique selon les territoires) mais à la manière dont ceux-ci implantent cette politique. Mon attention se tourna alors sur la coordination de chaque acteur concernant ce type de politique publique ainsi que les notions de cohésion et d'évaluation.

En parallèle j'ai entrepris des recherches sur l'histoire du féminisme afin d'identifier la mise en place des politiques d'égalité F/H. Cela est essentiel afin de comprendre la mise à l'agenda de cette problématique d'inégalité par la société civile. Ces recherches m'ont aidé à concevoir la sensibilité de plus en plus forte de la population face à cela mais aussi la volonté de celle-ci d'en faire une priorité afin que le pouvoir public s'y intéresse. L'histoire du féminisme en France m'a aidé à cerner le type d'égalité que prône l'Etat Français ainsi que sa manière d'agir sur le terrain.

J'ai aussi effectué une parenthèse concernant les politiques environnementales qui sont elles aussi transversales. Celles-ci ayant été administrées bien avant celles de l'égalité, m'a apporté un regard différent sur la manière d'implanter de telles politiques.

Enfin, afin de confronter mes recherches à la réalité je me suis intéressée à deux cas concrets de politique territorialisée, à savoir la Charte Européenne de 2008 sur l'égalité entre les hommes et les femmes dans la vie locale et la politique rennaise de lutte contre les inégalités entre hommes et femmes.

Ce travail d'enquête a permis de rédiger ce mémoire sur la territorialisation des politiques d'égalité femmes/ hommes.

## Annonce du plan

Au regard de la problématique mentionnée ci-dessus, des recherches et des entretiens, le plan s'articulera autour de trois parties :

Dans un premier temps, il s'agira de comprendre les diverses influences qui ont engendré l'émergence des politiques d'égalités F/H. Pour cela il sera étudié l'historique du féminisme ainsi que le ou les courants ayant le plus de répercussions en France. Puis il sera présenté les diverses instances issues d'échelons de pouvoir différents qui ont une influence sur les politiques territoriales d'égalité.

Dans un second temps, nous nous intéresserons aux 3 hypothèses énoncées afin de comprendre si celles-ci ont une réelle influence sur l'efficacité des politiques territoriales d'égalité. Il sera alors développé si la diversité des acteurs, la différenciation territoriale ou l'engagement politique, sont des critères pertinents.

Dans un troisième temps, deux cas concrets seront étudiés : à savoir celui de la Charte Européenne sur l'égalité dans la vie locale ainsi que la politique d'égalité F/H rennaise. Celles-ci permettent de comprendre comment des politiques déjà existantes ont réussi à s'implanter durablement au sein de territoires spécifiques.

# Chapitre 1 : De l'émergence des mouvements féministes à l'institutionnalisation des politiques d'égalité femmes-homme en France (18ème-21ème siècle)

Afin de comprendre les problématiques actuelles liées aux politiques d'égalité femmes-hommes, il est nécessaire de prendre en compte l'historique ainsi que les influences qui gravitent autour de ce domaine des politiques publiques. En effet, organiser un secrétariat au nom du droit des femmes et des discriminations représente une prise de position politique qui n'est pas anodine. Voter des lois afin de lutter contre cette inégalité ainsi que veiller à leur mise en œuvre a été un processus politique défendu par les combats féministes depuis le XIXème et cela a influencé toutes les institutions qu'elles soient internationales ou nationales. Il est donc primordial de comprendre ce qui a poussé le gouvernement actuel à faire de cette politique une priorité.

Que ce soit de par le mouvement social qu'est le féminisme ou via des instances internationales et européennes, l'implantation des politiques d'égalité femmes-hommes en France, et en particulier au sein des territoires, révèle un engagement social d'acteurs politiques différents qui mènent un projet commun.

## Section 1 : La formation du mouvement féministe comme principale influence des politiques liées à l'égalité femmes-hommes

Mener une politique de lutte contre les inégalités entre les sexes est une prise de position des acteurs politiques. Cette dernière a été rendue possible avec l'émergence d'acteurs issus de la société civile qui ont décidé de transformer cette réalité en un problème public.

### *a) La naissance des revendications pour le droit des femmes*

Les revendications concernant l'égalité Femmes/ Hommes d'aujourd'hui proviennent historiquement d'un mouvement appelé le « Féminisme » et qui a évolué au courant de l'Histoire.

Selon la définition du dictionnaire Universalis le féminisme est une doctrine qui prône une revalorisation du rôle des femmes dans la société. Ce mot est né avec les révolutions de la fin du XIXème siècle, avec celle des Etats-Unis (1775-1783) et celle de la France en 1789. Même si avant cette date il n'y avait aucun mot pour définir cet engagement issu de certaines femmes

ou de certains hommes afin de défendre cette minorité, il ne faut pas négliger les mouvements d'émancipation féminine qui existaient déjà. En effet dès le Moyen-Age, où se distingue une condition féminine assez sombre, on assiste déjà aux prémices de ce qui deviendra quelques siècles plus tard le féminisme. C'est du moins le cas en Europe et plus particulièrement en France à l'occasion de la « Querelle des femmes ». Cette polémique fondatrice du féminisme est intervenue en 1362 avec l'œuvre de Florence Boccace. Cette série de biographies de femmes célèbres alimente les débats sur la place des femmes dans la société. Pour l'historienne Eliane Viennot dans son article « Revisiter la « Querelle des femmes » : mais de quoi parle-t-on ? » cette œuvre a fait énormément polémique à l'époque et a permis d'introduire la cause des femmes dans le débat. Pour elle la « Querelle des femmes » signifiait au départ « la cause des femmes ». La Renaissance est quant à elle marquée par le phénomène de la « Chasse aux sorcières » qui fut une réaction de peur et de violence contre la place grandissante des femmes. Cela n'empêche pas ces mouvements de continuer et on peut observer une grande visibilité des femmes au sein des salons littéraires autour des années 1620-1630. C'est le temps des « précieuses » : des érudites issues de la noblesse tenant salon pour entendre les plus grands hommes lettrés, écouter de la musique et discuter sur l'art d'aimer et la courtoisie. Ces salons témoignent de leur soif d'apprendre et de leur envie de reconnaissance sociale. Un siècle plus tard une figure montante concernant cette émancipation féminine est Emilie du Châtelet. Cette figure féministe des lumières, philosophe, mathématicienne, physicienne et traductrice en français des « Principia Mathematica » de Newton témoigne des nouvelles ambitions féminines. Si quelques femmes peuvent prendre leur destin en main, la démocratisation de l'accès au savoir pour les filles devra encore attendre quelques révolutions. Le développement du féminisme sera étroitement corrélé à la diffusion du savoir et des idées, puis de l'accès à l'éducation. Enfin à l'aube des révolutions en Amérique du Nord des femmes patriotes s'organisent collectivement au sein des « Filles de la liberté » à l'image des « fils de la liberté », organisation politique secrète et paramilitaire composée d'hommes. Cette période agitée politiquement accélère pour les femmes l'apprentissage de l'organisation politique et collective. Cela se révélera décisif par la suite pour la formation d'un mouvement féministe en tant que tel. Mais globalement, aux Etats-Unis, l'Histoire retient que ces dernières ne contestent alors pas leur exclusion de la politique qui découle du modèle de division des tâches prôné par les défenseurs de l'indépendance (aux femmes le foyer et les œuvres charitables, aux hommes la politique).

Les revendications ne sont alors pas assez fortes pour qu'émerge un mouvement social mais elles ne cesseront de prendre de l'ampleur.

### *b) La formation du mouvement en France*

La formation du mouvement féministe va réellement s'implanter au cours des révolutions du XVIIIème siècle et du XIXème siècle formant ainsi un ensemble d'individus ayant conscience de revendiquer un objectif commun : le droit des femmes, formant selon Blumer, une action concertée autour d'une cause qui s'incarne en « *entreprises collectives visant à établir un nouvel ordre de vie* », ce dernier étant l'égalité entre les femmes et les hommes.

En France le contexte est sensiblement différent. En effet, à l'issue de la Révolution Française, les femmes de métropole sont reconnues « citoyennes », mais sans droit politique. Entre 1789 et 1793 apparaissent les premiers clubs de femmes et les sociétés fraternelles mixtes de la Révolution. La grande majorité des femmes impliquées ne contestent pas leur exclusion d'une citoyenneté pleine et entière. Elles ne réclament pas pour elles-mêmes l'égalité civile et politique. En revanche, il existe en France une minorité féministe qui entend bien faire bénéficier aux femmes des idéaux de la Révolution à l'image d'Olympe de Gouges. Elle adressera en 1791 sa « Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne » à la reine France Marie-Antoinette. Outre Olympe de Gouges, Diderot est aussi un défenseur actif de l'égalité des sexes, notamment dans son essai « Sur les Femmes » en 1772. Condorcet défend aussi en 1788 l'idée que ces dernières doivent accéder à la citoyenneté comme les hommes. Ces voix féministes pendant la Révolution française permettent de poser, pour la première fois, la question de l'égalité des sexes en droit. C'est une étape fondatrice pour la longue conquête des droits des femmes. Si leurs droits de vote et d'éligibilité devront encore attendre plus d'un siècle, c'est en 1792 que le droit au divorce est pour la première fois reconnu juridiquement en France. Cette prise de position sera aussi reprise dans d'autres pays comme en Angleterre avec Mary Wollstonecraft et son pamphlet « Défense des droits de la femme ». Cette philosophe de lettres est considérée comme l'une des fondatrices du féminisme en tant que mouvement. Son argument principal est que les femmes sont capables de raison et par conséquent de disposer de la même éducation que les hommes. Déjà à l'époque les féministes font face au procès permanent de mener une véritable « Guerre des sexes » et c'est par sa volonté que les femmes soient maîtresses d'elles-mêmes que Mary Wollstonecraft rappellera l'objectif du mouvement qui le définira pendant des siècles à venir. Ces mouvements féministes se retrouveront réprimés jusqu'à la fin du XIXème siècle. Cette émancipation reculera avec l'exclusion des femmes de

la citoyenneté et la fermeture de leurs clubs révolutionnaires avec la décision du Comité de Constitution Révolutionnaire et celle de l'Empire Napoléon Bonaparte incarnant cette vision misogyne. La révolution industrielle verra émerger une conscience de classe pour les femmes mais c'est avec l'Association Nationale pour leur droit de vote en 1869 que le mouvement féministe s'organisera autour d'un même combat : la conquête de ce droit. Ce combat se révélera périlleux mais le mouvement prend forme avec la presse féministe qui se distingue de la presse féminine de par son contenu axé sur la revendication des droits des femmes. Les idées féministes se diffusent et c'est au cours de la seconde moitié du XIXème siècle qu'un mot va naître : le féminisme, pour désigner une réalité nouvelle : la conquête du droit des femmes en mouvement.

C'est en France que ce mot apparaît. Le terme désigne tout d'abord des sujets masculins « dévirilisés » ou encore à l'inverse, des femmes qui en défendant leurs droits, perdraient leur « féminité ». En 1882 Hubertine Auclert lui donne son premier sens positif : la lutte pour améliorer la vie des femmes. En France c'est en 1944 que le droit de vote des femmes sera implanté mais il faudra attendre la création de l'ONU pour voir de réelles mesures politiques à l'égard de l'égalité Femmes/ Hommes au niveau international, européen et encore national et cela toujours poussé par l'empreinte de courants de pensées de féministes reconnues.

Ainsi si l'on reprend la définition d'Universalis sur le féminisme comme doctrine prônant une revalorisation du rôle des femmes dans la société. On peut y ajouter des compléments, à savoir : Doctrine, dont les partisans/partisanes prônent une revalorisation du rôle des femmes dans la société afin d'acquérir une égalité réelle, concrète et reconnue entre les individus. Le féminisme est donc le cœur des politiques d'égalité Femmes/ Hommes.

### *c) L'apport d'intellectuels dans l'apparition des revendications d'égalité Femmes/ Hommes*

Les politiques d'égalité Femmes/ Hommes se sont développées non seulement par ces vagues de mobilisations mais surtout par l'apport d'intellectuels/les. Il s'agit essentiellement de femmes, mais pas seulement, qui ont déconstruit le monde dans lequel ils/ elles ont grandi. Elles/ Ils ont théorisé la domination masculine qui le caractérise et ont tenté de l'expliquer. L'analyse n'est pas toujours la même car le féminisme est aussi le théâtre de débats et de rapport de force. Il y a mille manières d'être féministe et d'implanter des politiques d'égalité.

Le livre le plus marquant serait « Le deuxième sexe » publié en 1949 par Simone de Beauvoir. S'il constitue une œuvre majeure de la philosophie, il est surtout considéré comme un des textes fondateurs du féminisme moderne et reste une référence aujourd'hui. Son propos incisif en fait l'un des livres féministes les plus complets. Il aborde les inégalités entre les femmes et les hommes au travers de nombreuses disciplines et analyse de manière très concrète le vécu des femmes, différent de celui des hommes et ce, dès le plus jeune âge. Jusqu'alors les analyses et les mouvements féministes se consacraient à revendiquer les mêmes droits pour les femmes que pour les hommes, notamment celui de voter. L'analyse de Beauvoir marque une rupture majeure. D'abord parce qu'elle mobilise des disciplines très diverses pour démontrer que le sexe biologique ne détermine en rien les destins différenciés des femmes et des hommes. Ensuite parce qu'elle explore des thèmes jusqu'alors passés sous silence et encore très tabous : l'éducation des enfants, la sexualité des femmes ou encore la maternité. Le choc est peut-être moindre aujourd'hui qu'il y a soixante-dix ans pour celles et ceux qui entreprennent la lecture du Deuxième Sexe. Aujourd'hui, nous connaissons l'analyse féministe des inégalités entre les femmes et les hommes et nous remettons peut-être plus facilement en question les tabous liés à la sexualité, au mariage ou au lesbianisme. « On ne naît pas femme, on le devient » reste la citation qui retransmet le plus cette première vague de féminisme s'inspirant des écrits du Deuxième Sexe. Cette vague se caractérise par un courant dit « universaliste », il s'agit pour les femmes d'accéder à la position de sujet ou d'individu neutre, position que les seuls hommes s'étaient séculièrement appropriée. En France l'influence de ce livre va se faire rapidement.

« La Femme mystifiée » de Betty Friedan reprendra les thèses de Simone de Beauvoir et provoquera la deuxième vague de féminisme dès les années 1970 en France. Cet ouvrage fut traduit en France par celle qui deviendra plus tard la ministre des Droits de la Femme sous la présidence de François Mitterrand, la socialiste Yvette Roudy. Ainsi de la même façon qu'Olympe de Gouges et Mary Wollstonecraft ont permis l'assise intellectuelle de la première vague, Beauvoir et Friedan inaugurent celle de la deuxième vague, aux Etats-Unis et en France. Ces vagues féministes sont caractérisées par plusieurs courants de pensées :

- Tout d'abord, né dans la seconde partie du XVIIIème siècle, le féminisme libéral est centré sur l'obtention de l'égalité de droit entre les femmes et les hommes. Son texte de référence serait la « Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne » d'Olympe de Gouges en 1791. Il se centre sur le droit de vote des femmes mais aussi l'accès au même statut civil que les hommes.

- L'essentialisme repose sur l'idée que les femmes ont une « essence féminine » commune de même que les hommes auraient une « essence masculine ». Ici les hommes et les femmes seraient différents.es par nature et doués.es de qualités et d'aptitudes distinctes. Les revendications vont porter sur la revalorisation des qualités féminines ou masculines. Le différentialisme des années 1970 est un courant féministe qui reprendra cette théorie. Ces féministes revendiquent « l'égalité dans la différence » à l'image de Sylviane Agacinski dans « la Politique des sexes » lorsqu'elle aborde la manière d'envisager les différences femmes/hommes dans la société. Pour elle penser la mixité, c'est considérer qu'il y a deux versions de l'Homme et se représenter l'humanité comme un couple. Ainsi, politiser la différence implique de traduire politiquement la valeur de la mixité.

- Aujourd'hui la majeure partie des écrits et des prises de position féministes les plus visibles relèvent d'un féminisme « constructiviste ». Il s'oppose à toute conception s'appuyant sur la biologie pour affirmer que le sexe d'une personne déterminerait de manière naturelle des qualités, rôles et valeurs propres. Tout argument renvoyant à la « nature » est rejeté parce qu'il contribue à justifier la tradition et la hiérarchie patriarcale. Pas « d'essence féministe » car ces féministes considèrent que la perspective essentialiste légitime, en le naturalisant, l'enfermement des femmes dans les stéréotypes et les rôles de sexe. En un sens, la théorie de la « construction sociale » conteste le fait de rattacher les femmes à une identité dite « féminine ». « La femme » n'existe pas et « l'Homme » n'existe pas. L'analyse constructiviste vise à rendre les femmes et les hommes libres de leurs choix, quel que soit leur sexe.

Cette opposition entre un féminisme différentialiste, prônant la complémentarité, et un féminisme constructiviste se retrouve encore aujourd'hui dans les politiques d'égalité Femmes/Hommes dans le monde. En 2012 par exemple, en Tunisie suite aux révolutions dites du Printemps arabe, l'Assemblée Nationale Constituante travaillait sur la nouvelle Constitution. Une Commission parlementaire adopta alors un article inscrivant la notion de « complémentarité » : L'Etat assure ici la protection des droits de la femme, de ses acquis, sous le principe de complémentarité avec l'homme au sein de la famille et en tant qu'associée de l'homme dans le développement de la patrie. Un texte contre lequel se sont insurgées de nombreuses associations féministes tunisiennes, dénonçant une remise en cause de l'égalité Femmes/ Hommes. En France la conception différentialiste a désormais largement reculé dans les réflexions féministes. Cependant les politiques d'égalité Femmes-Hommes françaises sont à la fois influencées par ces mouvements féministes nationaux mais aussi et surtout par les

instances internationales et européennes, elles-mêmes sensibles aux divers mouvements féministes.

## Section 2 : Le rôle et la place des acteurs influençant les politiques d'égalité Femmes/ Hommes en France au niveau local

Ces politiques territoriales favorisant l'égalité font parties d'une dynamique qui s'étend entre tous les échelons des politiques publiques ou ayant une influence sur ces dernières. La politique d'une collectivité territoriale répond donc à des échanges entre les diverses instances nationales et internationales.

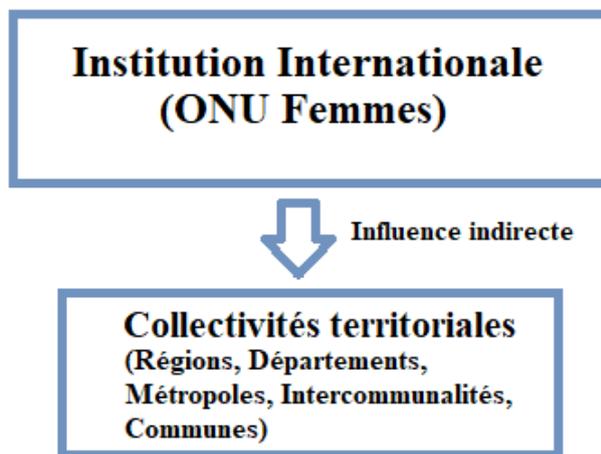
### *a) Une influence indirecte entre les territoires et l'échelon international*

Les politiques internationales de promotion du droit des femmes ne sont pas nées avec l'avènement des grandes institutions internationales. Néanmoins elles ont gagné en légitimité par la prise en compte de ces questions au sein d'instances ayant une envergure et une influence internationale.

