

Gwenaëlle Perrier
Doctorante à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris
Section Politiques Publiques
perrierqwen@yahoo.fr

Genre et
Elaboration et application du concept de Gender Mainstreaming -
Etude de cas dans la mise en œuvre du Fonds Social Européen
en Ile-de-France et à Berlin depuis 2000 »

En 1996, la Commission Européenne a publié une communication sur le Gender Mainstreaming (=GM), annoncée comme sa nouvelle politique de l'égalité entre les genres.

Il s'agit par le GM de « promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des actions et des politiques, et ce à tous les niveaux ». « Il s'agit, ce faisant, de ne pas limiter les efforts de promotion de l'égalité à la mise en œuvre de mesures spécifiques en faveur des femmes, mais de mobiliser explicitement en vue de l'égalité l'ensemble des actions et politiques générales, en introduisant dans leur conception (...) l'attention à leurs effets possibles sur les situations respectives des femmes et des hommes (« gender perspective »)... »¹

La référence à la définition du Conseil de l'Europe permet de bien éclairer les spécificités du concept² : le GM y est décrit comme la réorganisation, (...) des processus de décision, dans le but que tous les acteurs participant à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques tiennent compte de la perspective du genre dans tous les domaines et à tous les niveaux.³

Le GM est donc une nouvelle méthode d'action publique visant un changement de culture des organisations.

On peut dégager à partir de ces définitions trois caractéristiques essentielles qui distinguent cette politique des autres politiques publiques de l'égalité :

- Le GM implique une **extension sectorielle** de la politique de l'égalité entre les genres : la perspective du genre doit être prise en compte dans toutes les politiques publiques.
- Le GM implique une **extension séquentielle** de la politique de l'égalité^o: le critère du genre doit être pris en compte dans toutes les phases des politiques publiques : en amont, dès la phase de leur élaboration, ce qui requiert une expertise genrée des impacts des politiques publiques, mais aussi dans son suivi et en aval, dans l'évaluation des politiques. Il s'agit d'une action préventive et non plus seulement corrective.⁴
- La conséquence de cette double extension est qu'une **plus large palette d'acteurs** est impliquée dans la politique de l'égalité entre les genres : ainsi, les acteurs travaillant dans le montage du budget, ceux s'attelant à la définition du public cible, ceux traitant les questions juridiques devront se pencher sur la question du genre.

Cette politique de l'égalité entre les genres est un concept relativement récent. Il est apparu dans les années 1980, dans les milieux féministes travaillant sur l'aide au développement, qui avaient constaté le relatif échec des politiques classiques de promotion de l'égalité.⁵ Toutefois, ce concept fait l'objet de

¹ COM (1996) 67 final du 21/02/1996.

² Dans nombre d'ouvrages et articles sur le GM, elle est considérée comme la définition de référence.

³ Conseil de l'Europe, *Gender Mainstreaming. Conceptual framework, methodology and presentation of good practices, Final Report of Activities of the Group of Specialists in Mainstreaming*. Strassburg, 1998, p. 9.

⁴ Linde, Karin, „Gender-Mainstreaming – neue Chancen für mehr Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt?“; in: Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.), *Geschlechterdemokratie wagen*, Königstein/Taunus, 2003, p. 226-239, ici p. 226.

⁵ Voir Frey, Regina, *Gender im Mainstreaming. Geschlechtertheorie und –praxis im internationalen Diskurs*, Königstein/Taunus 2003, p. 9. Voir aussi Pinl, Claudia, „Gender Mainstreaming – ein unterschätztes Konzept“, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Band 33-34, Februar 2002, p. 3-5, ici p. 3.

vives discussions entre féministes, notamment en Allemagne et dans les pays anglo-saxons.⁶ Globalement, les jugements sceptiques émanent plus des universitaires, tandis que les féministes actives dans les institutions soulignent les potentiels de cette nouvelle politique.

D'un côté, il nourrit beaucoup d'espoirs, pour son approche intégrée et préventive. Nouvelle méthode d'action publique pour les organisations, il est présenté comme la politique en matière d'égalité qui permettra de sortir les questions de genre d'une sorte de ghetto politique, ghetto qui ne mobilise que quelques activistes des services des droits des femmes.⁷ Le GM permet d'aller au-delà des actions réparatrices que sont les mesures ciblées pour les femmes. Il tend à ce que les inégalités et les mécanismes qui produisent ces inégalités soient systématiquement questionnés. Son intégration dans les politiques publiques implique la réalisation de statistiques, d'indicateurs relatifs au genre, qui rendent les divisions genrées de la société plus visibles.⁸ Les rapports de genre deviennent donc un enjeu de politique publique.⁹

En outre, par sa focalisation sur les rapports entre les genres, il permet de présenter la question féministe comme en enjeu de société, ne se limitant aux droits des femmes.

Sur cette base, relative à la méthode et au contenu du GM, règne un certain consensus parmi les féministes, mais des critiques se sont fait jour.

Deux problèmes majeurs sont mis en avant, qui partent du constat suivant : incluant tous les acteurs de politique publique, qu'importent leurs motivations, leurs compétences et leurs ressources en matière d'égalité entre les genres, le changement « d'optique » et de « pratiques » que le GM est censé introduire n'est-il pas illusoire ? Comment introduire du changement dans une perspective féministe en politique publique ? Avec quels acteurs ? Selon quelle méthode ?

1. Plusieurs féministes constatent en effet, à travers des enquêtes de terrain, la faible transposition concrète du GM, autrement dit l'écart entre le discours et la mise en œuvre concrète.¹⁰ L'inégale prise en compte du GM ressort aussi de mes enquêtes de terrain menées à Berlin, où certaines administrations ne sont même pas au courant de l'obligation de prendre en compte cet outil de politique publique dans leur secteur. Est-ce parce que cet instrument ne produira des effets qu'à long terme ou est-ce dû à des défaillances structurelles de cette méthode ? Est-ce donc un bon instrument de promotion de l'égalité ?
2. Autre interrogation dans la littérature féministe sur le GM : sa mise en œuvre ne risque-t-elle par de s'éloigner des buts réellement féministes : comment promouvoir l'égalité quand les acteurs qui mettent en œuvre le GM ne sont pas féministes ?¹¹ Sur quelles conceptions de l'égalité s'appuie-t-on ?¹²

Le but de cette contribution est de dégager les caractéristiques, aussi bien les atouts que les insuffisances et incohérences, de la méthode d'action publique de GM, afin d'en discuter la pertinence et l'efficacité. Dans le cadre de cette contribution, l'analyse sera surtout centrée sur le premier problème soulevé par la littérature féministe.

⁶ Voir Braunmühl, Claudia von, „GM: neue Konzepte – neue Chancen?“, in: Nohr, Barbara/Veth, Silke (Hg.), *Gender Mainstreaming. Kritische Reflexionen einer neuen Strategie*, Berlin, 2002, p. 17-25, ici p. 19.

⁷ Voir Woodward, Alison E., *Gender Mainstreaming in European Policy: Innovation or deception?*, Discussion Paper, October 2001, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, p. 12.

⁸ Voir Meuser, Michael, „Organisationsveränderung durch Geschlechterpolitik?“, in „Kompetenz oder/und Zuständigkeit. Zum Verhältnis von Geschlechtertheorie und Gleichstellungspraxis.“, in: Auftakttagung des „Weiterbildenden postgradualen Zusatzstudiengangs Gender Kompetenz“ (Geko) (Colloque sur le Gender-Mainstreaming), Freie Universität Berlin, 4-6 Juni 2003.

