



HEURTS ET MALHEURS DES POLITIQUES LOCALES TOUCHANT AUX DROITS DES FEMMES

Jacqueline HEINEN

Professeure émérite de sociologie de l'Université Versailles-St-Quentin-en-Yvelines

J'aborderai ici le devenir des politiques locales dans une optique de genre, en examinant les changements intervenus au cours des deux dernières décennies¹. Au début des années 2000, nous avons, avec une quarantaine de personnes, mené durant quatre ans une recherche sur ce thème dans sept pays de l'Union européenne (Belgique, France, Grèce, Finlande, Italie, Portugal et Suède). Nous entendions repérer la variété des pratiques en vigueur en nous intéressant à trois domaines de l'action locale : la prise en charge des personnes dépendantes, l'urbanisme et les questions de sécurité. Ce fut une vaste enquête sur le rôle des femmes et sur les mécanismes contribuant à promouvoir l'égalité des sexes, s'appuyant sur quelque six-cents entretiens dans près de quatre-vingt villes, auprès d'élus·es et de responsables d'associations et d'administrations. Elle mit au jour beaucoup plus d'obstacles que ne le laissaient supposer les débats ayant conduit à l'adoption du principe de parité dans la représentation politique (là où il était alors reconnu) (Heinen, Lieber 2004).

PREMIERS RÉSULTATS

Après avoir rappelé très brièvement quelques résultats de cette recherche transnationale, je m'intéresserai à ce qui a changé depuis lors au vu de diverses enquêtes menées en Europe, notamment sur les thèmes de l'urbanisme et de la sécurité.

Notre recherche montra que le facteur décisif dans l'adoption de politiques égalitaires était l'action décidée de regroupements féministes, souvent avec l'appui d'élus·es locales, de groupes de recherche universitaires ou du Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE), pour imposer des changements grâce à divers types de mécanismes : mentoring, recrutement dans les administrations locales, étude sexuée des budgets locaux, plans d'action positive dans le domaine culturel ou du sport, etc. Le rapport final mettait davantage l'accent sur les multiples résistances qu'il ne donnait à voir des progrès fulgurants, mais nous publiâmes également un *Guide pour l'intégration de l'égalité des sexes dans les*

politiques locales (Gaspard, Heinen, 2004) illustrant des exemples de « bonnes pratiques » observés ici ou là.

L'une des surprises de la recherche fut que les différences entre deux villes d'un même pays étaient parfois plus sensibles qu'entre deux pays aux parcours pourtant très distants : en France, à l'opposé de Versailles, Rennes menait des actions proches de celles de diverses villes suédoises et l'application des principes de quotas à Bruxelles contrastait avec les pratiques en vigueur à Namur, considérée comme un « *bastion du machisme politique* ». Presque partout le poids du maire (figure le plus souvent masculine) l'emportait sur celle du conseil municipal, l'influence des partis apparaissait moindre que prévu et, sur la thématique du genre, le discours des responsables associatifs s'avérait le plus souvent proche de celui des élu·es.

De façon générale, l'*intérêt général* ou l'*universalisme* étaient souvent invoqués à propos de l'égalité en droits, mais le thème de l'hétérogénéité des rapports de pou-

voir, lui, n'était que très rarement abordé (même dans les pays nordiques), et le principe de l'*action positive* s'avérait peu prisé. Prévalait une vision essentialiste de la place des femmes, en tant que mères assignées au *care* – le rapport des pères aux enfants était fort peu mentionné ; très peu de choses étaient dites sur la sexuaction de la cité (à propos des cafés ou des équipements sportifs notamment) ; et la question de la sécurité des femmes dans l'espace public n'était quasiment jamais posée, ni pensée. Sur la plupart de ces points, la Suède se dégageait comme un cas à part, tant du point de vue idéologique que politique – l'idée de l'égalité des sexes y étant bien plus ancrée qu'ailleurs.

Quels changements observe-t-on dans les deux secteurs où nous avons rencontré le plus de résistances concernant la dimension de genre, à savoir l'urbanisme et la sécurité ? Je tenterai de répondre à la question à la lumière de travaux récents ayant trait à divers pays européens, et à la France plus particulièrement.

