Les politiques françaises d'égalité des sexes en pratique : vers la recette du succès ?

Isabelle Engeli, Amy Mazur

▶ **To cite this version:**

Isabelle Engeli, Amy Mazur. Les politiques françaises d'égalité des sexes en pratique : vers la recette du succès ?. LIEPP Policy Brief, 2021, 52 bis, 10.25647/liepp.pb.52bis . hal-03384724

HAL Id: hal-03384724
https://hal.science/hal-03384724

Submitted on 19 Oct 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Distributed under a Creative Commons Attribution - ShareAlike 4.0 International License

LIEPP policybrief

SciencesPo

#52bis

Mai 2021

Les politiques françaises d'égalité des sexes en pratique : vers la recette du succès ?

Isabelle Engeli*

I.Engeli@exeter.ac.uk

University of Exeter

Amy G. Mazur*

mazur@wsu.edu

Washington State University, LIEPP (Sciences Po)

RÉSUMÉ

Ce policy brief présente les résultats du GEPP-France – sept analyses de cas de mise en œuvre de politiques d'égalité entre les sexes – afin d'identifier de manière systématique et comparative les facteurs, ou « ingrédients », du succès de ces politiques. L'utilisation du modèle et l'approche Gender Equality Policy in Practice pour mener des analyses de cas qualitatives fines, la participation de 18 experts en politiques d'égalité ainsi que l'analyse comparative des cas présentés dans ce dossier, contribuent à l'élaboration d'une recette, basée sur des données, pour le succès des politiques d'égalité entre les sexes. Celle-ci est destinée aux praticiens politiques, aux défenseurs de la cause, aux décideurs, aux militants et aux universitaires. Les conclusions mettent en évidence le rôle clé des formes de mise en œuvre dans la détermination du succès des politiques.

ABSTRACT

This policy brief presents the findings of GEPP-France – seven case analyses of gender equality policy implementation -- to identify in a systematic comparative manner the factors, or "ingredients", for gender equality policy success. Through using the Gender Equality Policy in Practice model and approach in conducting fine grained qualitative case analyses, the 18 policy experts and the comparative analysis of those cases presented in this brief contribute to moving towards an evidence-based recipe for gender equality success for policy practitioners, advocates, decisionmakers, activists and scholars alike. The findings point to the key role of the forms of implementation in determining policy success.

Introduction

Comme l'ont déploré les acteurs politiques – tel que l'OCDE – sur la scène mondiale, l'égalité des sexes est un « combat incessant ». La persistance d'écarts importants entre le statut, les ressources et le pouvoir des hommes et des femmes, même dans les démocraties les plus riches, est l'un des défis les plus importants de notre époque. Elle met en danger la sécurité et le bien-être des filles et des femmes, nuit à la productivité et à la croissance économique durable, menace la paix mondiale et affaiblit les démocraties. Il convient de répondre aux questions suivantes : Comment et pourquoi les politiques publiques actuelles,

** Les auteurs adhèrent à la charte de déontologie du LIEPP disponible en ligne et n'ont déclaré aucun conflit d'intérêt potentiel.*

Comment citer cette publication :
Isabelle Engeli, Amy G. Mazur, **Les politiques françaises d'égalité des sexes en pratique : vers la recette du succès ?**, *LIEPP Policy Brief*, n°52bis, 2021-05-04.

en vigueur depuis les années 1970 dans le monde entier, ne sont-elles pas à la hauteur de la tâche ? Quelles sont les combinaisons d'ingrédients qui constituent les recettes du succès d'une politique d'égalité des sexes en pratique ? Et que peut-on faire pour améliorer cette situation ? En outre, nous avons pris du retard dans la conduite de recherches systématiques fondées sur des données factuelles concernant les causes de ces épineux problèmes liés au genre dans leurs contextes complexes et dans l'établissement d'un lien entre cette « science lente » et la conception et mise en œuvre de solutions politiques novatrices qui réduisent effectivement le fossé entre les sexes.

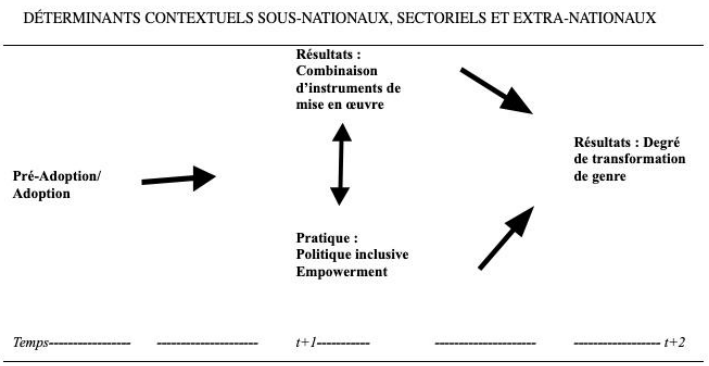
Le réseau Gender Equality Policy in Practice (GEPP) a été créé en 2013 afin de franchir une étape importante pour répondre à ces questions complexes et combler les lacunes en matière de connaissances, de compréhension et de politiques fondées sur la science afin de remédier aux inégalités persistantes et profondément ancrées entre les sexes. Le GEPP réunit plus de 100 expertes [1] en politiques publiques qui cherchent à étudier la mise en œuvre et l'impact des politiques d'égalité. Parallèlement aux travaux sur des secteurs spécifiques de la politique dans les démocraties post-industrielles – politique de soins, égalité dans les conseils d'administration des entreprises et représentation politique – le groupe GEPP a également poursuivi des recherches sur des pays spécifiques, tant en Allemagne qu'en France.