Les politiques internationales en faveur du droit des femmes se sont réellement établies avec la Commission Internationale de la Condition de la Femme (CSW) créée en 1946 poussée par la volonté de paix et d'égalité qui régnait à la fin de la guerre. Elle fut établie par le Conseil économique et Social des Nations-Unies et constitue le premier organe intergouvernemental mondial sur la promotion de l'égalité des sexes et l'autonomisation de la femme et de la fille. Cette commission, dont fait partie la France, se réunit chaque année et suit l'évolution de la situation des femmes dans le monde en établissant des recommandations et des rapports sur les thèmes prioritaires de chaque année. Depuis, plusieurs conférences internationales ont marqué l'ancrage des politiques d'égalité Femmes/ Hommes au sein de chaque pays. Par exemple, celle de Pékin en 1995 a débouché sur l'adoption d'une déclaration politique et d'un programme d'action afin de réaliser ou 12 objectifs adopté par 188 Etats dont la France. Cette dernière s'est donc engagée à inclure effectivement dans tous les domaines de son action gouvernementale l'égalité entre les femmes et les hommes. On appelle cela « l'approche intégrée de l'égalité ». La France est alors présente à chaque conférence via une délégation composée de la/le secrétaire d'Etat aux Droits des femmes, la/le représentant/e de la France à la Commission de la condition de la Femme de l'ONU, ainsi que d'autres représentants/es du droit des femmes en France. En plus de cette commission la France a participé à d'autres conventions internationales, influençant sa politique nationale comme la Convention sur l'égalité de rémunération entre

hommes et femmes en 1951 ou la Convention sur les droits politiques de la femme en 1952/1953. Aujourd'hui l'organe qui régit principalement les politiques internationales en faveur des femmes est la Commission de la condition de la femme des Nations Unies. Cette dernière est le résultat de la fusion en 2010 de quatre composantes distinctes du système des Nations Unies dédiées exclusivement à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes<sup>11</sup>. ONU Femmes est rattachée en France par le secrétariat général à l'égalité.

Ainsi toutes les politiques d'égalité sont influencées internationalement par ONU Femmes mais il n'y a pas d'influence directe au niveau local. Ici les institutions comme l'Union Européenne ou l'Etat Français vont jouer le rôle d'intermédiaire afin de retranscrire les décisions internationales à l'échelon du territoire.



*b) Une influence directe de l'échelon européen sur les collectivités territoriales*

Cependant ONU Femmes n'est pas le seul organe international influençant la France directement, l'Union Européenne est aussi une institution qui marque ses politiques nationales.

En effet, le traité de Rome de 1957 fait de l'égalité Femmes/ Hommes une valeur fondamentale de l'UE. Depuis cette dernière conditionne aussi l'état des politiques d'égalité en France. Toutes les instances de l'UE ont un effet sur la politique nationale et cela passe aussi par la justice avec par exemple en 1976 l'arrêt Dufrenne<sup>12</sup> de la cour de justice de l'UE. Celle-ci ne s'est pas arrêtée là et s'est dotée en 1984 d'une Commission des droits de la femme et de l'égalité des genres En 2000 la Charte des droits fondamentaux de l'UE avec l'art. 23 rejoint les principes

<sup>11</sup> La Division de la promotion de la femme (DAW), l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme (INSTRAW), le Bureau de la Conseillère spéciale pour la problématique hommes-femmes (OSAGI) et le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM).

<sup>12</sup> Reconnaisant l'effet direct du principe d'égalité des rémunérations entre hommes et femmes.

de l'ONU en proclamant que l'égalité entre les hommes et les femmes doit être assurée dans tous les domaines des politiques publiques. Cette dernière proclame d'ailleurs que le principe d'égalité n'empêche pas le maintien ou l'adoption de mesures prévoyant des avantages spécifiques en faveur du sexe sous-représenté. Depuis l'institution se dote de plans d'actions sur l'égalité des sexes qui sont évalués et renouvelés tous les quatre ans. Beaucoup d'autres actions et conventions ont été réalisées au niveau européen et la France en tant que membre de l'UE doit souscrire pleinement au principe fondamental d'égalité entre les femmes et les hommes. Elle doit assurer l'application rigoureuse de la législation et mettre en place les systèmes administratifs et judiciaires appropriés. Le contrôle de la transposition, de la mise en œuvre et de l'application de la législation sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'UE est une priorité. D'autres institutions au niveau européen comme le Conseil de l'Europe comprennent cette volonté d'établir des politiques d'égalité des sexes.

Qu'elles soient annoncées en tant que telles ou faisant parties d'autres programmes comme celui du développement durable, les politiques d'égalités Femmes/ Hommes sont présentes à tous les niveaux de gouvernance dont fait partie la France.

L'Europe joue donc un rôle d'influence supplémentaire pour les collectivités locales. Celle-ci est administrée indirectement, par des règlements<sup>13</sup>, des directives<sup>14</sup>, des décisions<sup>15</sup> ou encore des recommandations<sup>16</sup> européennes qui sont par la suite répercutés dans le droit français. Cependant l'UE peut aussi avoir une influence directe sur les collectivités locales en témoigne la Charte européenne sur l'égalité entre les hommes et les femmes dans la vie locale. Elle fut rédigée en 2005-2006 par le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) et pose 6 principes fondamentaux que les collectivités territoriales signataires s'engagent à mettre en œuvre. Cette dernière initiative vient donc des collectivités locales elles-mêmes, influençant l'UE afin que cette dernière forme un outil européen pour l'égalité dans la vie locale.

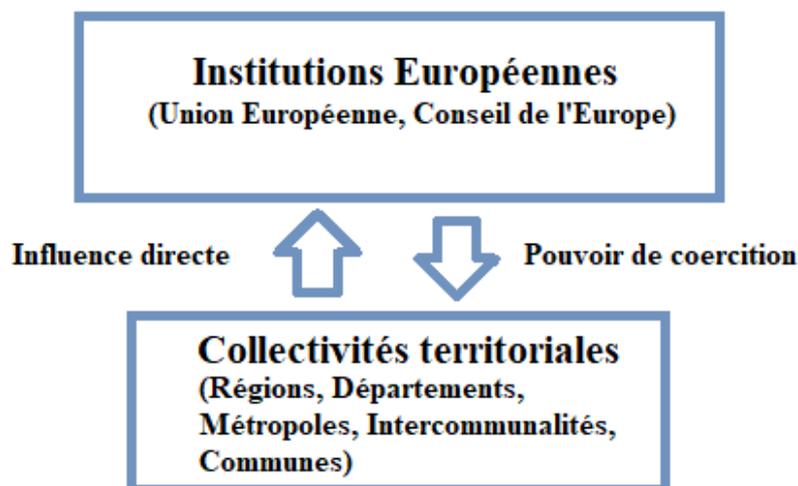
---

<sup>13</sup> **Les règlements** sont des actes législatifs contraignants. Ils doivent être mis en œuvre dans leur intégralité, dans toute l'Union européenne.

<sup>14</sup> **Les directives** sont des actes législatifs qui fixent des objectifs à tous les pays de l'UE. Toutefois, chaque pays est libre d'élaborer ses propres mesures pour les atteindre.

<sup>15</sup> **Les décisions** sont contraignantes pour les destinataires auxquels elles s'adressent (un pays de l'UE ou une entreprise, par exemple) et directement applicables.

<sup>16</sup> **Les recommandations** permettent aux institutions européennes de faire connaître leur point de vue et de suggérer une ligne de conduite, sans contraindre les destinataires à s'y conformer.



*c) Un lien direct entre Etat et collectivités territoriales*

La politique nationale française est le résultat des décisions prises à la fois au niveau international, au niveau européen mais aussi au sein de sa société même. La politique nationale française n'est donc pas la seule source d'influence concernant les actions des collectivités locales mais elle garde une part d'influence conséquente.

Cette politique a été implantée au sein de différents secrétariats ou délégués aux droits des femmes en France selon les mandats de ses Présidents. Valéry Giscard d'Estaing a créé en 1974 le premier secrétariat d'Etat à la Condition féminine et François Mitterrand a contribué à la formation d'un ministère délégué aux Droits de la femme en 1981. Entre 1988 et 2007, le portefeuille a existé de façon intermittente, sous la forme de ministères délégués ou de secrétariats d'Etat, rattachés à un autre ministère. Entre 2012 et 2014, sous la présidence de François Hollande, Najat Vallaud-Belkacem est Ministre des Droits des femmes, de plein exercice. En 2013 est créé le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes. Et en 2016, dans le deuxième gouvernement Manuel Valls, Laurence Rossignol est nommée Ministre des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes. Enfin actuellement, sous la présidence d'Emmanuel Macron, Marlène Schiappa est secrétaire d'Etat chargée de l'Égalité entre les femmes et les hommes.

Ce qui marque aujourd'hui la politique nationale en faveur de l'égalité Femmes/ Hommes reste la loi de 2014 pour l'égalité réelle entre les hommes et les femmes comprenant cinq grandes

mesures<sup>17</sup>. De plus l'égalité femmes/ hommes est proclamé « grande cause du quinquennat Macron ». Ces politiques ont donc été mis en avant par le gouvernement actuel et un plan d'action interministériel est actuellement en cours depuis 2016 jusqu'en 2020. Il a été présenté en octobre 2016 et s'articule autour de cinq priorités :

- Lutter contre les stéréotypes sexistes et favoriser la mixité professionnelle
- Favoriser le partage des responsabilités et améliorer l'articulation des temps de vie
- Améliorer l'insertion professionnelle des femmes et promouvoir l'égalité dans l'emploi entre les femmes et les hommes
- Prévenir et lutter contre le sexisme, les discriminations, les violences à l'encontre des femmes dans le champ du travail
- Evaluer régulièrement et de manière transversale les avancées en matière d'égalité professionnelle.

Ce plan s'inscrit dans la continuité des avancées des précédentes lois en matière d'égalité au travail comme la loi Roudy<sup>18</sup> en 1983 ou la loi Copé-Zimmermann<sup>19</sup> en 2011. Il pose ainsi le constat d'un arsenal législatif et réglementaire robuste avec un suivi poussé notamment en termes de sanction ou de valorisation. Ce plan a pour but de développer des réformes supplémentaires en s'appuyant sur quatre points :

- L'ancrage avec l'égalité professionnelle comme politique publique à part entière,
- La diffusion avec les outils et les bonnes pratiques, et le fait de garantir l'accès au droit.
- L'évaluation avec les dispositifs mis en place par les différents ministères,
- La modernisation avec une action commune

Il met aussi en avant un axe 11 intitulé « Organiser l'action interministérielle et partenariale au niveau national et territorial », voulant ainsi favoriser la coordination de sa politique à l'échelon local.

---

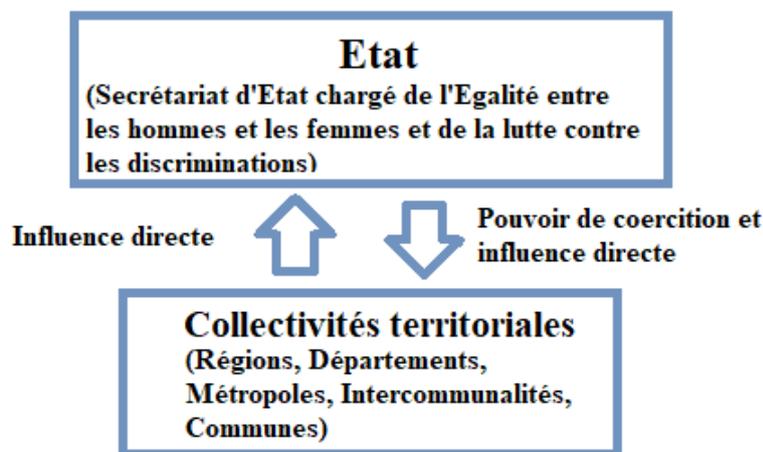
<sup>17</sup> L'égalité professionnelle, l'amélioration de la situation des femmes seules, la parité dans tous les domaines de la société, la lutte contre les violences faites aux femmes et la lutte contre les stéréotypes sexistes.

<sup>18</sup> **Loi Roudy** : Loi sur l'égalité professionnelle en entreprise, contre les discriminations envers les femmes sur l'accès à l'emploi et pour un salaire identique pour un même travail.

<sup>19</sup> **Loi Copé-Zimmermann** : Pour une représentation équilibrée des Femmes et des Hommes au conseil d'administration et de surveillance et favorisant une égalité professionnelle.

De plus le service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes se compose d'une administration centrale et d'un réseau déconcentré implanté sur l'ensemble du territoire, y compris en Outre-Mer, le DRDFE et DDDFE (Directions régionales/délégué.e.s départementaux aux droits des femmes et à l'égalité). Ce réseau permet une présence directe de ce ministère dans les collectivités territoriales, favorisant l'implantation de cette politique.

Ainsi, l'Etat garde une influence sur les collectivités locales, de par sa volonté de décentraliser son secrétariat général à l'Egalité entre Hommes et Femmes. Cette action s'exprime premièrement par son arsenal législatif mais aussi par la présence d'intermédiaires au sein des régions ou au sein des départements.



### *Conclusion*

Les politiques publiques d'égalité femmes/ hommes des collectivités territoriales en France sont donc le résultat d'une double influence :

- Premièrement par la dimension historique avec les différents courants féministes qui sont apparus au cours du XXI<sup>ème</sup> siècle. Promouvoir l'égalité entre les sexes nécessite forcément de prendre parti politiquement et de définir une orientation concernant la manière dont on veut promouvoir cette égalité.
- Elles sont aussi influencées par les diverses institutions qui gravitent autour de la dimension égalitaire. La sphère internationale avec ONU Femmes n'aura qu'une influence indirecte, puisqu'elle utilisera des acteurs intermédiaires afin de promouvoir ses objectifs. La sphère européenne jouera quant à elle un rôle direct puisque ses

décisions seront le fruit de l'influence des collectivités territoriales mais ces dernières ont l'obligation d'exécuter chacune des directives de l'UE. La sphère nationale sera elle aussi un acteur direct des territoires de par la décentralisation du Secrétariat d'Etat à l'Egalité et son arsenal législatif. Enfin les collectivités territoriales influencent directement les politiques publiques menées par l'Etat puisque leurs résultats vont permettre à ce dernier de modifier sa ligne de conduite.

Ces diverses influences permettent aux collectivités de former des politiques engagées et soutenues par les différentes échelles du pouvoir. Néanmoins, les collectivités territoriales font face à des enjeux qui leur sont propres de par leur proximité avec les acteurs de la société. Ces problématiques locales peuvent se révéler être de véritables freins à l'implantation de cette politique publique, que ne rencontrent pas l'échelon international, européen ou national.

## Chapitre 2 : Les freins à l'implantation durable des politiques publiques d'égalité femmes-hommes dans les territoires

L'efficacité de cette politique publique ne connote ici pas ses résultats empiriques sur la société. Elle ne sera pas envisagée en termes d'évolutions de statistiques mais selon la manière dont elle s'implante durablement dans la société ainsi que sa légitimation par tous les acteurs qui y sont présents. Pour que cette politique crée des résultats il ne faut pas seulement qu'elle soit mise à l'agenda mais qu'elle soit aussi prise en compte durablement dans tous les domaines de la société. Reconnaître et comprendre les facteurs qui peuvent freiner ce développement permet tout d'abord d'établir un diagnostic sur la place de ces politiques actuellement puis de comprendre comment transformer ces freins en véritable accélérateurs des politiques égalitaires.

Que ce soit la diversité et la multiplicité des acteurs, celles des territoires ou la nécessité d'un engagement politique, l'efficacité de ces politiques d'égalité est dépendante du bon vouloir des agents mais aussi des spécificités des territoires où elles s'implantent. Vouloir territorialiser des politiques afin de produire des résultats convergents au niveau national relève à la fois d'une volonté de prendre en compte les différences tout en cherchant à les harmoniser. Le but est alors de favoriser une unité nationale tout en respectant les spécificités de chacun des territoires français. Ceux-ci possèdent des acteurs différents et multiples qui leur sont propres et qui, quand ils s'engagent et se coordonnent pour un objectif commun, permettent d'engager une véritable dynamique concernant la lutte contre les inégalités entre hommes et femmes.

### Section 1 : Les conséquences d'une pluralité d'acteurs différents

Une multiplicité et une diversité d'acteurs au sein d'un territoire peut empêcher la cohésion de ceux-ci afin d'engager un projet commun. Or lorsqu'ils cherchent à harmoniser leurs modes d'actions et à agir collectivement, cela peut se révéler être un véritable atout.

*a) Un manque de coordination entre des acteurs trop nombreux et trop différents*

Les questions sociales aujourd'hui se sont complexifiées avec la multiplication des acteurs publics et privés. Ceux-ci, dans leur grande diversité, interviennent dans le domaine social (État, collectivités locales, organismes de sécurité sociale, associations). Et cela interroge la

répartition actuelle des compétences et le degré de coopération entre ces acteurs autour d'un projet social de territoire.

L'action publique contemporaine est à envisager comme étant construite collectivement par tous les acteurs de la société, qu'ils soient publics ou privés<sup>20</sup>. Il faut abandonner une perspective d'analyse en termes de productions étatique des politiques publiques. Pour définir ces acteurs je retiendrai la notion d'acteur stratégique de Michel Crozier et d'Erhardt Friedberg. L'acteur ici est contraint par un contexte organisationnel mais il participe aussi à sa construction par le déploiement de son action stratégique. Ici le jeu des acteurs n'est pas déterminé par la cohérence du système dans lequel ils s'insèrent mais par l'élaboration humaine. Les individus font alors face à des connaissances imparfaites issues de la société mais aussi de contraintes et de choix divers. Face à cette imperfection de l'information les acteurs opèrent des choix qui ne sont pas optimaux mais qui cherchent à atteindre un certain niveau d'aspiration ou d'exigence<sup>21</sup>. Ils participent à la production de l'action publique. On parle du primat des acteurs étatiques dans le domaine des politiques publiques<sup>22</sup> mais on ne peut nier la place des acteurs non étatiques. Cette approche pluraliste montre l'influence que peuvent avoir les groupes de pression et d'intérêts. Ces groupes pour Max Weber sont définis comme étant structurés avec des formes d'encadrement des comportements collectifs et des dirigeants qui s'intègrent à des relations sociales externes (en particulier avec les autorités publiques). Ils peuvent avoir des ressources, des formes organisationnelles et des modes d'action très diversifiés<sup>23</sup>, on les abordera donc en termes de mouvements sociaux, d'entreprises ou encore d'acteurs individuels. Ceux-ci vont se former en vue d'acquérir des intérêts collectifs qui se construisent dans le cadre d'interactions avec l'État, comme le produit d'un travail d'élaboration et de définition par des représentants. Ils peuvent aussi se former par rapport à leurs ressources, à leurs capacités d'actions et aux choix stratégiques qui en résultent. Le poids de ces acteurs privés varie en fonction des enjeux et des alliances qu'ils sont en mesure de nouer entre eux et avec l'action publique. Ce pouvoir de faire émerger des politiques publiques n'est donc pas que le fruit d'acteurs étatiques mais aussi d'acteurs extérieurs. Le pouvoir politique est donc par définition dispersé dans la société et la domination durable d'un groupe est empêchée par l'émergence

---

<sup>20</sup> Patrick Hassenteufel, « Chapitre 5 - L'action publique comme construction collective d'acteurs en interaction ».