⁹ Sur l'enjeu du genre comme catégorie politique, voir notamment : Kulawik, Teresa / Sauer, Birgit, „Staatstätigkeit und Geschlechterverhältnisse. Eine Einführung.“, in: Kulawik, Teresa / Sauer, Birgit, *Der halbierte Staat. Grundlagen feministischer Politikwissenschaft*, Frankfurt am Main, 1996, p. 9-44, ici p. 28.

¹⁰ Voir notamment Andresen, Sünne, „GM: eine Strategie zum Geschlechtergerechten Umbau von Organisationen?“, in: Nohr, Barbara / Veth, Silke (Hg.), *Gender Mainstreaming. Kritische Reflexionen einer neuen Strategie*, Berlin, 2002, p. 39-47, ici p. 40. Voir aussi Bothfeld, Silke / Gronbach, Sigfrid, „Vom Kopf auf die Füße. Politisches Lernen durch Gender Mainstreaming?“, in: Bothfeld, Silke / Gronbach, Sigfrid/Riedmüller, Barbara (Hg.): *Gender Mainstreaming – eine Innovation in der Gleichstellungspolitik. Zwischenberichte aus der politischen Praxis*, Frankfurt am Main, 2002, p. 231-254, ici p. 231.

¹¹ Voir notamment Jüngling, Christiane, „Strategien der Implementierung von Gleichstellungsmaßnahmen“, in: Krell, Gertraude (Hg.), *Chancengleichheit durch Personalpolitik. Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen. Rechtliche Regelungen, Problemanalysen, Lösungen*, Wiesbaden, 2001, p. 107-117, ici p. 115. C. Jüngling souligne l'importance d'acteurs et actrices promotrices du changement dans tout processus relatif à l'égalité entre les genres.

¹² Voir Nohr, Barbara, „Diversity, Total-E-Quality und Gedöhns“, in: Nohr, Barbara / Veth, Silke (Hg.), *Gender-Mainstreaming. Kritische Reflexionen einer neuen Strategie*. Berlin, 2002, p. 48-55, ici p. 52-53.

En tant que principe transformateur mis en œuvre au sein d'organisations, le GM peut être étudié à l'aide d'une double lunette : celle de l'analyse féministe et celle de la sociologie des organisations et de l'analyse des politiques publiques.

L'étude théorique sera étayée par une étude de cas : je m'appuierai sur l'analyse de la politique communautaire de GM et de son application dans la mise en œuvre du Fonds Social Européen (FSE) à Berlin et en Ile-de-France (IdF) depuis 2000, pour interroger les hypothèses théoriques émanant de la critique féministe sur le GM.

Le but de cette contribution n'est donc pas de rendre compte de l'état des lieux actuels en matière de GM, ou d'offrir un panorama exhaustif sur la façon dont le GM est transposé. Il s'agit bien d'une réflexion analytique sur les mécanismes de fonctionnement du GM, ses apports et ses limites, pour faire progresser l'égalité dans les politiques publiques.

Les recherches ont été menées à Berlin en 2003, et en Ile-de-France l'année suivante. Les résultats sur l'IdF sont cependant plus fragmentaires. Les enquêtes s'attachent à comprendre comment a été mis en œuvre le GM aux différents échelons décisionnels des programmes du FSE.

Dans les textes communautaires, le FSE est présenté comme un des programmes publics devant contribuer à la mise en œuvre de cette politique d'égalité hommes-femmes. Il faut préciser que les programmes FSE sont censés mettre en œuvre la double approche de l'Union Européenne (UE) en matière de politique d'égalité entre les genres, à savoir aussi bien le GM que la perpétuation de mesures spécifiquement consacrées à l'égalité : le FSE continue donc à cofinancer des « projets femmes ».

L'analyse que j'ai menée est centrée sur les acteurs et les actrices de la mise en œuvre, pas sur l'impact du GM sur le marché de l'emploi. Les interviews ont été réalisées auprès des différents services administratifs du FSE et des droits des femmes et de l'égalité, ainsi qu'après quelques sociétés travaillant avec les administrations dans la mise en œuvre de la politique de l'emploi.

1. GM comme stratégie pour l'égalité au sein d'institutions patriarcales : une illusion ?

Plusieurs analystes féministes pointent un défaut d'effectivité de la politique de GM, comme on l'a dit en introduction. A Berlin comme en IdF, on observe aussi un écart patent entre la réalité du GM telle qu'elle est décrite dans les textes et la réalité des pratiques. Est-ce parce que cet instrument ne produira des effets qu'à long terme ou est-ce dû à des défaillances structurelles de cette méthode ? Est-ce donc un bon instrument de promotion de l'égalité ?

Il est important, pour commencer, de replacer la politique de GM dans le débat entre féministes sur la pertinence d'une action pour l'égalité entre les genres au sein d'institutions patriarcales.¹³ On peut ainsi soulever une double contradiction du GM, en s'appuyant sur la sociologie des organisations :

- Le changement en faveur de plus d'égalité doit s'effectuer au sein de structures patriarcales¹⁴, dans lesquelles les acteurs masculins n'ont aucun intérêt à promouvoir le changement :¹⁵ le GM vise en effet à remettre en question un système d'organisation qui leur confère des avantages en terme de ressources (financières, hiérarchiques, symboliques, etc). Pour les acteurs micro-politiques, tout changement est dangereux¹⁶, car il vient remettre en cause sa place dans le système.
- Le changement doit être porté par la hiérarchie de ces institutions patriarcales (aspect « top-down » de cette stratégie), alors que cette hiérarchie est constituée presque exclusivement d'acteurs masculins.¹⁷

Cependant, c'est aussi sous l'angle de la sociologie des organisations que l'on peut critiquer l'hypothèse d'un nécessaire échec du GM comme action au sein d'institutions genrées. La notion d'intérêt prise non plus sous l'angle de la structure des organisations, mais dans une optique plus micro-politique, permet de comprendre les logiques d'action au sein des organisations genrées autrement que sous le prisme d'un nécessaire et systématique antagonisme entre intérêts masculins et intérêts féminins.¹⁸ Alors que l'approche féministe institutionnaliste se focalise sur les structures patriarcales, toute une gamme de concepts pertinents centrés sur la micro-politique¹⁹ sont à engager pour comprendre quels peuvent être les mécanismes en jeu et les fenêtres d'opportunité²⁰ dans la mise en œuvre de la politique de GM. Les stratégies des acteurs impliqués dans le GM, leurs ressources, leurs intérêts au sein du réseau dans lequel ils évoluent et les différentes coalitions

¹³ Sur la notion d'institutions patriarcales, voir les analyses d'Eva Kreisky, principale théoricienne dans la littérature féministe allemande du caractère patriarcal des institutions: Kreisky, Eva, „Das ewig Männerbündische? Zur Standardform von Staat und Politik“, in: Leggewie, Claus (Hg.): *Wozu Politikwissenschaft? Über das Neue in der Politik*, Darmstat, 1994, p. 191-208.

¹⁴ Voir Höyng, Stephan, *Die Verhinderung der beruflichen Gleichstellung*, Bielefeld, 1998, p. 90-91, Löffler, Marion, „Herrschaft als zentrales Konzept zur Entschlüsselung der Geschlechtlichkeit des Staates“, in: Kreisky, Eva/Lang, Sabine/Sauer, Birgit (Hg.), *EU/ Geschlecht, Staat*, Wien, 2001, p. 15-32, ici p. 16-17; Andresen, op.cit., ici p. 43.