Ce Policy brief présente les résultats de l'équipe GEPP-France qui ont été publiés en 2020 dans un numéro spécial de la revue French Politics contenant sept analyses de cas détaillées de la mise en œuvre de politiques d'égalité des sexes menées par les plus éminents experts mondiaux de la politique féministe et des droits des femmes en France [2]. Cette note présente tout d'abord l'approche du GEPP et le design de recherche comparatif dans lequel se sont inscrites les analyses qualitatives approfondies de cas, fondées sur une expertise politique approfondie, des recherches d'archives et des entretiens avec les élites. Après une présentation des principales conclusions, le policy brief se termine par des recommandations et une réflexion sur la recette du succès des politiques d'égalité des sexes à partir de cette étude.

1. L'approche GEPP : prendre la mise en œuvre avec sérieux

L'objectif principal du GEPP est d'examiner si les politiques d'égalité des sexes se traduisent par une plus grande égalité entre les hommes et les femmes au regard de réalisations et d'outputs administratifs, mais aussi d'impacts et de résultats (Engeli et Mazur, 2018). L'approche GEPP reflète un nouveau « tournant vers la mise en œuvre » dans les études comparatives des politiques du genre : non seulement elle ouvre la boîte noire du gouvernement et de l'administration, mais elle élabore un cadre analytique et des mesures uniformes, présentés à la figure 1, pour identifier les modalités qui favorisent un succès de la politique publique sur le plan de l'empowerment des femmes et de la transformation du genre. La figure peut être utilisée pour suivre une politique par le biais du processus de mise en œuvre de la politique et également pour évaluer les processus et les résultats croisés. Le tableau 1 ci-dessous présente les données pour chacune des composantes du modèle pour l'ensemble des 7 cas. Comme l'indique la figure, toutes les politiques se déroulent dans un contexte donné qui peut aussi affecter la mise en œuvre et les résultats de la politique.

Figure 1. Modèle de la politique d'égalité des sexes en pratique



Chaque politique passe d'abord par le processus de pré-adoption, qui comprend l'établissement de l'agenda et la définition du problème, puis une décision officielle est prise lors de l'adoption d'une déclaration de politique finale, comme un texte de loi. Les outputs administratifs de la mise en œuvre découlent de la déclaration de politique officielle et peuvent constituer un ensemble d'instruments politiques. Une fois que la politique est mise en pratique, les acteurs se mobilisent autour de sa mise en œuvre – la nature (militante ou non) des personnes impliquées dans la mise en œuvre reflète le niveau d'empowerment dans la politique publique. Puis, en fin de compte, il y a trois niveaux de résultats – directs – le problème a-t-il été résolu, – indirects – les perspectives des acteurs de la mise en œuvre ont-elles changé sur les questions d'égalité des sexes, et, enfin, s'il y a eu des niveaux significatifs de transformation de genre : on parlera de transformation quand le changement est le plus important, celui-ci pouvant être simple

[1] Nous utilisons le pluriel féminin compte tenu de la forte féminisation du groupe.

[2] Voir le contenu détaillé du numéro spécial à la fin du policy brief et un résumé des 7 politiques dans le tableau 1. Le réseau GEPP a bénéficié du financement d'un atelier de planification de la recherche organisé à l'été 2014 par le LIEPP. Le LIEPP est un laboratoire d'excellence (Labex) distingué par l'Agence Nationale de Recherche (ANR). Il est financé dans le cadre des investissements d'avenir (ANR-11-LABX-0091, ANR-11-IDEX-0005-02) et de l'IdEx Université de Paris (ANR-18-IDEX-0001). Le LIEPP a également accueilli plusieurs ateliers du groupe GEPP-France ainsi qu'un séminaire de diffusion au printemps 2020.

ou complexe ; viennent ensuite l'aménagement des inégalités, la neutralité de genre, et le recul.. Ce modèle organise le design de recherche, la façon dont les chercheuses recueillent et analysent les données, y compris l'équipe GEPP-FRANCE, ainsi que l'analyse et l'interprétation des résultats.

2. La France, un laboratoire de la mise en œuvre des politiques d'égalité des sexes

Comme le montre le modèle GEPP, le contexte dans lequel s'élabore une politique peut affecter sa mise en œuvre et ses résultats. Le design de recherche fondé sur une comparaison intra-cas (national) a permis de faire de la France un laboratoire pour tester les hypothèses sur les ingrédients du succès des politiques d'égalité des sexes. Les chercheuses ont constaté que certains facteurs institutionnels, culturels et politiques, au sein d'un même pays et même d'une région à l'autre, sont propices au succès des politiques féministes. Le contexte national français offre à la fois des opportunités et des obstacles au succès des politiques du genre en général et à mesure qu'il évolue dans chaque cas de politique présenté dans le tableau 1, et examiné dans le reste de cette partie. Ces effets contextuels nationaux sont constants dans tous les cas, de sorte que si les instruments, les pratiques ou les résultats de la politique d'égalité entre les sexes varient d'un cas à l'autre, cela ne découle pas de ces points communs.

