

Réduire les inégalités et améliorer ses performances :

Un défi pour les services publics

**ANALYSE BUDGETAIRE EN TERME DE GENRE ET
D'ÉGALITÉ HOMMES-FEMMES**



GENDER BUDGETING

" La folie, c'est se comporter de la même manière et s'attendre à un résultat différent " (Albert Einstein)

Introduction

L'objectif de ce dépliant est de définir et de clarifier la notion de *gender budgeting* que l'on pourrait traduire par "**analyse budgétaire en terme de genre et d'égalité hommes-femmes**". Il s'agit aussi de montrer la pertinence d'une telle approche pour une gestion publique qui réponde aux besoins de la population.

Il s'adresse à tous les fonctionnaires et décideurs politiques, quel que soit leur domaine d'action. Sont donc concernés aussi bien les personnes chargées de l'élaboration des politiques publiques et des budgets, que les fonctionnaires qui interviennent dans la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques.

Parler de *gender budgeting* suppose qu'on clarifie, au préalable, deux notions qui lui sont liées : la notion de genre et celle de *gender mainstreaming* ou "approche intégrée de l'égalité entre les hommes et les femmes".

La notion de genre est une traduction du terme anglais *gender*. Une politique qui intègre la notion de genre est une politique qui examine de manière comparative la situation des hommes et des femmes, identifie les sources d'inégalités entre les sexes et vise à les réduire. Elle met en évidence le caractère social des différences entre les hommes et les femmes et les inégalités qui se construisent autour des stéréotypes et des rôles sociaux.

Le *gender budgeting* est une des composantes de l'analyse intégrée de l'égalité entre hommes et femmes (*gender mainstreaming*). Cette approche vise à réfléchir à l'objectif d'égalité des femmes et des hommes de manière **préventive** et **transversale** donc à s'interroger, dès l'élaboration d'une politique sur les effets différenciés que celle-ci pourrait avoir sur l'un ou l'autre sexe, et à déterminer si elle est susceptible de réduire ou, au contraire, de renforcer des inégalités existantes.

Cette approche se justifie par le fait que :

- malgré les progrès réalisés, des inégalités économiques et sociales subsistent entre les femmes et les hommes;
- le gouvernement s'est engagé à réduire ces inégalités suite aux législations et engagements pris au niveau de l'Union européenne et de la Conférence mondiale des Nations Unies sur les Femmes (Pékin, 1995);
- les approches correctrices sont importantes mais insuffisantes : il faut agir préventivement et débusquer les discriminations indirectes.

Elle rejoint également les préoccupations d'efficience (utilisation optimale des ressources disponibles) et d'efficacité des services publics (meilleure satisfaction et rencontre des besoins des citoyens et citoyennes). Elle s'inscrit dans le courant actuel de la "bonne gouvernance".

Envie d'en savoir un peu plus ...

Le *gender budgeting* est l'analyse de l'impact de la distribution des ressources publiques sur l'égalité des femmes et des hommes à travers l'analyse des budgets. Les budgets des politiques et des programmes sont examinés en vue de déterminer s'ils sont susceptibles de réduire ou d'augmenter les inégalités entre les sexes.

Cette approche est avant tout un outil de gestion qui doit permettre d'atteindre l'objectif gouvernemental d'égalité des femmes et des hommes, mais aussi d'assurer une gestion efficace qui respecte l'objectif de satisfaction du citoyen, mis en évidence dans les programmes de modernisation des services publics.

Intégrer une analyse en terme de genre et d'égalité dans les budgets, c'est aussi prendre en compte l'évolution des mentalités concernant la place des femmes et des hommes dans la société et reconnaître la valeur centrale de l'égalité des sexes dans un fonctionnement démocratique.

Plus concrètement encore, le *gender budgeting* s'interroge sur :

- la façon dont ont été prises en compte les réalités socio-économiques des femmes et des hommes, leurs similarités mais aussi leurs différences dans l'attribution des ressources et des moyens financiers;
- les priorités établies par les décideurs politiques et leur impact sur les inégalités femmes-hommes;
- l'impact des sommes investies dans des politiques publiques sur la situation socio-économique des femmes et des hommes (réduction ou renforcement des inégalités entre les sexes).

Cet exercice peut se faire au niveau du budget d'une commune, d'une région ou d'un état.