¹⁵ Voir notamment Meuser, op.cit..

¹⁶ Voir Friedberg, *Le pouvoir et la règle, L'acteur et le système*.

¹⁷ La nécessité d'une impulsion de la part de la hiérarchie dans les organisations où est mis en oeuvre le GM a été soulignée par la Commission européenne elle-même dans son premier rapport qui a suivi sa communication de 1996 sur le GM. La mise en oeuvre du GM au niveau des institutions communautaires souffre, selon ce rapport critique, d'un manque de soutien de la part des hiérarchies. Voir à ce propos : Flynn, Padraig, „Mainstreaming – eine grundlegend neue Angehensweise der Chancengleichheit im Rahmen der künftigen Strukturfonds“, in: *La lettre des femmes d'Europe*, Nr. 78, März-April 1998. p. 1-4, ici p. 3. Voir aussi Höyng, Stephan, „Gleichstellungspolitik als Klientelpolitik greift zu kurz. Die Möglichkeiten von Gender Mainstreaming aus dem Blickwinkel von Männern“, in: Bothfeld, Silke / Gronbach, Sigfrid / Riedmüller, Barbara (Hg.), *Gender Mainstreaming – eine Innovation in der Gleichstellungspolitik. Zwischenberichte aus der politischen Praxis*, Frankfurt am Main, 2002, p. 199-228, ici p. 217.

¹⁸ Kulawik /Sauer, op.cit., ici p. 21 et suivantes.

¹⁹ Voir Henninger, Annette, *Frauenförderung in der Arbeitsmarktpolitik. Feministische Rückzugsgefechte oder Zukunftskonzept?*, Hemsbach, 2000, p. 32 et suivantes.

²⁰ A propos de la notion de fenêtre d'opportunité, ou encore d'espaces de négociations, voir Kulawik / Sauer, op. cit., mais aussi Rosenstreich, Gabriele, „GM, für wen?“, in: Nohr, Barbara / Veth, Silke (Hg.), *Gender-Mainstreaming. Kritische Reflexionen einer neuen Strategie*, Berlin, 2002, p. 26-36, ici p. 32.

d'intérêt²¹, mais aussi les différentes configurations de pouvoir²² qui peuvent se mettre en place au sein de l'organisation qui met en œuvre le GM, sont autant de facteurs qui peuvent influencer le déroulement des politiques publiques. Autant de concepts qui sont pertinents pour analyser la question de l'introduction du changement dans les organisations. Dans ces logiques de fonctionnement des organisations résident des marges de manœuvre, des espaces pour l'égalité.

Ce passage d'une logique macro- à une logique micro-politique ouvre une brèche pour la mise en œuvre du GM et pour son analyse. Ce glissement paraît fécond à deux égards : car il permet de dépasser l'idée d'une stratégie de GM condamnée à échouer, mais aussi car il permet d'identifier d'autres obstacles à la mise en œuvre du GM que le genre.²³ On voit que ces éléments (les ressources des acteurs, les coalitions d'intérêt au sein des institutions, etc) sont des variables explicatives pour l'analyse de la politique de GM. La variable genre est, en quelque sorte, « une variable parmi d'autres », dont il ne s'agit pas de sous-estimer le poids, mais qui ne doit être le seul élément de réflexion pour l'analyse théorique de la stratégie de GM, ainsi que dans les enquêtes de terrain. Le fait de se référer à la sociologie micro-politique des organisations n'implique nullement que soient niés les mécanismes de domination qui sont en jeu dans les organisations.

En outre, je n'ai pas voulu faire l'impasse sur cette critique féministe des politiques de l'égalité au sein d'institutions patriarcales car, si elle peut paraître radicale, les enquêtes de terrain ne sont cependant pas si éloignées de ces théories féministes. Plusieurs actrices berlinoises ont en effet confirmé dans les interviews la thèse d'organisations genrées et d'une résistance masculine à la mise en œuvre du GM, visible notamment dans les sessions de formation à l'égalité des chances, ou dans la non participation des hommes aux réseaux de mise en œuvre du GM. A contrario, la Frauenbeauftragte²⁴ interviewée à Berlin est soutenue dans ses activités en faveur du GM par une maire d'arrondissement. En IdF, les questions de GM sont aussi essentiellement portées par des actrices femmes (ce qui ne veut pas dire que les hommes n'y participent aucunement, mais ce ne sont pas eux qui font avancer le processus).

Cependant, on ne peut pas dire que cette résistance masculine soit systématiquement et nécessairement présente. Ainsi, dans la société de conseil SPI, qui accompagne la mise en œuvre de la politique de l'emploi du Land de Berlin, c'est une direction masculine qui a décidé de mettre en œuvre la stratégie de GM. Une des explications possibles est que le travail autour du GM est un moyen pour l'entreprise de se profiler sur le marché du conseil, sur un terrain encore peu occupé. La thèse des différentes coalitions d'acteurs en fonction des intérêts en jeu se trouve donc confirmée par les enquêtes de terrain. Mais le réseau d'acteurs faisant avancer le GM au niveau du Land est essentiellement un réseau d'actrices, de femmes.

La critique radicale de l'action féministe au sein des institutions patriarcales permet de pointer les **dangers d'une dilution de la politique de GM** : comment introduire un changement féministe avec des acteurs non sensibles, voire hostiles à la politique d'égalité entre les genres? Comment porter un problème perçu comme restant une affaire de femmes dans des organisations souvent masculines ? La pertinence de cette question a toujours été confirmée dans les interviews.

A la fin de cette première étape de l'analyse, le point central de notre questionnement sur la pertinence du GM se déplace donc : on passe de l'hypothèse d'une contradiction structurelle de cette politique à celle d'un questionnement sur les mécanismes d'introduction du changement de culture des organisations.

Aujourd'hui, les critiques féministes du GM ne remettent pas vraiment en question le GM en questionnant la possibilité d'une action publique pour l'égalité au sein des institutions. Elles interrogent plutôt de façon précise les modalités de sa mise en œuvre, au-delà des déclarations de principe.

21 Friedberg souligne à cet égard que la notion d'intérêt est une notion élargie, voir Chazel, François / Favereau, Olivier / Friedberg, Erhard, « Symposium sur Le pouvoir et la Règle », in : *Sociologie du travail*, n° 36, vol. 1, 1994, p. 85-111, ici p. 92.

22 Idem, p. 88.

23 Voir Henninger, op. cit., p. 35.

24 Equivalent de la chargée de mission aux droits des femmes et à l'égalité.

2. Les modalités de la mise en œuvre du GM

Plusieurs questions cristallisent les modalités de la réussite de ce changement : celle de la **volonté** des acteurs²⁵, celle de leur **capacité**²⁶ à mettre en place une politique des genres, et aussi celle de la portée de leur action, où la question de la finalisation des buts et de la formation aux questions de genre s'avèrent centrales.

La question de l'opérationnalisation de la méthode de GM est indissociable de celle de l'ancrage juridique du concept et de la méthode. En effet, l'ancrage juridique de la norme de l'égalité entre les genres est une dimension essentielle dans l'introduction de changement dans les organisations, parce qu'elle introduit une **dimension coercitive** à la norme.²⁷ Si la mise en œuvre du GM contient un caractère obligatoire, son non respect peut faire l'objet de recours en justice. Cet ancrage juridique permet aussi tout simplement aux services des droits des femmes de s'appuyer sur la légitimité juridique de leur action. La mise en œuvre du GM requiert, en tant que procédé top-down, un degré poussé de « finalisation de la régulation »²⁸, pour encadrer les actions des acteurs et actrices novices dans les questions de genre.