Tableau 1. Attributs clés des sept cas de mise en œuvre de la politique

Représentation politique (statut)		
Loi sur les sanctions en cas de non-respect de la parité dans les partis politiques 2002, 2007, 2014	G/D	National
Quotas dans l'administration 2012	G	National
Travail et famille (classe)		
Loi sur l'allocation pour soins aux personnes âgées (APA) 2014	G	Département
Egalité et emploi (statut)		
Loi sur l'égalité salariale 2006	G	Entreprise
Violence basée sur le genre (statut)		
Formation sur la violence à l'égard des femmes 2005	D	Régional
Loi sur le mariage forcé 2006	D	Ville
Loi contre la prostitution 2016	G	Département

Les dates indiquent le moment où la politique a été officiellement adoptée et/ou réformée de manière significative. G ou D indique la majorité de gauche ou droite au pouvoir au moment de l'adoption.

2.1. Secteur/Type vs Pays/Région

Récemment, un débat s'est engagé pour savoir si les modèles nationaux/régionaux de politiques, de cultures et d'institutions sont plus marquants que les dynamiques sectorielles. En effet, des études multinationales à méthodes mixtes présentant des niveaux élevés de validité et de fiabilité ont montré que les modèles d'influence féministe, les résultats politiques et le féminisme d'Etat, tendent en fait à suivre certains types généraux ou « logiques » de politiques, à savoir le statut, la classe et la moralité. Le secteur de la politique du statut cible les questions relatives aux droits, aux classes – les divisions socio-économiques et la moralité – les questions basées sur la religion. La conception intra-cas de cette étude permet de confronter ces hypothèses concurrentes en sélectionnant des cas de politiques qui ont été adoptées et mises en œuvre depuis les années 2000 jusqu'à aujourd'hui dans quatre secteurs différents de la politique féministe – politique en matière de représentation politique, politique d'articulation travail/famille, politique d'égalité professionnelle et politique de lutte contre les violences fondées sur le genre.

L'allocation pour soins aux personnes âgées (Allocation personnalisée d'autonomie, ou APA) est classée dans la catégorie des politiques féministes en matière d'articulation travail/famille, étant donné que les politiques de soins aux personnes âgées peuvent aider les femmes et les hommes à égaliser les obligations parentales et professionnelles ; même si, comme le montrent Ledoux et Dussuet, la loi de 2001 était totalement aveugle aux questions de genre. Les trois autres politiques s'inscrivaient plus clairement dans des sous-secteurs de politique explicitement féministe. Étant donné que les deux politiques en matière de représentation politique font toutes deux partie des politiques paritaires rendues possibles par la réforme constitutionnelle, cela signifie qu'il est possible de déterminer si les processus de chaque loi ont des dynamiques et des résultats similaires. Ces politiques relèvent également de deux des trois « logiques » politiques qui produisent des dynamiques politiques similaires, mais pas nécessairement des résultats identiques – sur les plans du statut et la classe, indiqués dans le tableau 2. Ainsi, dans l'analyse transversale, l'impact du secteur et du type sur les résultats peut être isolé.

2.2. Période de temps

Les caractéristiques de chaque cas permettent également d'isoler l'effet de la période d'adoption. Dans quatre de ces cas, d'importantes réformes de la politique ont été adoptées entre le début et le milieu des années 2000 et dans quatre cas, au milieu des années 2000, soit dix ans plus tard. En ce qui concerne la parité en politique, les sanctions imposées aux partis politiques pour non-conformité ont été augmentées en 2002, en 2007 puis ont atteint un niveau extrêmement élevé en 2014 avant les élections de 2017. Ce cas se situe donc dans les deux catégories. Bien que la loi de 2001 sur l'allocation pour soins aux personnes âgées n'ait pas officiellement défini d'objectifs féministes ni même mentionné le genre, la réforme de 2015 l'a pris en compte, en incluant des références aux statistiques genrées sur les soins aux personnes âgées. Ledoux et Dussuet montrent que l'intégration de statistiques genrées a permis une prise de conscience ; ainsi, l'adoption officielle d'une politique genrée en matière de soins aux personnes âgées date de 2015 et non de 2001. Bien que les deux lois aient été adoptées à près de 15 ans d'intervalle, elles demeurent largement similaires en ce qui concerne le calendrier de mise en œuvre – toutes ont été mises en œuvre dans le contexte de coupes

budgétaires accrues et de l'ascension fulgurante d'En Marche de Macron.

2.3. Le niveau de gouvernement

Le niveau de gouvernement s'est également avéré être un ingrédient important dans la réussite des politiques. Certaines études indiquent que les politiques mises en œuvre au niveau infranational ou local ont tendance à être plus efficaces lorsque les féministes sont plus à même de se mobiliser pour la mise en œuvre et l'évaluation et que les responsables de la mise en œuvre sont plus sensibles à leurs demandes. C'était le cas, par exemple, de la campagne contre la violence envers les femmes en Écosse dans les années 1990. Ici, la variation croisée des sept cas de mise en œuvre des politiques permet de comparer la mise en œuvre et les résultats aux niveaux national, régional, départemental et local. Le niveau de gouvernement est déterminé en fonction de l'emplacement de l'arène principale du processus de mise en œuvre.