<sup>21</sup> Herbert Simon, concept de « rationalité limitée ».

<sup>22</sup> Jobert, B. and Muller « L'état en action: Politiques publiques et corporatismes ».

<sup>23</sup> Davis et Wurth, « Citizen Groups and Changing Nature of Interest Groups in America. ».

permanente de nouveaux contre-pouvoirs, c'est-à-dire de groupes en opposition au groupe dominant<sup>24</sup>.

Concernant la cause de l'égalité entre les hommes et les femmes ces groupes peuvent prendre la forme d'associations, de représentant dans les entreprises, de courants de pensées issus d'intellectuels, de mobilisations ou encore de lobby. A ce titre le Secrétariat d'Etat chargé de l'Egalité entre les femmes et les hommes, comprend une liste d'associations avec qui il coopère en vue d'établir des échanges. Cette relation peut être verticale par une aide financière de l'Etat aux associations sous la forme de subventions ou encore via des contacts permettant de remonter des informations à l'Etat. Cependant cette relation peut aussi s'organiser horizontalement avec des actions menées en collaboration avec ces deux types d'acteurs comme la journée nationale du droit des femmes du 8 mars. Les événements de 2020 illustrent un manque d'information et de cohérence entre ces mouvements sociaux et les actions de l'Etat. Ces manifestations des diverses associations ont provoqué des débordements qu'a déploré le gouvernement, en charge lui-même de l'organisation de cette journée.

Ainsi on peut déduire qu'un manque de cohésion entre des acteurs internes et externes à l'Etat peut contribuer à détériorer les actions de politiques publiques puisque deux acteurs différents divergent sur leur mode de fonctionnement alors qu'ils ont un objectif commun.

*b) Un manque de coordination entre les différents échelons des pouvoirs publics*

Avec les différentes lois de décentralisation des années 1980, les collectivités locales sont devenues l'échelon privilégié et incontournable de la mise en œuvre des politiques d'action sociale. Cette forme de territorialisation semble devenir un moyen d'adaptation des politiques sociales susceptibles d'agir en faveur d'un développement tourné vers le social en visant un public plus ciblé. Cette décentralisation traduit une volonté de s'appuyer sur les atouts de la proximité car elle veut dépasser les approches plus verticales et plus sectorielles. En ce sens les politiques d'égalité femmes/ hommes ont voulu se décentraliser avec les déléguées représentant le Secrétariat d'Etat à l'échelle départemental ou régional. Cependant ces déléguées ne sont pas les seuls défenseurs de cette politique publique puisque les communes et les métropoles tentent elles aussi d'implanter des politiques d'égalité. L'émergence de nouveaux acteurs dans les

---

<sup>24</sup> Emiliano Grossman et Sabine Saurugger, « Les groupes d'intérêt, Action collective et stratégies de représentation »

différents échelons des pouvoirs publics paraît être un atout afin de dynamiser ces politiques cependant si les acteurs ne se coordonnent pas dans le même sens cela peut à l'inverse desservir leur efficacité.

Questionner les niveaux d'administration locale n'est pas nouveau. Depuis le rapport Attali<sup>25</sup> de 2007 mais aussi les travaux de la commission Balladur<sup>26</sup>, cela fait plus d'une dizaine d'années que l'Etat central tente de réorganiser sa décentralisation. En effet ces rapports concluent souvent par rapporter un nombre d'administrations locales trop élevés et par la volonté de trouver des voies et des moyens permettant de mettre fin à ce que certains appellent le « mille-feuille » administratif français.

Jusque là c'est le département qui était perçu comme le pilier de la décentralisation avec la décentralisation « Defferre » des années 1980. Depuis la Révolution c'est au niveau départemental qu'a été situé le niveau d'établissement de l'équilibre entre d'un côté le pouvoir descendant de l'Etat et de l'autre les mécanismes de contre-pouvoir émanant du local. Dans les années 1980 c'est d'une part, l'espace départemental qui constitue l'échelon principal d'administration locale et d'autre part, il reste conforté dans le domaine social. Une décentralisation consiste à transférer vers les collectivités ce que l'on appelle des « blocs de compétences » détachés de l'Etat. En ce sens le Département occupe une position déterminante dans le système politico-administratif et surtout concernant la politique de l'action sociale. Cette affirmation d'un « département-providence » s'affirme encore aujourd'hui si on s'en tient à l'article L.121-1 du Code de l'action sociale et des familles<sup>27</sup>. Si l'on s'en tient à cette formule l'échelon départemental serait en quelque sorte le « leader » des politiques sociales territoriales et par conséquent serait l'acteur privilégié de la politique d'égalité entre les sexes.

Or deux éléments vont venir questionner sa place de leader dans la sphère des politiques territoriales :

- Dans un premier temps, l'avènement de l'échelon régional, qui ne devint une collectivité territoriale de plein exercice qu'en 1982 va s'affirmer et imposer une légitimité concurrente à celle du département. Si l'on regarde les services territoriaux du

---

<sup>25</sup> À la demande du président de la République, Nicolas Sarkozy, Jacques Attali réunit en 2007 une commission d'experts de divers horizons pour élaborer un catalogue de réformes devant être entreprises pour retrouver dynamisme et croissance. Attali J., Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française, Paris, La Documentation française, 2008.

<sup>26</sup> Le président Nicolas Sarkozy confia à Édouard Balladur la direction d'une commission pour la réforme des collectivités territoriales dite « Commission Balladur » (D. 22 oct. 2008), qui rendit son rapport le 5 mars 2009.

<sup>27</sup> « Il définit et met en œuvre la politique d'action sociale en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'État, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale ; il coordonne les actions menées sur son territoire qui y concourent ».

Secrétariat d'Etat chargé de l'Egalité, on retrouve cette conception de territorialisation à la fois au niveau de la région et du département avec les directions régionales et délégué.e.s départementaux aux droits des femmes et à l'égalité.

- Dans un second temps, apparaît de nouveaux acteurs qui s'émancipent du socle du système « départementaliste » à savoir la commune et son niveau intercommunal mais aussi les métropoles. On peut retrouver cela avec la mise en place de service ou de délégué.e à l'égalité au sein des communes ou des métropoles. La métropole rennaise comprend par exemple une déléguée aux Droits des Femmes.

Ce modèle ne peut être résumé par un héritage traditionnel à trois niveaux (commune, département, Etat)<sup>28</sup>. La collectivité régionale et les intercommunalités urbaines se constituent progressivement en structures concurrentes et ils organisent ainsi un équilibre différent du système.

## **Acteurs des politiques territoriales**



Cette multitude d'acteurs alimente ainsi les critiques contre une administration territoriale qui manque d'efficacité<sup>29</sup>. Cependant on peut déduire qu'un « leader » au sein de cette sphère territoriale ou des rapports moins concurrentiels entre ces différents acteurs pourraient favoriser les politiques territoriales.

Si on prend l'exemple de la région Bretagne. Elle se dote d'un Conseil pour l'égalité entre les femmes et les hommes en Bretagne (CPEG) et réalise des actions visant à soutenir la mise en œuvre d'actions en faveur de l'égalité sur tout le territoire breton. Pour le département d'Ille-et-Vilaine, il s'est doté d'un plan d'actions pluriannuel 2017-2021 et a notamment signé la Charte Européenne pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie locale. De même la ville de Rennes a aussi signé cette charte mais a commencé à s'engager dès les années 1990 et s'est dotée d'un plan d'actions depuis 2013. Toutes ces démarches politiques vont dans le

<sup>28</sup> Robert Lafore, « Où en est-on du « département-providence ? ».

<sup>29</sup> Idem.

même sens et sont porteuses d'innovations mais ces collectivités n'ont de ressources que leurs propres moyens. La région engage des initiatives pour sa propre région, le département pour son département et la métropole fait la même chose. La journée internationale du droit des femmes le 8 mars une des seules initiatives communes.

De ce fait on peut imaginer que si l'ensemble des acteurs territoriaux se coordonnent dans leurs actions cela favoriserait les résultats des politiques déjà engagées concernant l'égalité entre les femmes et les hommes. Les échelons territoriaux n'agiraient plus en concurrence mais en cohésion avec les actions de chacun.

*c) Une multiplication d'acteurs privés et publics qui peuvent se révéler être un atout*

A première vue cette multiplicité d'acteurs peut être perçu comme étant un frein aux politiques publiques liées au droit des femmes. Cependant lors de mon enquête j'ai pu observer que lorsque ces acteurs fonctionnaient ensemble et se fixaient le même objectif, peu importe leur nombre ou leur diversité, l'action était plus efficace.

Plusieurs exemples témoignent de cette dynamique :

- Premièrement la ville de Rennes s'est engagée concernant l'égalité femmes hommes grâce à une enquête universitaire sur la situation des cadres de la ville. Cet article a montré les inégalités professionnelles entre les hommes et les femmes et cela a donné lieu à une délégation sur le droit des femmes pendant la nouvelle mandature de la mairie en 1995. Cette délégation fut rattachée à la Direction des Ressources Humaines. Cela montre que les acteurs privés permettent de faire remonter un problème issu de la société aux acteurs publics. Ils s'engagent alors dans le processus de création d'une action publique. La relation entre le domaine public et le domaine privé est donc essentiel afin d'établir des politiques, surtout lorsqu'elles concernent le domaine social.
  
- L'importance des labels est primordiale. On peut parler de celui de l'Afnor. Cette Association française de normalisation est placée sous la tutelle du ministère chargé de l'Industrie. C'est donc un acteur public mais qui influence l'ensemble de la société, des collectivités territoriales aux grandes entreprises multinationales. Cette forme

d'évaluation permet à la fois de répondre à un besoin de transparence mais aussi de garantir un engagement pour la société. Cette façon d'évaluer se fait donc du public au privé mais aussi inversement. Les grandes associations comme Amnesty International rendent publique des rapports concernant les inégalités ou les discriminations et leur influence dans la société permet de faire de ces rapports un véritable outil de communication. De ce fait chaque acteur permet de rendre compte des résultats de l'autre, qu'ils soient privés ou publics.

- De plus les événements comme ceux du 8 mars concernant le droit des femmes, permettent de se rendre compte de la portée d'une action réalisée en collaboration avec les acteurs privés et publics. Cette journée de mobilisation n'avait pas encore cette ampleur actuelle il y a quelques années, mais le fait que la majorité des acteurs de la société s'allient pour la médiatiser a permis à cette action de prendre de l'ampleur.

Ce qui peut paraître au premier abord comme étant un frein à l'efficacité, à savoir un nombre élevé d'acteurs mais aussi une diversité dans leur mode de fonctionnement et leurs types, peut à l'inverse se révéler comme étant un atout s'ils communiquent et se coordonnent en vue de réaliser un objectif commun.

## Section 2 : Une différence d'efficacité entre les territoires comme marqueur d'inégalités territoriales

La volonté de territorialiser une politique implique aussi de connaître les spécificités et les moyens propres des territoires français. Comprendre la diversité territoriale et les résultats différents qu'une politique peut produire selon le lieu où elle est mise en place permet de l'adapter et ainsi d'optimiser son implantation.

### *a) Une différence de ressources et de moyens*

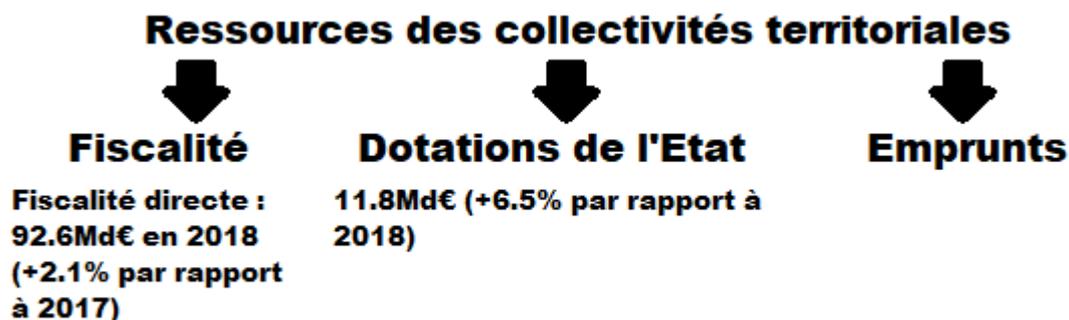
Dans son rapport 2009 sur le développement dans le monde, la Banque Mondiale établissait que la localisation est un déterminant essentiel du bien-être d'une personne<sup>30</sup>. Selon cette dernière les territoires peuvent se révéler comme étant des entraves ou des vecteurs des capacités des personnes, et par conséquent des multiplicateurs ou des réducteurs d'inégalités

---

<sup>30</sup>Banque Mondiale « Rapport sur le développement dans le monde, repenser la géographie économique », 2009.

sociales. Ainsi la situation en matière d'égalité dépend aussi de la situation conjoncturelle du territoire dans lequel on se trouve.

Les ressources des collectivités territoriales sont principalement assises sur de la fiscalité<sup>31</sup> (avec les impôts locaux<sup>32</sup>) et des dotations de l'Etat. Les collectivités peuvent également avoir recours à l'emprunt dans des limites fixées par la loi.<sup>33</sup>



Ces ressources financent quatre types de collectivités locales, à savoir les communes (34 970 en 2019), les Conseils Départementaux (96 en 2019), les Conseils régionaux (14 en 2019) et enfin les Collectivités à statut particulier (5 en 2019 dont la Collectivité territoriale de Corse ou le Département de Mayotte par exemple). Les dépenses des administrations locales se répartissent entre des dépenses de fonctionnement, de prestations, de transferts versés ou encore d'investissement. Si on prend les dépenses de financement de l'ensemble des administrations publiques par fonction en 2017 on peut s'apercevoir que la plus importante concerne la protection sociale. Les politiques d'égalité femmes-hommes concernent le plus souvent ce domaine de dépense, donc à première vue cette politique aurait les moyens d'être efficacement administrée.

Or comme ces budgets territoriaux sont profondément dépendants de la fiscalité du territoire donc de sa population, de son attractivité ou encore de la productivité de ses entreprises. De ce fait si l'on s'attarde sur les classements des revenus déclarés des différents départements en 2018 on peut vite se rendre compte des inégalités de richesse qui en résultent et par conséquent de budget. Le département de Seine-Saint-Denis reste forcément le plus riche, quand d'autres

<sup>31</sup> Selon le rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publiques locales pour l'année 2019.

<sup>32</sup> Deux tiers de ces recettes fiscales proviennent de la fiscalité directe avec la taxe d'habitation, la taxe sur le foncier bâti, la taxe sur le foncier non bâti, la cotisation foncière des entreprises, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux. Le reste provenant de fiscalité indirecte (taxes d'urbanisme, droits de mutation, ou encore taxe sur les remontées mécaniques).

<sup>33</sup> Ces ressources doivent exclusivement financer la section d'investissement des budgets des collectivités locales (« règle d'or »), c'est-à-dire qui préparent l'avenir.

comme la Mayenne déclarent moitié moins de revenus ou encore trois fois moins comme Mayotte.<sup>34</sup> Cela se répercute sur les ressources et les moyens mis en place concernant l'égalité. Quand le département de Seine-Saint-Denis comprend une mission spécifique dédiée à la lutte contre les discriminations et à la promotion de la diversité (MEDI), le département de Mayotte tarde encore à créer un service égalité en son sein.

Les territoires déplorent aussi globalement un manque d'accompagnement dans ces politiques mais aussi de ressources venant du gouvernement. C'est ce que défend le rapport du Haut Conseil à l'Égalité concernant les rapports d'égalité femmes-hommes des collectivités. 100% des départements et des régions pointent un manque d'outils d'accompagnement et 71% des régions font part d'un manque de temps, de données et de ressources (environ 30% des départements).

Donc on peut établir que le manque d'efficacité de ces politiques d'égalité, mais aussi les différences entre territoires s'expliquent essentiellement par les inégalités qui existent déjà sur le territoire français. Ces inégalités sont alors d'origine structurelle ou conjoncturelle mais cela n'explique pas encore totalement ces différences concernant la politique d'égalité femmes-hommes.

*b) Des engagements politiques mais aussi d'experts qui diffèrent selon les territoires*

Ce rapport du HCE concernant les collectivités territoriales estime que les leviers essentiels pour les départements et régions sont des agents chargés à l'égalité et la présence d'élus.es en charge de l'égalité. De plus, 1 département sur 4 et une région sur 7 pointent un défaut de priorisation politique. On pourrait ainsi déduire que l'engagement politique mais aussi la mobilisation d'experts sont essentiels afin de prioriser le domaine de l'égalité.

Les services liés à cette politique publique territoriale n'ont pas de budget propre et n'ont pas non plus d'experts sur le sujet. Or, l'égalité est un sujet technique il faut des experts ayant les compétences requises afin de la mettre en œuvre. Cette expertise est d'autant plus importante qu'elle nécessite des compétences. Ce domaine concerne toutes les politiques et comprend une dimension transversale qui est dépendante du bon vouloir des collectivités. La seule politique

---

<sup>34</sup> Données produites par la direction générale des Finances publiques du ministère de l'Economie pour l'ensemble des villes de France depuis 2004.

réglementaire du gouvernement concernant cet engagement est celle de 2014 avec l'obligation de produire un document sur l'égalité<sup>35</sup>. De ce fait si une collectivité ne comprend pas d'élus.es politique engagés.es ou d'experts cherchant à valoriser cette dimension, l'écart sera encore plus flagrant entre les différents territoires. Pour reprendre l'exemple de la ville de Rennes, c'est l'engagement de chercheurs qui, en menant une enquête en 1990 sur les cadres de la ville de Rennes, ont sensibilisé la métropole sur cette question et ce faisant, ils ont amorcé l'engagement politique autour de cette question.

Ainsi, les inégalités entre territoires concernant cet engagement autour de l'égalité hommes-femmes, ne sont pas que d'ordre structurel ou conjoncturel. Le manque de politique réglementaire issu de l'Etat implique que les moyens accordés à ce type de politique soient propres aux engagements de chaque collectivité territoriale.

### *c) L'intervention de l'Etat et de l'Union Européenne comme régulateurs*

L'Etat mais aussi l'Union Européenne ont la capacité de jouer sur les ressources de chaque collectivité. Il existe deux types d'inégalités : celles qui concernent la « première nature » relevant de la géographie physique (climat, accès maritime, reliefs etc...) et celles qui concernent la « seconde nature » qui, quant à elles, sont liées à la géographie humaine : elles résultent des échanges économiques, de la division du travail et de la diffusion du progrès technique. Les territoires sont inégaux (de par leur géographie, leur démographie, leur histoire...), et le jeu du marché, combiné à celui des politiques publiques, tend à accentuer ces disparités. Les politiques d'égalité des territoires comme celles qui visent la cohésion de ces derniers ont précisément pour ambition de relever le défi des inégalités territoriales.

La Constitution du 4 octobre 1958 consacre trois formes d'égalité : entre les citoyens, entre hommes et femmes et entre les collectivités territoriales. Fruit de la révision introduite par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, l'alinéa 5 de l'article 72-2 évoque en effet l'objectif de « favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales ». Ce principe constitutionnel est de surcroît un principe actif, mis en application sous la dénomination « principe d'égalité entre collectivités locales (ou territoriales) ». L'égalité des territoires a donc un fondement légal. En matière de principe, il s'agit d'une déclinaison de l'ambition de justice territoriale qui consiste à promouvoir le développement et les capacités de chacun, quelle que soit sa position dans l'espace physique et social. C'est cette conception de

---

<sup>35</sup> Le rapport de Situation Comparée des collectivités territoriales.

la politique territoriale, centrée sur les capacités des territoires et le développement humain de leurs habitants, qui est formulée et promue en France à partir de mai 2012<sup>36</sup> avec la création du ministère de l'égalité des territoires et du logement et aujourd'hui celui du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. La loi NOTRE de 2015 porte une nouvelle organisation territoriale de la République et contribue à renforcer avec le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) cette lutte contre les inégalités territoriales. L'Union Européenne cherche aussi à corriger ces inégalités en publiant un Livre vert sur la cohésion territoriale en 2008. Elle parle ici de cohésion territoriale comme garantissant le développement harmonieux de tous les territoires de l'UE. Concernant la France cette notion de cohésion territoriale est rapportée par l'Observatoire des territoires qui la définit comme tenant pour beaucoup à la capacité à concilier diversité des territoires et réduction des inégalités entre citoyens liées à l'espace.

Les transferts jouent un rôle fondamental pour redistribuer les revenus entre les territoires car les emplois qui engendrent des ressources pour les régimes de protection sociale ne sont pas forcément localisés aux mêmes endroits que les bénéficiaires des prestations. De ce fait le système de protection sociale français a des effets importants sur la réduction des inégalités entre les territoires. De plus des organismes reliés à l'Etat jouent aussi un rôle dans cette cohésion territoriale en conseillant le gouvernement mais aussi en regroupant les ressources nécessaires concernant les projets de chaque territoire. On peut citer le Commissariat Général à l'égalité des territoires<sup>37</sup> ou encore l'Agence Nationale de la Cohésion des territoires (ANCT)<sup>38</sup>. Ces organismes répondent aux problématiques des 3D (à savoir la Décentralisation, Déconcentration et Différenciation). Le but est ici d'assurer l'unité mais aussi de contribuer au bien-être de chaque territoire. Ce sont des outils de régulation.

Donc les collectivités territoriales ont des moyens afin de lutter contre les inégalités qu'elles subissent vis-à-vis des autres territoires. Que ce soit l'Union Européenne ou l'Etat, la cohésion

---

<sup>36</sup> Cécile Dufлот a confié à Eloi Laurent, économiste, une mission visant à coordonner les contributions d'une trentaine d'universitaires et d'une vingtaine d'élus locaux, pour étudier ce que signifie aujourd'hui la notion d'inégalités territoriales et dresser un état des lieux en la matière très détaillé et approfondi, en plus de 500 pages, ainsi que des mesures pouvant être envisagées pour y remédier.

<sup>37</sup> Service de l'Etat placé sous l'autorité du ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales. Il appuie le Gouvernement dans la lutte contre les inégalités territoriales et le soutien aux dynamiques territoriales, en concevant et animant les politiques de la ville et d'aménagement du territoire avec les acteurs locaux et les citoyens. Ses champs d'intervention sont interministériels.

<sup>38</sup> Née de la fusion du Commissariat général à l'égalité des territoires, d'Epareca et de l'Agence du numérique, l'Agence nationale de la Cohésion des territoires (ANCT) est un nouveau partenaire pour les collectivités locales. Elle assure un rôle de « fabrique à projets » pour permettre aux collectivités de mener à bien leurs projets.

des territoires est un domaine politique essentiel. Cependant ces outils, afin de profiter aux politiques d'égalité, doivent être saisis par des personnes sensibles et engagées à cette cause politique. Les politiques publiques d'Egalité hommes-femmes peuvent manquer de ressources mais cela ne paraît pas être issu du manque de moyens propres des territoires mais de la manière dont ils s'en servent.

### Section 3 : Une politique transversale dépendante de l'engagement politique

La mise à l'agenda d'une politique est la première étape permettant sa mise en place. Or si les acteurs n'en font pas un engagement et une priorité dans leurs projets, elle tardera à s'implanter au sein du territoire. Assurer alors sa légitimité dans la sphère politique est donc un travail essentiel afin qu'elle soit prise en considération et que des moyens suffisants lui soient accordés.

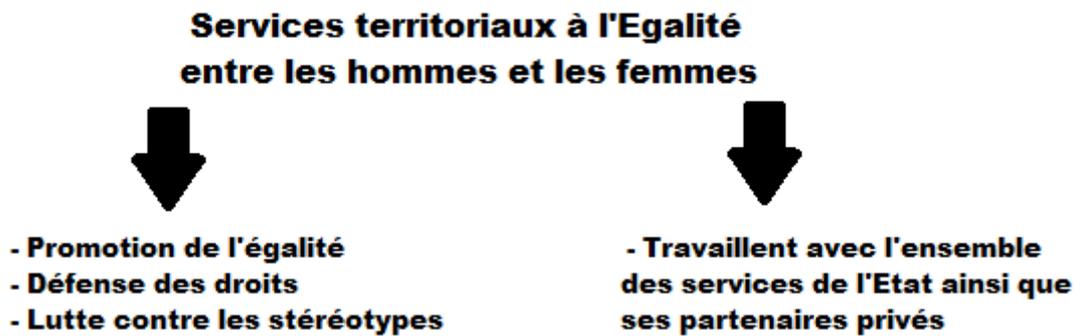
#### *a) Un manque de légitimité malgré un arsenal législatif fort*

Le Secrétariat d'Etat Général à l'égalité établit à 1907 la première loi en faveur des femmes, relatives à la libre disposition du salaire des femmes mariées. Même si la date retenue afin de marquer le début des lois concernant le droit des femmes est subjective, cela témoigne néanmoins d'un profond ancrage législatif de cet engagement en France. Cependant la volonté du gouvernement en 2014 de choisir l'expression « égalité réelle », marque l'écart qui s'est établi entre une égalité théorique des textes et une égalité concrète de la réalité.

Cette loi du 4 août 2014 représente un réel tournant dans l'histoire du droit des femmes. Elle marque la reconnaissance de l'Etat de la différence entre ce que la loi promeut et la situation de la société française. Cette loi se veut défendre cinq mesures :

- 1) Garantir de nouveaux moyens pour l'égalité professionnelle et favoriser une meilleure articulation des temps de vie.
- 2) Mettre en place une garantie publique contre les impayés de pension alimentaires.
- 3) Lutter contre les violences faites aux femmes.
- 4) Prévenir et lutter contre les stéréotypes sexistes.

5) Généraliser la parité, avec la traduction, dans tous les secteurs de la vie sociale, du principe d'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités.



Cette mesure marque la volonté du gouvernement d'impliquer tous les domaines de la société et s'est vue accompagnée en 2015 et en 2016<sup>39</sup>. En vue d'appliquer ces mesures le Secrétariat d'Etat à l'Egalité remplit une mission de soutien aux politiques publiques, de modernisation de l'administration mais aussi de coordination des services. Il assure l'animation et le pilotage des services territoriaux. Ceux-ci ont pour mission de mettre en œuvre la politique du gouvernement en matière d'égalité et de promouvoir le droit des femmes. Ils veillent à l'inclusion d'une approche intégrée et transversale de l'égalité dans l'ensemble des politiques publiques tout en maintenant le recours à des mesures spécifiques d'actions positives pour corriger les inégalités existantes et accroître les garanties d'égalité.

Cependant malgré cet arsenal législatif fort, on constate un bilan contrasté de cette politique. C'est ce que rapporte des études régionales de l'INSEE, à l'occasion de la Journée internationale des droits des femmes. Ces données mettent en lumière des indicateurs départementaux sur les inégalités entre femmes et hommes et sur les thématiques suivantes : les femmes élues, l'entrepreneuriat des femmes, la pauvreté et précarité des femmes, les inégalités sociales entre hommes et femmes et le temps partiel des femmes. L'INSEE comprend 19 indicateurs clés couvrant le niveau régional sur plusieurs thématiques : Population-santé, Enseignement-éducation, Travail-emploi, Revenus-salaires et Conditions de vie-société).

Si on prend l'exemple de la situation des femmes élues, La réforme constitutionnelle du 5 juillet 1999 consacre le principe d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats

---

<sup>39</sup> En 2015 avec un plan national de lutte contre le harcèlement sexiste et en 2016 avec un premier plan interministériel en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

électoraux et aux fonctions électives. De plus la loi du 6 juin 2000, dite première « loi parité », oblige les partis politiques à présenter un nombre égal de femmes et d'hommes pour les scrutins de liste. Et enfin avec la loi du 17 mai 2013, depuis 2014, les listes municipales sont désormais soumises à l'exigence paritaire dans les communes de 1 000 habitants ou plus. Or si on prend les données statistiques de l'INSEE, il y a 40% de femmes dans les conseils municipaux en janvier 2019 et plus on s'éloigne de la fonction de maire, plus les fonctions sont occupées par des femmes (17% parmi les maires, 29% des 1er adjoints, 38% des seconds adjoints, 43% des autres adjoints et conseillers). Cependant on note une différence quand le maire est une femme on a 44% de femmes dans le conseil municipal contre 39% quand le maire est un homme. De ce fait on peut déduire qu'une femme élue favorise la présence d'autres femmes en politique. L'Ile-de-France est représentative de cette constatation puisque c'est la région où la part des femmes dans les conseils municipaux est la plus élevée des régions de métropole et c'est aussi la région dans laquelle un maire sur cinq est une femme. C'est la plus forte part de femmes parmi les maires en France métropolitaine. Seulement 16,7 % des maires sont des femmes en France. Même si le taux de femmes élues est très disparate selon les régions, ce qui est essentiellement dû aux nombres de communes concernées par l'obligation de la loi de 2013, on peut néanmoins remarquer que ces données sont favorisées par la présence de femmes qui vont-elles-même favoriser l'entrée d'autres femmes en politique.

Donc, on peut déduire que le facteur permettant de favoriser l'implantation réelle des lois relatives à l'égalité en France serait la présence d'un type d'acteur principalement concerné par ces lois (les femmes elles-mêmes) ou encore des individus sensibilisés par la cause. L'arsenal législatif en lui-même n'est pas suffisant afin d'ancrer cette politique dans la société.

*b) Une politique qui nécessite un engagement politique local au sein des territoires*

Afin d'illustrer l'impact d'acteurs engagés dans la cause de l'égalité femmes-hommes au sein des politiques publiques territoriales, je me suis intéressée aux actions du département d'Ille-et-Vilaine afin de comprendre les raisons de son engagement. Même si la démarche d'égalité

est une obligation légale pour les départements<sup>40</sup>, l'ensemble de ses actions et de ses résultats sont en fait dictés par une profonde volonté politique.

Depuis 2008, l'égalité femmes-hommes est portée politiquement au Département. Cela s'est concrétisé en 2014 par la signature d'une Charte mais aussi par la signature d'une Convention<sup>41</sup>. Le Département s'inscrit aussi dans des dynamiques nationales et régionales. Suite à l'élection en 2015 de l'actuel Président, la politique en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes s'est peu à peu affirmée dans les actions du département. Tout d'abord dans le domaine de l'accès aux postes à responsabilités, un nouvel organigramme de l'administration départementale a été acté. De plus l'égalité est un des dix engagements prioritaires du Département consistant à « Conforter la qualité de vie et la cohésion sociale ». L'égalité est alors au cœur d'un des trois principes d'actions « Promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre les discriminations dans notre société ». Une élue a aussi été déléguée à l'égalité entre les femmes et les hommes. Enfin un plan d'action a été élaboré pour 2017/2021. L'élaboration de celui-ci s'est faite avec la participation de l'ensemble des actrices et acteurs de l'égalité en Ille-et-Vilaine et en collaboration avec les comités consultatifs départementaux. Ce chantier transversal a permis de faire émerger 7 engagements<sup>42</sup> représentant le socle du plan d'action.

Ainsi, l'exemple de l'Ille-et-Vilaine montre que la politique d'égalité est principalement propulsée par des acteurs engagés. Cela permet au-delà d'appliquer la loi, d'ancrer un véritable engagement favorisant une meilleure efficacité des politiques d'égalité.

---

<sup>40</sup> - Protocole d'accord du 8 mars 2013 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique signé par l'ensemble de organisations syndicales et les employeurs publics.

- Loi du 4 août 2014: le Président doit présenter en amont des débats budgétaires un rapport annuel sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes dans le département.

- Loi Egalité et citoyenneté du 27 janvier 2017 : La promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes devient une compétence prévue par la loi, partagée entre les communes, les EPCI, les départements et les régions.

<sup>41</sup> Convention régionale et académique pour l'égalité entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes dans le système éducatif en Bretagne.

<sup>42</sup> A savoir, Intégrer la thématique de l'égalité femmes – hommes dans toutes les politiques du Département ; Produire et évaluer des données sexuées ; Mobiliser l'ensemble de l'équipe exécutive et des directions aux problématiques de l'égalité ; Sensibiliser et former les agent.es ; S'engager dans le réseau départemental des acteurs et actrices de l'égalité ; Promouvoir une communication interne et externe sans stéréotypes de genre ; Structurer la gouvernance du plan d'action.

### *c) La recrudescence d'acteurs engagés impulsée par l'opinion publique*

L'égalité entre les femmes et les hommes est apparemment acquise sur le principe. Mais, comme étudié précédemment, les pratiques ne suivent pas ou avec retard cette évolution des mentalités. Le débat sur l'égalité hommes/femmes n'est pas différent des autres, au sens où il s'agit toujours de respecter les différences de chacun tant que celles-ci sont justes, et d'égaliser les autres, qui apparaissent alors comme de véritables inégalités. Simplement, ce débat s'adosse ici à un discours sur la différence sexuelle. L'opinion publique peut se voir diviser dans la manière d'appliquer l'égalité selon leur vision à ce débat. Bien évidemment, ces divergences de vue conduisent à appliquer fort différemment le principe d'égalité au réel. Néanmoins la simple présence de ce débat illustre la place de plus en plus importante qu'accorde les français aux questions égalitaires.

Afin de percevoir cette évolution des mentalités une étude Harris interactive<sup>43</sup> s'est intéressée à l'opinion des français sur l'égalité en 2019. Elle a été réalisée pour le Ministère de l'Economie et des Finances en 2019. Cette enquête révèle que le sujet de l'égalité entre les femmes et les hommes est majoritairement vu comme concernant tous les français indépendamment de leur sexe (82%). Et au global, on note une convergence d'ensemble entre femmes et hommes pour considérer qu'il s'agit d'un enjeu majeur (même si les hommes se montrent souvent un peu plus nuancés dans leurs réponses de manière générale). La situation actuelle en la matière est jugée insatisfaisante par une majorité de Français (64%), les femmes étant largement plus nombreuses (73% contre 54% des hommes), à juger que cet état actuel des choses n'est pas satisfaisant. Principaux sujets de mécontentement, l'égalité salariale entre les femmes et les hommes (71% des Français estiment qu'à cet égard, la situation n'est pas satisfaisante aujourd'hui), l'accès à des postes à responsabilités dans les entreprises pour les femmes (62%) et la lutte contre les clichés sexistes, que ce soit à l'école (60%) ou dans l'espace public (59). Alors que la situation est toujours jugée globalement insatisfaisante, les Français sont en attente de prises de position de la part du gouvernement sur le sujet de l'égalité entre les femmes et les hommes : 56% attendent qu'il en fasse un sujet plus prioritaire qu'aujourd'hui, 32% se prononçant pour la continuité de son traitement actuel et 12% pour un ralentissement de l'importance de l'intérêt qui lui est accordé. Si, à nouveau, les femmes sont plus enclines à revendiquer une priorité plus importante qu'aujourd'hui (62%), une grande partie des hommes soutiennent également cette démarche (50%). Enfin, en dépit de cette perception assez négative, les Français estiment

---

<sup>43</sup> Voir Annexes5

majoritairement que la situation de l'égalité entre les hommes et les femmes s'est améliorée au cours des dernières années (58%).

Ainsi cette mise à l'agenda politique de l'égalité femmes-hommes est bel et bien impulsée par sa prise en compte par l'opinion publique. En effet, pour qu'une politique publique soit administrées il faut tout d'abord que la société mette en avant un problème public afin que les autorités puissent s'en saisir. Cet engagement politique de plus en plus présent est donc fortement impacté par les sensibilités sociétales actuelles.

### *Conclusion*

Ainsi afin de favoriser une véritable dynamique au sein du domaine des politiques d'égalité, il est nécessaire de prendre en compte la multiplicité et la diversité des acteurs qui sont en jeu. Ce domaine transversal implique d'engager des agents privés et publics dans le même objectif. De plus comme pour toutes les politiques territoriales, il est aussi nécessaire d'appliquer cette politique tout en respectant les différences territoriales mais aussi en essayant d'harmoniser les ressources et les moyens de chacun. Enfin l'engagement politique est au centre de ces deux principes. Il faut nécessairement que les agents poussent à l'action et s'impliquent dans cette politique sociale afin qu'elle soit la plus efficace possible.

On peut dès lors se demander comment certains territoires et acteurs ont réussi à administrer des politiques d'égalité qui perdurent et qui représentent une véritable influence pour la société.

## Chapitre 3 : La mise en place de politiques d'égalité à l'échelle territoriale : le cas de La Charte Européenne pour l'Egalité des femmes et des hommes dans la vie locale et du Plan d'action pour l'égalité entre hommes et femmes de la ville de Rennes

L'objectif de ce mémoire est de comprendre comment fonctionnent les politiques d'égalité à l'échelon territorial. Celles-ci se sont multipliées depuis le début des années 2000 et proviennent non seulement des collectivités locales elles-mêmes, mais aussi d'instances provenant d'un échelon national ou européen. Il est alors essentiel d'étudier ce qui a déjà été mis en place afin de comprendre le mode de gouvernance de ces politiques transversales et de se pencher sur leurs résultats. Le choix d'associer cette Charte européenne et les actions provenant de la ville de Rennes est en corrélation avec l'engagement politique de cette métropole dans ces deux dispositifs.

Ces politiques territoriales, même si elles proviennent d'acteurs différents, ont la même problématique qui est d'administrer à l'échelon local une politique de lutte contre les inégalités. Dès lors on peut se demander si l'on trouve des similitudes dans la façon dont ces politiques ont émergé ainsi que dans leur mise en place et leurs résultats.

### Section 1 : Un projet territorial porté par des instances multiniveaux

La Charte Européenne<sup>44</sup> sur l'égalité est issue d'une dynamique portée par des acteurs multiples issus d'échelons différents, permettant alors à celle-ci d'acquérir une légitimité et de s'implanter durablement dans toutes les dimensions de la société.

#### *a) D'une initiative des territoires à un projet européen*

Même si un engagement politique certain et de nouvelles législations ont contribué à faire progresser l'égalité des genres ces dernières décennies, de nombreux défis demeurent au niveau local, national mais aussi européen. En effet, en Europe les femmes sont sous-représentées dans les postes à responsabilité, tant en politique que dans le secteur privé : dans l'UE, les femmes représentent 29% des membres des parlements (chambre basse et chambre unique), et seulement 23,3% des membres de conseils d'administration des sociétés cotées en bourse. Elles

---

<sup>44</sup> Voir annexe 6

continuent par ailleurs à gagner en moyenne 16% de moins que les hommes pour le même travail. Cette situation a donc mené des institutions de tous les niveaux du pouvoir à construire une initiative européenne commune afin de remédier à cette situation.

La Charte a été réalisée dans le cadre d'un projet initié par la section française du Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) et ses associations nationales membres, parmi lesquelles l'Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe (AFCCRE). En 2005, le CCRE avec le soutien financier de la Commission européenne, a mené à bien un projet sur la ville pour l'égalité femmes/hommes. Le projet visait principalement à recueillir des exemples de bonnes pratiques concernant l'égalité des sexes au niveau local européen, et à mettre en place une méthodologie permettant aux élus locaux d'arriver à une véritable égalité femmes/hommes dans leurs municipalités. À la fin du projet, le CCRE a lancé, toujours avec le soutien de la Commission européenne, le projet d'élaborer une charte européenne pour l'égalité femmes/hommes dans la vie locale

Elle est donc le fruit d'un consensus européen. Son élaboration a été soutenue par la Commission européenne. L'AFCCRE est une association nationale créée en 1951 sous l'impulsion d'un certain nombre d'élus locaux. A l'origine du mouvement des jumelages en Europe au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, elle a peu à peu diversifié ses actions pour couvrir l'ensemble des politiques européennes intéressant directement ou indirectement les collectivités territoriales françaises. Cette organisation rassemble sur une base volontaire et pluraliste tous les niveaux de collectivités territoriales en France. La CCRE est donc une organisation européenne qui en découle et rassemble plus de 100.000 collectivités territoriales en Europe. Il est à l'origine de l'élaboration de la Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale à laquelle l'AFCCRE, avec d'autres associations nationales a contribué. Elle assure ainsi en France la promotion de la Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale sous l'impulsion de Jocelyne Bougeard, Adjointe au Maire de Rennes, dans le cadre de la Commission pour l'égalité des femmes et des hommes. L'implication de la ville de Rennes explique notamment les nombreux dispositifs déjà mis en place qui seront discutés dans la seconde section. Cette commission permet aux élu-es et représentant-es des collectivités territoriales de se réunir une à deux fois chaque année afin d'échanger sur la mise en œuvre concrète de la Charte dans les territoires.

Cette dernière est destinée aux collectivités locales et régionales d'Europe qui sont invitées à la signer, à prendre publiquement position sur le principe de l'égalité des femmes et des hommes,

et à mettre en œuvre ses engagements sur leur territoire. De plus, chaque autorité signataire doit contribuer à collaborer avec toutes les institutions et organisations de son territoire afin de promouvoir l'instauration d'une véritable égalité. La Charte comporte trente articles qui intéressent les différents domaines d'actions des collectivités territoriales en tant qu'employeur, donneur d'ordre ou prestataire de services.

Elle se base sur les principes suivants :

- L'égalité entre les femmes et les hommes comme droit fondamental.
- Pour arriver à l'égalité des femmes et des hommes, il faut aussi s'attaquer à tous les autres types de discriminations (origine, langue, convictions politiques, religieuses, handicap, orientation sexuelle...).
- Une représentation et participation équilibrée des femmes et des hommes dans le processus décisionnel est nécessaire dans toute société démocratique.
- Il faut éliminer tous les stéréotypes, attitudes et préjugés hommes/femmes pour arriver à l'égalité des femmes et des hommes.
- Toutes les activités des collectivités territoriales doivent prendre compte la perspective égalité des femmes et des hommes (intégration du genre dans l'ensemble des activités, politiques et financements)

Donc cette Charte a été réalisée par l'initiative d'acteurs territoriaux afin de former un projet européen ayant une influence sur l'ensemble de l'Europe. Dès lors, on a des acteurs territoriaux qui ont participé à la formation d'une politique publique d'ampleur européenne (encouragée par des acteurs européens) touchant un domaine qu'ils connaissent particulièrement puisqu'ils en font partis : les territoires. Elle représente alors un exemple de politique publique territoriale administrée par et pour les territoires eux-mêmes.

#### *b) Un projet politique par et pour les territoires*

Ce projet de promotion de l'influence locale concernant les politiques d'égalité part sur un postulat étudié précédemment : plus l'implantation d'une politique sociale est locale plus elle a de chance de toucher le public ciblé. Cette conception est d'autant plus favorisée ici, que les acteurs ayant créé cette Charte sont eux même des acteurs locaux ou s'étant engagés dans les politiques territoriales. On peut parler ici du CCRE mais aussi de toutes les communes ou associations locales partenaires du projet.

La ville de Rennes s'est particulièrement engagée dans ce projet et il a été propulsé par le mouvement européen que forme le Conseil des régions d'Europe. Ce texte ancre alors la politique locale, et cette affirmation se retrouve dans les politiques actuelles, en témoigne la loi NOTRE dans laquelle on retrouve de plus en plus de compétences transférées aux collectivités locales. L'échelle territoriale se réorganise donc différemment et avec un champ d'action plus étendue. Et même si la politique du « top-down » reste la norme, on peut aussi percevoir des démarches de « bottom-up » appelés aussi « bonnes pratiques » concernant les territoires. Ce qui compte pour la première approche selon Jacques de Maillard et Daniel Kübler<sup>45</sup> sont les dynamiques interorganisationnelles. Ces dernières adoptent la perspective des décideurs opérant des choix clairs et rationnels et se demandent comment ces décisions pourraient être mieux appliquées. Une décision prise par le gouvernement ou le législateur est donc le point de départ de l'analyse, puis on s'interroge sur les moyens de mettre en œuvre cette politique et de veiller au bon comportement des groupes ciblés. Ici on privilégie les buts précis avec des ressources véritablement allouées. On limite l'ampleur des changements demandés et on restreint le nombre d'acteurs mobilisés dans la mise en œuvre de cette politique afin de favoriser une efficacité plus directe. Dans la seconde approche ce sont les agents de base qui comptent. Elle ne commence pas avec une décision mais avec un réseau d'acteurs impliqués au sein d'un problème spécifique. Une fois ces acteurs identifiés, on les interroge sur les objectifs qu'ils poursuivent, sur leurs stratégies, sur leurs activités et sur les contacts qu'ils entretiennent avec d'autres acteurs. Ensuite, les informations sur ces contacts sont utilisées pour identifier d'autres acteurs impliqués dans le domaine, pour remonter la filière des institutions locales, régionales et nationales qui sont impliquées dans la planification, le financement et l'application de politiques publiques qui touchent, d'une manière ou d'une autre, le problème investigué. La perspective de contrôle est beaucoup moins présente que dans la première démarche car la mise en œuvre demande de favoriser les échanges et de permettre des compromis. Cette charte relève de cette démarche « bottom-up » car elle se base sur ces acteurs et reste le fruit de débats et d'enquêtes. Concernant cette politique ces autorités locales et régionales se revendiquent dans l'introduction de la charte comme étant les sphères de gouvernance les plus proches de la population et représentent dès lors les niveaux d'intervention les mieux placés. Elles considèrent, comme le revendique cette démarche de « bottom-up », pouvoir utiliser de manière optimale leur domaine de compétence en coopération avec l'ensemble des acteurs locaux afin d'entreprendre des actions concrètes en faveur de l'égalité des femmes et des hommes.

---

<sup>45</sup>Jacques de Maillard et Daniel Kübler, « Analyser les politiques publiques, chapitre 3. La mise en œuvre : entre application et reformulation de la décision »

Cette charte revendique aussi l'efficacité du Principe de Subsidiarité<sup>46</sup> dont elle est issue. En effet ce principe est issu de l'article 5 du paragraphe 3 du traité sur l'Union Européenne. Il régit l'exercice des compétences de l'Union et entend protéger la capacité de décision et d'action des Etats membres dans les domaines qui ne relèvent pas de la compétence exclusive de l'Union. Il légitime alors l'échelon le plus proche des citoyens afin d'implanter une politique que l'Union estime pouvoir déléguer. Ce principe joue un rôle

Particulièrement important en ce qui concerne la mise en œuvre du droit à l'égalité des femmes et des hommes. Cette Charte estime que les collectivités locales doivent jouer un rôle de promotion de l'égalité puisqu'elles ont un impact sur la vie quotidienne de la population. Ce principe est fortement lié à celui de l'autonomie des territoires et rappelle la Charte de l'autonomie locale du Conseil de l'Europe de 1985. Elle affirme le droit et la capacité pour les collectivités locales de régler et de gérer une part importante des affaires publiques.

Ainsi ce document et sa mise en œuvre qui en découlent affirment le concept d'autonomie locale. Ce dispositif promeut non seulement les compétences des territoires mais aussi leur capacité à engendrer des politiques publiques à une dimension plus large, ici européenne.

### *c) Une influence d'envergure*

La Charte s'adresse à toutes les autorités locales et régionales en Europe qui veulent s'engager dans la promotion de l'égalité des femmes et des hommes sur leur territoire dans le cadre d'une stratégie cohérente et ambitieuse. En novembre 2017, 1688 signataires dans 35 pays ont été identifiés par le Conseil des Communes et Régions d'Europe et ses associations membres. Ce rassemblement d'acteurs marque l'expansion de ce dispositif collectif mais engendre aussi la formation d'un suivi et d'une évaluation nécessaire

Tout d'abord, cette politique sort des freins de l'individualisme. Elle est née de l'association collective d'élus locaux européens, qui allant au-delà de s'engager dans leur territoire, ont cherché à influencer d'autres territoires avec lesquels ils n'ont aucun lien. Le but n'était donc pas de favoriser les résultats de chaque localité individuellement mais de former une démarche collective afin d'obtenir des résultats collectifs. C'est l'addition de chaque acteur au sein de sa sphère d'influence qui forme alors l'efficacité collective de cette politique. Ce projet s'appuie

---

<sup>46</sup> Principe selon lequel une autorité centrale ne peut effectuer que les tâches qui ne peuvent pas être réalisées à l'échelon inférieur.

sur des individus convaincus de l'efficacité des politiques territoriales mais aussi de la performance de l'action collective plutôt qu'individuelle. La politique territoriale est alors ici perçue non pas comme un dispositif qui concerne un endroit spécifique mais comme une initiative individuelle en vue d'améliorer une situation collective.

La Charte préconise un engagement des signataires à prendre des mesures spécifiques pour la mise en oeuvre des dispositions décrites dans le document ; parmi celles-ci figure tout d'abord l'élaboration de plans d'action pour l'égalité. Cependant, tous les signataires n'ont pas été en mesure de rédiger des plans d'actions. Lors des réunions organisées par le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) ou ses associations nationales, il est apparu que les signataires manquent d'exemples de bonnes pratiques et d'expertise pour pouvoir passer du stade de la signature à la mise en oeuvre de la Charte. Partant de ce constat, le Bureau exécutif du CCRE a décidé de créer l'Observatoire de la Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale afin de répondre à la demande de soutien grandissante des signataires et de poursuivre cet engagement pour l'égalité. La mission première de l'Observatoire est d'aider les autorités locales et régionales européennes à développer des politiques locales pour l'égalité des femmes et des hommes, notamment en réalisant les objectifs de la Charte. Il a également pour tâche de renforcer la visibilité de la Charte et d'encourager les échanges entre les signataires. Un réseau de coordinateurs nationaux a aussi été mis en place au sein des associations membres du CCRE. Il a pour mission de soutenir les activités de l'Observatoire dans le suivi de la mise en oeuvre de la Charte en maintenant le contact avec les signataires et en diffusant ses informations.

De plus, en 2009, le Conseil des Communes et des Régions d'Europe (CCRE) a développé des indicateurs pour certains articles de la Charte afin de soutenir les collectivités dans le suivi de leur plan d'action. On peut citer l'article 1 sur la responsabilité démocratique qui est évalué par le pourcentage de femmes et d'hommes élus au sein des collectivités. On a aussi l'article 14 sur la santé qui est évalué sur le budget alloué à la santé et son pourcentage affecté aux actions en faveur des besoins spécifiques des hommes et des femmes.

Ainsi, l'implantation de cette Charte depuis sa création n'a fait que s'affirmer de par un nombre toujours plus élevé d'acteurs qui s'engagent mais aussi de par la création de dispositifs permettant d'organiser son expansion. Cette politique d'égalité prend alors de l'ampleur avec la motivation et la détermination de ses membres mais aussi une évaluation et un suivi rigoureux.

## Section 2 : Les politiques d'égalité femmes-hommes à l'échelle rennais : une politique portée par la multiplicité des acteurs métropolitains

Cette politique est un engagement ancien de la ville, qui lui permet d'utiliser son expérience afin de l'implanter de façon optimale en ayant le plus de connaissances possibles. Cela lui permet aussi d'obtenir une légitimité forte face aux acteurs différents de son territoire dans l'optique de produire des projets communs.

### *a) Un engagement ancré au sein de la métropole rennaise*

Comme rapporté précédemment la ville de Rennes<sup>47</sup> s'est engagée dès les années 1990 avec l'enquête universitaire sur la situation des cadres à la ville de Rennes, ce qui a poussé la mairie en 1995 à intégrer une délégation sur le droit des femmes. Aujourd'hui, cela s'est affirmé avec un engagement dans la démarche du label afnor, un comité consultatif sur l'égalité femmes hommes et un plan d'action depuis 2013.

La délégation sur le droit des femmes fut tout d'abord rattachée à la Direction des Ressources Humaines puis en 2002 au Bureau des temps<sup>48</sup>. Un de ses trois objectifs principaux concerne l'égalité sociale. Trois aspects restent essentiels dans cette politique de la ville :

- La responsabilité employeur (comme on peut le constater avec les démarches déjà entreprises par le Bureau des Temps),
- Le critère de la transversalité,
- Le travail avec les forces libres du territoire (l'ensemble des acteurs associatifs).

Ces trois points font écho à l'approche intégrée voulue par la loi de 2014. Cette loi dans son article 1 stipule que l'Etat et les collectivités territoriales mettent en œuvre une politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes selon une approche intégrée. Cette dernière se retrouve dans la volonté d'engager son statut d'employeur socialement responsable, dans la manière d'intégrer cette politique au sein de tous les aspects de la collectivité mais aussi de s'associer avec le plus d'acteurs concernés. En ce sens un comité consultatif a été mis en place en 2009 et permet l'élaboration d'actions, en interne ou en externe, autour de l'égalité et de la prévention

---

<sup>47</sup> Voir annexe 7

<sup>48</sup> Créé en 2002 par Edmond Hervé, alors Maire de Rennes, le Bureau des temps a pour mission d'adapter les horaires des services publics et l'organisation temporelle du territoire (aménagement, déplacements...), en prenant mieux en compte les attentes des usagers et la qualité de vie.

contre les discriminations. Cette instance fonctionne à partir de quatre collèges : les habitant.e.s, associations, institutions et élu.e.s. Ce comité permet d'imaginer des actions, de les mettre en place concrètement mais aussi d'éclairer et d'accompagner la municipalité. De ce fait cette politique de la ville est produite par des acteurs qui dépassent le champ strict de la politique publique, elle favorise le débat et l'implication des individus. Le but étant d'optimiser la proximité que la ville détient auprès de ses citoyens.

De plus, le Conseil Municipal de Rennes a adopté en 2013 un plan d'actions pour l'Égalité avec six principes forts :

- Reconnaître l'égalité entre les femmes et les hommes comme un droit fondamental,
- Prendre en compte les discriminations multiples et leur caractère cumulatif,
- Assurer une participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision,
- Éliminer les stéréotypes sexués,
- Intégrer la dimension de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les engagements de la collectivité,
- Attribuer les moyens indispensables à la mise en œuvre de ces principes.

On retrouve ici les trois points abordés par la ville avec cette volonté d'intégrer cette politique dans l'ensemble de ses domaines et de faire de la métropole un acteur de premier plan. En ce sens, avec le Bureau des temps les conditions de travail des femmes agents d'entretien de la ville de Rennes ont fait l'objet de ses premières études et des premières actions.

Ainsi, la ville de Rennes se base sur l'implication, la cohésion et la coordination de tous les acteurs concernés directement ou indirectement par cette politique. Et cette dimension essentielle de promotion de l'égalité femmes-hommes à Rennes se retrouve dans les rapports annuels sur l'égalité entre les femmes et les hommes de la collectivité depuis 2015.

#### *b) Des actions transversales qui engagent l'ensemble des domaines de la société*

La ville de Rennes s'est engagée à décliner sa politique dans l'ensemble de ses domaines publics mais aussi dans le fonctionnement de son administration. La métropole revendique alors une « montée en compétence de toutes et tous en matière d'égalité, de déconstruction des stéréotypes sexués et de transformation des représentations. ». Ce postulat veut que plus il y aura d'acteurs et de domaines intégrés, plus cette politique sera efficace et s'ancrera dans la société.

Lorsque l'on se penche sur le rapport de 2015 on retrouve ces domaines dans la partie « Des politiques publiques mobilisées ».

Ils sont de l'ordre de dix :

- Élimination des violences faites aux femmes.

Ici la ville de Rennes et le Conseil départemental de l'accès au droit d'Ille-et-Vilaine ont par exemple créé un annuaire « Accès au droit/ aide aux victimes ». Ce dernier permet de recenser les associations, services et structures présent.e.s dans chaque quartier et qui assurent des permanences gratuites, confidentielles et anonymes pour informer chacune et chacun sur ses droits dans tous les domaines.

- Lutte contre les discriminations

Des critères de discrimination ont été établis et cela contribue à informer sa population sur la manière dont elle peut les reconnaître.

- Enfance et jeunesse

Les actions mobilisant la jeunesse rennaise sont recensées. On compte parmi celles-ci la création « d'ateliers philo » sur les stéréotypes de genre et l'affirmation de soi pour les enfants mais aussi des chantiers citoyens permettant à des groupes de jeunes de réaliser des missions pendant leurs vacances scolaires.

- Associations

Dans cette rubrique l'ensemble des associations impliquées est répertorié, ce qui permet non seulement de mettre en valeur leurs actions mais aussi de montrer aux citoyens que la municipalité encourage les initiatives privées.

- Culture

Dans ce domaine Rennes a tenu à revaloriser le matrimoine à travers une série de manifestations dans ses bibliothèques municipales dont des expositions. Elle soutient aussi le rôle des femmes artistes dans les collections du musée des beaux-arts.

- Sport

Le dernier rapport de la ville a pu rapporter les événements de la coupe féminine de football. En effet, la ville a profité de cet événement mondial afin de mettre en avant le sport féminin à travers des activités physiques mais aussi des débats autour de cette thématique.

- Développement économique et emploi

L'insertion professionnelle des femmes est ici favorisée via une politique de soutien aux entreprises et aux acteurs de l'emploi. Le service emploi insertion formation entend notamment

développer la mixité et l'égalité professionnelle en mettant en œuvre des actions spécifiques (on peut citer le Plan local pour l'insertion et l'emploi ou PLIE).

- Solidarité et cohésion sociale

Concernant cette rubrique la ville a contribué à accompagner des bénéficiaires du RSA ou encore à soutenir un réseau d'acteurs via le Contrat de Ville. Celui-ci permet de soutenir des acteurs associatifs qui interviennent sur la thématique de l'égalité femmes hommes dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville notamment.

- Aménagement et espace public

La métropole a été à l'initiative des cours de récréation non genrés, ce qui est une action reconnue nationalement. Cette question de l'aménagement public est très présente dans la ville de Rennes, en témoigne la thématique de la journée du 8 mars « Sphère privée, sphère publique, cultivons l'égalité ».

- Information et communication

L'importance de la communication sans stéréotype de genre de tous les acteurs de la société est ici rappelée avec un complément permettant de comprendre comment la pratiquer.

Donc ce plan d'action de la ville de Rennes permet de montrer que cette politique n'est pas à additionner à toutes les autres politiques publiques, mais qu'au contraire elle doit s'intégrer directement dans chacune d'elles. Cette intégration est alors nécessairement dépendante de l'action d'autres acteurs de la société.

### *c) Une forte cohésion entre des acteurs différents*

Une des dimensions principales de la politique rennaise réside dans sa volonté de se coordonner avec d'autres acteurs. La ville de Rennes affirme alors sa responsabilité politique dans la mise en œuvre de l'égalité entre les femmes et les hommes en s'engageant à travailler avec les partenaires politiques, institutionnels, associatifs ou syndicaux et cela se voit dans les actions de la municipalité.

La journée du 8 mars est un exemple essentiel afin de comprendre cette cohésion entre acteurs privés et publics. Depuis 1992, la ville de Rennes et ses partenaires sensibilisent les citoyens et citoyennes à l'égalité entre les femmes et les hommes en programmant une série d'événements pendant un mois, en lien avec la Journée internationale des droits des femmes. Cette journée a mobilisé des acteurs comme le Centre d'Information sur les Droits des Femmes et des Familles

de l'Ille-et-Vilaine (CIDFF)<sup>49</sup>, on retrouve les Champs Libres, d'autres associations partenaires ou encore les maisons de quartier. Ce mois de mobilisation a alors regroupé trente-neuf manifestations proposées par vingt-six associations. Cette vitalité des associations, collectifs et institutions a permis d'agir pour l'effectivité et la cohérence des actions de chacun.

Avant cette journée sur les droits des femmes, la ville avait aussi organisé une programmation pour l'élimination des violences faites aux femmes. Ce sont alors onze associations ou structures qui se sont mobilisées pour le 25 novembre 2018, journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Cette saison 2018 avait donc pu valoriser le mouvement « #metoo » en sensibilisant au vécu de femmes victimes de discriminations ou de violences sexuelles.

Au-delà de ces actions groupées en faveur de l'égalité, la municipalité utilise aussi son rôle d'Institution publique représentant l'Etat afin d'aider matériellement les diverses associations que ce soit par rendre accessible certains lieux de la ville ou allouer une aide financière.

Donc cette entraide entre acteurs de l'égalité permet non seulement à la ville d'appliquer les politiques d'égalité mais aussi de les faire vivre et d'aller encore plus loin que les objectifs fixés au départ. C'est plus qu'une municipalité qui est impliquée dans cette politique publique mais une ville entière, permettant au principe d'égalité entre femmes et hommes de s'ancrer profondément dans la société rennaise. Enfin si l'on regarde les indicateurs concernant l'égalité femmes-hommes à Rennes, la ville se situe la plupart du temps au même niveau voire au-dessus des moyennes nationales en 2019 (la part des cadres femmes y est de 27% contre 15% nationalement, les bas niveaux de formation des femmes sont à 25% contre 37% et le salaire net horaire moyen des femmes est d'un euro plus élevé que la moyenne nationale). Ces résultats positifs semblent être alors issus de cette politique.

## *Conclusion*

Ces deux dispositifs mettent en avant la coordination d'une multitude d'acteurs à tous les échelons du pouvoir. Ce travail collectif paraît alors nécessaire non seulement pour avoir un poids plus important concernant la légitimité de cette politique mais cela permet aussi de

---

<sup>49</sup> Les CIDFF sont le réseau national de proximité de la Fédération nationale des Centres d'Information sur les Droits des Femmes et des Familles. Fondé en 1972 à l'initiative de l'État c'est une association nationale signataire d'une convention d'objectifs et de moyens avec l'État Elle est un relais essentiel de l'action des pouvoirs publics en matière d'accès aux droits pour les femmes, de lutte contre les discriminations sexistes et de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes.

toucher à l'ensemble des domaines de la société. Plus il y a d'acteurs impliqués dans le même objectif plus cette politique a de chances de se pérenniser et de s'étendre au sein de la société, en témoigne l'extension de la Charte à la création de son Observatoire. Même si l'expérience peut aussi jouer sur la mise en place de l'égalité (en témoigne l'engagement de la ville de Rennes depuis les années 1990), on peut néanmoins remarquer que sans l'implication d'acteurs privés, les actions rennaises seraient beaucoup moins nombreuses et on peut en déduire que les résultats ne seraient pas les mêmes. Ces deux projets mettent aussi en avant l'importance de l'aspect évaluatif de cette politique. Que ce soit avec l'Observatoire de la Charte ou les Rapports de situation de la métropole rennaise, ceux-ci permettent aux acteurs politiques d'établir un bilan et d'organiser leurs futures actions mais aussi aux citoyens d'être sensibilisés sur les dispositifs établis. Dès lors la coordination et la cohésion des acteurs ainsi que l'évaluation rigoureuse de cette politique paraissent être les aspects qui se démarquent le plus.

Ces deux exemples permettent alors de comprendre comment l'égalité hommes-femmes au niveau territorial a été saisie par des instances ayant établi des politiques qui se sont pérennisées et qui sont aujourd'hui reconnues. L'efficacité de ces politiques n'est ici pas à envisager sur leurs résultats, même s'ils restent en amélioration, mais sur leur capacité à s'étendre et à s'implanter au sein des territoires. Concernant la Charte, le nombre d'acteurs qui continuent encore aujourd'hui à s'engager, montre que son objectif qui est de pousser les collectivités à s'engager est poursuivi. Concernant la ville de Rennes, son rayonnement national quant à sa politique d'égalité ainsi que ses statistiques en amélioration, permettent d'évaluer positivement son dispositif. Enfin, même si ces deux projets ont pour but de promouvoir une égalité réelle, ils n'ont pas la prétention d'être suffisants afin de l'atteindre mais leur influence est ancrée. De ce fait il est alors intéressant de comprendre comment une politique d'égalité peut être implantée au niveau local le plus « efficacement » possible.

# Conclusion

## *Résumé*

L'objet de ce mémoire a été de comprendre de quelles manières les politiques d'égalité F/H peuvent s'implanter à l'échelon territorial afin d'ancrer des actions de manière durable et d'optimiser leurs résultats.

La question de l'égalité F/H nécessite une « approche intégrée ». Le but étant d'inscrire dans tous les domaines de la société, une prise en compte des questions d'inégalités entre sexes. Sa mise en place doit alors se faire de manière transversale et à tous les niveaux de gouvernance. Les échelons internationaux, européens, nationaux et territoriaux ont tous une part de responsabilité dans cette mise en œuvre puisqu'ils peuvent chacun agir de manière différente. Cependant, s'intéresser au niveau local permet à la fois d'avoir une vision plus précise de l'état des inégalités mais aussi de percevoir les lieux où celles-ci peinent à diminuer. Etudier la situation d'égalité entre hommes et femmes sur un territoire permet alors de comprendre ses particularités et de ce fait, d'adapter les politiques qui y sont déjà présentes.

L'égalité F/H connaît des situations différentes selon les territoires, or l'objectif au niveau national est le même. Les lois actées promeuvent une égalité réelle et cet arsenal législatif paraît contraindre les actions des collectivités territoriales. Ces résultats ambivalents amènent à se questionner sur la façon dont sont mises en œuvre les politiques. Le but étant de comprendre ce qui explique ces disparités mais aussi d'essayer d'optimiser leur efficacité afin qu'elles s'adaptent à chaque territoire. Favoriser l'efficacité d'une politique d'égalité au niveau territorial demande nécessairement une diminution des inégalités. Néanmoins un des objectifs principaux est tout d'abord de l'implanter durablement et d'engager l'ensemble des acteurs concernés.

Comprendre les disparités territoriales concernant les inégalités F/H c'est tout d'abord faire l'état de leurs différences structurelles ou conjoncturelles. Ces derniers ont une géographie, une histoire et des ressources qui leur sont propres et chaque politique, dont celle de l'égalité, doit y être adaptée. Il faut aussi prendre en compte le type de population et d'acteurs politiques qui y sont présents. Car même si ces collectivités font face à une influence similaire venant d'autres institutions ou de la société civile, elles s'approprient selon leurs moyens et leurs engagements, les contraintes et demandes qui leur sont faites. Il s'agit alors de prendre en compte l'ensemble de ces disparités tout en favorisant l'engagement des acteurs dans la même dynamique active.

J'entends ici la volonté de sensibiliser, de pousser à l'engagement, de mettre en œuvre, d'évaluer et de corriger si les objectifs ne sont pas atteints.

### *Outils de compréhension*

Afin d'étudier la mise en place de ces politiques d'égalité au niveau territorial il faut tout d'abord comprendre pourquoi cette dimension de gouvernance organise ces politiques mais aussi quels sont les critères qui peuvent freiner leur efficacité.

Etudier les origines de la lutte contre les inégalités F/H ainsi qu'établir une liste des acteurs impliqués est essentiel afin de comprendre les influences qui gravitent autour de cette notion.

Cette recherche amène alors à s'intéresser à la notion de territorialisation. Pour l'Etat cela revient à donner plus de marge de manœuvre et de pouvoir aux collectivités en leur permettant de l'ajuster à leur territoire tout en garantissant une unité nationale. Au niveau de la politique d'égalité F/H cela nécessite de prendre en compte les enjeux que rencontrent ces collectivités dans l'adaptation de politiques publiques nationales ou européennes afin qu'elles répondent à leurs propres particularités.

Afin d'acquiescer une mise en place durable de cette politique, il est nécessaire d'étudier les actions qui ont déjà été rapportées. Il est alors possible de regrouper des outils ou des méthodes de fonctionnement qui paraissent avoir provoqué une dynamique positive dans l'engagement des acteurs et la lutte contre ces inégalités.

### *Résultats*

Cette enquête m'a apporté la possibilité d'établir des diagnostics sur ce qui faciliterait leur mise en place.

Tout d'abord, il m'a fallu comprendre les influences directes ou indirectes de cette politique sur les collectivités territoriales :

- Premièrement la place de la société civile n'est pas à négliger. En effet, pour qu'une politique publique soit établie il faut que le problème soit relayé par cette dernière aux autorités politiques. C'est le combat du mouvement féministe depuis le XIXème siècle qui a joué ce rôle ainsi que l'implication des citoyens.
- De plus l'apparition de cette problématique à des échelons internationaux, européens ou nationaux a aussi été un accélérateur essentiel afin de pousser les territoires à prendre en compte cette question.

Les collectivités locales, avec toutes ces influences, n'ont plus le choix de reconnaître ou non la situation de cette inégalité au sein de leur territoire. En revanche cette première étape d'engagement n'est pas suffisante afin de lancer une dynamique de lutte active. Comprendre ce qui favorise ce processus permet alors d'établir les outils permettant d'administrer efficacement cette politique.

Dès lors, l'établissement d'hypothèses sur les possibles freins à cette administration m'a permis d'énoncer une liste de facteurs ayant des répercussions positives dans les résultats de cette politique :

- Ma première hypothèse aborde la coordination de tous les acteurs concernés par cette problématique d'inégalités. Le résultat de mes recherches m'amène à penser que la nécessité d'une approche intégrée de cette politique doit avoir pour conséquence d'inciter les acteurs, privés comme publics, à échanger et agir ensemble dans la même perspective. Il est alors primordial pour les collectivités locales de connaître l'ensemble des agents de leur territoire qui ont un impact sur cette question de l'égalité, d'interagir avec elles et de formuler des politiques en cohésion avec ces dernières.
- Ma seconde hypothèse concerne le frein des inégalités entre les territoires. Ceux-ci, de par leurs moyens et leurs ressources, ne peuvent faire face aux inégalités F/H de la même manière. L'Etat tente de corriger cela dans son rôle de régulateur. Son intervention s'organise autour d'institutions et d'aides financières dédiées à la cohésion des territoires afin de préserver le principe d'une unité nationale. De plus les territoires diffèrent aussi par la présence d'individus plus ou moins engagés dans cette lutte. Une collectivité qui sera poussée par des acteurs privés particulièrement engagés aura par conséquent plus de chances de rassembler les moyens nécessaires afin de formuler une politique d'égalité F/H.
- Ma troisième hypothèse se base alors sur cet engagement ambivalent selon les territoires. Pour favoriser la mise en place d'actions autour d'une cause sociale, il est nécessaire que celle-ci soit perçue comme légitime par l'ensemble des acteurs du territoire et encore plus par les agents politiques. Puisque la précédente étude a permis de démontrer que la présence d'individus sensibilisés favorise l'émergence de politiques d'égalité F/H, il est alors primordial d'établir un cercle vertueux en ce sens.

## *L'intérêt d'étudier la territorialisation des politiques d'égalité F/H*

Ce mémoire n'a pas pour but d'indiquer objectivement la meilleure manière de territorialiser les politiques d'égalité F/H. Cet objet de recherche a pour objectif de comprendre dans un premier temps pourquoi les inégalités entre hommes et femmes font l'état de fractures territoriales mais aussi dans un second temps de cerner ce qui peut freiner à leur mise en œuvre et leurs résultats.

La présence encore prégnante d'inégalités F/H tend à démontrer que ces politiques tardent à produire des résultats. On peut rapporter cela à la dimension sociétale de cet enjeu. Il concerne notre manière de vivre ainsi que nos mœurs, de ce fait les changements ne peuvent nécessairement s'observer que sur un temps long. Le premier ministre engagé dans le droit des femmes n'a émergé que dans les années 1980, cela fait alors près de 40 ans que ces politiques s'engagent à bousculer toutes les sphères de notre société et il est subjectif d'estimer si ce laps de temps aurait pu davantage diminuer les inégalités. Néanmoins, on ne peut nier un engagement de plus en plus présent au sein de la société civile mais aussi de la sphère politique concernant cette question. Les rapports sur les inégalités F/H tendent à démontrer que malgré cette sensibilisation et les politiques engagées par le personnel politique cela ne suffit pas à pousser tous les acteurs de la société à s'investir et rentrer dans une dynamique active. Cela est particulièrement ostentatoire lorsque l'on compare la situation en matière d'égalité des territoires.

### *Comment favoriser l'implantation durable et efficace de cette politique afin de produire cette dynamique active ?*

S'intéresser à cette différence territoriale permet alors de quitter cette vue d'ensemble que représente l'échelon national et de comprendre pourquoi ce processus est présent dans certains territoires, comme cela a été démontré avec le cas de la ville de Rennes, et pas dans d'autres. L'addition d'une mise en œuvre de cette « dynamique active » dans l'ensemble des territoires français pourrait alors favoriser non seulement une cohésion nationale mais aussi un cercle vertueux permettant de produire des résultats plus probants. Cependant cette recherche met en avant plusieurs freins à cette cohésion :

- En engagement inégal selon les territoires. Les collectivités étant contraintes de ne produire qu'un document d'évaluation<sup>50</sup>, elles sont alors libres d'engager leurs propres politiques.
- Une fracture territoriale concernant les moyens et les ressources de chacun.
- La présence d'acteurs multiples menant des actions pour le même objectif, à savoir l'égalité F/H, mais ne s'organisant pas ensemble afin de former des actions coordonnées.

Favoriser les politiques en faveur de l'égalité F/H au sein des territoires rentre donc dans la dynamique de l'Etat de favoriser la cohésion des territoires. Plus celui-ci permettra aux collectivités locales d'avoir les moyens nécessaires afin de faire face à leurs propres besoins, plus ces derniers auront la possibilité d'entreprendre des engagements politiques adaptés à leurs spécificités territoriales. Ce processus implique paradoxalement un investissement fort de l'Etat puisqu'il doit trouver le juste équilibre entre la différenciation territoriale et l'unité nationale. Concernant les politiques d'égalité F/H, ce dernier doit non seulement pousser les collectivités à s'engager dans les mêmes objectifs de lutte contre les inégalités tout en leur laissant la possibilité d'adapter leurs politiques.

L'outil qui permettrait d'inscrire une dynamique résiderait alors dans le rassemblement d'experts et d'acteurs engagés au sein des collectivités locales. Ceux-ci, proviendraient ou auraient des contacts avec l'ensemble des domaines du territoire et à tous les échelons de gouvernance locale. Ils permettraient non seulement de sensibiliser mais aussi de regrouper les ressources nécessaires et de formuler des actions en adéquation avec les besoins spécifiques de l'endroit où ils se trouvent. En ce sens la présence de délégué.e à l'égalité F/H dans les collectivités locales, comme l'a déjà mis en place le Secrétariat d'Etat à l'Egalité pourrait formuler aujourd'hui cette dynamique. Cependant ceux-ci ne sont pas poussés à formuler des actions communes entre les différents échelons de gouvernance et encore moins avec les acteurs de la sphère privée. La formation d'experts à l'égalité, formés dans cet objectif d'actions collectives, pourrait être un moyen de mettre en place cette « dynamique active » au sein des politiques d'égalité F/H.