Il faudra ensuite d'attacher à la question de la capacité des acteurs à mettre en œuvre le GM, dont on a vu que la plupart ne sont pas sensibilisés aux questions de genre : la mise en œuvre du GM est conditionnée par son **opérationnalisation**, autrement dit par l'accompagnement et « l'outillage ». Elle suppose des indicateurs, des statistiques, des données, afin de **rendre visibles les inégalités**, afin de permettre une prise de conscience pour les acteurs de la nécessité d'agir. Elle suppose aussi une **mise au point de buts à atteindre** dans le domaine de politique concernée. On ne donnera qu'un exemple pour éclairer l'enjeu de la définition de buts précis allant au-delà des déclarations de principe. Dans le domaine de l'emploi, s'agit-il avant tout, par la politique d'égalité entre les genres, d'augmenter le taux d'activité féminine, comme il l'est dit dans la définition des piliers de la stratégie de Lisbonne, ou aussi de s'attaquer aux nombreuses formes de sous-emplois dont sont victimes majoritairement les femmes (temps partiels non choisis, CDD, intérim, etc) ?

2.1. L'opérationnalisation de la politique de GM dans les programmes FSE par l'ancrage juridique et le travail administratif : Succès et échecs aux différents échelons de sa mise en œuvre

- L'opérationnalisation au niveau de l'Union Européenne

Le principe général de GM est inscrit dans l'article 3.2 du Traité d'Amsterdam. Après le sommet pour l'emploi de Luxembourg, il a trouvé un ancrage concret dans la stratégie pour l'emploi.

La prise en compte du GM dans la mise en œuvre des programmes FSE, programmes de mise en œuvre de la stratégie pour l'emploi, repose sur deux actes communautaires :

- Le règlement sur les fonds structurels, du 21 juin 1999²⁹, qui contient les dispositions générales sur la mise en œuvre des fonds structurels. On retrouve les principes contenus dans le Traité d'Amsterdam. De nombreux articles (sur les buts poursuivis par l'utilisation des FS, mais aussi articles de technique et de méthode) contiennent des obligations à caractère généraliste sur le respect de l'égalité entre hommes et femmes dans l'utilisation des FS. L'article le plus précis concerne les statistiques réalisées dans les études d'utilisation des fonds, qui doivent être sexués. Enfin, l'évaluation ex-ante se doit d'analyser les situations respectives des hommes et des femmes.
- Le règlement sur le FSE contient les mêmes disposition générales.

²⁵ Sur la question de l'acceptation de la politique de genre, voir Jüngling, op.cit., ici p. 109, et Henjes, Birgit, „Auf die Dauer ohne Power? Zum Selbstverständnis kommunaler Frauenbeauftragter“, in: Biester, Elke/Holland-Cunz, Barbara/Maleck-Lewy, Eva/Sauer, Birgit (Hg.), *Gleichstellungspolitik – Totem und Tabus. Eine feministische Revision*, Frankfurt am Main, New York, 1994, p. 54-61, ici p. 58. Voir aussi Höyng, „Klientelpolitik“ op.cit., p. 199-228.

²⁶ Bock-Rosenthal, Erika, „Vorwort“, in: Bock-Rosenthal, Erika (Hg.), *Frauenförderung in der Praxis. Frauenbeauftragte berichten*, Frankfurt-am-Main, 1990, p. 6-10, ici p. 8.

²⁷ Cf Chazel / Favereau / Firedberg, op. cit., p. 90.

²⁸ Idem, p. 88.

²⁹ Règlement 1260/1999.

C'est donc plus le principe de l'égalité HF que le GM qui trouve un ancrage juridique. L'opérationnalisation du GM est quasi inexistante dans les règlements communautaires. En outre, aucun contrôle n'est prévu eu égard au respect concret du principe de GM.

Il convient toutefois de souligner que si la Commission n'a pas opérationnalisé de façon contraignante la mise en œuvre du GM dans le secteur des fonds structurels, l'impulsion qu'elle donne ne se limite pas à ces actes juridiques sur le FSE et les fonds structurels.

Dans un ouvrage intitulé *L'intégration de l'égalité des chances dans les programmes des fonds structurels* de 2000, la CE souligne qu'elle est consciente du besoin d'instructions pour intégrer l'égalité des chances dans les programmes. Dans cette optique, elle promeut des études de projets et des échanges de bonnes pratiques concernant le GM. Un rapport de Mary Braitwaite présente les résultats d'un séminaire sur la promotion de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans le cadre des programmes des fonds structurels en Allemagne, en France et au Royaume-Uni. On y trouve des signes pratiques, allant du rassemblement de données pertinentes à la présentation d'indicateurs pour l'accompagnement et l'évaluation des politiques publiques pour la prise en compte de l'égalité hommes-femmes.

En 1998, un guide a été mis en place, « Mécanismes et indicateurs du suivi du Mainstreaming », qui vise à aider les acteurs du GM à mettre en œuvre la nouvelle politique d'égalité. Le guide est très détaillé et fourni, constituant ainsi une aide précieuse pour les acteurs locaux. Toutefois, toutes les actions sur la démarche à suivre visant à concrétiser la politique de GM (audit, plan d'action, évaluation de l'action genrée) n'ont pas de valeur coercitive.

Ces guides édités par la Commission Européenne n'ont aucune valeur juridique. On est donc bien en présence de « **droit mou** ». Il faut souligner que ces documents sont inégalement connus et pris en compte par les actrices de terrain. A Berlin, les actrices interviewées actives dans le GM ont déclaré travailler avec ces documents produits par la Commission. La Frauenbeauftragte³⁰ d'une des mairies d'arrondissement de Berlin s'est ainsi directement inspirée du guide pratique édité par la Commission pour en produire un pour sa mairie d'arrondissement. En revanche, en IdF, la chargée de mission responsable du FSE à la Direction Régionale aux Droits des Femmes et à l'Égalité déclare ne pas y avoir recours et juste parfois regarder le site internet de la Commission Européenne.

- L'opérationnalisation aux niveaux infra-communautaires°?

La mise en œuvre concrète du principe échoit essentiellement aux acteurs infra-communautaires.

Les administrations nationales, chargées de mettre en place certains programmes nationaux du FSE, jouent un rôle dans la définition des buts des programmes. Ainsi, les documents uniques de programmation (un des documents opérationnalisant les objectifs du FSE) français et allemand prennent cependant inégalement en compte le GM. En Allemagne, une analyse genrée du marché de l'emploi allemand est livrée. En outre, une stratégie thématique de la question est développée. En France, dans le Docup, le GM n'a aucune visibilité.³¹ Toutefois, au gré des axes spécifiques (éducation et formation tout au long de la vie, esprit d'entreprise et recherche et technologie, etc), le public féminin est parfois spécifiquement un des publics cibles. Dans la brochure réalisée par le département FSE du Ministère des Affaires Sociales, du Travail et de la Solidarité sur l'égalité des chances dans les projets FSE, la communication est largement axée autour des mesures spécifiques, et la politique de GM n'est pas explicitée, il y est tout juste fait référence.

Ce sont donc les autorités régionales qui sont parties prenantes dans la mise en œuvre concrète du GM dans les programmes FSE.

A Berlin, le principe de GM et sa mise en œuvre dans la politique et l'administration berlinoise sont ancrés juridiquement par une résolution de l'Assemblée du Land. Ce décret prévoit des structures de mise en œuvre et de suivi du GM, ainsi que des mesures concrètes, notamment des statistiques sexuées et l'introduction de projets pilotes dans différents domaines. Il est signe d'un certain volontarisme politique en matière d'avancée de la politique d'égalité entre les genres.

Au niveau du FSE à Berlin (dans le programme opérationnel, document technique de mise en œuvre du FSE dans la région), on retrouve toutefois le même flou, dans une certaine mesure, que dans les autres actes communautaires et nationaux : le principe de GM est certes posé, mais il n'y est pas

³⁰ Voir note de bas de page n° 6.

³¹ Il n'est pas cité, il est juste fait référence à l'approche transversale dans les micro-projets de promotion de l'emploi local.

opérationnalisés. Dans le programme opérationnel objectif 2, le respect de l'approche transversale est essentiellement compris comme le respect d'une parité de participant-e-s aux programmes du FSE.

En IdF, il est frappant qu'il n'est pas fait explicitement référence au principe de GM. Dans le complément de programmation régional pour l'Ile-de-France sur l'objectif 3, le public féminin est cependant cité à plusieurs reprises comme public spécifique, pour certaines actions telles que celles de la formation. En outre, il est important de souligner que la plupart du temps, les indicateurs requièrent une répartition par sexe pour évaluer les résultats des objectifs fixés.

Il échoit donc aux services administratifs d'opérationnaliser la méthode de GM. Au niveau régional, à Berlin comme en IdF, deux sortes d'acteurs sont centraux : les services chargés de la mise en œuvre du FSE (Direction Régionale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle/DRTEFP et l'administration du Land équivalente à la DRTEFP, la Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen), et les services des droits des femmes (Direction Régionale des Droits des Femmes et de l'Égalité/DRDFE et les personnes chargées de l'égalité au sein de l'administration en charge des questions d'économie, du travail et des femmes à Berlin). Les services régionaux sont accompagnés techniquement par des sociétés prestataires de services (notamment la société de conseil SPI à Berlin).

La comparaison entre Berlin et l'IdF est ici éclairante pour comprendre la possible dilution du GM si les acteurs et actrices de terrain ne se saisissent pas de son opérationnalisation.

1. A Berlin

On peut parler d'un engagement précoce en faveur du GM. En effet, avant même que le GM ne soit obligatoire dans les fonds structurels, une résolution du Sénat de Berlin de 1999 prône l'égalité des chances comme tâche transversale dans les programmes FSE. Les services du FSE avaient donc agi de façon anticipative.

Pour la période 2000-2006, voici comment le service FSE de la Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen, ainsi que différents services des droits des femmes ont travaillé la mise en œuvre du GM :

- Une « Checkliste » a été élaborée, à destination des services instructeurs de projets. Cette liste doit aider les porteurs de projets et les services instructeurs à évaluer la prise en compte de la dimension du genre dans les projets. Les services instructeurs doivent pouvoir faire des recommandations aux porteurs de projets pour mieux intégrer l'égalité des chances. C'est notamment sous l'impulsion de madame Lauterbach, chef de groupe au service FSE et désireuse de porter la thématique de l'égalité, que cet accompagnement s'est produit. A noter ici le rôle de la collaboration avec le service des droits des femmes de l'administration du Sénat : mise à disposition de données, etc. On a à faire à un réseau de femmes qui fonctionne bien. Cette Checkliste contient des indicateurs et des critères d'évaluation des projets relatifs au genre visant à promouvoir la déségrégation horizontale des emplois (aussi bien pour les femmes que pour les hommes) et déségrégation verticale, une participation paritaire au projet, des questions sur les domaines en lien avec l'emploi (garde d'enfants, par exemple).
- Enfin, Mme Lauterbach organise trois fois par an des réunions avec les porteurs de projets, pour répondre à leurs questions, notamment sur la mise en œuvre du GM, et pour contrôler la prise en compte du critère de l'égalité hommes-femmes. En plus de cela, elle réalise un travail d'information : une newsletter a été publiée sur le GM, où sont explicités les buts de cette méthode ; une des séances FSE, qui ont lieu trois fois par an, a été consacrée au GM.
- Un « scoring-model » a été établi. C'est un instrument technique mis en place par une société prestataire de services pour la mairie de Berlin. Il s'agit d'un QCM à remplir par les services instructeurs, pour pouvoir évaluer statistiquement la prise en compte du genre dans les projets.
- Au niveau de l'arrondissement, la Frauenbeauftragte³², Mme Rabe, s'appuie sur les documents de la Commission Européenne (notamment sur le document « Mécanismes et indicateurs du suivi du Mainstreaming ») pour élaborer ses propres documents de travail. Son travail ne concerne pas uniquement et directement les projets FSE. Mais par son action en direction de l'administration de la mairie d'arrondissement, elle contribue à former les différents services administratifs à l'égalité entre les genres. Elle conseille ainsi la mise en place d'ateliers genre dans tous les services et l'élaboration de « rapports genrés » (rapports

³² L'équivalent de la chargée de mission aux droits des femmes et de l'égalité au niveau départemental.

d'activité tenant compte de la dimension du genre pour la politique publique concernée), elle décrit toutes les étapes de l'action publique où l'analyse genrée a sa place, fournit une liste d'exemples de la politique de GM par secteur de politique publique... Là aussi, il faut noter que le réseau d'actrices fonctionne bien : une réunion d'information pour les personnes travaillant sur le FSE dans l'arrondissement a été co-organisée par Mme Rabe et par la responsable du GM de la société SPI : elle s'intitule « GM dans la stratégie locale pour l'emploi et les programmes FSE ». Des exemples concrets sont notamment présentés.

- Au sein du service aux droits des femmes du Sénat de Berlin, une étude bilan sur la prise en compte du genre dans les projets FSE pendant l'ancienne période de programmation du FSE a été réalisée, pour mieux cerner les enjeux pour l'égalité hommes-femmes au niveau du Land. En outre, un « comité Genre » composé notamment d'organisations féministes et de syndicats a été créé, qui essaie d'influencer la stratégie FSE du Land de Berlin.

2. En IdF

Les crédits consacrés aux mesures spécifiques de promotion de l'égalité HF sont sous-consommés, de sorte que les efforts des actrices en faveur de l'égalité se concentrent sur les mesures spécifiques pour l'égalité des projets FSE. Le GM est largement délaissé. Ceci est patent à la DRTEFP. On ne peut pas parler d'opérationnalisation concrète. Tout ce travail d'intégration transversale décrit ci-dessus réalisé à Berlin n'est pas (encore ?) réalisé.

A Berlin, cet inégal engouement pour le GM a été confirmé par Mme Rabe, qui m'a expliqué que d'autres collègues considéraient que ce n'était pas leur travail de mettre en œuvre le GM, mais que ce travail échouait aux acteurs et actrices des politiques sectorielles.

On voit donc bien que si la Commission Européenne s'est efforcée de mettre à disposition des acteurs des outils et des méthodes, l'absence de contraintes techniques à support juridique rend incertaine la réelle opérationnalisation du GM.

En ce qui concerne la dimension coercitive de cette nouvelle norme d'action publique, dont on a souligné qu'elle était un élément essentiel à l'introduction d'un réel changement dans les organisations, on peut souligner que dans les interviews, l'absence de sanctions est regrettée par les personnes engagées dans la mise en œuvre du GM. Elle est présentée comme une limite essentielle à leur action. Ainsi, Mme Lauterbach précise que dans les réunions qu'elle a organisées sur le GM avec les porteurs de projets, elle n'a pu que constater la très inégale prise en compte du critère du genre dans les projets FSE. Cette quasi-absence d'opérationnalisation à valeur contraignante nous amène donc à porter l'analyse sur les autres moyens d'introduction du changement dans les organisations : comment le GM peut-il être porté par les acteurs qui ne sont pas spécifiquement engagés dans les questions d'égalité ?

On a vu que les théories de la sociologie des organisations et les théories féministes mettent en évidence des résistances au changement dans les organisations en général et pour les questions de genre en particulier. Dans la stratégie du GM, l'inclusion de tous les acteurs aux questions de genre reposerait sur le travail de sensibilisation et d'éducation aux questions de genre. Quels outils de sensibilisation et de formation sont développés pour accompagner et encadrer la mise en œuvre ?

2.2. GM et l'apprentissage de l'égalité entre les genres : méthode efficace de changement dans l'action publique ?

La question de l'acceptation par les acteurs de la mise en place du GM est centrale. Dans la plupart des institutions et organisations actuelles, les questions de genre ont peu de visibilité et peu de légitimité :³³ de nombreux acteurs et actrices sont loin d'avoir connaissance des inégalités relatives au genre. La conscientisation par rapport aux questions de genre est faible.³⁴

Pour le GM, l'acceptation par le personnel des organisations des questions d'égalité revêt une dimension particulière, puisqu'il doit être porté par tous les acteurs de politique publique. La motivation de quelques actrices travaillant spécifiquement sur les questions de genre ne suffit donc pas pour la réussite du GM.

³³ Voir Henjes, op.cit., ici p. 58.

³⁴ Voir par exemple Höyng, « Klientelpolitik » op.cit., ici p. 225-226.

Si la question de la conscientisation est centrale, c'est parce qu'il est nécessaire que les questions de genre gagnent en légitimité pour introduire un changement dans ce domaine dans les organisations.³⁵ Sinon, on est renvoyé à une contradiction indépassable du GM, qui suppose la participation d'acteurs qui ne sont pas désireux et/ou incapables de mettre en œuvre une politique de l'égalité. Le « degré de conscience »³⁶ des participant-e-s est d'autant plus important que comme on l'a vu, peu de contraintes juridiques encadrent la mise en œuvre du GM. Par quels processus les questions de genre trouvent une légitimité auprès des acteurs et des actrices ?

La conscientisation des acteurs et la formation aux questions de genre reposent, en dépit du caractère transversal et transsectoriel du GM, sur des acteurs et actrices qui puissent jouer un rôle d'impulsion et d'encadrement dans la mise en œuvre du processus du GM.

- Une impulsion et un accompagnement sont nécessaires de la part des services des droits des femmes et de l'égalité (SDFE)

Ils jouent un rôle pivot dans la mise en œuvre du GM. Sans acteurs « spécialistes », cette politique intégrée risque de n'être portée par personne.³⁷ Il s'agit pour ces actrices de rendre la question visible et intelligible. Leur rôle dans la mise en œuvre du GM est un rôle de collaboration avec d'autres services, d'apport de connaissances sur les questions de genre, d'apport de matériel technique, pour opérationnaliser le GM.

Les marges de manœuvre dont disposent les SDFE dépendent surtout de leurs ressources financières et temporelles.³⁸ On doit aussi observer les éléments mis en avant dans la première partie de l'analyse : la place des actrices féministes dans le réseau d'acteurs, leur relation avec la hiérarchie et les services sectoriels.

- Ressources financières limitées

A Berlin, les actrices sont satisfaites de leurs ressources financières. Toutefois, dans la mesure où il n'y a pas d'attribution budgétaire définie par la Commission Européenne ou le Land pour la mise en œuvre du GM, les moyens utilisés pour son opérationnalisation dépendent de l'importance qu'y attachent les actrices et acteurs locaux du GM.³⁹ Ainsi, d'un arrondissement berlinois à l'autre, il est plus ou moins opérationnalisé. La comparaison entre l'IdF et Berlin va dans le même sens : les ressources à disposition de la DRDFE vont surtout dans l'information et le travail autour des mesures spécifiques, et non autour de la mise en œuvre de l'approche transversale.

- Manque de personnel

Les services des droits des femmes sont chargés d'une vaste palette de missions (mesures spécifiques FSE, plus tout un ensemble de mesures, comme la lutte contre les violences contre les femmes).⁴⁰ Aussi bien en IdF qu'à Berlin, les ressources en personnel sont insuffisantes. Le GM provoque un élargissement des champs d'action mais sa mise en œuvre n'est pas accompagnée de moyens humains supplémentaires pour les réunions d'information, la réalisation de plaquettes d'information. Ainsi, la chargée de mission à la DRDFE d'IdF souligne qu'en Commission Technique Spécialisée (CTS), où une partie des projets FSE sont sélectionnés pour la région IdF, elle n'intervient de fait que sur les projets concernant les mesures spécifiques, qu'elle a eu le temps de lire avant la réunion. Elle est seule responsable du FSE à la DRDFE et seule responsable des questions d'égalité en CTS. Si, grâce au GM, elle est certes légitime pour intervenir sur tous les dossiers en CTS, elle ne le fait pas, car elle ne dispose pas du temps nécessaire pour étudier tous les dossiers. En fait, le principe de GM n'est pas appliqué, car elle ne se consacre qu'aux dossiers mesures spécifiques pour les femmes. On ne peut donc que souligner la contradiction du GM qui prévoit un élargissement du champ d'action sans donner plus de moyens aux acteurs et actrices de politique publique.

³⁵ Chazel, p. 90.

³⁶ Chazel, p. 88.

³⁷ Voir Jung, Dörthe, „Gender-Mainstreaming als nachhaltige Veränderungsstrategie“, in: Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.), *Geschlechterdemokratie wagen*, Koenigstein/Taunus, 2003, p. 193-199, ici p. 196.

³⁸ Jüngling, op.cit., ici p. 113, et Vollmer, Christine, „Profitieren Kommunen von der Frauenpolitik?“, in: Bock-Rosenthal, Erika (Hg.), *Frauenförderung in der Praxis. Frauenbeauftragte berichten*, Frankfurt am Main, 1990, p. 63-77, ici p. 69.

³⁹ Voir Henjes, op.cit., ici p. 54.

⁴⁰ Voir par exemple au sujet des attributions des services des droits des femmes et de l'analyse de celles-ci: Ridder-Melchers, Ilse, „Frauenförderung im öffentlichen Dienst“, in: Bock-Rosenthal, Erika (Hg.), *Frauenförderung in der Praxis. Frauenbeauftragte berichten*, Frankfurt am Main, 1990, p. 55-62.

- Soutien de la hiérarchie

Il est nécessaire dans la mesure où c'est notamment par la hiérarchie que les moyens financiers sont attribués et les autorisations nécessaires pour des journées d'information ou pour la diffusion de matériel sont donnés. Mme Rabe, dans la mairie d'arrondissement de Berlin, bénéficie du soutien de la maire d'arrondissement pour mettre en œuvre le GM dans les services administratifs de la mairie d'arrondissement. En IdF, dans les propositions de révision à mi-parcours du programme FSE objectif 3, le Service du Droit des Femmes au niveau national et le DRDFE d'IdF invitent à un renforcement de la prise en compte de l'égalité par les mesures ciblées et le GM. Le préfet du SGAR n'a pourtant retenu que les mesures ciblées dans les orientations qu'ils donnent à ses collaborateurs. Le GM semble être le cadet de ses soucis.

- Le rôle des formations ou « Gender Trainings »⁴¹

Les Gender Trainings sont des stages de formation à la question de l'égalité entre les genres.⁴² Ils sont nés de la réflexion sur la mise en œuvre du GM et ont pour but d'apporter des connaissances théoriques et pratiques sur le genre, ainsi que sur l'opérationnalisation de la méthode de GM. Des questions concrètes comme celle de la répartition du budget sont abordées (gender budgeting). Mais des discussions sur les représentations sociales relatives au genre peuvent aussi être traitées. L'idée est que les personnes qui participent au Gender Training en repartent avec des compétences pour pouvoir appliquer le GM dans leur secteur d'action publique. Si l'on se place dans une perspective de sociologie des organisations, l'enjeu de ces stages de formation est que les questions de genre fassent partie de la culture, des valeurs et des cadres cognitifs des acteurs.⁴³

L'UE constitue bien un tremplin dans ce domaine car des journées de formation sont lancées sous impulsions européennes : les ministères du travail français et allemands ont ainsi chargé des entreprises de conseil d'organiser des journées de formation pour les acteurs du FSE.

Pour l'IdF, j'ai assisté aux journées de formation proposées par la société *Initielles*, et animées par un homme et une femme féministes. Si le contenu du stage était ambitieux (formation théorique et pratique, discussions et exercices pratiques, etc), la question du contrôle et de l'évaluation de la portée de ces journées de formation reste ouverte. *Initielles* a proposé des fiches d'évaluation des journées de formation aux participants, dont j'attends les résultats.

En outre, les contraintes budgétaires et donc temporelles font courir le risque d'une médiocre qualité de ces sessions de formation.⁴⁴ Que peuvent atteindre les Gender Trainers en deux journées de formation ? L'actrice berlinoise interviewée était sceptique par rapport à la portée de son travail.

⁴¹ En France, on ne parle pas de Gender Training, mais l'idée de formation a fait son chemin, et des structures se mettent en place.

⁴² Sur cette question, d'intéressants témoignages: Kulau, Sabine, „Vom Gendertraining zur Genderkompetenz. Erfahrungen mit Gendertrainings als Instrumente geschlechterpolitischer Praxis – Ein Interview mit den Gendertrainern Angelika Blickhäuser und Henning von Bargaen“, in: Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.), *Geschlechterdemokratie wagen*, Königstein/Taunus, 2003, p. 158-166, ainsi que Roggen, Anita, „Personalentwicklung und Geschlechterdemokratie. Ein Praxisbericht“, in: Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.), *Geschlechterdemokratie wagen*, Königstein/Taunus, 2003, p. 144-157.

⁴³ Voir Chazel / Favereau / Friedberg, op. Cit. p. 90.

⁴⁴ Cf Merk, Heidi, „Praxisbeispiel Niedersachsen: Die Implementierung von Gender-Mainstreaming“, in: Krell, Gertraude (Hg.), *Chancengleichheit durch Personalpolitik. Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen. Rechtliche Regelungen, Problemanalysen, Lösungen*, Wiesbaden, 2001, p. 77-82, ici p. 106. En Suède, où la mise en œuvre du GM est moins récente, les participants aux GT doivent suivre une fois par an un séminaire sur la question du genre, cf Petterson, Gisela, „Mach es! Unaufhörlich! Immer wieder! Gender Mainstreaming in Schweden – Strategien und Beispiele.“, in: Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.), *Geschlechterdemokratie wagen*, Königstein/Taunus, 2003, p. 218-225, ici p. 222.

Conclusion :

Les critiques féministes du GM, relatives tant à la méthode qu'au contenu théorique flou de cette nouvelle politique d'égalité entre les genres sont donc en grande partie confirmées par l'étude du cas de la mise en œuvre du GM dans les programmes FSE.

A Berlin, un réseau de femmes actif a permis de donner une réalité concrète à ce concept de politique d'égalité entre les genres. Toutefois, elles-même soulignent les limites de leur action en pointant du doigt l'impact incertain auprès des autres acteurs du FSE. En IdF, le manque de moyen et l'insuffisante attention portée au thème de l'égalité entre les genres font disparaître le GM derrière la politique plus classique d'égalité HF. L'étude comparée nous aide donc à comprendre le rôle crucial du réseau d'acteurs et d'actrices qui met en place cette politique, qui met en œuvre ce « droit mou ». On a en effet essayé de montrer comment peut se construire ou se déconstruire le GM, à travers la composition et le fonctionnement de deux réseaux d'acteurs et d'actrices à Berlin et en IdF.

L'hypothèse d'une dilution du GM dans sa mise en œuvre et donc de son inefficacité en tant que politique publique de l'égalité entre les hommes et les femmes nécessite un jugement nuancé, mais dans les deux cas présentés, le GM comme stratégie incluant l'ensemble des acteurs d'une politique publique a pour l'instant échoué. Certes, l'hypothèse des féministes autonomistes d'un échec certain des politiques d'égalité entre les genres au sein d'institutions patriarcales ne paraît pas rendre compte de la complexité de la réalité de terrain. Mais aussi bien en IdF qu'à Berlin, la sensibilisation et la formation des acteurs est largement inaboutie : la plupart des porteurs de projets et services instructeurs ne mettent pas spontanément le thème à l'ordre du jour, beaucoup ne prennent pas en compte le critère du genre dans leur démarches. Pourtant, à Berlin, on est dans un cas où le GM a été largement opérationnalisé par les actrices de terrain.

Ceci s'explique certes par le facteur temps : le GM est une action à long terme, mais aussi par des contradictions inhérentes à la façon dont il est mis en œuvre : manque de ressources pour accompagner la mise en œuvre du GM, manque de valeur coercitive à cette nouvelle norme d'action publique.

Certes, on peut dire qu'un mouvement est mis en marche, dans la mesure où, à travers les journées de formation notamment, les questions de genre gagnent un peu en visibilité. Mais sur la portée de cette politique, des questions centrales subsistent : comment, dans les services des droits des femmes, concilier la mise en œuvre du GM avec autres missions, tout aussi nécessaires ? Comment contrôler que les acteurs, une fois formés, opérationnalisent réellement le concept de GM dans leur secteur de politique publique ? La question de la volonté des acteurs est indissociable de celle de la portée de leur action. Le caractère trop limité des journées de formation, le manque de personnel pour thématiser l'égalité dans les différents secteurs politiques et l'absence de contrainte juridique forte autour de l'opérationnalisation du GM

La mise en application du concept GM sous forme de concept de droit mou et dans un contexte de restrictions des dépenses publiques reste donc très lacunaire. Le GM exige un changement d'optique et de pratiques qui ne se fera pas sans d'autres mesures plus fortes, qui ne se limitent pas à de la sensibilisation. Le GM offre donc un tremplin pour les questions d'égalité, mais sa portée est encore très périlleuse.

Bibliographie

Cette bibliographie n'est pas exhaustive, j'ai extrait de ma bibliographie de Diplomarbeit les ouvrages et articles qui m'ont paru les plus importants, et inclus les lectures les plus récentes que j'ai faites sur le Gender-Mainstreaming.