TIMIDES AVANCÉES EN EUROPE EN MATIÈRE D'URBANISME

Certaines choses ont évolué dans ce domaine en plus d'un pays (Tummers 2015), mais il s'agit d'un processus très lent – et parfois même contre-productif quand les 'les femmes' sont appréhendées comme un groupe homogène, sans s'attaquer aux fondements structurels des normes de genre.

Depuis les années 1980, les féministes urbaines insistent sur le fait que la présence massive des femmes sur le marché de l'emploi implique de remettre en cause l'opposition traditionnelle entre 'zone industrielle' (aire 'masculine') et 'zone résidentielle' (liée aux tâches domestiques assignées aux femmes), et de concevoir tant la circulation des individus que la construction des équipements (écoles, services, etc.) en fonction de ces changements. Les travaux de nombre de géographes sont venus depuis lors conforter leur propos (Louargant 2015; Raibaud 2015). Ceci étant, même les Scandinaves soulignent que, sous couvert de 'neutralité', les plans urbains tendent à perpétuer l'ordre de genre existant : la dimension du *care* est le plus souvent absente de la réflexion sur l'organisation des villes, en Finlande comme en Suède (Lilius 2015; Larsson, 2006).

Un peu partout, on relève par exemple que les trois-quarts des investissements favorisent les sports masculins (que ce soit par le biais des équipements ou de l'aide financière aux clubs concernés), ce qui contribue à maintenir le fossé existant dans l'utilisation de l'espace public selon le sexe. La chose est particulièrement sensible chez les jeunes, où l'on observe un net décrochage des filles à l'adolescence dans les activités sportives et périscolaires tendant à valoriser la force et l'agressivité. On en a eu un exemple récent à Genève à propos d'un skatepark initialement prévu comme un lieu mixte et que les garçons se sont appropriés, en en faisant un espace de non-droit pour les filles – reste à voir si la suggestion d'une lecture de budget genrée sera mise en œuvre d'ici 2020, comme le propose une conseillère locale. Au plan éducatif, certaines expériences 'sans ballon de foot' pendant les récréations, comme celle de Mont-de-Marsan dans le Sud-Ouest de la France, s'avèrent très convaincantes : l'objectif est de favoriser des activités mixtes et d'inciter les filles à s'emparer du terrain de jeu commun. Cela ne peut que contribuer à interpeller les écoliers sur leurs pré-

sentations de l'autre sexe et favoriser une vision alternative aux discours dominants (Maruéjols, 2014).

L'urgence d'impliquer les femmes dans l'aménagement local commence à être prise en compte dans diverses villes. A Barcelone, Vienne, Malmö, Berlin ou Bordeaux, des groupes de travail ont été créés avec des habitant-e-s des quartiers, pour définir les problèmes prioritaires. Reste que la tendance à l'œuvre est souvent de se focaliser sur les 'besoins des femmes', ce qui ne permet pas de casser la logique d'opposition classique sphère privée 'féminine' et espace public dominé par les hommes.

Par ailleurs, dans le domaine de l'urbanisme, les postes de responsabilité restent pour l'essentiel masculins, et les directives de l'Union européenne sur l'égalité femmes-hommes ont suscité beaucoup de résistances parmi les intéressés, au prétexte des coûts impliqués par la prise en compte des besoins domestiques et de la complexité des procédures que cela supposerait. Une Britannique souligne les obstacles rencontrés pour convaincre ces derniers de l'importance, pour les femmes, de disposer de toilettes dans l'espace public – alors que leur nombre tend à diminuer et que rien ne contraint les autorités locales à en installer (Beebejaun 2016). À Paris, après plusieurs mois de discussions avec les équipes d'urbanistes et d'architectes chargés du réaménagement de places emblématiques (Panthéon, Madeleine...), l'animatrice du groupe 'Genre et Ville' tient des propos amers sur la difficulté à se faire entendre : « *Parce qu'on arrive par le biais du féminisme, on n'est pas légitimes, [...], c'est très frustrant* » (*Le Monde*, 26.6.2017).