---

<sup>50</sup> Le rapport de Situation Comparée sur l'Egalité F/H.

## Ouverture

Ces fractures territoriales que révèlent cette politique d'égalité démontrent alors dans un aspect plus global la nécessité de prendre en compte des besoins et des projets de chaque territoire afin d'y administrer des politiques adéquates. Cet enjeu est plus que jamais d'actualité avec le projet de loi « 3D » (pour Décentralisation, Différenciation et Déconcentration) qui a pour ambition de transformer les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales. Le but étant de partir des projets des territoires eux-mêmes plutôt que privilégier des solutions définies d'en haut et administrées de manière indifférenciée. Le gouvernement actuel opte alors pour le postulat que plus l'administration des politiques publiques se fait proche des citoyens, plus elles répondent à ses besoins. Ce discours est illustré par le premier ministre qui a souligné « *qu'il existe de bonnes raisons d'estimer que la politique publique serait mieux exercée par une collectivité territoriale que l'Etat* » lors de sa conférence de presse du 25 avril 2019. Le but étant d'étendre le transfert de compétences de l'Etat à la sphère publique locale, tout en lui apportant les moyens nécessaires. On peut alors imaginer transférer ces compétences aux rôles d'experts à l'égalité cités précédemment. Ceux-ci répondraient alors à ces 3 dimensions. Ils seraient non seulement les représentants du Secrétariat d'Etat à l'Egalité F/H mais ils auraient en plus l'influence et le pouvoir nécessaire afin d'administrer des politiques en adéquation avec le territoire où ils se situent.

Comprendre les enjeux de la territorialisation des politiques d'égalité F/H implique alors essentiellement la nécessité de favoriser le transfert de compétences de l'Etat au local, tout en garantissant son rôle de régulateur national.

## Bibliographie :

### Ouvrages :

- Jacques de Maillard et Daniel Kübler, *Analyser les politiques publiques*, Politique en +, Presses universitaires de Grenoble, 2016
- Anne-Cécile Douillet et Rémi Lefebvre, *Sociologie politique du pouvoir local*, Collection U, Edition Armand Colin, 2017
- Xavier Arnould de Sartre et Vincent Berdoulay, *Des politiques territoriales durables ?*, Collection indisciplines, Edition Quae, 2011
- Guy Cauquil et les consultants du cabinet CIRESE, *Conduire et évaluer les politiques sociales territorialisées*, Collectif, DUNOD, 2004
- Alain Faure, Jean-Philippe Leresche, Pierre Muller et Stéphane Nahrath, *Action publique et changement d'échelles : Les nouvelles focales du politique*, Logiques Politiques, L'Harmattan, 2007
- Philippe Zittoun, *La fabrique politique des politiques publiques*, Collection Académique, Presses de Sciences Po, 2013
- Patrick Hassenteufel, *Sociologie politique : l'action publique*, Collection U, Edition Armand Colin, 2011
- Jobert, B. and Muller, *L'état en action: Politiques publiques et corporatismes*, Presses Universitaires de France, 1987
- Emiliano Grossman et Sabine Saurugger, *Les groupes d'intérêt, Action collective et stratégies de représentation*, Collection U, Edition Armand Colin, 2012
- Betty Friedan, *La femme mystifiée*, Collection Etranger, Edition Belfond, 2019
- Pierre Bourdieu, *La domination masculine*, Essais, Points, 2012
- Simone de Beauvoir, *Le deuxième sexe*, Essais, Folio, 1986
- Olympe de Gouges, *Femme, Réveille-toi ! Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne*, Folio
- Sylviane Agacinski, *La politique des sexes*, Sciences Humaines, Essais, 1998
- Geneviève Fraisse, *Hubertine Auclert : Pionnière du féminisme*, Bleu autour, PETITE COLLEC, 2007
- Emma Goldman, *La Tragédie de l'émancipation féminine*, Syros, 1980
- Mary Wollstonecraft, *Défense des droits de la femme*, Payot et Rivages, 286
- Richard Rose, Philip L. Davies, *Inheritance in Public Policy. Change Without Choice in Britain*, Illustrated, Yale University Press, 1994

- Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*, Références, Presses de Sciences Po, 2019
- Pierre Lascombes, Patrick Le Galès, *Sociologie de l'action publique*, Armand Colin, Collection 128, 2012

### Articles / revues :

- Théo Duquesne et Cécile Vo Van, **Sciences Eaux et Territoires**, *Les enjeux de politiques publiques territoriales comme clef d'entrée des services écosystémiques*, 2016/4 (Numéro 21)
- Robert Lafore, **Informations Sociales**, *Où en est-on du « département-providence ?*, 2013/5 (n°179)
- Charles Tilly, *Politix*, *La guerre et la construction de l'Etat en tant que crime organisé*, 2000/1 (n°49)
- Cahiers du Genre, L'Harmattan, 2001-2019
- Willem Adema et Olivier Thévenon, **Géoéconomie**, *L'égalité hommes-femmes comme facteur de croissance économique : que peuvent les politiques ?*, 2016/2 (N° 79)
- Maxime Forest, **Revue internationale de politique comparée**, *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*, 2006/2 (Vol.13)
- John Agnew, **Review of International Political Economy**, *The territorial trap: The geographical assumptions of international relations theory*, Vol 1, 1994

### Rapports :

- Ministère de la Culture, *Observatoire de l'Égalité entre les femmes et les hommes dans la culture et la Communication*, 6 mars 2020
- Banque Mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde, repenser la géographie économique*, 2009.
- HCE, *Combattre maintenant les inégalités sexuées, sociales et territoriales dans les quartiers politique de la ville et dans les territoires ruraux fragilisés*, 2014
- HCE, *Rapport des collectivités en matière d'égalité femmes-hommes : faire appliquer la loi pour faire vivre l'égalité partout*, 2018
- CCRE, *Charte Européenne pour L'Égalité des femmes et des hommes dans la vie locale*

- Rapports de situation comparée sur l'égalité F/H des départements d'Ille-et-Vilaine, du Pas de Calais, de Gironde et d'Ile-de-France, 2018
- Attali J., *Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française*, Paris, La Documentation française, 2008.
- EPHESIA, *La place des femmes, Les enjeux de l'identité et de l'égalité au regard des sciences sociales*, La Découverte, Recherches, 1995
- Ville de Rennes, *Rapport annuel sur l'égalité entre les femmes et les hommes 2018 - 2019*

### Presse :

- *LeMonde*

LEMIERE Séverine, *Inégalités salariales entre les femmes et les hommes : « Le diable se cache dans les détails*, 06/03/2020

CORDIER Solène, *Ce que recouvre le milliard d'euros alloué au budget à l'égalité entre les femmes et les hommes*, 17/10/2019

Tribune, *Lutter contre le manque de cohésion des territoires implique qu'élus et entreprises travaillent ensemble*, 24/06/2019

- *OuestFrance*

FEFERBERG Eric, *Un milliard dédié l'égalité femmes/hommes : 75 % des fonds iront vers des pays en développement*, 17/10/2019

*Plus d'un milliard pour l'égalité femmes/hommes en 2020*, affirme Schiappa , 06/10/2019

*Égalité des sexes : « Le combat continue »*, 16/10/2014

### Sites internet :

- [Direction Générale des Finances publiques du ministère de l'Economie](#)
- [Secrétaire d'Etat chargé de l'Egalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations](#)
- [Union Européenne](#)
- [Organisation des Nations-Unies Femmes](#)
- [Haut Conseil à l'Egalité entre les femmes et les hommes](#)

- Ministère de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les Collectivités Territoriales
- INSEE, Les inégalités femmes-hommes
- Observatoire des Territoires, Indicateurs territorialisés de l'égalité femmes-hommes

## Listes des entretiens :

- **Mme CHERKAOUI** : chargée de projet « label diversité et emploi » à l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires, Programme lien social et images des quartiers, Lutte contre les discriminations et accès aux droits.

**13/03/2020, 1h**

L'entretien s'est porté sur la manière dont l'Etat accorde son désir de préserver un pays unifié et celui de préserver les différences territoriales.

- **Mme LETOURNEUX** : Conseillère Municipale à la mairie de Rennes, déléguée aux Droits des Femmes et à l'Egalité, Vice-Présidente en charge de la Cohésion Sociale et de la Politique de la Ville à Rennes Métropole.

**20/03/2020, 1h**

L'entretien a concerné les politiques d'égalité F/H de la ville de Rennes, leur historique ainsi que leurs aboutissements.

- **Mme MORVAN** : ancienne étudiante de Sciences Po Rennes ayant effectué un mémoire sur la situation des maires élues.

**05/03/2020, 1h**

Cet échange a porté sur les recherches que Mme Morvan a entrepris lors de son mémoire à l'IEP.

## Annexes :

### 1 ) Questionnaires d'entretien :

#### Entretien 1 : ANCT (Agence Nationale de la Cohésion des Territoires)

*Mme Cherkaoui : chargée de projet « label diversité et emploi »*

*Programme lien social et images des quartiers*

*Lutte contre les discriminations et accès aux droits*

- 1) L'ANCT est un organisme récent car il a été mis en place dès le 1er janvier 2020. Même si la problématique d'optimiser les liens entre le local et le national a toujours été présente, pensez-vous qu'en 2020 le local est devenu un lieu particulièrement important pour la gestion des politiques publiques ?
- 2) L'ANCT explicite son rôle par le fait d'être « une fabrique à projets » pour les collectivités. Elle agit selon que le projet s'inscrit dans un programme national ou qu'il provienne du territoire lui-même. Chaque territoire rattaché à une préfecture et interlocuteur de l'ANCT est le préfet, c'est lui qui s'occupe des besoins des territoires, il fait remonter l'information et les équipes se chargent de chaque projet. S'il vient d'un programme national, comment essayez-vous de l'adapter à un territoire spécifique ?
- 3) Est-ce que vous pensez que les projets des collectivités locales proviennent d'une pression issue de la politique nationale ou est-ce qu'au contraire elles sont plutôt autonomes et tendent à construire des projets selon leurs particularités spécifiques ?
- 4) Le but de la « cohésion des territoires » répond-il à un besoin d'homogénéiser le territoire français ou au contraire mettre en avant ses particularités ?
- 5) Vous avez la charge du label diversité qui vise à prévenir les discriminations et à promouvoir la diversité dans les secteurs public et privé. Dans votre mail vous m'avez dit qu'il faisait référence à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Pouvez-vous m'expliquer comment cet engagement se répercute sur un projet dont l'ANCT s'occupe ?
- 6) Est-ce que cela veut dire que la notion d'égalité entre H et F et que la prévention contre les discriminations sont pris en compte voire cités dans chaque projet mis en place ?
- 7) Pensez-vous que les labels sont des outils performants afin de motiver les territoires à s'engager dans la cause de l'égalité F/H ?

- 8) Pensez-vous que d'autres outils pourraient être utilisés afin de pousser les territoires à toujours plus d'engagements ?
- 9) Pensez-vous que l'inégalité entre les H et les F est différente selon les territoires ? Par exemple certains territoires connaîtront plus de différences concernant la précarité des Femmes etc...
- 10) Enfin pour vous, les politiques d'égalité F/H doivent-elles provenir d'abord d'une politique nationale ou au contraire se former déjà au niveau du local ?

Entretien 2 : Mairie de Rennes

*Mme LETOURNEUX*

*Conseillère Municipale*

*déléguée aux Droits des Femmes et à l'Égalité*

*Vice-Présidente en charge de la Cohésion Sociale*

*et de la Politique de la Ville à Rennes Métropole*

- 1) La ville de Rennes soutient largement la question de l'égalité entre les femmes et les hommes et comprend un comité consultatif ainsi qu'un plan d'actions depuis 2013. Elle a aussi pu renouveler le label Afnor sur l'égalité professionnelle en 2018 et elle fut d'ailleurs la première collectivité à la ratifier en 2008. Qu'est ce qui a poussé la ville de Rennes à s'engager dans cette démarche ?
- 2) Est-ce que la façon donc la métropole s'engage dans cette cause provient de la ville elle-même ou y-a-t-il une influence provenant du département, de la région ou encore de l'Etat ?
- 3) De même, y-a-t-il une coopération entre les diverses institutions publiques concernant la formation et l'application de ces politiques ?
- 4) La ville de Rennes a ratifié la Charte Européenne pour l'Égalité entre les femmes et les hommes dans la vie locale en 2006. Pensez-vous que la dynamique d'institutionnaliser les politiques d'égalité F/H dans les collectivités locales provienne davantage de l'Europe ou de l'Etat ?
- 5) Quels sont les spécificités de la ville de Rennes concernant les demandes d'égalité F/H ? Y a-t-il des inégalités plus marquées qu'ailleurs dans certains domaines ?

- 6) L'égalité F/H est une politique transversale qui nécessite de fonctionner avec le plus d'acteurs possibles dans un territoire, quels sont les difficultés que vous pouvez rencontrer concernant la coopération avec des acteurs différents ?
- 7) Pensez-vous que les collectivités locales comme les métropoles ont une marge de manœuvre ainsi que les ressources nécessaires pour mener à bien cette politique sur leur territoire ?
- 8) Pensez-vous que les politiques d'égalité doivent d'abord provenir de l'Etat ou bien de chaque territoire selon ses spécificités propres ?

Entretien 3 : Rédactrice du rapport « Le rapport d'inégalités entre les femmes et les hommes : un instrument d'action publique territoriale »

*Leila Morvan*

*Ancienne étudiante à Sciences Po Rennes*

- 1) Vous avez étudié la production des rapports d'inégalités entre les femmes et les hommes, pensez-vous que cette méthode d'évaluation est pertinente ?
- 2) Est-ce que vous avez eu des difficultés à recueillir des informations concernant la formation de ces rapports auprès des collectivités ?
- 3) Pensez-vous que la rédaction de ce rapport est suffisant afin d'entraîner une dynamique autour de la formation de politiques d'égalité Femmes/ Hommes ?
- 4) Pensez-vous que l'obligation de produire et rendre publique ces rapports peut pousser les collectivités à s'engager politiquement dans cette cause ?
- 5) Concernant les maires élues, pensez-vous que la présence de femmes dans la sphère politique favorise l'engagement des collectivités locales où elles se situent ?
- 6) D'après-vous quels types d'acteurs est indispensable au sein des collectivités locales afin de favoriser cette dynamique d'engagement ?
- 7) Enfin, d'après vous, quels sont les principaux freins à la formation de politiques publiques d'égalité Femmes-Hommes ?

1) Extraits des « Chiffres clés vers l'égalité réelles entre les femmes et les hommes », 2019, Secrétariat Général à l'Égalité F/H

## Éditorial



**Marlène SCHIAPPA**

Secrétaire d'État auprès du Premier ministre  
en charge de l'Égalité  
entre les femmes et les hommes

---

Le Président de la République a choisi de faire de l'égalité entre les femmes et les hommes la grande cause nationale de son quinquennat, envoyant ainsi un message fort à l'ensemble de la société.

Cet enjeu majeur du XXI<sup>e</sup> siècle nous concerne tous. Grâce à l'engagement du Gouvernement, la France a avancé, à la fois en faveur de l'emploi et l'entrepreneuriat féminin, de la parité en politique ou encore de la lutte contre les violences sexuelles et sexistes. Elle a ainsi été désignée championne du monde de l'égalité par la Banque mondiale, soulignant les avancées législatives majeures menées dans notre pays, et se positionne parmi les pays les plus égalitaires.

Mais cela n'est pas suffisant. En 2019, les femmes sont encore moins bien payées, discriminées, harcelées dans la rue, victimes de violences, freinées dans leur accès aux responsabilités tant dans la sphère publique que privée.

Il nous faut désormais passer de cette égalité formelle dans la loi à une égalité réelle pour toutes les femmes. À l'école, au travail, dans les services publics, dans les transports, dans les médias, dans les rues, dans nos loisirs, sur Internet... et partout où la vie des femmes doit changer : nous agissons.

Pour répondre à cette ambition et agir au plus près de vos besoins, nous vous consultons régulièrement. Dans le cadre de la présidence française du G7, dont l'égalité entre les femmes et les hommes est une priorité, nous lançons la consultation #MaLoiPourLesFemmes afin que chacun puisse prendre part au bouquet législatif proposé par le Conseil consultatif à l'égalité. Les meilleures lois seront implantées !

Je vous invite donc à vous saisir de ce combat culturel en faveur de l'égalité réelle, dont chacune et chacun peut être un acteur au quotidien. Ensemble, faisons changer ces chiffres et améliorons la vie de toutes les femmes !

**Marlène SCHIAPPA**

# Sexisme

## 1.1 Un sexisme omniprésent...

Part des femmes ayant été témoin de discriminations du fait de leur sexe

27%



Source : DREES, Baromètre 2017.

## 1.2 ... dans la sphère professionnelle...

Part des femmes auxquelles on a déjà demandé, au cours d'un entretien d'embauche, si elles comptaient avoir des enfants bientôt

37%



Femmes de 25 à 34 ans

42%



Source : Ifop, enquête pour la Fondation Jean Jaurès, octobre 2017.

## 1.3 ... comme dans la sphère privée...

Part des tâches domestiques réalisées par les femmes

72%



Source : Insee, Enquête emploi du temps 2010.

## 1.4 ... et dans la vie quotidienne.

Les femmes sont 10 fois plus exposées que les hommes aux injures à caractère sexiste

x10

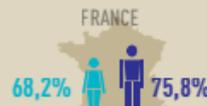


Source : ONDRP, Grand angle n°47, mars 2018.

# Emploi

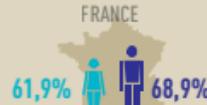
## 2.1 Les Françaises de plus en plus actives en France et en Europe

Taux d'activité des 15-64 ans, selon le sexe, en 2018



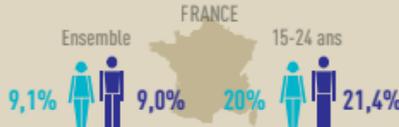
Champ : population des 15-64 ans, France entière hors Mayotte.  
Source : Eurostat et Insee.

Taux d'emploi des 15-64 ans, selon le sexe, en 2018



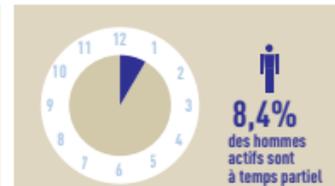
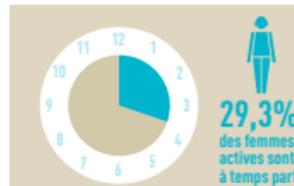
Champ : population des 15-64 ans, France entière hors Mayotte.  
Source : Eurostat et Insee.

Taux de chômage des 15 ans et plus, selon le sexe, en 2018



Champ : personnes actives de 15 ans et plus, France entière hors Mayotte.  
Source : Eurostat et Insee.

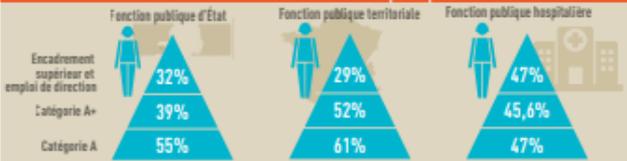
## 2.2 Près d'un tiers des femmes travaille à temps partiel en 2018



Champ : personnes en emploi âgées de 15 ans ou plus, France entière hors Mayotte.  
Source : Insee, enquête Emploi.

## 4.1 Les femmes sous représentées dans les emplois de direction...

Part des femmes dans les effectifs des trois fonctions publiques en 2015



Source : DGAFF.

## 4.2 ... et majoritaires dans les classes préparatoires intégrées (CPI)\*...

Part des femmes admises en CPI

59%



Part des femmes parmi les élèves réussissant le concours

60%



\* Les CPI ont pour objet d'aider des étudiants ou des demandeurs d'emploi, de condition modeste, à préparer les concours externes et 3<sup>e</sup> concours de la fonction publique en leur apportant un soutien pédagogique renforcé, un appui financier et la compétence d'un tuteur.  
Champ : les données portent sur 25 CPI.  
Source : DGAFF, 2017.

## 4.3 ... mais minoritaires dans les grandes écoles...

Part des femmes admises à l'ENA en 2017

38,75%



## 4.4 ... et moins bien rémunérées.

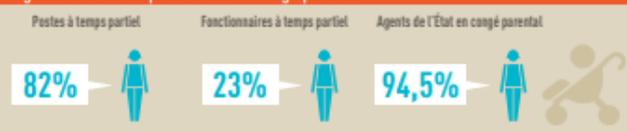
Écart de rémunération dans la fonction publique

12%



## 4.5 Le travail des femmes davantage impacté par la vie personnelle

Organisation du temps de travail et congé parental



## 3.1 Les femmes davantage touchées par la précarité

Allocataires du RSA

2016



54%



46%

Prime d'activité

2016



41,4%



58,6%

Champ : France.  
Source : CNAF, MSA.

## 3.2 Une jeune femme sur cinq touchée par la pauvreté

Taux de pauvreté selon le sexe en 2016 (seuil à 60 %)



Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage dont le revenu déclaré est positif ou nul, et dont la personne de référence n'est pas étudiante.  
Source : DCMSEA, Cnaf, Cnav, DGFIP, Insee, ERFS.

## 3.3 Pensions : un écart en baisse mais toujours important

Écart du montant de la pension moyenne de droit direct entre les femmes et les hommes



Champ : retraités ayant perçu un droit direct au cours de l'année N, résident en France ou à l'étranger, vivant au 31 décembre de l'année.  
Source : EACR, EIR modèle ANCETRE de la Drees.

# Santé

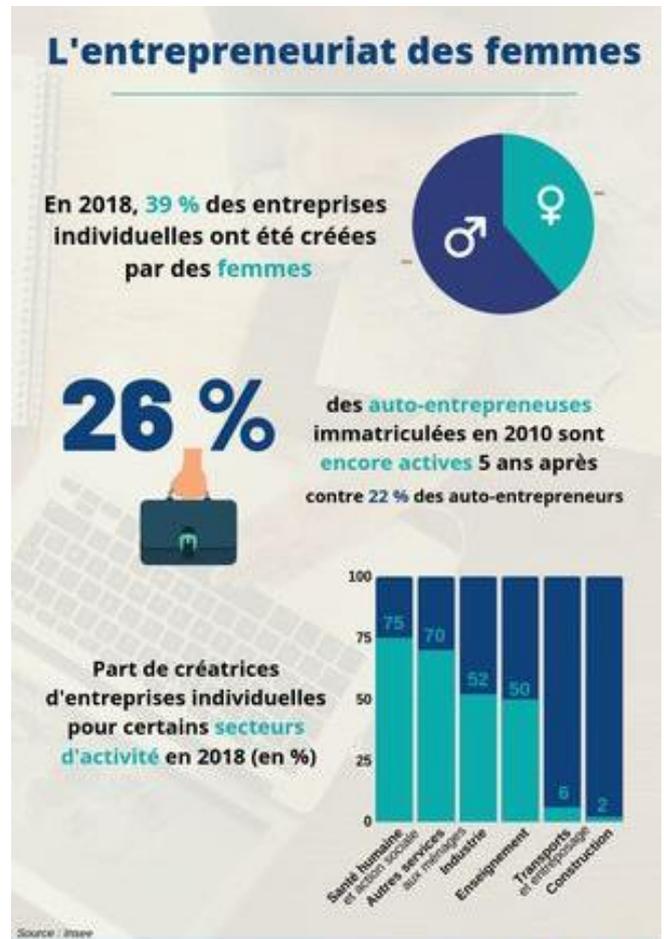
## 3.4 Le nombre d'IVG stable depuis 1990

Évolution du nombre d'IVG de 1990 à 2016

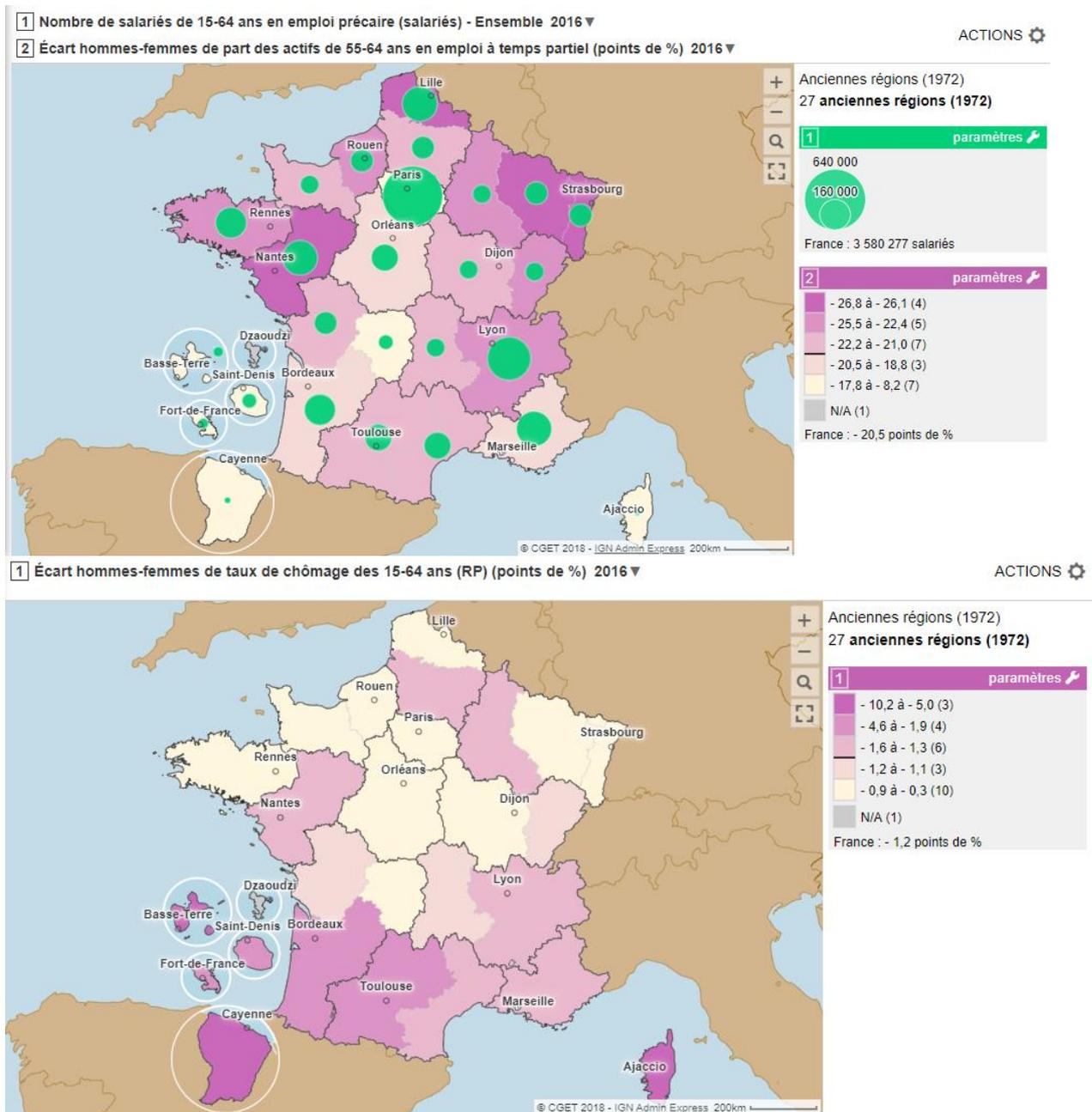


Note : le ratio d'avortement correspond au rapport entre le nombre d'IVG (au numérateur) et le nombre de naissances vivantes (au dénominateur).  
Lecture : en 2016, on compte 210 149 IVG domiciliées en France, pour un ratio IVG/naissances de 0,27.  
Champ : France entière, IVG des femmes résidentes en France.  
Sources : DREES (SAE, PMSJ), CNAMTS (Erasmus puis DCIR : nombre de forfaits médicamenteux remboursés selon la date de liquidation et pour le régime général jusqu'en 2009, selon la date de soin et pour tous les régimes depuis 2010), INSEE (estimations localisées de population au 1<sup>er</sup> janvier 2016), calculs DREES.

2) Données INSEE, Les inégalités femmes-hommes, 2019



3) Extraits des données des Indicateurs de l'égalité F/H en France, l'Observatoire des territoires

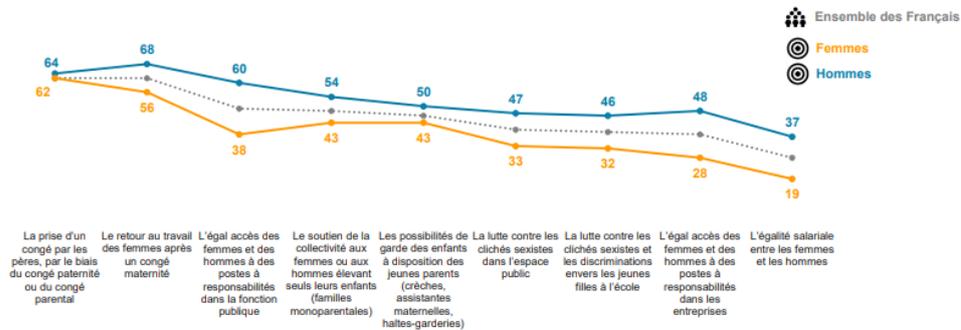


## 4) Etudes Harris Interactive sur l'opinion des français, 2019

Sur l'ensemble des sujets liés à l'égalité entre les femmes et les hommes, les femmes se montrent beaucoup moins satisfaites que les hommes de la situation actuelle

Dans chacun des domaines suivants, diriez-vous que la situation actuelle est satisfaisante ou insatisfaisante ?

- À tous les Français, en % de réponses « Satisfaisante » -



Sur de nombreux critères, notamment les possibilités de garde, la lutte contre les clichés, ou encore l'égalité salariale, les Français âgés de 25 à 34 ans et ceux issus des catégories populaires se montrent plus satisfaits que la moyenne.

12

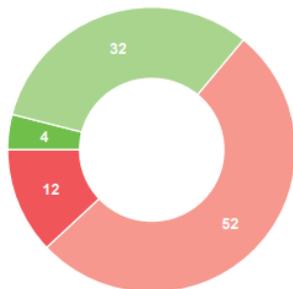
Près de 2/3 des Français considèrent la situation encore insatisfaisante en termes d'égalité femmes-hommes, un point de vue particulièrement appuyé par les femmes elles-mêmes

Aujourd'hui, en France, diriez-vous que la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes est ... ?

- À tous les Français, en % -

Satisfaisante : 36%

25-49 ans : 43%  
PCS : 43%



Insatisfaisante : 64%

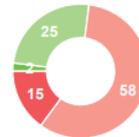
50 ans et plus : 71%

■ Très satisfaisante  
■ Plutôt satisfaisante  
■ Plutôt insatisfaisante  
■ Très insatisfaisante  
■ Ne se prononce pas



♀ Perception des femmes

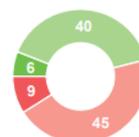
Satisfaisante : 27%



Insatisfaisante : 73%

♂ Perception des hommes

Satisfaisante : 46%



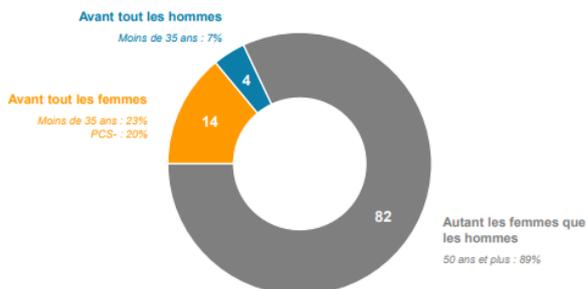
Insatisfaisante : 54%

10

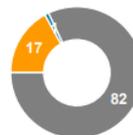
Dans leur grande majorité, les Français considèrent que l'égalité entre les femmes et les hommes est un sujet qui concerne tout le monde, indépendamment de son sexe

Vous personnellement, lorsque vous pensez à l'égalité entre les femmes et les hommes, diriez-vous que c'est un sujet qui concerne ... ?

- À tous les Français, en % -



♀ Perception des femmes



♂ Perception des hommes



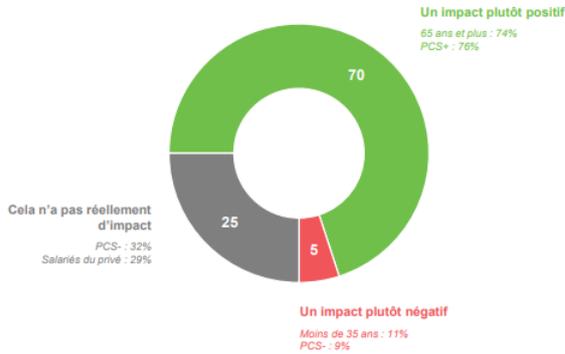
Ne se prononce pas

9

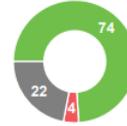
7 Français sur 10 estiment que favoriser l'égalité entre les femmes et les hommes aurait un impact positif sur l'économie

Et au final, améliorer l'égalité entre les femmes et les hommes dans le monde professionnel, quel impact cela peut avoir sur l'économie du pays selon vous ?

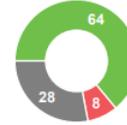
- À tous les Français, en % -



Perception des femmes



Perception des hommes

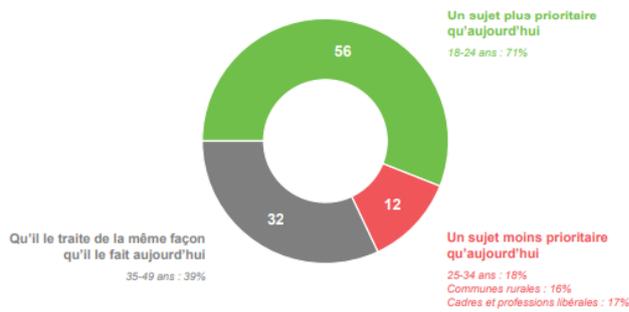


17

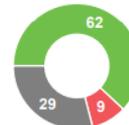
Dans l'ensemble, les Français se montrent favorables à ce que le sujet de l'égalité entre les femmes et les hommes devienne plus prioritaire qu'aujourd'hui, les femmes particulièrement

Personnellement, souhaitez-vous qu'à l'avenir le gouvernement fasse de l'égalité entre les femmes et les hommes... ?

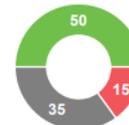
- À tous les Français, en % -



Perception des femmes



Perception des hommes

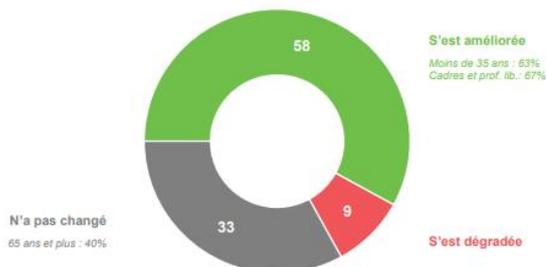


15

Pour la majorité des Français, la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes s'est améliorée au cours des dernières années, les femmes notant néanmoins un peu plus que les hommes un sentiment de statu quo

Et par rapport à il y a dix ans, diriez-vous qu'en France la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes ... ?

- À tous les Français, en % -



Perception des femmes



Perception des hommes



13

5) Charte Européenne pour l'égalité des hommes et des femmes dans la vie locale

**LA CHARTE EUROPÉENNE**  
**POUR L'ÉGALITÉ DES FEMMES ET DES HOMMES DANS LA VIE LOCALE**

Une Charte invitait les collectivités territoriales à utiliser leurs pouvoirs et leurs partenariats en faveur d'une meilleure égalité pour toutes et tous

Je soussigné(e) \_\_\_\_\_ (nom)  
en ma qualité de \_\_\_\_\_  
à \_\_\_\_\_ (nom du gouvernement local / régional)

confirme que la collectivité susmentionnée s'engage formellement à adhérer à la Charte européenne pour l'Égalité des Femmes et des Hommes dans la Vie Locale, et à se conformer à ses dispositions, et que je suis dûment mandaté(e) pour agir ici en son nom.

Signature \_\_\_\_\_  
Date: \_\_\_\_\_

Je ferai parvenir une copie dûment complétée et signée de ce formulaire au Conseil des Communes et Régions d'Europe, initiateur de la Charte, à l'adresse suivante :

  
Le Secrétaire Général  
Conseil des Communes et Régions d'Europe  
15 rue de Richelieu  
F-75001 Paris - France

# Les engagements pour l'égalité femmes hommes

## Les 6 principes du plan d'actions rennais

Adopté par le Conseil municipal de Rennes le 8 juillet 2013 le plan d'actions pour l'Égalité entre les femmes et les hommes affirme 6 principes forts :

- Reconnaître l'égalité entre les femmes et les hommes comme un droit fondamental ;
- Prendre en compte les discriminations multiples et leur caractère cumulatif ;
- Assurer une participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision ;
- Éliminer les stéréotypes sexués ;
- Intégrer la dimension de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les engagements de la collectivité ;
- Attribuer les moyens indispensables à la mise en œuvre de ces principes.

## L'approche intégrée de la loi de 2014

Portant sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, la loi vise à réduire l'écart constaté entre l'égalité formelle et l'égalité réelle. Dans son article 1, cette loi stipule que l'État et les collectivités territoriales mettent en œuvre une politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes selon une approche intégrée. Ils doivent également veiller à l'évaluation de l'ensemble de leurs actions.

## Le rapport annuel

Pris en application de la loi de 2014, le décret de 2015 inscrit l'obligation pour les collectivités territoriales de plus de 20 000 habitant.e.s, de présenter un rapport annuel sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.

Il s'agit ici du 4<sup>e</sup> bilan pour Rennes (ville, métropole et CCAS). Les 3 précédents sont également en téléchargement sur [www.metropole.rennes.fr](http://www.metropole.rennes.fr).