Auftakttagung des „Weiterbildenden postgradualen Zusatzstudiengangs Gender Kompetenz“ (Geko), Freie Universität Berlin, 4-6 Juni 2003.

Beveridge, Fiona / Nott, Sue / Stephen, Kylie, „Mainstreaming and the engendering of policy-making: a means to an end?“, in: *Journal of European Public Policy*, 2000, 7:3, p. 385-405.

Biester, Elke/Holland-Cunz, Barbara/Maleck-Elwy, Eva/Sauer, Birgit (Hg.), *Gleichstellungspolitik – Totem und Tabus. Eine feministische Revision*, Frankfurt am Main, New York, 1994.

Bock-Rosenthal, Erika (Hg.), *Frauenförderung in der Praxis. Frauenbeauftragte berichten*, Frankfurt-am-Main, 1990.

Bothfeld, Silke/Gronbach, Sigfrid/Riedmüller, Barbara (Hg.): *Gender-Mainstreaming – eine Innovation in der Gleichstellungspolitik. Zwischenberichte aus der politischen Praxis*, Frankfurt am Main, 2002.

Bretherton, Charlotte, „Gender mainstreaming and EU enlargement: swimming against the tide?“, in: *Journal of European Public Policy*, 2000, 7:3, p. 385-405.

Dahs, Waltraud, „Die Strategie des Gender-Mainstreaming im Europäischen Sozialfonds, Ziel 3“, in: Senatsamt für die Gleichstellung der Freien und Hansestadt Hamburg/Johann Daniel Lewaetz-Stiftung, *Chancengleichheit für Frauen und Männer durch den Europäischen Sozialfonds in der Metropolregion Hamburg. Handlungssätze von Gender-Mainstreaming bei der Projektentwicklung*, Hamburg, Dokumentation einer Fachtagung am 3. Mai 2001, S. 9-27.

Englert, Dietrich/Kopel, Mechthild/Ziegler, Astrid, „Gender-Mainstreaming im Europäischen Sozialfonds – das Beispiel Deutschlands“, in: *WSI-Mitteilung*, 55. Jahrgang, August 2002, S. 451-457.

Fölster, Kaj, „Vorbild für die Europäische Union? Frauenpolitik in Schweden“, in: Piepenschneider, Melanie, *Frauenpolitik in der Europäischen Union*, Baden-Baden, 1996, S. 101-105.

Hafner-Burton, Emily / Pollack, Mark A., « Mainstreaming Gender in the European Union », *Journal of European Public Policy*, February 2008, vol. 2, n°1, , p. 60-81.

Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.), *Geschlechterdemokratie wagen*, Koenigstein/Taunus, 2003.

Henninger, Annette, *Frauenförderung in der Arbeitsmarktpolitik. Feministische Rückzugsgefechte oder Zukunftskonzept?*, Hemsbach, 2000.

Huschke, Jenny, *Gender-Mainstreaming. Eine neue frauenpolitische Initiative der EU oder nur ein weiteres Schlagwort? Ein aktueller Diskussionsbeitrag*, Osnabrück, 2002.

Jüngling, Christiane, „Strategien der Implementierung von Gleichstellungsmaßnahmen“, in: Krell, Gertraude (Hg.), *Chancengleichheit durch Personalpolitik. Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen. Rechtliche Regelungen, Problemanalysen, Lösungen*, Wiesbaden, 2001, S. 107-117.

Klenner, Christina, „Geschlechtergerechtigkeit in Deutschland?“, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Band 33-34, Februar 2002, S. 17-28.

Knapp, Gudrun-Axeli, „Gleichheit, Differenz, Dekonstruktion: Vom Nutzen theoretischer Ansätze der Frauen- und Geschlechterforschung für die Praxis“, in: Krell, Gertraude (Hg.), *Chancengleichheit durch Personalpolitik. Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen. Rechtliche Regelungen, Problemanalysen, Lösungen*, Dritte Auflage, Wiesbaden, 2001, S. 97-105.

Kreisky, Eva, „Das ewig Männerbündische? Zur Standardform von Staat und Politik“, in: Leggewie, Claus (Hg.): *Wozu Politikwissenschaft? Über das Neue in der Politik*, Darmstadt, 1994, S. 191-208.

Krell, Gertraude/Mückenberger, Ulrich/Tondrof, Karin, *Gender-Mainstreaming. Informationen und Impulse*, Niedersächsisches Ministerium für Frauen , Arbeit und Soziales, Hannover, Juli 2002.

Kulawik, Teresa/Sauer, Birgit, *Der halbierte Staat. Grundlagen feministischer Politikwissenschaft*, Frankfurt am Main, 1996,

Löffler, Marion, „Herrschaft als zentrales Konzept zur Entschlüsselung der Geschlechtlichkeit des Staates“, in: Kreisky, Eva/Lang, Sabine/Sauer, Birgit (Hg.), *EU; Geschlecht, Staat*, Wien 2001, S. 15-32.

Mazey, Sonia, „Introduction: Integrating gender – intellectual and “real world” mainstreaming“, in: *Journal of European public policy*, March 2000, N° 3, vol. 7, Special Issue? p. 333-345.

Merk, Heidi, „Praxisbeispiel Niedersachsen: Die Implementierung von Gender-Mainstreaming“, in: Krell, Gertraude (Hg.), *Chancengleichheit durch Personalpolitik. Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen. Rechtliche Regelungen, Problemanalysen, Lösungen*, Wiesbaden, 2001, S. 77-82.

Nohr, Barbara/Veth, Silke (Hg.), *Gender Mainstreaming. Kritische Reflexionen einer neuen Strategie*, Berlin, 2002.

Rees, Teresa, *Mainstreaming Equality in the European Union. Education, Training and Labour Market Policies*, London/New York, 1998.

Schmalriede, Karin, *Vortrag*, in: Senatsamt für die Gleichstellung der Freien und Hansestadt Hamburg / Johann Daniel Lewaetz-Stiftung, *Chancengleichheit für Frauen und Männer durch den Europäischen Sozialfonds in der Metropolregion Hamburg. Handlungssätze von Gender-Mainstreaming bei der Projektentwicklung*, Hamburg, Dokumentation einer Fachtagung am 3. Mai 2001, S. 28-37.

Schunter-Kleemann, Susanne, „ESF-Interventionen und Gender-Mainstreaming in Deutschland – einige methodologische und politische Überlegungen“, in: BUCHINGER Birgit, GSCHWANDTNER Ulrike, Österreichisches Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales, Abteilung III/B/9-ESF (Hg.), *Europa, und alles wird gut? Chancen und Grenzen der Gleichstellungspolitik des Europäischen Sozialfonds in Österreich*, Tagungsdokumentation, Wien, 1999, S. 13-33.

Stepanek, Brigitte/Krull, Petra, *Gleichstellung + Gender-Mainstreaming, ein Handbuch*, Projekt Frauenbildungsnetz Ostsee, Schwerin, 2001.

Woodward, Alison E., *Gender-Mainstreaming in European Policy: Innovation or deception?*, Discussion Paper, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin, Oktober 2001.

Pages internet: de nombreuses pages du site de la Commission (cf notamment notes de bas de page de la contribution), du site de la mairie de Berlin, et du site de la DGTEFP.

Interviews : Cf ma contribution, où j'expose les principaux acteurs et actrices interviewés.