La faiblesse des moyens alloués à la collecte de données sexuées ne favorise pas une prise de conscience des problèmes existants – nombre d'ouvrages récents sur ville durable et écologique ignorent d'ailleurs la dimension du genre. À cela s'ajoutent les écueils liés aux questions d'échelle : selon qu'il s'agit du niveau local, intercommunal ou régional, les problèmes posés ne sont pas les mêmes, la législation sur l'aménagement du territoire s'avère souvent des plus floues, et la multiplicité des intervenants complexifie encore les choses – l'urbanisme revêtant par définition une dimension plurielle.

À ce titre, les vicissitudes rencontrées à Bordeaux sont emblématiques. Le rapport *L'Usage de la ville par le genre* (A-urba, 2011), commandé par la communauté

urbaine, préconisait des solutions pour dépasser les fortes inégalités relevées, en insistant sur l'importance de sensibiliser les élus à cette problématique. Mais un autre rapport – intercommunal, celui-là, paru deux ans plus tard – gomme totalement le fait que les habitant-e-s (usagères et usagers, citoyen-ne-s, piéton-ne-s, cyclistes, automobilistes...) ont un sexe et que cela influe sur leur mobilité. Sachant que parmi les rapporteurs, experts, présidents de séances du second document, on comptait cinq fois plus d'hommes que de femmes et qu'ils prirent la parole six fois plus souvent qu'elles, ce n'est guère étonnant. Aussi les besoins des Bordelaises sont-ils restés lettre morte, en dépit de l'étude menée peu auparavant.

À noter qu'en tout état de cause, la place des femmes aux postes de responsabilité demeure dérisoire, que ce soit parmi les maires (moins de 20 % dans la plupart des pays européens) ou parmi les présidents d'instances intercommunales ou régionales² (URBACT 2015 et 2018). Il ressort donc que la théorie est souvent en avance sur la pratique en matière de droits des femmes dans l'usage de la ville : en dépit de progrès réels en plus d'un lieu, le souci d'égalité demeure loin d'être avéré.

LES ALÉAS RELATIFS AU THÈME DE LA SÉCURITÉ

On en a une bonne illustration avec la question de la sécurité – qui constituait l'un des axes de notre recherche passée et donna lieu à une thèse (Lieber 2008) – laquelle renvoie à la liberté de se mouvoir et de se déplacer dans la ville (qu'il s'agisse du travail, des loisirs ou de la participation à la vie urbaine), sans crainte d'être harcelé-e, agressé-e, voire violenté-e. En effet, la ville n'a pas été pensée pour les femmes : les hommes se sont emparés des lieux publics – rue ou cafés – alors que les femmes ne font le plus souvent que passer dans les seconds. Trouver les moyens pour qu'elles se réapproprient la cité apparaît donc essentiel.

On sait le rôle qu'on joua à ce propos les marches exploratoires initiées au Québec voici près d'un quart de siècle. Diverses villes d'Europe ont, avec plus ou moins de retard, adopté ce mode de faire et promu des politiques tenant compte du point de vue des femmes – même dans de petites villes comme Yverdon, en Suisse, des marches ont été organisées récemment pour repérer les lieux obscurs dans les passages sous-voies – et les mobilisations

contre les violences faites aux femmes du type #MeToo ou Ni una menos ont amplifié cette dynamique. Le sujet du harcèlement dans les transports en commun, notamment, a fait l'objet de plusieurs initiatives dans les grandes villes, comme à Londres, où divers collectifs se sont unis pour lutter contre ce fléau.

Ce type de questionnements est sensible un peu partout, mais les lenteurs du processus à l'œuvre n'en sont pas moins évidents : le cas de la France en donne un aperçu. La préoccupation des autorités est certes plus sensible aujourd'hui qu'hier comme en témoignent divers rapports émanant d'organes associés au pouvoir local, régional ou national (Centre Hubertine Auclert 2014 ; Haut Conseil à l'Égalité, 2015) et nombre d'associations se sont emparées du sujet. Dans la banlieue parisienne, le groupe 'Place aux femmes' a engagé des actions à Aubervilliers pour occuper les cafés, casser l'idée qu'il s'agit d'espaces masculins, qu'une femme y venant seule serait une femme facile, avec la remise d'un autocollant jaune aux établissements accueillants : « *Ici, les femmes se sentent aussi chez elles* » ; en 2015, une PLACE des FEMMES (en lettres capitales) a même été inaugurée par le maire et des élus locaux (Blanchard, Hancock, 2017). À Saint-Denis, le collectif Sacamain dénonce les vols à l'arraché et mène des actions pour que les femmes se réapproprient l'espace public. À Montreuil, la journée d'action 'La ville est (aussi) à elles' du 8 mars 2015, visait à mettre en évidence les discriminations spatiales et à lancer les bases concrètes d'un plan d'égalité dont les retombées se sont fait sentir les mois suivants. À Paris même, le collectif 'Stop le harcèlement de rue' entend lutter contre le sexisme ordinaire en signifiant qu'une minijupe n'est pas une invitation à une relation sexuelle ou que siffler une femme ne constitue pas un compliment, et en délimitant des 'zones sans relous'. À Dreux, un mouvement sur les facteurs d'insécurité dans un quartier dit 'sensible' a vu le jour en 2009 pour alerter la population sur les problèmes existants et, avec l'appui du Secrétariat aux Droits des femmes, il a fait école dans une quinzaine d'autres villes – dont Lille, Genevilliers, Pantin, Villiers-le-Bel, Elbeuf – qui ont lancé des actions similaires en 2013-2015. Par ailleurs, dans diverses régions (Bretagne, Rhône-Alpes, Île-de-France) ou communes (Lyon ou Strasbourg), des politiques de *gender budgeting* ont été adoptées, dans le but d'analyser les dépenses locales au prisme du genre et d'y consacrer des budgets dédiés.

Mais ce type de procédure reste minoritaire, les moyens à disposition sont très insuffisants, et les changements intervenus demeurent timides et sans toujours de continuité – sans parler du fait que la question du genre sert parfois de tremplin aux ambitions électorales de certains conseillers. On est donc encore très loin d'un quelconque équilibre dans les rapports de pouvoir. L'un des problèmes majeurs tient à la durée des programmes adoptés : leurs résultats concrets, très variables, dépendent au premier chef de l'implication sur le long terme des administrations et des élus locaux dans les mesures préconisées, plutôt que – cas beaucoup plus fréquent – de s'en remettre à des structures bénévoles aux pouvoirs limités. À quoi viennent s'ajouter les points de vue divergents des autorités sur les réponses à apporter au harcèlement. Alors que le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes suggère d'éviter « *les messages qui renforcent le sentiment d'insécurité, en particulier des femmes* », le Ministère de l'Intérieur français, lui, affichait jusque voici peu sur son site une page de 'Conseils aux femmes' préconisant « *d'éviter les lieux déserts, les voies mal éclairées, les endroits sombres* », de « *marcher d'un pas énergique dans la rue si elles sont seules le soir* », de « *ne pas laisser apparaître sur votre boîte aux lettres, votre porte ou la liste des habitants de l'immeuble votre condition de femme seule* », outre des considérations sur les risques encourus par les femmes « *en raison de leur sexe et de leur morphologie* ». Autant de propos ne pouvant que consolider les stéréotypes et conforter les peurs. La page en question a finalement été retirée grâce à l'action décidée de l'association 'Genre et Ville'.

À ces obstacles s'ajoutent les points de vue divergents entre féministes, lesquelles ne sont pas unanimes sur les moyens visant à surmonter les obstacles dans l'usage de la cité. Là où les unes considèrent la peur comme une pure construction sociale et incitent les femmes à occuper l'espace public de façon volontariste comme c'est le cas de l'animatrice de 'Genre et Ville' (Blache 2013), d'autres y voient le résultat d'expériences concrètes qui, pour cette raison même, les incitent à s'abstenir de sortir le soir. Le poids accordé à l'imbrication des inégalités de genre avec d'autres facteurs de discrimination (de race et de classe, au premier chef) diffère également. Les jeunes adhérentes des mouvements antiracistes perçoivent souvent les membres des groupes traditionnels de féministes

'blanches' (Planning familial, permanences de quartier, etc.) comme peu sensibles aux besoins des habitant·e·s les plus défavorisées : à leurs yeux, elles ne prennent pas suffisamment leurs distances avec la propulsion des pouvoirs publics et des médias à mettre l'accent sur les quartiers 'sensibles' au sujet des violences, et donc à stigmatiser les hommes à la peau sombre. S'il y a accord sur les responsabilités de l'État central en matière d'éducation et de lutte contre les violences, l'accent diffère quant à l'insistance mise sur les discriminations à l'égard des minorités et sur la façon d'appréhender ce dont les femmes des 'quartiers' se plaignent vraiment.

UN BILAN DES PLUS MITIGÉS

On le voit à la lumière des exemples qui précèdent, tant en Europe qu'en France, des évolutions positives ont eu lieu en matière d'urbanisme et de sécurité quant au rôle joué par les femmes dans le développement local. Ils se sont appuyés sur divers outils politiques et juridiques. Soit des textes tels ceux de la CEDAW (Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination), de la Charte européenne pour l'égalité femmes/hommes dans vie locale, ou de programmes européens tel Equal ; soit des structures telle la Commission des élus du CCRE (Conseil des communes et régions d'Europe) et les instances gouvernementales ou locales des pays concernés.

Nombre de suggestions du *Guide pour l'intégration de l'égalité des sexes dans les politiques locales*, reprises dans la brochure du CCRE, *La Ville pour l'égalité*, figurent désormais dans les rapports d'organismes officiels centrés sur les inégalités de sexe : importance du travail à faire auprès des parlementaires ; promotion des candidates et accompagnement des nouvelles élues ; mesures pédagogiques en direction des enfants dès le plus jeune âge ; lutte contre le harcèlement sexuel ; actions à mener dans les transports en commun ; réflexion indispensable sur l'organisation de l'espace ; attention à la répartition sexuée des ressources ; horaires de réunion des instances municipales ou associatives ; changement des noms de rue, etc. Et surtout moyens administratifs et financiers dédiés à ces actions : soit des personnels stables et formés, chargés d'appliquer des mesures pérennes qui ne dépendent pas du bon vouloir de telle direction ou de tel notable. Mais, soulignons-le, les progrès recensés sont surtout dus aux multiples réseaux

féministes et au travail obstiné des associations qui n'ont pas le même poids que les structures élues, et dont l'action est loin d'être toujours relayée par ces dernières. Selon divers rapports récents sur les politiques territoriales d'égalité des sexes, il s'en faut de beaucoup que les objectifs fixés soient atteints à l'échelle locale ou nationale – sans compter que les disparités entre villes demeurent très fortes. Cela tient aussi bien à la très forte insuffisance des ressources humaines et matérielles mises à disposition qu'à la discontinuité des programmes lancés : dès que les pressions exercées par les féministes se relâchent, la passivité des autorités locales tend à prévaloir. Et l'attitude trop souvent timorée des autorités gouvernementales n'incite pas les édiles locaux à renforcer (ou entreprendre) la lutte contre inégalités de sexe à leur niveau, comme on a pu l'observer récemment en France³. Cela conforte au contraire leur propension à s'en remettre au milieu associatif pour mener des actions qui leur incombent et à ne pas leur attribuer les ressources indispensables. On est donc loin d'une quelconque parité.

L'impact des mouvements récents contre les violences et les inégalités de sexe inversera-t-il ce processus ? On peut l'espérer, mais cela reste à démontrer. ■

- 1 Cette contribution reprend, tout en l'actualisant, une partie du contenu de l'article paru en 2017 dans *Les défis de la République* (Bruno Perreau, Joan Scott eds), Paris, SciencePo.
- 2 En France, si les femmes représentaient près de la moitié des élu·e·s dans les organes municipaux, départementaux, intercommunaux et régionaux en 2015, la part des hommes était de 84% parmi les maires et de 90%, 92% et 95% des présidents aux trois autres échelons. «Parité, et ta sœur?» titrait *Libération* après les élections départementales de 2015...
- 3 Le gouvernement français avait lancé en 2013, dans dix académies et quelque six-cents classes de l'école primaire et maternelle, un programme pédagogique expérimental de lutte contre les stéréotypes filles-garçons : les 'ABCD de l'égalité'. Il visait à faciliter la tâche des enseignants. Mais la polémique lancée par les adversaires des études de genre et de la soi-disant 'théorie du genre' a eu raison de cette expérience et induit le recul du gouvernement. De même, les attaques de la droite ont conduit les autorités à renoncer, en 2015, au caractère contraignant du rapport de situation comparée (RSC) qui obligeait les entreprises à fournir chaque année des indicateurs chiffrés des diffé-

rences de sexe sur divers points (embauche, temps de travail, formation, promotions, déroulement de carrière, conditions de travail), donnant clairement à voir les inégalités à l'œuvre.

BIBLIOGRAPHIE

- A-urba-ADES-CNRS, *L'usage de la ville par le genre*, Communauté urbaine de Bordeaux, 2011.
-
- BEEBEEJAUN, Yasminah, «Gender, urban space, and the right to everyday life», *Journal of Urban Affairs*, vol. 39, n° 3, 2017.
-
- BLACHE, Chris, «Dans la rue, même pas peur!», *Libération*, 7 mars 2013.
-
- BLANCHARD, Denise, Hancock, Claire, «Enjeux de genre et politiques urbaines : les enseignements d'une recherche à Aubervilliers (Seine-Saint-Denis)», *Géocarrefour* 91, n° 1, 2017.
-
- Centre Hubertine Auclert (CHA), *Les marches exploratoires pour lutter contre le sentiment d'insécurité des femmes dans l'espace public*, CHA, 2014.
-
- Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE), *La ville pour l'égalité*, Bruxelles, Commission européenne, 2005.
-
- GASPARD, Françoise, HEINEN Jacqueline (eds), *Guide pour l'intégration de l'égalité des sexes dans les politiques locales*, Ed. Commission européenne, 2004.

Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes, *Avis sur le harcèlement sexiste et les violences sexuelles dans les transports en commun*, 2015.

-
- HEINEN, Jacqueline, LIEBER Marylène (eds), *Genre et gestion locale du changement dans 7 pays de l'Union européenne*, Rapport final, Bruxelles, DG Recherche – 5° PCRD, 2004.
-
- LARSSON, Anita, «From Equal Opportunities to Gender Awareness in Spatial Planning», *Town Planning Review*, vol. 77, n° 5, 2006, p. 507-530.
-
- LIEBER, Marylène, *Genre, violences et espaces publics. La vulnérabilité des femmes en question*, Paris, Les Presses de Sciences-Po, 2008.
-
- LILIUS, Joanna, «Is There Room for Families in the Inner City? Life-Stage, blenders Challenging Planning», *Housing Studies*, vol. 29, n° 6, 2014, p. 417-33.
-
- LOUARGANT, Sophie, «Penser la métropole avec le genre», *Travail, Genre et Sociétés* n° 33, 2015, p. 49-66.
-
- MARUÉJOLS, Edith, *Mixité, égalité et genre dans les espaces du loisir des jeunes : pertinence d'un paradigme féministe*, thèse de doctorat en géographie humaine, Bordeaux 3, 2014.
-
- RAIBAUD, Yves, *La Ville faite par et pour les hommes*, Paris, Belin, 2015.
-
- TUMMERS, Lidewij, «Stéréotypes de genre dans la pratique de l'urbanisme», *Travail, Genre et Sociétés* n° 33, 2015, p. 67-83.
-
- URBACT, «Gender Equal cities», 1.3.2015 et 1.3.2018.

Manifestation, 8 mars 2019, Bruxelles