2.4. Les « Acteurs critiques » plutôt que la « Masse critique »

Une autre différence qui peut être observée est la question de savoir si une « masse critique » de représentantes au sein du corps législatif national favorisent le succès des politiques d'égalité des sexes, ou si le levier clé est plutôt la présence d'« acteurs critiques » individuels , et à quel niveau et/ou à quel stade des politiques. Les chercheuses ont nuancé l'argument initial de la masse critique pour mettre l'accent sur l'importance cruciale des acteurs critiques. En d'autres termes, les chiffres pourraient compter moins que le pouvoir et l'engagement des individus – qu'il s'agisse de femmes ou « d'alliés masculins ». Étant donné l'augmentation constante, au cours de la période de la mise en œuvre des politiques, du pourcentage de femmes à l'Assemblée nationale, qui est passé de 12,1% en 2002 à 26,8% en 2012 à 38,7% en 2017, l'hypothèse de la masse critique peut facilement être examinée.

Dans le même temps, l'hypothèse de l'acteur critique est tout aussi convaincante compte tenu de la présence d'une ministre des droits des femmes puissante et active sous la direction des socialistes de 2012 à 2014. Bénéficiant d'une augmentation significative du budget et du soutien vocal du président, la ministre et militante féministe Najat Vallaud-Belkacem a entrepris une série de réformes radicales en faveur des droits des femmes, qui ont culminé avec la loi Vallaud-Belkacem de 2014 "pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes" – qui comprenait l'augmentation des sanctions en cas de non-respect de la parité pour les partis en 2014. De nombreux observateurs ont comparé l'impact du ministère Vallaud-Belkacem sur la politique d'égalité des sexes au ministère Roudy lors de l'expérience Mitterrand au début des années 1980. Ainsi, la présence de cette actrice critique a peut-être été un catalyseur important de la politique d'égalité entre les sexes ; en effet, des réformes de la politique d'égalité des sexes ont eu lieu dans trois des cas sous son mandat, et ce, à une époque où la représentation des femmes à l'Assemblée nationale était encore de 26,8%, en dessous de ce que certains ont identifié comme le seuil de 30% pour que la masse critique prenne effet.

2.5. Influence de la gauche

Des recherches antérieures ont identifié les majorités de gauche comme des facteurs importants dans l'évolution des politiques. Toutefois, des études récentes ont remis en question l'importance de la présence d'un gouvernement de gauche pour le succès des politiques féministes. Depuis l'adoption de la première politique intégrée dans cette étude, les réformes constitutionnelles sur la parité de 2000 à 2017, il y a eu une alternance de droite et de gauche au sein de la présidence et du parlement : de mai 2002 à mai 2012 Président et Parlement de droite ; et de mai 2012 à mai 2017 un président et un parlement de gauche, et de juin 1997 à mai 2002 un président de droite cohabitant avec un parlement de gauche.

2.6. Qu'en est-il de la « dépendance au sentier emprunté » ?

Les institutionnalistes historiques cherchent à comprendre les changements et les choix institutionnels au fil du temps, tels qu'ils se manifestent dans les structures et les règles étatiques. Les théories de la dépendance au sentier emprunté affirment que l'action de l'État est limitée par la manière dont les « rendements croissants » se développent autour d'une politique spécifique. Ces rendements créent des modèles d'interactions entre les acteurs et les institutions étatiques et sociétaux qui se renforcent mutuellement au fil du temps. Selon la perspective de la dépendance au sentier emprunté, de nouvelles institutions et de nouvelles dynamiques institutionnelles apparaissent à des moments spécifiques du processus de développement – parfois appelés « points critiques » – qui définissent le modèle des interactions institutionnelles jusqu'au prochain point. Il en résulte que même de nombreuses années après ces moments critiques, il est difficile de modifier la dynamique politique.

Il s'agit là d'un enjeu important en France, étant donné la prévalence de « l'universalisme sexiste », où le principe d'égalité républicaine tend à discréditer le fait de pointer des différences entre les sexes dans les politiques publiques, alors que les normes de genre placent encore les femmes dans des positions inférieures à celles des hommes. En effet, presque toutes les analyses de cette étude présentent l'universalisme sexiste comme un élément déclencheur de la résistance aux réalisations concrètes de la politique d'égalité des sexes. On peut ainsi considérer l'universalisme sexiste comme un

effet de dépendance au sentier emprunté caractérisant la France, mais comme le montre la littérature sur institutionnalisme historique, les dépendances au sentier peuvent également se construire autour de politiques ou de domaines politiques spécifiques, comme dans le cas des politiques familiales. Cela corrobore les arguments en faveur de modèles sectoriels d'élaboration des politiques par secteur ou par type de politique, plutôt que par modèles nationaux, étant donné que certaines dynamiques politiques se développent autour des questions en jeu. Que ce soit par secteur ou au niveau national, l'universalisme sexiste en France est une force importante à observer dans l'analyse comparative des cas, ainsi que dans tous « points critiques » où ces dynamiques politiques de longue date ont évolué. En effet, les changements apparents de la politique féministe qui ont été catalysés pendant la présidence Hollande, de 2012 à 2014, pourraient représenter un tournant décisif pour un véritable changement dans le modèle républicain sexiste.