Le point de départ de toute analyse de politiques publiques que ce soit dans sa phase d'élaboration (projet de loi), de suivi (tableau de bord) ou d'évaluation (analyse d'impact) est la mise en place, dès le départ, d'indicateurs qui vont permettre de poser un diagnostic différencié selon les sexes et d'évaluer en cours de processus et a posteriori, l'impact de cette politique sur les inégalités entre hommes et femmes.

Cette analyse peut déboucher sur des actions correctrices ou préventives s'il apparaît que les moyens mobilisés pour la mise en œuvre d'une politique renforcent les inégalités entre les sexes.

Sur quelles lignes budgétaires, quand et qui?

Le *gender budgeting* peut porter :

- ❑ sur l'analyse des recettes ou des dépenses;
- ❑ sur des mesures *spécifiques* à l'un ou l'autre sexe (actions en faveur de l'un ou l'autre sexe) ou sur des mesures plus globales (approche *transversale*).

Idéalement, l'analyse devrait être réalisée *a priori*, donc lors de l'élaboration d'une politique. On peut aussi l'intégrer dans l'évaluation d'une politique (analyse *a posteriori*);

On peut résumer ceci dans le tableau suivant :

	A priori		A posteriori	
	Spécifiques	Transversales	Spécifiques	Transversales
Recettes				
Dépenses				

L'analyse nécessite sans doute une certaine expertise, notamment de la situation spécifique des hommes et des femmes. Mais il est aussi essentiel que le *gender budgeting* soit réalisé en partenariat avec les acteurs de terrain qui connaissent bien les règles administratives et comptables de la fonction publique. Chaque service public a son budget, ses politiques, ses actions, ses priorités ainsi que des problèmes budgétaires spécifiques. Le *gender budgeting* doit pouvoir s'adapter à ces réalités.

Exemples :

- Analyse comparative des effets de la réforme fiscale de l'impôt des personnes physiques sur les revenus des femmes et des hommes afin de voir si cette réforme réduit ou accentue les inégalités de revenu entre les deux sexes ou contient des biais qui favorisent indirectement l'un ou l'autre sexe.
- Analyse des investissements pressentis pour lutter contre le chômage de longue durée afin de voir si ces politiques ne favorisent pas directement ou indirectement l'un ou l'autre sexe et/ou si elles réduisent ou accentuent les inégalités entre les femmes et les hommes.
- Analyse de l'impact sur l'un et l'autre sexe des budgets affectés à une politique de mobilité. On sait, par exemple, qu'une politique centrée sur les transports en commun bénéficiera surtout aux femmes, plus nombreuses à utiliser ce type de transport et pourrait permettre d'augmenter leur insertion socio-professionnelle, en leur donnant plus de mobilité.

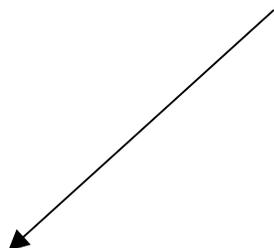
Le fait qu'un investissement touche essentiellement l'un ou l'autre sexe n'est pas un problème en soi, ce qui est problématique c'est que cet investissement accentue les inégalités femmes-hommes.

Grille d'analyse

FORMULATION D'UNE POLITIQUE

Les mesures et le budget prévus sont-ils susceptibles de réduire ou de renforcer des inégalités constatées entre les sexes?

- Qui sont les bénéficiaires potentiels? (approche comparative hommes-femmes)
- Quelles sont les mesures envisagées? Y a-t-il lieu de les définir différemment pour les femmes et pour les hommes?
- Quels sont les objectifs des mesures?
- Quelles ressources seront affectées à cette politique? Faut-il ou non prévoir des moyens spécifiques pour remédier à une inégalité entre les femmes et les hommes?



- Statistiques différenciées selon les sexes;
- Etudes sur les inégalités existantes et leurs raisons;
- Consultation et concertation avec les bénéficiaires potentiels d'une mesure, les partenaires sociaux, le personnel des associations privées et du secteur public.

MISE EN OEUVRE

Quels indicateurs utiliser pour évaluer les progrès réalisés en matière d'égalité?