3. Une analyse croisée des cas

Le tableau 2 résume l'analyse croisée en fonction des trois dimensions principales du modèle du GEPP.

3.1. La combinaison d'instruments de mise en œuvre : approche, portée et niveau de coercition

La comparaison de la combinaison d'instruments politiques à travers trois dimensions principales s'inscrit dans le cadre du projet plus vaste du GEPP d'ouvrir la boîte noire du gouvernement dans les étapes post-adoption à une analyse systématique. Les déclarations de politique publique quant aux réalisations prévues ne suffisent pas à traduire la politique en pratique. La combinaison particulière d'instruments peut varier selon : (1) l'approche – législative, mixte ou d'autorégulation ; (2) le champ d'application – quelle est l'étendue du champ d'application et du pouvoir de la politique – et (3) si les politiques recouraient à des mesures coercitives ou plus volontaires pour favoriser la mise en oeuvre. Ces éléments peuvent être établis de manière officielle au moment de l'adoption de la politique, mais peuvent également être adaptés ou transformés au moment de la mise en œuvre.

Comme l'illustre le tableau 2, la cartographie des déclarations de politique publique dans les sept cas révèle la variété et la complexité des instruments et des outils de mise en œuvre et d'évaluation. Aucun modèle systématique clair de combinaison d'instruments de politique à travers le secteur ou le temps n'émerge. Au contraire, chaque cas de politique présente une combinaison spécifique d'outils. Dans un seul cas (allocation pour soins aux personnes âgées), il n'y a qu'un seul outil – un « outil de capacité » – et, dans le cas de la politique sur le mariage forcé, tous les instruments sont utilisés. Il n'existe pas non plus de combinaison récurrente d'instruments politiques qui corresponde à une certaine approche, portée ou niveau de coercition entre les différents secteurs. Toutefois, les politiques de parité adoptent une approche étatique par le biais de la législation et les trois politiques de lutte contre la violence sexiste couvrent les trois types d'approches. Il n'y avait pas non plus de tendances récurrentes selon la période d'adoption – les politiques adoptées au cours de la première période 2002-2007 et celles adoptées entre 2012 et 2016 couvraient également les trois approches.

Le niveau variable de coercition reflète également cette absence de convergence entre les secteurs politiques ou dans le temps. L'allocation pour soins aux personnes âgées (APA adoptée en 2015) et la politique de formation sur les violences à l'égard des femmes (adoptée en 2006) sont purement volontaires. Les trois loi relatives à la parité en politique et la politique d'égalité salariale sont à un niveau d'autorité modéré avec une légère coercition. Les quotas administratifs de 2012, la politique de 2006 sur le mariage forcé et la loi de

Tableau 2. Comparaison des résultats des politiques, de la pratique, du niveau d'autonomisation des politiques inclusives et de la transformation du genre

Politique	Combinaison d'instruments	Approche	Niveau de coercition	Niveau d'*empowerment*	Niveau de transformation de genre
Représentation politique (Statut)					
Parité en politique 2002, 2007, 2014 (G/D)	Autorité et Incitation Négative	Élevée	Modérée Légère	Modérée	→Aménagement des inégalités (AI)
Quotas dans l'administration 2012 (D)	Incitation Négative	Élevée	Totale	Faible	→Transformation (TG) (Simple)
Travail et Famille (Classe)					
Allocation pour soins aux personnes âgées 2014 (G)	Capacité-Argent	Élevée	Volontaire Faible	Faible	Neutralité de genre (NG) → AI
Égalité d'emploi (Statut)					
L'équité salariale dans les entreprises 2012 (G)	Capacité Incitation négative	Modérée	Modérée Légère	Modérée	→ AI
Violence fondée sur le genre (Statut)					
Formation sur la violence contre les femmes : Régional 2005 (D)	Capacité Symbolique	Faible	Faible Complètement volontaire	Élevée	→ AI
Mariage forcé : 2006 (D)	les quatre	Modérée	Élevée-Modérée	Élevée	→ AI
Anti-Prostitution 2016 (G)	Autorité, Incitation et Symbolique	Élevée	Élevée	Modérée	→ AI

Les années indiquent le moment où la politique a été officiellement adoptée et/ou réformée de manière significative. G ou D indique la majorité de gauche ou de droite au pouvoir au moment de l'adoption.

2016 contre la prostitution sont à des niveaux de coercition totaux ou modérés. La mesure dans laquelle les instruments politiques ont une couverture complète en termes de conformité ou de groupes cibles montre le plus haut niveau de convergence parmi les trois dimensions, les deux niveaux de parité ayant une couverture moyenne et les trois politiques de lutte contre la violence sexiste ayant le champ d'application le plus large.

La présence d'une majorité dirigeante de gauche ne garantit pas nécessairement des politiques d'application plus large ou reposant sur des instruments plus coercitifs. Dans tous les cas, les revendications féministes en faveur d'outils politiques plus coercitifs ont été systématiquement revues à la baisse et/ou diluées par des acteurs non féministes, quel que soit le parti qui contrôle la majorité gouvernementale et parlementaire. Du moins en ce qui concerne le contenu officiel des politiques et des instruments de mise en œuvre. Le Sénat, en particulier, s'est révélé être un bastion de la résistance aux demandes de politiques coercitives remettant en question le statu quo sur les rôles des hommes et des femmes et la répartition sexuée des ressources et du pouvoir.

3.2. Pratiques de mise en oeuvre et empowerment

L'examen de la mise en œuvre en pratique et de l'empowerment qu'elle induit ou non permet d'évaluer de façon cruciale si les paroles ont été traduites en actes ; si les documents relatifs aux instruments politiques ont été effectivement suivis d'effets sur le terrain. Là aussi, en ce qui concerne l'empowerment, dans quelle mesure les acteurs s'exprimant au nom des femmes se sont manifestés dans le processus de mise en œuvre, il n'existe pas de modèles par secteur, par période ou par majorité au pouvoir. Il existe deux instances d'empowerment – la formation régionale sur la violence à l'égard des femmes et les campagnes de sensibilisation aux mariages forcés – où non seulement les organisations du féminisme d'Etat et les associations ont participé aux processus de mise en œuvre et/ou d'évaluation, mais où elles n'ont pas seulement parlé au nom des femmes blanches de classe moyenne supérieure, en incluant par exemple les voix des femmes immigrées de couleur. Leurs demandes ont été partiellement prises en compte dans le déroulement de la mise en œuvre : dans le contenu réel de la formation sur la violence à l'égard des femmes et lors de la consultation concernant l'évaluation de la mesure relative au mariage forcé dans le Plan d'action national de 2016. La loi de 2016 qui promeut à la fois des programmes de sortie de la prostitution pour les travailleuses du sexe et des sanctions pour les clients, comportait un niveau d'empowerment modéré, ainsi que des sanctions paritaires pour les partis.

Les féministes d'État au gouvernement et au parlement ont joué un rôle crucial en attirant l'attention sur les sanctions paritaires : en désignant les partis politiques qui ne respectaient pas la parité et en déposant l'évaluation officielle requise par la législation sur la parité à l'Assemblée nationale. Néanmoins, ils n'ont parlé qu'au nom des élites de la classe moyenne blanche supérieure.

De même, la coalition de groupes féministes et de fémocrates au sein des délégués départementaux des droits des femmes qui se sont mobilisés autour des programmes sociaux destinés à aider les travailleurs du sexe à sortir de la prostitution et pour la criminalisation des clients, n'a pas parlé au nom des travailleuses du sexe elles-mêmes – qui appartiennent à des populations vulnérables sur le plan économique et social, étant souvent des immigrantes. Comme l'affirme St. Denny, cela est devenu encore plus clair chez les acteurs qui se sont manifestés lorsque la criminalisation des clients a eu pour conséquence involontaire de rendre la situation beaucoup plus dangereuse et moins rentable pour les travailleuses du sexe qui n'ont pas choisi l'option de sortie. Aucun des intérêts des travailleuses du sexe n'a été mis en avant par les féministes d'État ou les groupes féministes au niveau local. Les négociations collectives sur l'égalité salariale au niveau de l'entreprise ont également donné lieu à un niveau modéré d'empowerment. Alors que des féministes, des représentants des syndicats et même des mouvements de citoyens se sont manifestés pour représenter des femmes appartenant à des groupes socioéconomiques inférieurs, leurs demandes n'ont pas été prises en compte dans les processus de mise en œuvre et d'évaluation. Les obstacles structurels fondés sur les normes de genre dominantes, qui contribuent grandement aux écarts de rémunération existants entre les hommes et les femmes, n'ont pas été abordés dans les accords finaux sur l'égalité salariale.

Enfin, les cas d'empowerment entre secteurs sont peu nombreux. Lors de la mise en œuvre et de l'évaluation du quota pour les hauts fonctionnaires, il y a eu une certaine présence de fémocrates et de groupes qui parlaient au nom des femmes dans la haute fonction publique. Ils n'ont parlé qu'au nom des femmes blanches de classe supérieure et n'ont pas eu d'impact réel sur la mise en œuvre ou l'évaluation, étant donné que la mise en œuvre réussie du quota s'est déroulée en dehors des cercles typiques du féminisme d'État. Un léger revirement par rapport à l'approche non sexiste de l'infrastructure des soins de santé et du travail social s'est produit après 2004. L'administration des soins de santé et les bureaux de la politique des femmes ont commencé à recueillir des statistiques sexo-spécifiques sur les aidants des personnes âgées et leurs clients. Le fait que les aidants sont généralement des femmes a été quelque peu pris en compte dans la loi de 2014 par le biais du temps supplémentaire rémunéré obligatoire pour le répit des travailleurs du secteur des soins aux personnes âgées. Ceci étant dit, il n'y a toujours pas eu de participation significative des groupes féministes ou des fémocrates dans la manière dont les soins aux

personnes âgées sont dispensés ou dans la pratique des divers programmes et politiques de soins aux aînés, dans le département où Ledoux et Dussuet ont mené leur vaste étude de terrain. Il est également important de noter que dans tous les cas, les acteurs féministe, quel que soit leur point de vue, n'ont jamais soulevé les intérêts d'autre groupes de femmes que les femmes cisgenres. L'hétéro-normativité reste donc un principe d'organisation dominant dans la politique française d'égalité des sexes.

3.3. Transformation du genre : évaluations pessimistes et optimistes

Dans tous les cas étudiés sauf un, on a pu constater un impératif d'aménagement des inégalités, c'est-à-dire que les attitudes dominantes à l'égard de l'égalité des sexes n'ont pas changé mais qu'un certain succès politique a été obtenu. Les politiques ne sont donc pas entièrement symboliques et ont fait quelques progrès. Dans la pratique des politiques et dans les résultats, les normes établies en matière de genre, qui placent les hommes et les femmes dans des positions différentes, continuent toutefois d'être appliquées par les responsables de la mise en œuvre, les évaluateurs et les puissants acteurs non féministes, généralement des hommes blancs. De plus, lorsque les intérêts des femmes sont représentés, ils le sont, généralement, par des femmes françaises de la classe moyenne supérieure, blanches et cisgenres. Comme l'affirment Jacquemart, Bereni et Revillard, la « grammaire de la parité » est de plus en plus largement acceptée par les parties prenantes, les élites et les décideurs. L'objectif de parité en politique, dans les conseils d'administration des entreprises, dans l'administration, est de plus en plus légitimé, mais à condition que les femmes n'enlèvent pas aux hommes les postes de pouvoir. En outre, dans tous les cas, cette résistance d'élite à la « transformation du genre » semble être à la traîne par rapport à l'opinion publique qui a progressé à un rythme plus rapide.

De plus, dans les sept cas, des progrès ont été réalisés, et ils se sont clairement produits au cours des vingt dernières années. Au regard de l'hypothèse classique d'une dépendance au sentier emprunté de l'universalisme sexiste, ces progrès indiquent que nous assistons peut-être à une étape critique au cours des dernières années. Dans deux cas, il y a eu une forte mobilisation de la population et des groupes contre les réactions négatives aux politiques existantes. Les efforts de la droite visant à faire reculer les négociations sur l'égalité de rémunération en 2015 et à inverser le calendrier des quotas de Sauvadet ont été bloqués. En outre, le résultat de transformation, quoique fragmentaire, au sommet et dans l'élite de l'État français, peut être un indicateur préliminaire de la réussite de la politique d'égalité des sexes face à des préjugés sexistes profondément ancrés. Le succès peut également se produire sans l'appui ferme du féminisme d'Etat. Par exemple, la politique de prise en charge des personnes âgées est passée d'une politique neutre sur le plan du genre – où le sexe n'était même mentionné dans aucune des déclarations politiques sur les soins aux personnes âgées et où l'optique de l'égalité des sexes était complètement absente – à une politique de prise en compte des sexo-spécificités. Cette évolution s'est produite sans pratiquement aucune aide de la part des fémocrates au sein du ministère ou à l'échelle nationale. Dans le même ordre d'idées, les progrès réalisés dans le domaine de la lutte contre les violences sexistes indiquent qu'un mouvement de fondamental et significatif en cours.

Cela dit, les récents développements dans ce domaine, y compris la manifestation de 2019 à Paris pour protester contre les coupes budgétaires du gouvernement Macron sur les politiques de lutte contre la violence et en réaction à 121 cas de féminicides, indiquent que le renversement des politiques n'est jamais loin. De même, les conséquences négatives de la criminalisation des clients de la prostitution et de la poursuite des proxénètes par les forces de l'ordre sur les travailleuses et travailleurs du sexe, souvent non hétéros et issues de communautés marginalisées non blanches, laissent présager des tendances plus pessimistes. L'analyse de la politique anti-prostitution par St Denny souligne que la France pourrait être encore plus éloignée d'un changement critique en matière d'égalité des sexes aujourd'hui qu'avant la victoire écrasante de Macron à l'élection présidentielle de 2017.

En effet, un certain nombre de développements récents suggèrent que le principal moteur de ce changement lent et régulier est peut-être en train de disparaître : le déclassement du Ministère des droits des femmes, désormais aussi de la diversité et de l'égalité des chances, la nomination à sa tête d'une personne non issue des cercles féministes, la réduction des budgets, ainsi que la disparation de l'épine dorsale administrative du féminisme d'Etat (le Service des droits des femmes). Le retour en arrière sous la présidence de Macron semble menacer les progrès accomplis et compromettre la mise en œuvre des politiques dans tous les domaines.

4. Un pas de plus vers la recette du succès : quelles leçons tirer du projet GEPP ?

Les résultats des sept analyses de cas détaillées et leur analyse comparative constituent un pas important vers la « recette insaisissable du succès des politiques d'égalité des sexes ». Les ingrédients qui sont importants et ceux qui ne le sont pas ont pas été identifiés empiriquement et sont présentés dans l'encadré ci-dessous.

Certes, l'effet causal direct de la mise en œuvre de la politique française d'égalité des sexes reste difficile à isoler. Les progrès réalisés dans les secteurs politiques où il pourrait être mesuré

quantitativement (représentation politique) sont en partie dus à la pratique réelle de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques. Même dans le cas évident où des progrès dans la nomination des femmes aux postes de hauts fonctionnaires avaient commencé avant l'adoption et la mise en œuvre de la loi Sauvadet, sa mise en œuvre effective est susceptible d'avoir poursuivi et peut-être même accéléré les progrès numériques et aussi le changement de valeur qui s'est produit au cours des quinze dernières années dans la haute administration. Autrement dit, ces progrès n'auraient peut-être pas été réalisés sans ces politiques.

Les ingrédients de la recette du succès de la politique française d'égalité des sexes

Ingrédients essentiels
- Rompre les dynamiques de dépendance au sentier emrpunté au niveau national (universalisme sexiste)
- Acteurs critiques : coalitions et alliances féministes par le biais de groupes de femmes et d'agences politiques pour les femmes
- Un « effet boomerang » sur la politique nationale par le biais de l'UE ou du Conseil de l'Europe

Ingrédients non essentiels
- Les dynamiques de l'établissement et de l'adoption de l'agenda
- La combinaison des instruments de mise en œuvre en action (approche, type, porté et autorité)
- Empowerment (présence de féministes dans la mise en oeuvre)
- Masse critique de femmes parlementaires

Une transformation complète des inégalités de genre n'est pas une tâche facile et ne sera pas atteinte dans un avenir proche. Les changements progressifs et ponctuels des politiques entraînent parfois une simple transformation et des changements dans les politiques du genre conduisent à une lente progression, d'une neutralité de genre vers un aménagement des inégalités. L'avenir nous dira dans quelle direction cet élan fera progresser l'égalité entre les femmes et les hommes, étant donné, d'une part, le potentiel d'une véritable conjoncture critique pour changer l'universalisme sexiste institutionnalisé et, d'autre part, les développements politiques actuels qui signalent un renversement et même un retour en arrière en matière de genre.

Ainsi, la présente étude a montré que la mise en œuvre des politiques a clairement une importance pour le succès des politiques d'égalité des sexes. Elle confirme les recherches comparatives féministes antérieures sur la nature configurationnelle de la causalité dans l'examen du succès féministe, le rôle important des acteurs critiques plutôt que de la masse critique, et le fait que la gauche au pouvoir n'est pas nécessairement une force de changement. Dans le même temps, l'étude met étonnamment en question un nombre croissant de travaux qui affirment que le succès et l'échec peuvent être mieux expliqués par la dynamique sectorielle ou le type de politique. En effet, les dynamiques nationales semblent l'emporter sur les tendances sectorielles pour la mise en œuvre de l'égalité des sexes, du moins dans le cas de la France. Les conclusions sur le contenu des politiques et les politiques de pré-adoption et d'adoption ont également réduit à néant ce que de nombreux chercheurs avaient identifié comme des forces importantes dans le déroulement de la post-adoption. En dernière analyse, il est impossible de tirer des conclusions définitives sur une théorie de la réussite et de la mise en œuvre des politiques d'égalité des sexes, les 7 analyses de cas de mise en œuvre des politiques d'égalité des sexes et leur analyse comparative ont fait progresser la compréhension et la connaissance, grâce au cadre et à l'approche du GEPP, du rôle central de la mise en œuvre dans la réussite des politiques d'égalité des sexes, et de faire un pas de plus vers la résolution des questions fondamentales sur l'égalité, la mise en œuvre des politiques, le pouvoir et la représentation dans les démocraties au XXIème siècle.

Références

Special Issue: Does Policy Implementation in Gender Equality Policy Matter in France: A Cross Sectoral Approach. *French Politics*. 13(1-2) 2020. Edited by Amy G. Mazur.

ALLWOOD, Gill, Khursheed WADIA, "Forced Marriage and Gender Transformation: Feminist State and Civil Society Networks at the Local Level." 132-152.

BROCHARD, Delphine, Sophie POCHIE, Marion CHAPERNEL, "Pay Equity Through Collective Bargaining: When Voluntary State Feminism Meets Selective Business Practice" 93-110.

DELAGE, Pauline? Gwenaëlle PERRIER, "Cross-Sectoral Training to Reduce Violence Against Women: A New Feminist Opportunity?" 111-131.

ENGELI, Isabelle, Amy G. MAZUR, "The Search for the Elusive Recipe for Gender Equality Policy: When Implementation Matters." 3-27.

JACQUEMART, Alban, Anne REVILLARD, Laure BERENI, "Gender Quotas in the French Bureaucratic Elite: The Soft Power of Restricted Coercion." 50-70.

LEDOUX, Clémence, Annie DUSSUET, "Elder Care Allowances in Action: Missed Opportunities for Gender Transformation" 71-92.

MAZUR, Amy G., Eléonore LEPINARD, Anja DUROVIC, Catherine ACHIN, Sandrine LEVEQUE, "Party Penalties for Parity: Less Than Meets the Eye" 28-49.

ST. DENNY, Emily. "The Feminist Potential of New Anti-prostitution Policy: A Critical Juncture for Concrete Reform." 153-74.

Le LIEPP (Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques) est un laboratoire d'excellence (Labex). Ce projet est distingué par le jury scientifique international désigné par l'Agence nationale de la recherche (ANR). Il est financé dans le cadre des investissements d'avenir *(ANR-11-LABX-0091, ANR-11-IDEX-0005-02)* ***et de l'IdEx Université de Paris*** *(ANR-18-IDEX-0001)*

www.sciencespo.fr/liepp

@LIEPP_ScPo

Directrice de publication :
Anne Revillard
Edition et maquette :
Andreana Khristova
Sofia Cerda Aparicio

Sciences Po - LIEPP
27 rue Saint Guillaume
75007 Paris - France
+33(0)1.45.49.83.61

©LIEPP2021