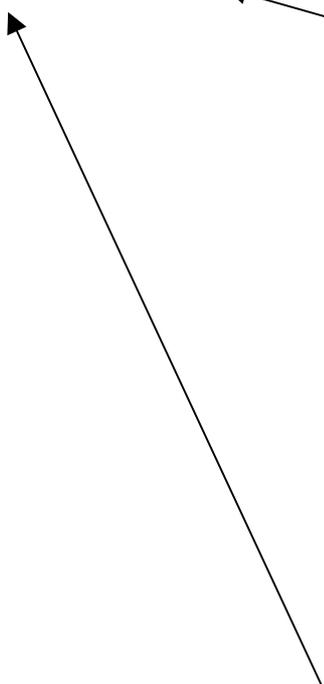
- Suivi des dossiers en cours avec mise en place de tableaux de bord qui permettent de voir les progrès réalisés, notamment en matière d'égalité hommes-femmes.
- Interpellation de la personne compétente en cas d'écart par rapport au projet initial.



EVALUATION

Ces actions ont-elles réduit ou renforcé les inégalités constatées?

- Qui sont les bénéficiaires réels?
- Les objectifs recherchés sont-ils atteints?
- Les ressources ont-elles été bien utilisées et étaient-elles suffisantes?
- Quels sont les effets inattendus (positifs ou négatifs)?



Exemples en pratique

En Belgique : le comité d'experts du Service Public Fédéral Finances

Dans le cadre du projet *gender mainstreaming* (approche intégrée de l'égalité entre les hommes et les femmes), un comité d'experts a été mis sur pied au sein du Service Public Fédéral Finances, avec pour mission de rédiger un rapport sur les discriminations directes et indirectes dans la mise en application de l'impôt des personnes physiques, du précompte professionnel ainsi que les problèmes qui y sont liés. Cette étude représente un bel exemple en terme de *gender budgeting*. Il permet de pointer les mesures qui sont plus favorables aux hommes qu'aux femmes et inversement, et surtout celles qui sont susceptibles de renforcer ou au contraire, d'atténuer les inégalités entre les sexes.

En France : le Jaune Budgétaire¹

En France, le *gender budgeting* consiste à réaliser une estimation, ministère par ministère, des ressources affectées en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes. Ce document est appelé le Jaune Budgétaire et existe depuis l'année 2000. Il prend la forme d'une annexe au budget national. Il présente, ministère par ministère, les efforts financiers consentis pour la promotion de l'égalité des femmes et des hommes.

Au Québec (Canada) : la campagne publicitaire contre le tabagisme

Une analyse comparative hommes-femmes des fumeurs a mis en évidence que si, dans la population globale, plus d'hommes (23%) que de femmes (20%)² fument, la tendance s'inverse chez les 15 -17 ans, où on compte davantage de filles (24%) que de garçons (20%) En conséquence, le gouvernement canadien a décidé d'adapter les investissements consentis pour une campagne de prévention, en ciblant spécifiquement les filles. Il ne s'agissait pas de réduire des inégalités mais d'adapter les choix budgétaires à une réalité différenciée et donc d'être plus efficace.

¹ Gouvernement français, Projet de loi des Finances pour 2001, état des crédits qui concourent aux actions en faveur du droit des femmes, Imprimerie nationale 0 0042321 – C4.

² Enquête de surveillance de l'usage du tabac au Canada menée en 2002 par Santé Canada.

Pour en savoir plus...

Les documents de base

BRIDGE (2003), *Gender and Budgets*, Bridge Cutting Edge Pack, Brighton: Institute of Development Studies.

BUDLENDER, Debbie, SHARP Rhonda and ALLEN Kerri (1998), *How to do a gender-sensitive budget analysis : contemporary research and practice*, London, Commonwealth Secretariat.

CECCHINI Isabelle (Ulg), CORNET Annie (Ulg), HOLVOET Nathalie (UA) (2002-2003), *Gender budgeting : étude de faisabilité – rapport final*, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes.

ELSON Diane (1999), *Gender Budget Initiative : Background Papers*, London, Commonwealth Secretariat.

HOLVOET Nathalie (2002), *Gendergevoelig fiscaal beleid : het verzoenen van principes van efficiëntie en gelijkheid*, Economische Didactiek, Vol. 35, n°1, 24-31.

UNIFEM (2002), *Gender Budget Initiatives. Strategies, concepts and experiences*. Papers from a High Level International Conference 'Strengthening Economic and Financial Governance through Gender Responsive Budgeting', New York, UNIFEM.

Ed.resp.: Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, 51 rue Belliard, 1040 Bruxelles

Document réalisé par :

EGiD, Ecole d'Administration des Affaires, Ulg
Cornet Annie et Cecchini Isabelle

Instituut voor Ontwikkelingsbeleid en-Beheer (IOB), Universiteit Antwerpen (UA)
Holvoet Nathalie

en collaboration avec l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes