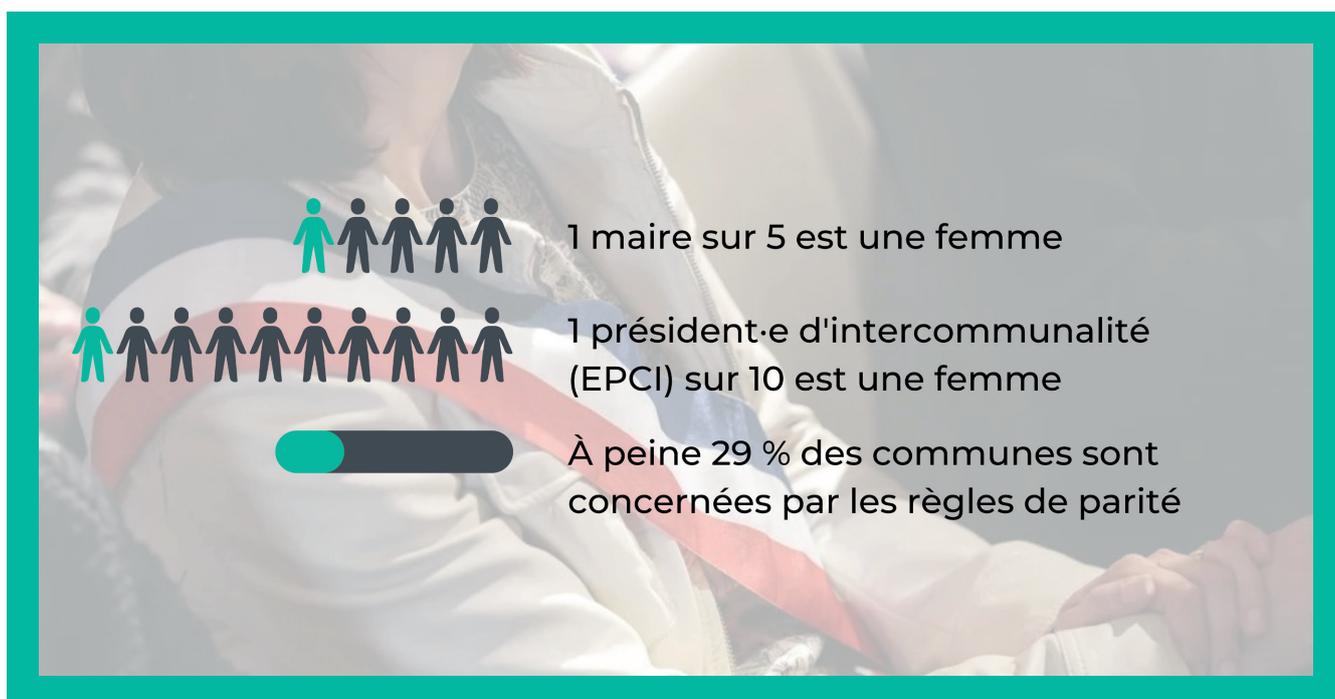


Comment obtenir la parité au sein des communes et des intercommunalités : freins et leviers

Rapport n°2022-02-02-PAR-51, publié le 02 février 2022

Sylvie PIERRE-BROSSOLETTE, Présidente du Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes,
Agnès ARCIER, Présidente de la Commission
« Parité en matière politique, administrative et dans la vie économique et sociale »
Mahaut CHAUDOUËT-DELMAS, Marion MURACCIOLE, Corapporteuses
Camille BOURRON, Marine KOCH, Léa TEXIER, Martha YEGHIAYAN, Stagiaires





Ce document a été rédigé conformément aux recommandations relatives à l'usage du féminin et du masculin du « Guide pratique pour une communication publique sans stéréotype de sexe » (HCE, 2015).

À retrouver sur notre site internet : haut-conseil-egalite.gouv.fr

Toutefois, pour des raisons de simplification, un seul point a été utilisé pour l'écriture égalitaire.

Sommaire

Synthèse.....	5
Recommandations : 5 axes pour une parité politique locale effective	7
Introduction	9
SECTION 1. LES FEMMES SONT ENCORE LARGEMENT SOUS-REPRÉSENTÉES DANS LES FONCTIONS ÉLECTIVES ET EXÉCUTIVES LOCALES	11
I. Les échelons soumis aux dispositions paritaires marquent une nette avancée, sans pour autant atteindre la parité effective.....	13
A. La parité numéraire est quasiment atteinte dans les communes de plus de 1000 habitant-es	14
B. Cependant, les hommes continuent à dominer la vie politique locale	14
II. Plusieurs types de collectivités territoriales ne sont encore soumises à aucune obligation paritaire : les « zones blanches » de la parité	17
A. Dans les petites communes, il faudrait attendre 20 ans pour atteindre la parité	17
B. Les EPCI, « mauvais élèves » de la parité.....	18
SECTION 2. L'EXÉCUTIF LOCAL RESTE UN LIEU DE POUVOIR SEXISTE ET STÉRÉOTYPÉ	23
I. La politique, un monde construit par et pour les hommes.....	25
A. Le monopole masculin du pouvoir politique est difficile à briser	25
B. Des pratiques propres à l'exercice des mandats locaux obèrent l'accès réel des femmes aux postes de pouvoir	29
II. Le mouvement #MeToo en politique ne semble pas avoir été suivi d'effets	31
A. La banalisation des violences sexistes et sexuelles à l'égard des femmes	31
B. Une logique délétère embrassée et relayée par les médias.....	34
SECTION 3. LES ACTIONS MENÉES EN FAVEUR DE LA PARITÉ PAR LE BLOC COMMUNAL DOIVENT IMPÉRATIVEMENT SE SYSTÉMATISER	39
I. L'égalité réelle entre les femmes et les hommes à l'échelle locale passe nécessairement par un pilotage des administrations locales.....	41
A. L'égalité entre les femmes et les hommes passe par une coordination institutionnelle et intercommunale.....	41
B. L'égalité entre les femmes et les hommes passe par l'adoption d'outils spécifiques et dédiés	42
II. L'élaboration d'une véritable politique publique d'égalité entre les femmes et les hommes doit être promue et systématisée au niveau local.....	45
A. Une revue des bonnes pratiques européennes peut inspirer les collectivités françaises.....	45
B. Pour être efficaces, les actions en faveur de l'égalité doivent imprimer toutes les compétences du bloc communal	46
Conclusion : Harmoniser les règles paritaires en France.....	49
Annexes.....	51
Remerciements	53

Synthèse

Le Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCE), instance consultative indépendante placée auprès du Premier ministre, a souhaité conduire de nouveaux travaux sur la parité suite à la promulgation de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019. Relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique¹, cette loi prévoit la modification du code électoral pour réviser les dispositifs paritaires aux mandats électifs du bloc intercommunal, originellement pour fin 2021.

Fort de 20 recommandations, ce rapport propose tout d'abord un bilan de la parité, soulignant que si les échelons soumis aux dispositions paritaires attestent d'une avancée notable, ceux-ci ne permettent pas d'atteindre la parité effective. Ainsi, si la parité numéraire est presque atteinte dans les communes de plus de 1000 habitant-es, les hommes continuent de dominer la vie politique locale, notamment au sein des postes concentrant le plus de pouvoir local. Le HCE alerte également sur le fait que plusieurs types de collectivités territoriales ne sont encore soumises à aucune obligation paritaire - ce sont les « zones blanches » de la parité -, et remarque une progression deux fois plus importante dans les autres pays européens qui pratiquent une politique de quotas. En ce sens, des dispositions paritaires renforcées peuvent aider à revivifier la démocratie locale et répondre en même temps à la faiblesse croissante de la participation citoyenne aux élections territoriales.

Le HCE regrette la persistance d'un sexisme systémique en politique, à toutes les échelles, qui stigmatise de fait les femmes et impacte l'exercice de leurs mandats. Ainsi, le monde politique s'est construit sur un imaginaire historiquement masculin, avec des règles implicites qui obéissent à des codes et valeurs socialement construits comme tels, et perpétués dans les médias. Le HCE soulève également des pratiques propres à l'exercice des mandats locaux qui empêchent l'accès réel des femmes aux postes de pouvoir. Par exemple, il constate que les missions des élu-es locales sont marquées par une répartition fortement genrée des différentes commissions entre les adjoint-es au sein des conseils municipaux et intercommunaux.

Enfin, **le HCE dresse un bilan des différentes actions locales conduites en faveur de la parité par les communes et leurs groupements.** Ces actions mériteraient d'être mieux pilotées et systématisées au sein du bloc communal, à travers, notamment, l'adoption d'une administration et d'outils dédiés. Par ailleurs, la promotion d'une véritable politique publique d'égalité entre les femmes et les hommes manque particulièrement à l'échelon local : le HCE propose ainsi une revue des bonnes pratiques européennes pouvant inspirer les collectivités françaises.

Le HCE note enfin que la principale difficulté rencontrée dans l'évaluation de la parité est bien le manque d'accès à des données exhaustives. L'adoption d'un référentiel commun de la parité, dans les domaines politique, professionnel et social, est donc un préalable.

1 - LOI n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2019/12/27/TERX1917292L/jo/texte>

Recommandations :

5 axes pour une parité politique locale effective

Le Haut Conseil à l'Égalité formule ses 20 recommandations articulées autour de 5 axes pour transformer l'essai de la parité dans toutes les instances, fonctions et secteurs concernés.

AXE 1 - RÉFORMER LE CODE ÉLECTORAL

RECOMMANDATION N°1 :

Abaisser le seuil paritaire aux communes dès le 1^{er} habitant au plus tard d'ici 10 ans

RECOMMANDATION N°2 :

Réformer le mode de désignation des conseils communautaires

RECOMMANDATION N°3 :

Renforcer la parité au sein de l'exécutif des EPCI en instaurant des binômes paritaires et des scrutins de liste paritaires respectant l'alternance femmes-hommes

AXE 2 - RÉFORMER LE STATUT D'ÉLU·E ET ASSURER LA PRÉSENCE DES FEMMES EN POLITIQUE

RECOMMANDATION N°4 :

Faciliter l'engagement dans la vie publique des femmes, et de toutes les catégories socioprofessionnelles, par un statut de l'élu·e et l'accompagnement de la sortie de mandat

RECOMMANDATION N°5 :

Promouvoir la formation des femmes en politique pour renforcer leur capacité à résister aux réflexes sexistes et leur sentiment de légitimité

RECOMMANDATION N°6 :

Conditionner les subventions aux partis politiques à des engagements paritaires internes (principe d'égaconditionnalité)

RECOMMANDATION N°7 :

Renforcer la limitation du cumul des mandats concomitants locaux

RECOMMANDATION N°8 :

Rééquilibrer la répartition des délégations et des responsabilités administratives entre les femmes et les hommes élu·es dans les assemblées locales

AXE 3 - LUTTER CONTRE LES VIOLENCES SEXISTES ET SEXUELLES DANS LE MILIEU POLITIQUE

RECOMMANDATION N°9 :

Intégrer une séquence sur l'égalité femmes-hommes à la formation obligatoire de base pour les élu-es.

RECOMMANDATION N°10 :

Rendre systématique la peine complémentaire d'inéligibilité des élus condamnés pour violences

RECOMMANDATION N°11 :

Encourager la création de réseaux de référent-es antiviolences et de cellules de vigilance dans les partis politiques

RECOMMANDATION N°12 :

Instaurer dans les assemblées, commissions et conseils locaux, une règle de prise de parole paritaire et alternée

AXE 4 - GARANTIR UNE MEILLEURE REPRÉSENTATION DES FEMMES POLITIQUES

RECOMMANDATION N°13 :

Confier au CSA le soin de veiller au respect de la parole équitable

RECOMMANDATION N°14 :

Prévoir l'existence d'une délégation Égalité femmes-hommes dans les communes et les intercommunalités

AXE 5 - COMPTABILISER, OUTILLER ET FIXER DES OBJECTIFS EN MATIÈRE DE PARITÉ LOCALE

RECOMMANDATION N°15 :

Prévoir l'obligation du vote du rapport sur la situation en matière d'égalité pour les collectivités à partir de 10 000 habitant-es

RECOMMANDATION N°16 :

Intégrer des données sexuées aux bilans politiques relevés à l'échelle de la commune ou de l'intercommunalité

RECOMMANDATION N°17 :

Rappeler l'importance de la charte européenne pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie locale et inviter les collectivités à la signer

RECOMMANDATION N°18 :

Coordonner les informations et les stratégies territoriales de lutte contre les violences faites aux femmes entre tous les acteurs locaux

RECOMMANDATION N°19 :

Introduire des objectifs d'égalité, ainsi que des outils de suivi et de contrôle dans les contrats d'objectifs et de performance (COP) que l'État signe avec les acteurs territoriaux

RECOMMANDATION N°20 :

Veiller à la cohérence des dispositifs paritaires et prévoir un mécanisme de suivi et de contrôle

Introduction

Le Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCE) évalue, depuis sa création, l'impact des dispositifs paritaires lors des élections des collectivités territoriales et des intercommunalités.

En 2018, le HCE publiait un rapport portant sur la « *parité dans les intercommunalités* », qui dressait l'état des lieux des dispositifs paritaires au niveau local et proposait des extensions paritaires pour les conseils et exécutifs des communes de moins de 1000 habitant-es et pour les exécutifs des intercommunalités, ainsi que des pistes d'extension pour les conseils des intercommunalités. Ce travail a donné lieu à une mobilisation en faveur de la parité en lien avec des associations d'élu-es locales et locaux, dont certaines sont représentées au HCE : l'Association des maires de France, l'Assemblée des communautés de France, Villes de France, l'Association des petites villes de France, France urbaine.

Or, la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique² a prévu la modification du code électoral pour modifier les dispositifs paritaires aux mandats électifs du bloc intercommunal, d'ici fin 2021.

Dans cette perspective, le HCE a repris ses travaux sur le sujet. Ce rapport :

- ▶ Présente un bilan à jour en termes quantitatifs de la parité aux échelons communaux et intercommunaux, qui reste incomplète (1)
- ▶ S'inquiète de la persistance du sexisme en politique, qui limite la présence des femmes, conditionne l'exercice de leurs mandats, et se perpétue dans les médias (2)
- ▶ Dresse l'état des lieux des actions menées en faveur de la parité par les communes et leurs groupements, qui gagneraient à être mieux définies, partagées, et systématisées (3).

Pour chacun de ces éléments, le HCE émet les recommandations à même d'inspirer la réforme à venir du code électoral, et à l'aune de l'adoption de la proposition de loi visant à renforcer la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal (n°4587), déposée à l'Assemblée nationale par la députée M^{me} Élodie Jacquier-Laforge le 19 octobre 2021, dont le débat public aura lieu le 3 février prochain.

2 - LOI n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2019/12/27/TERX1917292L/jo/texte>

SECTION 1.
LES FEMMES SONT
ENCORE LARGEMENT
SOUS-REPRÉSENTÉES
DANS LES FONCTIONS
ÉLECTIVES ET
EXÉCUTIVES LOCALES

I. Les échelons soumis aux dispositions paritaires marquent une nette avancée, sans pour autant atteindre la parité effective

Les règles paritaires en vigueur

Scrutins concernés par des contraintes paritaires :

- ▶ Élections municipales : communes de 1 000 habitant-es et plus : élection du conseil et des adjoint-es au scrutin de liste paritaire et par alternance.
- ▶ Élections régionales : élection du conseil et des vice-président-es au scrutin de liste paritaire.
- ▶ Élections départementales : élection d'un binôme paritaire par canton, et élection des vice-président-es au scrutin de liste paritaire.
- ▶ Élections européennes : scrutin de liste paritaire. Parité obligatoire avec une alternance stricte femme-homme sur la liste.

Scrutins non visés par des contraintes paritaires :

- ▶ Élections municipales dans les communes de moins de 1 000 habitant-es.
- ▶ Élections communautaires (intercommunalités) : ni dans les conseils ni dans les exécutifs. Chaque commune est représentée par un-e ou plusieurs représentant-es dans l'intercommunalité, en fonction du poids de la commune par rapport au poids démographique total de l'intercommunalité. Les représentant-es des communes de moins de 1 000 sont désigné-es dans l'ordre du tableau (si 3 sièges : maire, 1^e adjoint-e, 2^e adjoint-e). Les représentant-es des communes de 1 000 habitant-es et plus sont élu-es en même temps que les conseiller-es municipaux. Lors de l'élection du conseil municipal, les électeurs et électrices votent aussi pour les représentant-es de la commune à l'intercommunalité : dans le même ordre que la liste.

Scrutins à contraintes paritaires partielles :

- ▶ Élections législatives : les partis doivent présenter autant de femmes que d'hommes, sous peine de se voir retirer une partie de leur aide publique.
- ▶ Élections sénatoriales : dans les départements où il y a moins de 3 sénateur-ices élu-es, pas de règle. Pour les élections sénatoriales pour les départements élisant 3 sénateurs ou sénatrices ou plus (73 % des élu-es au Sénat) la parité est obligatoire avec alternance femme-homme sur la liste.

A. La parité numérique est quasiment atteinte dans les communes de plus de 1000 habitant-es

La loi du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives impose la parité sur les listes de candidat-es dans les communes de 3500 habitant-es et plus. Cette disposition législative est complétée par la loi du 31 janvier 2007 imposant à ces communes l'alternance stricte entre femmes et hommes dans la composition des listes. La loi du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux, des conseillers communautaires et modifiant le calendrier électoral étend ces deux obligations paritaires aux communes de plus de 1000 habitant-es (art. L.160)³. L'introduction de ces dispositions légales contraignantes a permis d'atteindre quasiment la parité numérique dans les conseils et les exécutifs des collectivités territoriales concernées.

En effet, au scrutin municipal de 2014, qui suit directement la promulgation de la loi de 2013, la parité est quasiment atteinte dans les communes concernées, avec **48,5 % de femmes conseillères des municipalités de plus de 1000 habitant-es**. Une tendance qui se confirme lors du scrutin de 2020 qui présente le même pourcentage de femmes (48,5 %⁴).

Les dispositifs paritaires prouvent leur efficacité à tous les échelons locaux : entre 2011 et 2015, la proportion de femmes parmi les conseiller-es départementaux passe de 13,8 % à 50 %, conséquence directe de l'obligation nouvelle de présenter des candidatures binominales composées d'un homme et d'une femme. En 2004, date de la mise en œuvre de la stricte alternance femmes-hommes sur les listes, la parité a connu un net progrès au sein des conseils régionaux, confirmée lors des dernières élections régionales et départementales⁵.

Focus élections régionales & départementales 2021

Si ce présent rapport ne concerne que les échelons communaux et intercommunaux, il convient de préciser que les dernières élections départementales et régionales valident l'efficacité des dispositifs paritaires : la proportion de femmes parmi les conseiller-es départementaux est passée de 13,8 % en 2011 à 50 % en 2015 et en 2021, conséquence mécanique de l'obligation de présenter des candidatures binominales (homme, femme).

S'agissant des effectifs des conseils régionaux, la part des femmes a connu une forte progression aux élections de 2004, où ont été mises en œuvre les dispositions relatives à la parité, imposant une stricte alternance des candidat-es de chaque sexe sur les listes. Celle-ci est désormais de 48,6 %. Une difficulté à atteindre la parité stricte réside dans la constitution des listes avec nombre impair et le fait, consécutif, qu'une grande majorité de têtes de listes sont en fait masculines.

B. Cependant, les hommes continuent à dominer la vie politique locale

Moins d'un-e maire sur cinq est une femme

Les femmes sont toujours largement sous-représentées parmi les maires de France. Au second tour de l'élection municipale 2020, 80 % des maires élu-es étaient des hommes, même si ce chiffre est en baisse de quatre points depuis 2014⁶. Il convient cependant de noter que **1000 communes supplémentaires sont dirigées par des femmes** par rapport au mandat précédent⁷.

3 - Se référer aux rappels sur les obligations paritaires depuis la révision constitutionnelle de 1999 en annexe

4 - Bulletin d'information statistique n°157 de la DGCL « La part des femmes parmi les élus locaux augmente, celle des jeunes diminue »

5 - Idem

6 - Bulletin d'information statistique n°157 de la DGCL « La part des femmes parmi les élus locaux augmente, celle des jeunes diminue »

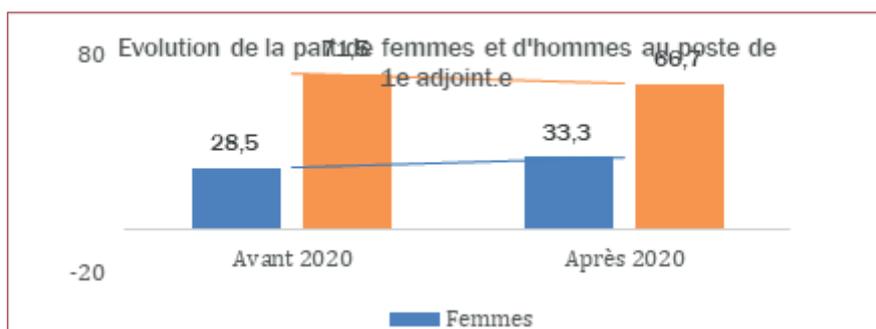
7 - Vie publique, 9 septembre 2020, « Conseils municipaux : les femmes élues plus nombreuses après les élections de 2020 »

Contrairement à une idée reçue, la proportion de femmes maires est plus importante dans les petites communes que dans les grandes : dans les communes de moins de 100 habitant-es par exemple, les femmes représentent 22,5 % des maires, contre 18,8 % dans les communes de plus de 1 000 habitant-es⁸.

Les **très grandes villes** font toutefois exception. Elles se distinguent des autres communes urbaines : parmi les 42 communes de plus de 100 000 habitant-es, on recense désormais **11 maires femmes**, soit 26,2 %, contre 7 avant les élections de 2020 (16,7 %)⁹. Le scrutin de 2020 enraine ainsi des femmes maires et figures politiques à la tête de grandes villes, telles qu'Anne Hidalgo à Paris, Johanna Rolland à Nantes, Nathalie Appéré à Rennes, Natacha Bouchart à Calais.

La présence des femmes est inversement proportionnelle au pouvoir local

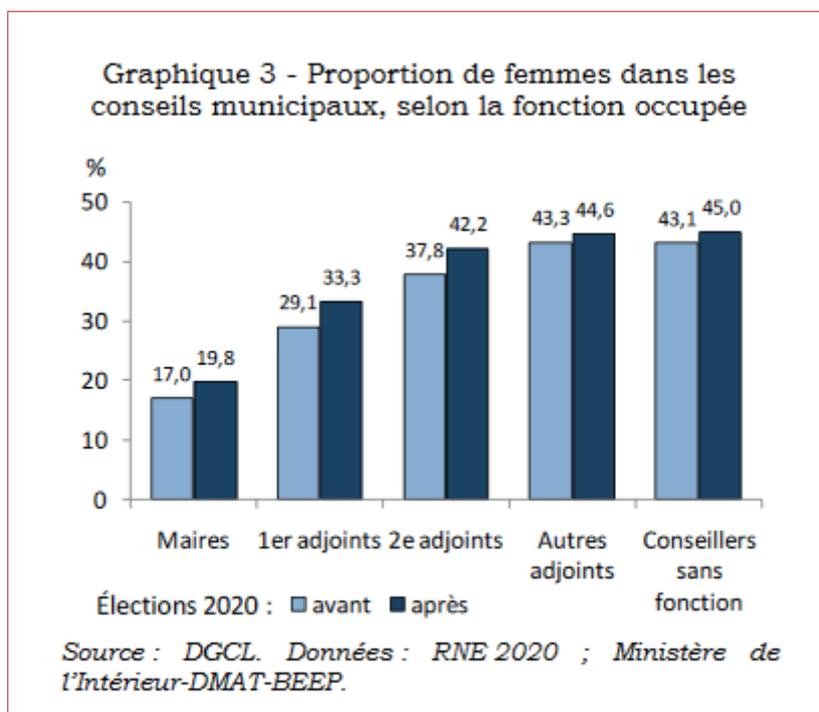
Depuis la loi du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives (loi n°2007-128), les exécutifs municipaux doivent être paritaires (communes de plus de 3500 habitants). La loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique prévoit également de rendre la parité effective dans les conseils municipaux des communes de 1 000 habitant-es et plus, et impose donc l'alternance femmes-hommes sur les listes pour l'élection des adjoint-es. Si la part des femmes au sein des conseils municipaux augmente (de plus de deux points entre 2014 et 2020), atteignant 42,4 %, elle décroît à mesure des échelons hiérarchiques au sein de la commune. Ainsi, si les femmes représentent 45 % des adjoint-es « thématiques » au maire et 46 % des deuxièmes adjoint-es, elles ne représentent en revanche que 36,9 % des premier-es adjoint-es¹⁰. Si cette disposition a permis d'augmenter de **5 points** la part des femmes premières adjointes lors du scrutin municipal de 2020, celles-ci n'en composent donc encore qu'un tiers.



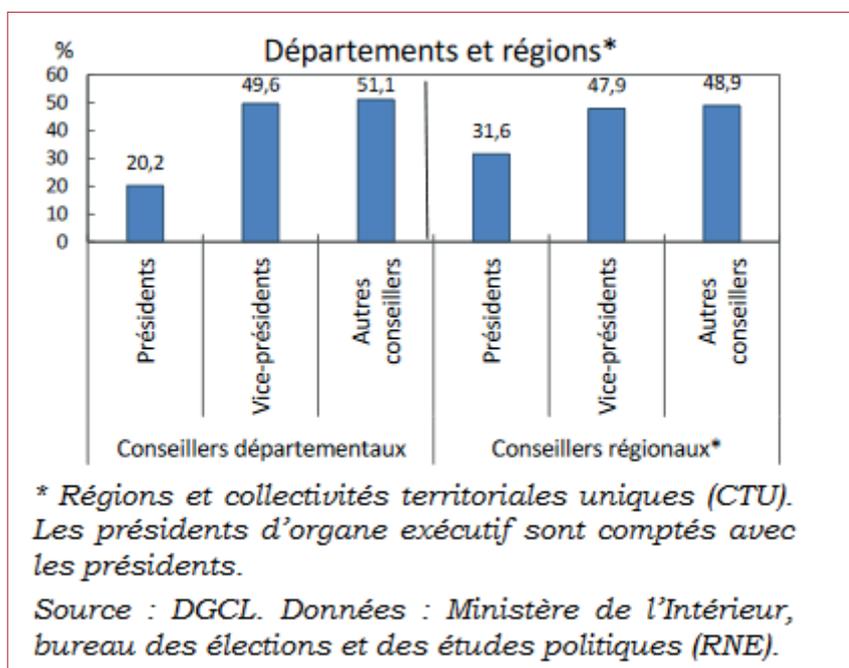
8 - Les chiffres non-référencés par des notes de bas de page dans cette partie proviennent de l'analyse des données du Répertoire National des Elus faite par le HCE. L'agrégation des données a été faite à partir du fichier csv. disponible sur la plateforme data.gouv.fr.

9 - Bulletin d'information statistique n°157 de la DGCL « La part des femmes parmi les élus locaux augmente, celle des jeunes diminue »

10 - Données extraites du questionnaire du HCE : « répartition des délégations par sexe de 2021 »



On observe le même phénomène à l'échelle des conseils régionaux et départementaux : les femmes représentent 49,6 % des vices-président-es de conseils départementaux, et elles sont même majoritaires parmi les conseiller-es. Cependant elles n'occupent que 20,2 % des présidences de ces mêmes instances. Un constat partagé à l'échelle des régions, bien que les présidentes y soient plus nombreuses depuis le scrutin de 2021 (31,6 %).



II. Plusieurs types de collectivités territoriales ne sont encore soumises à aucune obligation paritaire : les « zones blanches » de la parité

Il s'agit des communes de moins de 1000 habitant-es et des Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI ou intercommunalités), qui regroupent les communautés de communes, les métropoles et les syndicats de communes, les communautés urbaines et les communautés d'agglomération.

A. Dans les petites communes, il faudrait attendre 20 ans pour atteindre la parité

L'article L2122-7-2 du CGCT dispose que « dans les communes de 1 000 habitants et plus, les adjoints sont élus au scrutin de liste à la majorité absolue, sans panachage ni vote préférentiel. La liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe ». Cet article ne s'applique pas aux communes de moins de 1000 habitant-es, soit 71 % des communes françaises.

Dans les communes de moins de 1 000 habitant-es, qui ne sont donc visées par aucune règle paritaire, la part des femmes parmi les conseiller-es augmente légèrement, passant à 37,6 %, soit un progrès de plus de 3 points depuis 2014. Les progrès de la féminisation des conseils sont à nuancer, car ils restent très modestes. Si l'augmentation continuait à ce rythme de manière constante, **il faudrait en effet attendre plus de 20 ans pour atteindre la parité**. Ce, sans prendre en compte le ralentissement au fil des élections de l'accroissement de la part des femmes dans les conseils municipaux de ces communes observé sur les 20 dernières années.

Les communes de moins de 1000 habitant-es représentent donc un angle mort de la politique paritaire à l'échelle du pays, qu'il s'agit de réduire. Il semble donc nécessaire de prendre des dispositions paritaires contraignantes et adopter une attitude volontariste pour redynamiser la féminisation des petites communes. Ainsi la représentativité pourrait être renforcée au sein de chaque commune en instituant volontairement un binôme maire / 1^{er} adjoint paritaire.

RECOMMANDATION N°1 :

Abaissier le seuil paritaire aux communes dès le 1^{er} habitant au plus tard d'ici 10 ans

Conscient de l'obstacle que cela pourrait constituer pour la pluralité politique, en rendant difficile la constitution de listes complètes, le HCE propose d'autoriser la présentation de listes incomplètes dans les communes concernées¹¹. Le seuil minimal de personnes sur la liste pourrait dépendre de la taille de la commune : 5 pour les communes de moins de 100 habitant-es, 9 pour les communes de 100 à 499 habitant-es, 13 pour les communes de 500 à 1000 habitant-es¹².

Le HCE propose également de réformer le code électoral en ce sens dans un temps assez long avant les futures élections municipales pour laisser au bloc communal le temps de s'y préparer¹³. Le HCE propose donc d'abaisser le seuil paritaire aux communes de plus de 500 habitant-es dès 2026 et à 0 d'ici 2032. Cette idée a fait l'objet d'un dépôt de proposition de loi visant à renforcer la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal le 19 octobre 2021 par la députée Élodie Jacquier-Laforge¹⁴ et qui devrait être discutée en séance publique le 3 février 2022. Elle prévoit la modification du code électoral en ce sens et devrait être examinée par la commission des lois de l'Assemblée nationale. **Cette proposition d'abaissement doit, selon le HCE, être considérée comme un point d'étape vers la mise en place de la parité dès le 1^{er} habitant d'ici 10 ans (2032).**

B. Les EPCI, « mauvais élèves » de la parité

9 EPCI sur 10 sont présidés par un homme

Il existe, au 1er janvier 2021, 1 253 EPCI à fiscalité propre, répartis en quatre catégories : les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles. Contrairement aux EPCI sans fiscalité propre, ils ont le pouvoir de prélever l'impôt en supplément des communes ou à la place des communes, et donc de voter les taux qu'ils souhaitent voir appliquer dans le respect des cadres légaux.

Depuis la loi du 16 décembre 2010, chaque commune doit être rattachée à un EPCI, et la quasi-totalité des communes intègre une structure intercommunale à fiscalité propre (34 964 des 34 968 communes françaises). Elles sont représentées par un-e ou plusieurs représentant-es dans l'intercommunalité, en fonction du poids de la commune par rapport au poids démographique total de l'intercommunalité. La désignation ou l'élection des représentant-es de la commune à l'intercommunalité n'est soumise à aucune règle paritaire.

Il existe ainsi deux modes de désignation/élection en fonction de la taille de la commune :

- ▶ Les représentant-es des communes de moins de 1 000 habitant-es sont désigné-es dans l'ordre du tableau (si 3 sièges : maire, 1^{er} adjoint-e, 2^e adjoint-e).
- ▶ Les représentant-es des communes de 1 000 habitant-es et plus sont élu-es en même temps que les conseiller-es municipales. Lors de l'élection du conseil municipal, les électeurs et électrices votent aussi pour les représentant-es de la commune à l'intercommunalité : dans le même ordre que la liste.

11 - HCE, février 2017, Rapport, « Quel partage du pouvoir entre les femmes et les hommes élu-es au niveau local ? État des lieux de la parité aux niveaux communal, intercommunal, départemental et régional »

12 - Mission « flash » de l'Assemblée Nationale sur la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal, 6 octobre 2021, Communication de Madame Élodie Jacquier-Laforge et Monsieur Raphaël Schellenberger

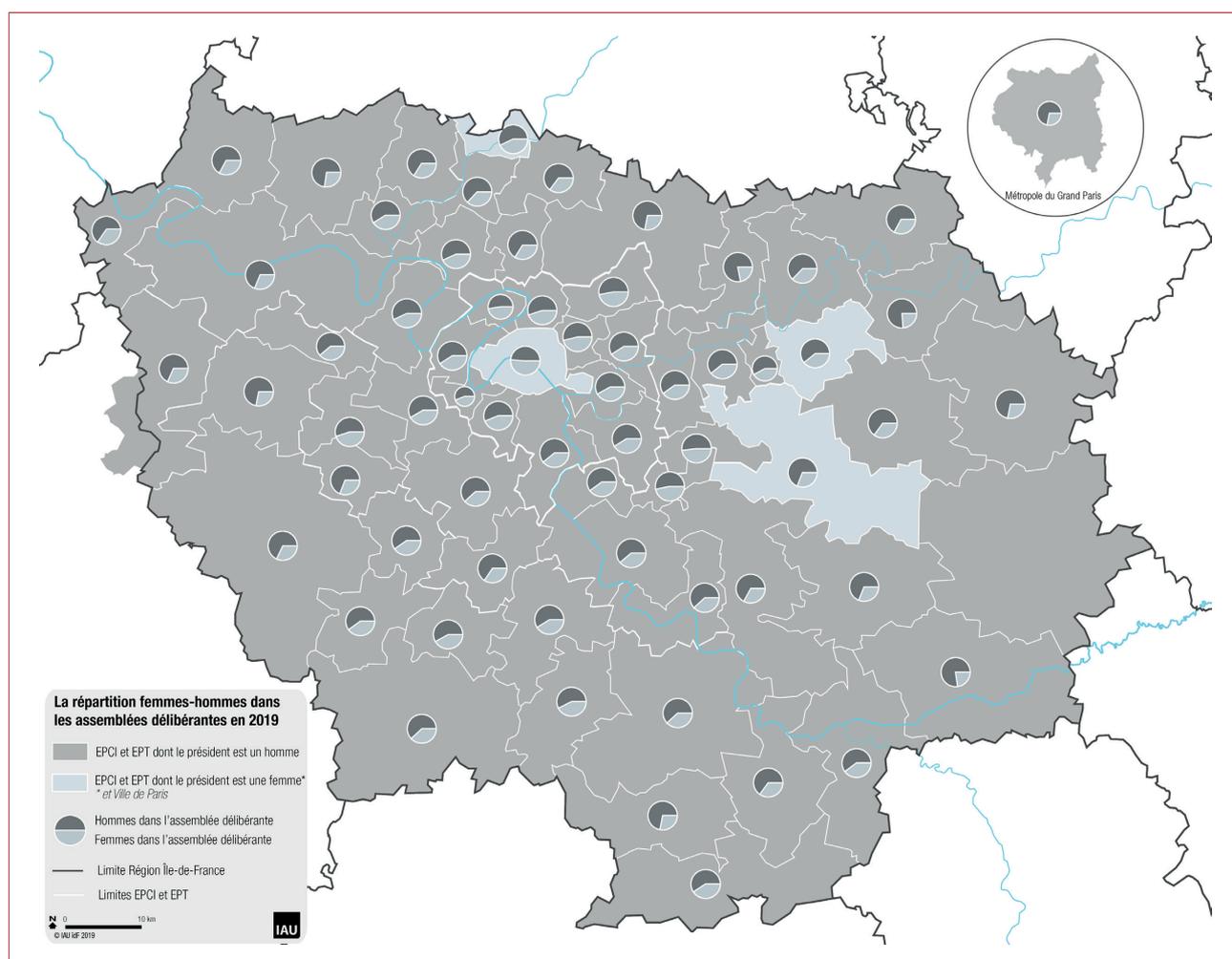
13 - Mission « flash » de l'Assemblée Nationale sur la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal, 6 octobre 2021, Communication de Madame Élodie Jacquier-Laforge et Monsieur Raphaël Schellenberger

14 - La proposition de loi déposée ensuite par la députée Madame Élodie Jacquier-Laforge étend le scrutin de liste paritaire à l'ensemble des communes de moins de 1 000 habitants. Dans le même esprit que ce présent rapport et afin de ne pas porter une atteinte excessive au principe de pluralisme, consacré à l'article 4 de la Constitution, elle y autorise le dépôt de listes incomplètes et étend les dérogations au principe de complétude du conseil municipal prévues par le code général des collectivités territoriales pour les communes de moins de 500 habitants aux communes entre 500 et 999 habitants. Afin de rendre l'évolution plus graduelle, la proposition de loi diminue également le nombre de membres du conseil municipal pour les communes entre 500 et 999 habitants, de 15 à 13 membres.

Le mode de désignation joue contre la parité, puisque deux tiers des communes ont un-e représentant-e unique au sein de leur intercommunalité. Les têtes de listes étant majoritairement des hommes, les femmes sont mécaniquement sous-représentées.

En 2020, dans les conseils communautaires des EPCI à fiscalité propre, la part de femmes augmente certes de 5 points, la part de vice-présidentes augmente de 5,6 points et la part de présidentes de 2 points. En absolu cependant, elle n'atteint respectivement que **36 %, 25,6 % et 11 %** de la composition générale de ces instances. Au total, **les hommes occupent quasiment 90 % des présidences et 74 % des vice-présidences d'EPCI**. La tendance à la hausse ne suffit donc pas à atteindre l'égalité répartition des sièges. De plus, la part des femmes diminue à mesure que la population des EPCI augmente : seulement 8,7 % des EPCI de plus de 300 000 habitant-es sont présidés par des femmes, contre 12,5 % de ceux de moins de 15 000 habitant-es.

Les conseils communautaires sont donc bien des angles morts de la loi sur la parité. L'exemple de l'Île de France est très parlant. Une étude sur la réforme territoriale dans la Métropole du Grand Paris (MGP) nous informe que seules **5 % des intercommunalités franciliennes** sont dirigées par des femmes. Aucune ne l'est dans l'unité urbaine, la maire de Paris étant à la tête d'une collectivité à statut particulier et non d'un établissement public territorial (EPT). Les modes de scrutin spécifiques (MGP, EPT) n'aboutissent pas à des situations différentes pour le respect de la parité. A titre d'exemple, la MGP ne compte que **59 femmes sur 209 conseiller-es métropolitains, soit 28 %**¹⁵.



Source : Institut Paris Région et APUR, octobre 2019

15 - Institut Paris Région et APUR, octobre 2019, « Bilan de la mise en œuvre de la réforme territoriale dans l'espace métropolitain du grand Paris ».

La parité n'est pas recensée dans certains échelons

Les EPCI sans fiscalité propre, à savoir les syndicats de communes et les syndicats mixtes, ne font quant à eux l'objet d'aucun recensement officiel mais les chiffres fournis par l'Association des Communes de France (AdCF) datant de 2017 permettent d'observer que leurs conseils restent majoritairement occupés par des hommes.

Les EPCI sont donc bien des « zones blanches » de la parité au sein des collectivités territoriales.

Europe : Les femmes sont largement sous-représentées dans les exécutifs locaux européens

Un homme à la tête de 8 villes européennes sur 9

Bien que des progrès aient été réalisés au cours des dix dernières années, les femmes sont toujours sous-représentées. Une étude du Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) publiée en 2019 révèle que seulement 16 % des maires sont des femmes en Europe. Seuls trois pays se distinguent : l'Islande (36,1 %), la Suède (32,1 %) et la Finlande (30,5 %). Il faut également évoquer trois autres pays ayant connu une progression de plus de 10 % que sont l'Ukraine (de 5,7 % à 23 %), l'Albanie (de 1,6 % à 14,8 %) et l'Estonie (de 4 % à 15,2 %¹⁶). Ainsi, seules 8 des 41 capitales européennes retenues par le CCRE (41 des 47 pays membres du Conseil de l'Europe, dont les 28 États membres de l'Union européenne) sont dirigées par des femmes maires, ce chiffre n'ayant pas évolué depuis 2008¹⁷.

Moins d'1/3 d'élues locales

Le pourcentage d'élues locales en 2019 était de 29 %, un chiffre en faible augmentation depuis 2008, où la proportion était alors de 23,4 %. « La situation varie toutefois considérablement d'un pays à l'autre. En Turquie, les femmes composent 10,7 % des assemblées municipales. En Islande, cette proportion atteint 47,2 %¹⁸. »

Par ailleurs, les pays où les femmes étaient les plus représentées au niveau local en 2019 sont l'Islande avec 47,2 %, la Suède avec 43 %, l'Ukraine avec 42 %. La France arrive seulement en 4e place¹⁹.

Ce défaut de représentation à l'échelle locale impacte nécessairement les instances démocratiques censées promouvoir les intérêts des pouvoirs infranationaux : c'est ainsi le cas, à l'échelle de l'Union européenne (UE), du Comité des régions : sous la précédente mandature (2015-2020), les femmes constituaient 24,2 % des délégué-e.s (titulaires et suppléant-e.s). Ces chiffres sont inférieurs à ceux du pourcentage moyen de femmes élues au niveau local (28,9 %) et au niveau régional (30,9 %) sur les 28 pays membres de l'UE. Par ailleurs, cette proportion n'a augmenté que de 3,1 % depuis 2008²⁰.

Une progression deux fois plus importante dans les pays à quotas

Une tendance se dégage cependant : on observe une progression plus de deux fois plus importante du nombre d'élues dans les 14 pays imposant des quotas au niveau local sur les 41 étudiés (+8,7 % contre 3,9 % sur 10 ans). Mécaniquement, ces pays comptent 4 % d'élues supplémentaires - 31,5 % contre 27,7 %).

Preuve de son efficacité, la politique des quotas, qui impose « *que chaque sexe soit représenté à hauteur d'une certaine proportion au sein d'une instance, qu'il s'agisse d'une liste de candidat-es, d'une assemblée ou d'un gouvernement* »²¹, est toujours plus massivement adoptée dans le monde. Ainsi, l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale recense désormais 127 pays²². Dans certains d'entre eux (Belgique, Bosnie-Herzégovine, Espagne, France, Slovaquie), les quotas sont même imposés dans la Constitution ou la législation électorale.

16 - *CEMR_Study_Women_in_politics_FR.pdf p.24

17 - <https://www.ccre.org/fr/actualites/view/3842>

18 - *Ibid.*

19 - file:///C:/Users/cbourron/AppData/Local/Temp/CEMR_Study_Women_in_politics_FR.pdf

20 - CEMR_Study_Women_in_politics_FR.pdf p.33

21 - *Ibid.* p. 46

22 - www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/country-overview

L'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions électives des EPCI constitue donc un enjeu majeur et nécessite une réforme de leur mode de désignation. Les lois NOTRe (2015) et « *Engagement et Proximité* » (2019) donnent une importance accrue aux intercommunalités, qui passent de 5000 à 15000 habitant-es et se voient transférer les compétences pour l'eau et l'assainissement. Bien que l'équilibre soit assuré entre le pouvoir des maires et celui des intercommunalités, celles-ci seront amenées à influencer de plus en plus sur la vie des Français-es. Il est donc crucial que les femmes y soient incluses.

RECOMMANDATION N°2 :

Réformer le mode de désignation des conseils communautaires afin de respecter l'exigence constitutionnelle d'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions électives. Il réitère ses recommandations de 2017, où il envisageait plusieurs solutions pour accroître la parité dans les EPCI :

- ▶ Au vu de l'importance croissante prise par les EPCI à la suite de la loi NOTRe, un scrutin universel direct, avec des listes paritaires, pourrait être envisagé, et s'inscrirait dans la continuité des récentes évolutions législatives de décembre 2010 et de mai 2013, grâce notamment aux fléchages des conseiller-e.s communautaires sur les listes municipales.
- ▶ Une réforme de la désignation des conseiller-es communautaires serait plus facile à mettre en place. Elle reposerait sur une combinaison de dispositifs. Les communes devant désigner plusieurs conseiller-es devraient veiller à ce que l'écart entre le nombre de femmes et d'hommes n'excède pas un, tandis que les communes qui devraient désigner un-e conseiller-e unique ou un nombre impair de conseiller-es devraient faire des propositions paritaires conjointes, où la parité serait respectée sur l'ensemble des délégations agrégées. Si l'ensemble était encore en nombre impair, le sexe du/de la dernier-e conseiller-e devrait être tiré au sort ;

Hypothèses de mise en pratique :

- ▶ La commune A doit désigner 3 membres. Les communes B, C, D, E et F disposent chacune d'un siège au sein du conseil communautaire : ce siège ne reviendra pas systématiquement au/à la maire, car les maires des communes B, C, D, E et F sont des hommes (comme 84 % du total des maires en France).
- ▶ Les conseils municipaux de A et B trouvent un consensus pour une proposition conjointe paritaire : A désignera une femme en tant que troisième déléguée (les deux autres délégué-es étant une femme — la maire — et un homme, son premier adjoint) et B désignera un homme (le maire).
- ▶ Les conseils municipaux de C, D, E et F ne sont pas parvenus à trouver un accord de représentation paritaire satisfaisant. Dès lors, le sexe de leur délégué-e communautaire est déterminé par tirage au sort.
- ▶ Avant la date limite de délibération des conseils municipaux portant composition du conseil communautaire réunissant les représentant-es de A, B, C, D, E et F, le-la préfet-e organise le tirage au sort, exercice dont les conseils municipaux de C, D, E et F sont informés : ils peuvent y envoyer un-e représentant-e.
- ▶ Le tirage au sort doit désigner deux communes qui seront représentées par un-e femme, et deux communes qui seront représentées par un homme. À l'issue de celui-ci, C et E sont désignées pour disposer de délégués masculins, tandis que les communes D et F seront représentées chacune par une conseillère. Les conseils municipaux de C, D, E et F se réunissent et désignent chacun leur délégué-e communautaire en fonction.
- ▶ Le conseil communautaire réunissant les communes A, B, C, D, E et F est composé de 8 membres :
 - 4 conseillères : deux déléguées de la commune A, une déléguée de la commune D, et une déléguée de la commune F ;
 - 4 conseillers : les représentants de A, B, C et E.

RECOMMANDATION N°3 :

Renforcer la parité au sein de l'exécutif des EPCI en instaurant des binômes paritaires, après avoir effectué un bilan du binôme départemental²³, et en introduisant des scrutins de liste paritaires respectant l'alternance femmes-hommes.

Le HCE proposait également en 2017 d'inscrire dans la loi l'interdiction que la tête de liste électorale des municipales soit du même sexe que la tête de liste électorale pour le conseil communautaire pour ces intercommunalités. Par ailleurs, les politiques publiques en faveur de la parité se heurtent aux données lacunaires, qui varient selon les instances. Afin de permettre une avancée rapide de la parité dans les EPCI, y compris ceux sans fiscalité propre, le HCE recommande également la collecte systématique et régulière de données sexuées sur la composition des conseils communautaires.

Les mesures législatives contraignantes qui ont prouvé leur efficacité pour une partie des collectivités locales doivent être étendues afin d'atteindre la parité à tous les niveaux de gouvernance.

23 - Une enquête, menée par le réseau Elles aussi, portant sur l'expérience de 25 conseiller-es départementales-aux est en cours.

SECTION 2.
**L'EXÉCUTIF LOCAL RESTE
UN LIEU DE POUVOIR
SEXISTE ET STÉRÉOTYPÉ**

Les femmes occupent encore trop peu l'espace politique local. Ce manque/déficit de représentation est, notamment, dû aux spécificités du milieu politique lui-même : lieu de mécanismes d'exclusion, d'intimidation, de violences ou de « *silenciation* » des femmes, il est marqué par des dysfonctionnements structurels qui empêchent la parité réelle d'advenir.

I. La politique, un monde construit par et pour les hommes

A. Le monopole masculin du pouvoir politique est difficile à briser

Un imaginaire historiquement masculin

L'incarnation politique s'est historiquement construite dans les derniers siècles sur un modèle masculin et viril correspondant à des caractéristiques notoirement compétitives du milieu politique, et indexé dans l'imaginaire collectif à la hauteur des responsabilités que cela implique²⁴. Cette vision est renforcée par la fascination française pour « *l'homme providentiel* », étroitement liée à notre infrastructure institutionnelle centrée autour du Président, figure suprême du pouvoir et de la puissance sous la Ve République. À ce titre, Catherine Achin et Elsa Dorlin expliquent que « *la pratique gaullienne [...] a déterminé et encadré les stratégies de ses successeurs comme la définition des critères légitimes des figures présidentiables* »²⁵.

Cette construction du rôle politique, et l'exclusion historique des femmes des fonctions politiques – rappelons que c'est seulement le 21 octobre 1945 que des femmes ont accédé aux rangs de l'Assemblée nationale -, contribuent encore à les disqualifier pour la pratique du pouvoir. Marlène Coulomb-Gully résume : « *L'imaginaire politique s'est ainsi construit contre les femmes et le féminin, les excluant de fait de la compétition présidentielle d'abord perçue comme un combat de chefs. Le déni de représentativité est au cœur de leur exclusion des fonctions électives [notamment locales] (face au masculin construit comme neutre et universel, le féminin apparaît comme spécifique)* »²⁶.

La disqualification des femmes du jeu politique se retrouve dans l'utilisation stratégique des qualités dites féminines. Un des exemples les plus éloquents de ce procédé est le lynchage sexiste, en juillet 2012, dont a été victime l'ancienne ministre du Logement et de l'Égalité des territoires Cécile Duflot, sifflée par des élus lors de son intervention à l'Assemblée nationale pour sa tenue vestimentaire (une robe à fleurs). Certains attributs perçus comme féminins sont si disqualifiants en politique qu'ils sont utilisés contre les hommes. En effet, l'arrivée des femmes dans les sphères de pouvoir semble avoir, plus que jamais, réactivé la virilité traditionnelle en tant que qualité incontournable de l'exercice politique. La féminité devient une ressource pour certains élus pour disqualifier les autres : « *les discours sur la "mollesse", la "rondeur" – caractéristiques éminemment féminines – de François Hollande sont autant de propos qui le délégitiment [sic] en tant que Président, tout comme les railleries durant la campagne présidentielle de 2012 relatives à son régime alimentaire ou à ses cheveux teints* »²⁷.

24 - Coulomb-Gully, M. (2016). Le genre des présidentielles. Femmes et hommes en campagne. Mots. Les langages du politique, 112, 29-36. <https://doi.org/10.4000/mots.22429>

25 - Achin, C. & Dorlin, E. (2008). Nicolas Sarkozy ou la masculinité mascarade du Président. Raisons politiques, 31, p. 22. <https://doi.org/10.3917/rai.031.0019>

26 - Coulomb-Gully, M., op. cit. p. 30.

27 - Achin, C. & Lévêque, S. (2014), op. cit., p. 135.

Des codes implicites socialement construits comme masculins

D'après l'expérience des femmes élues auditionnées dans le cadre de ce rapport, l'exercice professionnel de la politique repose principalement sur des codes implicites. Il n'existe ni fiche de poste, ni liste de compétences requises. C'est par la cooptation et le réseau que ces codes s'acquièrent, donc selon des mécanismes d'asymétries d'information. En effet, si la plupart des autres professions s'apprennent par la formation, le rôle politique s'apprend « *sur le tas* », par les expériences de terrain militantes, associatives et politiques, par la socialisation entre élu-es²⁸.

Pour les femmes, qui accèdent généralement à la sphère politique plus tard que les hommes, c'est pénalisant.

De plus, les femmes en politique sont généralement « *dévouées* » à leurs missions²⁹. Ainsi, leur énergie est plus déployée à faire (conduite des projets, tâches d'organisation - coordination, mise en place, évaluation - qu'à construire et entretenir un réseau de soutiens personnels, dont l'importance pour poursuivre un engagement en politique est cependant réelle.

La socialisation genrée des organisations politiques de jeunesse

Selon Lucie Bargel, maîtresse de conférences en Science politiques³⁰, les organisations politiques de jeunesse sont un parfait exemple du caractère informel de la professionnalisation politique, et des rôles sexués appris dès le plus jeune âge. La répartition de ces rôles se retrouve dans les organisations partisans elles-mêmes, qui ont longtemps résisté à l'intégration des femmes militantes, à l'instauration de quotas internes ou à la création de structures dédiées aux femmes qui disposeraient de budgets et pouvoirs propres. En témoignent les grandes disparités dans la prise en compte des enjeux d'égalité au sein des partis politiques aujourd'hui, qui sont apparues au cours des auditions que le HCE a menées pour ce rapport.

Le processus d'apprentissage, explique Lucie Bargel³¹, se fait en **trois étapes**, dont chacune contribue plus ou moins directement à l'évincement des femmes de l'exercice politique.

L'acculturation au métier politique fonctionne selon des « *rites d'initiations* » qui désavantagent les femmes. Ainsi les interventions orales lors de réunions publiques permettent de sélectionner de nouvelles recrues, mais les femmes prennent beaucoup moins la parole en public que les hommes³². L'intégration à une formation politique passe, de plus, nécessairement par des activités de terrain (participation aux meetings, tracts lors de campagnes, collages d'affiches de nuit, etc.) qui comportent des risques physiques, contraignant les femmes à être systématiquement accompagnées d'un homme par crainte des agressions potentielles.

Il s'agit en outre de missionner les nouvelles recrues en leur confiant des activités militantes stratégiques : entretenir un réseau, occuper des responsabilités partisans, mobiliser de nouveaux entrants... Les compétences à mobiliser, notamment l'esprit de concurrence et de conquête... sont bien mieux valorisées dans l'éducation des hommes que celle des femmes³³.

La troisième étape consiste à consacrer un temps important de sa vie à la politique, jusqu'à y sacrifier une partie de sa vie personnelle et familiale (réunions en dehors des horaires de travail, le weekend et le soir). C'est cette étape qui conduit à un véritable ancrage en politique, puisqu'elle permet d'accéder à des professions politiques, rémunérées et responsabilisantes (administrateur.ices, cadres, collaborateur.ices, élu-es, etc.). Les femmes ayant structurellement moins de temps que les hommes à consacrer à leur vie professionnelle et à leur réseau informel du fait de la répartition encore très inégale des tâches domestiques et des responsabilités parentales, sont là encore minoritaires.

28 - Lagroye, J. (1994). Être du métier. *Politix*, 28, 5-15. <https://doi.org/10.3406/polix.1994.1878>

29 - Audition de Maud Navarre, chercheuse spécialisée sur le parcours des femmes élues, pour le HCE, 12 février 2021

30 - Bargel L. (2008). Aux avant-postes, La socialisation au métier politique dans deux organisations de jeunesse de parti Jeunes populaires (UMP) et Mouvement des jeunes socialistes (PS), Dalloz.

31 - Audition de Lucie Bargel pour le HCE, 11 mars 2021

32 - Nicole Mosconi, « *Comment les pratiques enseignantes fabriquent de l'inégalité entre les sexes* », Les dossiers des sciences de l'éducation, n° 1, PUM, 2001

33 - Depoilly, S. (2008). Genre, parcours scolaires et rapports aux savoirs en lycée professionnel. *Le français aujourd'hui*, 163, 65-72. <https://doi.org/10.3917/lfa.163.0065>

Une carrière politique qui se détermine assez jeune et au masculin

La répartition précoce des rôles politiques détermine l'évolution des carrières à long terme. On observe ainsi que les femmes travaillant en politique sont moins souvent issues des organisations de jeunesse, alors que celles-ci constituent un accélérateur non négligeable, par exemple vers des postes de collaborateur·ices auprès des élu·es. Lorsqu'elles le sont, ce sont à des postes subalternes ou de préférence sur des mandats locaux plutôt que nationaux.

De ce fait, elles sont souvent plus âgées, et recrutées davantage en vertu de leurs diplômes que de leurs réseaux. Elles bénéficient moins souvent de soutiens internes, construits pour les hommes au sein justement de ces organisations. Ceux-ci, avant même l'échéance électorale, occupent généralement les postes clés, sont plus souvent têtes de liste (cf. Partie 1 de ce présent rapport). Les réseaux constitués de longue date favorisent un phénomène de « copinage » masculin dans l'attribution des postes, les successions de mandats, la constitution des listes électorales.

L'investissement horaire en politique

La disponibilité, particulièrement en dehors des journées et horaires de travail, semble déterminante dans la carrière politique, pour construire et alimenter des réseaux. Cela participe de la culture de l'informel qui caractérise le milieu politique. Cette spécificité pénalise les femmes, qui consacrent 1 heure et 26 minutes par jour de plus que les hommes aux tâches domestiques et parentales³⁴, autant de temps de disponibilité inférieur à celui des hommes pour la construction d'une carrière en politique. La crise sanitaire, en renforçant les inégalités dans le partage des tâches domestiques et parentales, a sans doute renforcé cette inégalité d'opportunités par ricochet. Une situation d'inégalité renforcée en milieu rural, où les services de garde d'enfants, et notamment les crèches collectives, sont en nombre insuffisant, conduisant de nombreuses femmes à renoncer à une activité professionnelle, *a fortiori* politique : ainsi, les familles rurales disposent en moyenne de 55 places en mode d'accueil formel (dont 8 en crèches) situées à moins de 15 minutes pour 100 enfants de moins de 3 ans, contre 64 places (dont 26 en crèches) en zone urbaine³⁵.

Cette disparité entre sexes, à mettre en perspective avec toutes les autres, permet de comprendre que le rapport coûts/bénéfices de la politique pour les femmes se détériore avec le temps : les renoncements personnels que font les femmes pour leur carrière politique sont trop importants au regard de la valorisation qu'elles en retirent. S'ajoutant au sexisme ambiant et à la dévalorisation des compétences des femmes en politique (cf. plus bas), cette dimension sacrificielle du temps disponible crée pour les femmes élues une souffrance liée à leur mandat, les empêchant souvent de se projeter dans la sphère politique sur du long terme. La « triple journée des femmes élues »³⁶ les conduit plus souvent à quitter la politique, cédant ainsi aux hommes l'accès aux postes à plus haute responsabilité qui s'obtiennent après des années d'expérience et de constance.

Julia Mouzon³⁷, fondatrice du Réseau national des femmes élues, mentionne en audition des témoignages sur l'isolement des femmes politiques publiés sur des groupes d'élues locales sur les réseaux sociaux en janvier 2021. Différentes élues mentionnent l'« essoufflement », et l'« exclusion », auxquels elles font face, et le « mépris », au sein même de leur famille politique. Une mentionne l'aspect prenant du métier d'élu·e en disant « je n'ai quasiment plus de vie de famille (...) Ce n'est pas un choix de carrière », disant continuer par conviction.

La constitution des listes lors des échéances électorales est en effet particulièrement éloquente. Lors de leur audition, les chercheuses Sandrine Lévêque et Catherine Achin insistent sur le phénomène de sélection sexuée à l'œuvre : les faiseur·ses de listes sont en écrasante majorité des hommes, favorisant de ce fait une plus grande présence d'hommes en tête de listes.

34 - <https://www.inegalites.fr/L-inegale-repartition-des-taches-domestiques-entre-les-femmes-et-les-hommes>

35 - <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications/etudes-et-resultats/grandir-dans-un-territoire-rural-quelles-differences-de-conditions>

36 - Audition de Sandrine Lévêque et Catherine Achin pour le HCE, 12 février 2021

37 - Audition de Julia Mouzon pour le HCE, 12 février 2021

Le HCE a publié en juin 2020 une **Vigilance égalité** portant sur les résultats du premier tour des élections municipales³⁸. Dans les communes de 1000 habitant·es et plus, les hommes composent $\frac{3}{4}$ des listes candidates. Or, dans les communes ayant renouvelé leur conseil municipal dès le premier tour, la tendance s'est confirmée : les listes ayant obtenu plus de 50 % des suffrages étaient menées, pour 81 % d'entre elles, par un homme.

Le phénomène est à nuancer au prisme des étiquettes politiques, sans pour autant qu'aucune n'atteigne la parité stricte : sur les données globales (au-delà du premier tour), les listes d'extrême gauche sont celles qui sont le plus souvent menées par une femme (36 %), suivies par celles de gauche et écologistes (27 %), puis les listes du centre (24 %), les listes d'extrême-droite (22 %), et, enfin, les listes de droite (20 %). Les listes élues à la majorité des suffrages dès le premier tour sont menées par une femme dans 18 % des cas pour les listes de gauche, 15 % pour les listes de droite, et 14 % pour les listes du centre.

Aussi, pour répondre à l'obligation d'alternance femme-homme sur les listes, les faiseurs de listes surmontent la contrainte en allant chercher des candidates souvent parachutées, novices, et facilement remplaçables, ce qui leur permet de conserver leur leadership.

RECOMMANDATION N°4 :

Faciliter et professionnaliser l'engagement dans la vie publique des femmes et de toutes les catégories socio-professionnelles par le biais d'un statut de l'élu·e permettant de mieux concilier la vie professionnelle, vie personnelle et familiale, et l'exercice d'un mandat électif :

- ▶ Renforcer les dispositifs de financement des frais de garde des personnes dépendantes (enfants, personnes âgées), notamment en milieu rural, comme le préconise le rapport d'information du Sénat portant sur la situation des femmes dans les territoires ruraux³⁹ ;
- ▶ Fluidifier l'information des élu·es aux différents droits et prestations auxquels ils-elles ont droit, notamment en termes de formation.
- ▶ Favoriser et sécuriser les allers-retours entre vie active et vie élective en accompagnant la sortie du mandat d'un·e élu·e à travers l'application au milieu politique de l'article L.2141-5 du code du travail (al. 3) qui décrète que : « *Au début de son mandat, le représentant du personnel titulaire, le délégué syndical ou le titulaire d'un mandat syndical bénéficie, à sa demande, d'un entretien individuel avec son employeur portant sur les modalités pratiques d'exercice de son mandat au sein de l'entreprise au regard de son emploi. Il peut se faire accompagner par une personne de son choix appartenant au personnel de l'entreprise. Cet entretien ne se substitue pas à l'entretien professionnel mentionné à l'article L. 6315-1* ». Dans le cadre de cette obligation, l'employeur·e d'un·e élu·e devra être informé·e qu'il ou elle exerce un mandat, afin de conserver une neutralité politique, de normaliser l'exercice d'un mandat politique et de pouvoir prévoir des aménagements de poste si besoin ;
- ▶ Accompagner la sortie du mandat, notamment à travers le dispositif de Valorisation d'Acquis par l'Expérience (VAE)

RECOMMANDATION N°5 :

Promouvoir la formation des femmes en politique sur le modèle des collectifs existants (Investies, Élues locales, Réseau national des femmes élues...) pour que les élues gagnent en assertivité et en sentiment de légitimité, partagent des stratégies de contournement et d'opposition aux réflexes sexistes ; Encourager la création de groupes de travail pour la promotion de la présence des femmes dans les exécutifs locaux, sur le modèle de celui créé à l'AMF, au sein d'autres associations d'élu·es (France urbaine, APVF, AMRF, CCRE...) et coordonner leurs actions.

38 - https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/vigilance_egalite_elections_2020.pdf

39 - <https://www.senat.fr/mwg-internal/ge5fs23hu73ds/progress?id=LO5gyol4uQFtPvJvfa5GYBgioAundxEG4k0QpwoF4>

Des initiatives manifestement très insuffisantes de la part des partis politiques.

Alors que **le rôle des partis est essentiel** pour l'engagement des femmes en politique, le HCE constate des différences réelles de prise en compte de l'enjeu paritaire entre les partis politiques, mais est déçu de **la pauvreté des réflexions et des dispositions prises dans la plupart des partis qu'il a auditionnés**. Il note notamment, pour tous les partis politiques, **la très insuffisante organisation paritaire de la gouvernance** au sein des fédérations sur l'ensemble des territoires. Le HCE regrette également que les actions déployées se limitent souvent à la formation des élu-es, sans s'inquiéter réellement de la mise en place de dispositifs, incitatifs ou contraignants, favorisant la prise de parole des femmes politiques, la déspecialisation de leurs portefeuilles et commissions, ou encore la lutte contre les violences sexistes et sexuelles internes, même si ce dernier point fait l'objet d'une prise de conscience unanime. Plus généralement, le HCE déplore **le problème persistant de l'accès aux données de chaque parti sur la parité et l'égalité** : aucun parti n'a été en mesure, spontanément, de nous faire part de données chiffrées ou d'indicateurs internes sur la question. C'est un préalable pourtant absolument nécessaire pour la bonne conduite de nos travaux, la finesse de nos analyses et la pertinence de nos propositions. Cette absence de données soulève également **un enjeu de transparence et d'image pour les partis** politiques eux-mêmes, qui font pourtant l'objet d'un défaut de représentativité et de vitalité démocratique actuellement.

RECOMMANDATION N°6 :

Comme préconisé dans le rapport annuel du HCE sur « l'état des lieux du sexisme en France » de 2019⁴⁰, financer les partis politiques sur des critères d'éga-conditionnalité en ajoutant, dans le calcul de la première fraction, l'obligation de parité dans les instances des directions des partis et des commissions d'investissement. Conditionner également le financement des partis politiques et les incitations fiscales existantes à la publication annuelle des dispositifs paritaires internes à chaque parti (gouvernance, commissions, thématiques, violences, bonnes pratiques, données quantitatives et qualitatives sur l'ensemble du territoire).⁴¹

B. Des pratiques propres à l'exercice des mandats locaux obèrent l'accès réel des femmes aux postes de pouvoir

La division sexuelle du travail politique continue d'être marquée par deux asymétries, verticale et horizontale⁴² : le **plafond de verre**, qui s'illustre ici par le cumul des mandats par les hommes, qui crée un embouteillage et empêche les femmes d'accéder à des responsabilités locales ; et la **paroi de verre**, qui consiste en une division sexuée des sujets politiques dans le bloc communal.

Le cumul masculin des mandats grève la féminisation des édiles

Le volume des élus locaux cumulant des mandats (hors intercommunalités) concerne environ 4 000 personnes en France, dont 75 % des conseiller-es départementaux-ales et 60 % des conseiller-es régionaux-ales. 1 662 maires occupent un autre mandat local fin 2019, dont 427 vice-président-es de conseil départemental et 52 vice-président-es de conseil régional. Sans procéder du suffrage universel, les **fonctions intercommunales continuent de constituer un cumul « obligatoire »** pour plus de 67 000 conseiller-es municipaux-ales et certains élu-es départementaux-ales et régionaux-ales. Si la loi de 2014 interdit les fonctions exécutives des EPCI aux parlementaires, leur cumul reste possible pour les maires qui sont 1 005 à exercer les fonctions de président-e et 8 346 celles de vice-président-e de leur intercommunalité. 335 de ces maires cumulent deux fonctions exécutives intercommunales et départementales ou régionales⁴³. Sans connaître la part exacte des femmes dans ces élus locaux cumulants, on sait qu'elles sont largement minoritaires.

40 - https://haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_etat_des_lieux_du_sexisme_2019.pdf

41 - Audition de représentant-es d'EELV pour le HCE, 4 février 2021

42 - Audition de Sandrine Lévêque et Catherine Achin pour le HCE, 12 février 2021

43 - Guillaume Marrel, Dictionnaire des politiques territoriales, 2020, pp 113-120

Le cumul pour ces élu-es est également financier, ce qui instaure un cercle vicieux notamment en fournissant aux élu-es cumulant-es un plus grand capital pour leurs campagnes électorales, en plus d'installer un climat clientéliste dans les cycles électoraux à l'échelle locale. Au-delà de l'empêchement qu'il crée pour les femmes en politique puisqu'il réduit de fait la compétition électorale, c'est le renouvellement général de la vie politique locale et la démocratisation de la gestion communale et intercommunale qui sont rendus difficiles.

RECOMMANDATION N°7 :

Renforcer la limitation du cumul des mandats concomitants, en ajoutant la fonction de président-e d'EPCI à la liste des fonctions incompatibles entre elles (maire, président-e de conseil départemental ou régional) prévue aujourd'hui par la loi ; Renforcer la limitation du cumul des mandats dans le temps de sorte que chaque citoyen.ne puisse exercer au maximum, de manière consécutive ou non :

- ▶ Trois mandats à la tête d'un exécutif local (maire ou président-e de conseil régional, départemental ou communautaire) ;
- ▶ Trois mandats de membre d'un exécutif local, hors tête de l'exécutif (adjoint-e ou vice-président-e de conseil régional, départemental ou communautaire) ;

Les missions des élues locales sont encore trop liées aux stéréotypes attachés à leur sexe : au sein des conseils municipaux, on observe une répartition fortement genrée des différentes commissions entre les adjoint-es.

Selon les données recueillies auprès d'élu-es locaux-ales, les commissions concernant la circulation, les travaux et la sécurité ne sont dirigées par des femmes que dans 9,7 % des cas, les commissions urbanisme, dans 24,5 % des cas. À l'inverse, les femmes représentent 78,1 % des adjoint-es en charge des affaires scolaires, 76,1 % des adjoint-es en charge de la petite enfance et de la famille⁴⁴.

La parité réelle doit se traduire également dans la nature des délégations attribuées à chacun-e. Il convient de veiller à la non reproduction des stéréotypes : une femme peut prendre la responsabilité des travaux et un homme celle de la petite enfance. Or, la répartition actuelle des délégations et des responsabilités incorpore encore trop des valeurs genrées.

RECOMMANDATION N°8 :

Comme le préconise déjà le rapport « État des lieux du sexisme en France » de 2019, rééquilibrer la répartition des délégations et des responsabilités administratives entre les femmes et les hommes élu-es dans les assemblées locales :

- ▶ Intégrer l'état des lieux de la répartition des délégations au rapport relatif à la situation comparée en matière d'égalité entre les femmes et les hommes ;
- ▶ Intégrer l'état des lieux de la répartition sexuée des responsabilités administratives dans ce même rapport ;

44 - Données extraites du questionnaire du HCE : « répartition des délégations par sexe de 2021 »

II. Le mouvement #MeToo en politique ne semble pas avoir été suivi d'effets

A. La banalisation des violences sexistes et sexuelles à l'égard des femmes

Les agressions physiques et sexuelles participent d'une culture intégrée de la domination

Le collectif NousToutes a élaboré, en lien avec le réseau Élu·es Locales l'enquête #EntenduALaMairie pour recenser les violences sexistes et sexuelles dont sont victimes les femmes élues : sur 350 interrogées, 72 % déclarent avoir été victimes de sexisme, de harcèlement sexuel et/ou d'agressions. C'est le cas par exemple de Nathalie Kosciusko-Morizet, qui est agressée physiquement dans la rue en 2017, alors qu'elle distribue des tracts. L'auteur de l'agression était un élu.

De nombreuses enquêtes, dévoilées à la suite du mouvement #MeToo, témoignent d'un climat toxique favorisant de nombreuses agressions sexuelles au sein des partis et des organisations de jeunesse, qui là encore, fonctionnent comme les premiers catalyseurs de ces violences à l'égard des femmes. La loi du silence domine, pour protéger la valeur suprême de loyauté, la culture et la protection des réseaux informels.

Cela dépasse également le cadre français, puisqu'une étude conjointe de l'IUP/APCE dresse un bilan alarmant sur les violences envers les femmes politiques au sein des parlements nationaux des États membres du Conseil de l'Europe⁴⁵ :

- ▶ 85,2 % des femmes parlementaires ayant pris part à l'étude indiquent avoir fait face à des violences psychologiques au cours de leur mandat ;
- ▶ 46,9 % ont reçu des menaces de mort, de viol ou de coups ;
- ▶ 58,2 % ont été la cible d'attaques sexistes en ligne sur les réseaux sociaux ;
- ▶ 67,9 % ont été la cible de remarques portant sur leur apparence physique ou fondées sur des stéréotypes de genre ;
- ▶ 24,7 % ont subi des violences sexuelles ;
- ▶ 14,8 % ont subi des violences physiques ;
- ▶ Les femmes parlementaires de moins de 40 ans sont davantage visées par les actes de harcèlement.

Les féminicides n'épargnent pas la sphère politique : en 2003, Anna Lindh, Ministre des affaires étrangères suédoise, est assassinée 4 jours avant le référendum sur la zone euro pour lequel elle mène campagne. En 2016, Jo Cox, députée britannique, est assassinée devant sa permanence parlementaire par un militant d'extrême-droite, alors qu'elle mène campagne contre le Brexit. En 2017, Marielle Franco, conseillère municipale progressiste de Rio de Janeiro, est assassinée dans sa voiture avec son chauffeur.

45 - https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/73/301

La lutte contre le harcèlement sexuel en politique peine à se mettre en place

Dans leur enquête⁴⁶, Laetitia Cherel et Léa Guedj passent en revue tous les partis politiques : chez LREM, la cellule de signalement mise en place présente un bilan mitigé 10 mois après sa mise en place en 2020 : seuls trois cas de harcèlement sexuels ont été signalés. Chez les Républicains (LR), « *il n'y a ni cellule d'écoute, ni formation spécifique* », selon Aurélien Pradié, secrétaire général du parti. Au Parti socialiste (PS), après les nombreuses révélations de Libération⁴⁷ au sein du MJS, la cellule contre les violences sexistes et sexuelles n'est créée qu'en 2020, sans bilan à jour. Côté France insoumise (LFI), un pôle d'écoute et de vigilance du parti a été lancé en décembre 2018, mais ne peut être saisi que par des femmes, et ses membres sont en intégralité des femmes. Le Parti communiste français (PCF) a procédé à une quinzaine de suspensions de droits d'adhérents et d'exclusions définitives à travers sa cellule Stop Violences, notamment après les révélations du Monde⁴⁸. Chez Europe Écologie-Les Verts, en dépit de l'affaire dite « *Denis Baupin* » et sa médiatisation par la candidate à la primaire des Verts Sandrine Rousseau, le parti ne semble pas s'être doté d'outils spécifiques.

Il en va de même à l'échelon local : selon une étude menée conjointement par Élues Locales et NousToutes en 2019⁴⁹, lorsque les faits sont signalés au service politique ou responsable compétent du service Ressources humaines, les collectivités traitent peu les cas signalés :

- ▶ 12 % de réactions en matière de sexisme ;
- ▶ 8,6 % de réactions en matière de propos à connotation sexuelle ;
- ▶ 11,1 % de réactions en matière d'agression sexuelle.

Dans le contexte de la dernière « *vague #MeToo* » en politique, l'organisme transpartisan Élues Locales a poursuivi son travail à travers une enquête menée auprès d'élues du 15 octobre au 21 novembre 2021⁵⁰ : sur les 966 représentantes politiques, 74 % affirment avoir déjà subi « *injures, harcèlement, violences verbales et parfois physiques* » au cours de leur mandat, des « *blagues dévalorisantes* » aux « *humiliations* ». 1 femme sur 3 a déjà pensé à abandonner la politique à la suite de comportements sexistes, et 48 % ne se sentent pas légitimes à leur poste. L'enquête rapporte également des éléments sur l'impunité en milieu politique : dans un cas sur deux seulement, les faits sont remontés à des responsables politiques, et des mesures ont été prises pour 10 % des agissements uniquement. À travers cette étude, 82 % des femmes élues estiment ne pas se sentir accompagnées dans la prévention et la lutte contre les violences sexistes et sexuelles.

RECOMMANDATION N°9 :

Intégrer une séquence sur l'égalité femmes-hommes (égalité professionnelle, budget intégrant l'égalité) dans le cadre de la formation obligatoire de base pour les élu-es. La séquence pourrait intégrer le sujet des violences faites aux femmes et des stéréotypes de sexe ;

RECOMMANDATION N°10 :

Rendre systématique la peine complémentaire d'inéligibilité des élus condamnés pour violences (en pratique cela signifierait que le juge pénal devrait prononcer cette peine, sauf décision spécialement motivée) ;

RECOMMANDATION N°11 :

Encourager la création de réseaux de référent-es anti-violences en politique, qui écoutent les victimes, et les accompagnent jusqu'à la plainte pour les actes relevant du pénal ; Encourager la création de cellules de vigilance, d'information, d'écoute et d'alerte dans tous les partis politiques et les organisations de jeunesse, avec des référent-es dans les antennes locales des partis.

46 - <https://www.franceinter.fr/emissions/secrets-d-info/secrets-d-info-17-octobre-2020>

47 - https://www.liberation.fr/france/2017/11/14/harcèlement-sexuel-au-mjs-j-ai-du-le-masturber-pour-m-en-debarrasser_1610103

48 - https://www.lemonde.fr/politique/article/2019/03/09/enquete-sur-des-accusations-d-agressions-sexuelles-au-sein-des-jeunesses-communistes_5433810_823448.html

49 - #entenduALaMairie : dénoncer le harcèlement dans les collectivités

<https://blog.elueslocales.fr/femmes-en-politique/parite/entendualamairie-une-enquete-nationale-pour-denoncer-le-sexisme-et-le-harcèlement-dans-les-collectivites/>

50 - https://f.hubspotusercontent40.net/hubfs/9017646/R%C3%A9sultats_%C3%89tude_violences_sexistes_en%20politique.pdf?_hstc=253056598_d541a5f8b81dcd1d4326259d2d84e574c.1639146016261.1639146016261.1639146016261.1639146016261&_hssc=253056598.2.1639146016261&_hsfp=1879616981&hsCtaTracking=83a36eed-f9d0-40a6-a53c-89452c9d3fd0%7Cb4048f15-f722-4c9a-a426-ba9540eb22af

Les propos sexistes relèvent d'une stratégie d'intimidation des femmes politiques

L'exercice du pouvoir, même en séance publique, n'échappe pas aux propos et remarques sexistes : injures, provocations, menaces, intimidation... Mathilde Panot (LFI) à l'Assemblée nationale est traitée de « poissonnière » par le député Pierre Henriot (LREM) ; l'élue écologiste Véronique Massonneau est « caquetée » par le député Philippe le Ray (ex UMP) lors d'une prise de parole sur la réforme des retraites, Sandrine Mazetier (PS) est provoquée par le député Julien Aubert (ex UMP) qui refuse de féminiser sa fonction de Présidente de séance en l'interpellant « Madame le Président » ou « Madame ». Fanny Chappé (PS), maire de Paimpol, lors d'un conseil municipal en avril 2021, est interpellée par son prédécesseur et élu d'opposition, Jean-Yves de Chaisemartin (UDI). Celui-ci la tutoie, l'appelle par son prénom, lui demande « J'ai le droit de répondre, maîtresse ? ». Une fois rappelé à l'ordre par la Maire, lui répond « Je te parle comme je veux ma cocotte »⁵¹. En 2021, Ursula von der Leyen est reléguée au second rang et placée sur un divan face à deux hommes lors d'une visite officielle en Turquie 2021, et la députée Alexandra Ocasio-Cortez est insultée publiquement par un membre du congrès, un élu républicain. Autant d'exemples d'intimidation des femmes en politique, dont la présence est perçue comme intrusive.

De la même manière, l'association Élu-es contre les violences faites aux femmes, rapporte le témoignage d'une vice-présidente du Conseil régional de Nouvelle Aquitaine et les attaques sexistes dont elle a été la cible lors d'une séance plénière : « Les bruits fusent, les réflexions pour animer le vote aussi, on me chahute, je reprends d'un ton autoritaire le contrôle de la situation. Cela dérange, j'entends des réflexions sur mon autoritarisme féminin (...) Le Président et le 1^{er} VP reviennent et sont acclamés par les hommes en délire, criant "ah, enfin, des hommes, des vrais !" Ils tapent sur leur table comme au bistrot pour marquer leur joie. C'est grégaire, c'est animal, c'est terrible à vivre »⁵². Dans les deux cas, les élues ont été critiquées pour leur « autoritarisme » quand elles ont exigé le respect et l'attention des hommes qu'elles ont confrontés : c'est bien là un rappel à l'ordre sexué, une tentative de « remettre les femmes à leur place ».

La parole en politique est un instrument de pouvoir genré

La parole des femmes est parfois littéralement tue : le 23 septembre 2021, le Président des Hauts-de-France Xavier Bertrand a coupé le micro de l'élue écologiste Marine Tondelier au Conseil régional de Lille pendant son intervention car son ton l'agaçait. De même, Pauline Rapilly Ferniot, Conseillère municipale à Boulogne-Billancourt se voit couper le micro en plein conseil municipal alors qu'elle était en train de dénoncer les attaques sexistes dont elle était victime.

La parole des femmes est aussi entravée, discréditée, déformée, minimisée, sexualisée. Elle est, en politique, un réel outil et marqueur de la domination masculine. F. Matonti et D. Dulong ont réalisé des entretiens avec treize élu-es dont dix femmes et trois hommes, afin d'appréhender l'impact du genre dans la manière d'endosser le rôle politique à travers la prise de parole. Les femmes interrogées racontent des événements sexistes lors d'interventions publiques, notamment en assemblée plénière : « (...) dans la salle, un certain nombre d'écrans retransmettent l'intervention des orateurs. Or, comme le raconte Claire Robillard, lors de sa première intervention en plénière, Claire Le Flécher, au moment où son visage apparaît sur l'écran, est sifflée de manière graveleuse par quelques hommes de la salle, au point que la vice-présidente, Marie-Pierre de La Gontrie, s'adresse vertement aux perturbateurs, leur suggérant d'aller s'excuser. Tout se passe donc comme si l'écran, par la présence corporelle qu'il induit, réduisait les femmes à leur dimension strictement sexuelle. Ce qui pourrait n'avoir l'air qu'anecdotique ici ne fait que confirmer ce qui se passe ailleurs : toutes les femmes politiques racontent comment entre paroles déplacées, sifflements, voire des agressions sexuelles "mains aux fesses", elles ont toujours été ramenées dans leur carrière à un moment ou à un autre, par cette sexualisation, à leur seule identité sexuée ». Une des élues interrogées, Anne Souyris parle de sa difficulté à prendre la parole et emploie même les termes de « transgression », « traumatisme », « supplice »⁵³.

À ce titre, en assemblée, les élues prennent systématiquement moins souvent la parole, moins longtemps, et posent plus de questions que les hommes qui eux, ont tendance à surexposer leurs opinions. Ainsi, les femmes se

51 - https://www.bfmtv.com/politique/elections/municipales/je-te-parle-comme-je-veux-ma-cocotte-la-maire-de-paimpol-denonce-les-propos-sexistes-de-son-predecesseur_AD-202104280282.html

52 - <https://www.ecvf.fr/la-condamnation-des-violences-sexistes-quand-la-communication-delimit-la-frontiere-entre-lacceptable-et-linacceptable/>

53 - Dulong, D. & Matonti, F. (2007), op. cit. p. 259

voyant moins donner la parole, elles sont moins socialisées aux rôles politiques, elles ont moins d'opportunités de faire leurs preuves, et donc de progresser linéairement dans leur carrière politique que les hommes. Cette discrimination, si elle n'est pas intentionnelle, est « *le produit de la discipline partisane qui donne tout son poids à la hiérarchie sexuée du travail politique* »⁵⁴.

Dans le cadre moins contraignant des commissions, où les femmes se sentent plus compétentes sur les sujets et, plus légitimes à intervenir, elles ne sont pas mieux écoutées. Quel que soit leur capital politique, les hommes en commission ont tendance à couper la parole bien plus que les femmes, à bavarder avec leurs voisins, se déplacer dans la salle lorsqu'une personne s'exprime. D. Dulong et F. Matonti résument : « *les hommes manifestent un droit 'naturel' à s'exprimer en commission, là où les femmes expriment dans leur comportement un droit [une présomption] 'naturel' à l'incompétence* ».

Une pratique qui s'ancre dans un contexte sexiste général

Dans son article « *La répartition des tâches entre les hommes et les femmes dans le travail de conversation* »⁵⁵, Corinne Monnet analyse les conversations de 11 couples mixtes et 10 non mixtes. Elle observe 7 interruptions en tout, lors de seulement 3 des 10 dialogues non mixtes, contre 48 dans les couples mixtes, dont seulement 1/11 n'en contient pas. Les chercheurs Candace West, Don Zimmerman⁵⁶ notent lors d'observations similaires que dans 96 % des cas d'interruptions, ce sont les hommes qui coupent les femmes.

De la même manière, la répartition des silences dans les discussions est très inégale dans les couples mixtes puisque ce sont le plus souvent les femmes qui sont silencieuses, notamment après avoir été interrompues. La différence d'intervention est telle que West et Zimmerman font l'analogie avec la relation adulte/enfant, où l'enfant n'a qu'un droit limité à la parole. Ces derniers concluent que « *Les interruptions masculines constituent des parades de pouvoir et de contrôle à l'intention des femmes* », et qu'elles sont « *de fait (et non pas uniquement au plan symbolique) un moyen de contrôle* ». D'autres stratégies, comme les tunnels de parole ou la reprise des idées à son compte, sont souvent utilisées par les hommes.

RECOMMANDATION N°12 :

*Instaurer dans les assemblées, commissions et conseils locaux, une règle de prise de parole paritaire et une alternance stricte femme / homme dans les prises de parole, sur le modèle développé par EELV : lorsqu'une femme souhaite prendre la parole, elle remonte automatiquement dans la liste d'attente, afin d'être sûre d'être entendue ; Rendre systématique l'inscription au verbatim des remarques sexistes lors des séances plénières*⁵⁷.

B. Une logique délétère embrassée et relayée par les médias

La représentation de la sphère politique par les médias participe au maintien de ces déséquilibres genrés, elle cultive les rapports de forces existants au détriment des femmes en les diffusant sur la place publique.

L'inégale répartition de la parole est perpétuée dans les médias

D'après le dernier rapport du CSA consacré au sujet⁵⁸, les femmes politiques comptent pour moins d'un tiers des invité-es à la télévision et la radio, une baisse de 5 points par rapport à 2016. Les femmes politiques sont la catégorie, télévision et radio confondues, qui compte le moins de femmes (27 %). Le CSA dénonce également le peu de présence des femmes aux heures de forte audience : à la télévision, elles ne sont que 29 % sur la tranche

54 - op. cit., p. 262

55 - <https://www.jstor.org/stable/40619683>

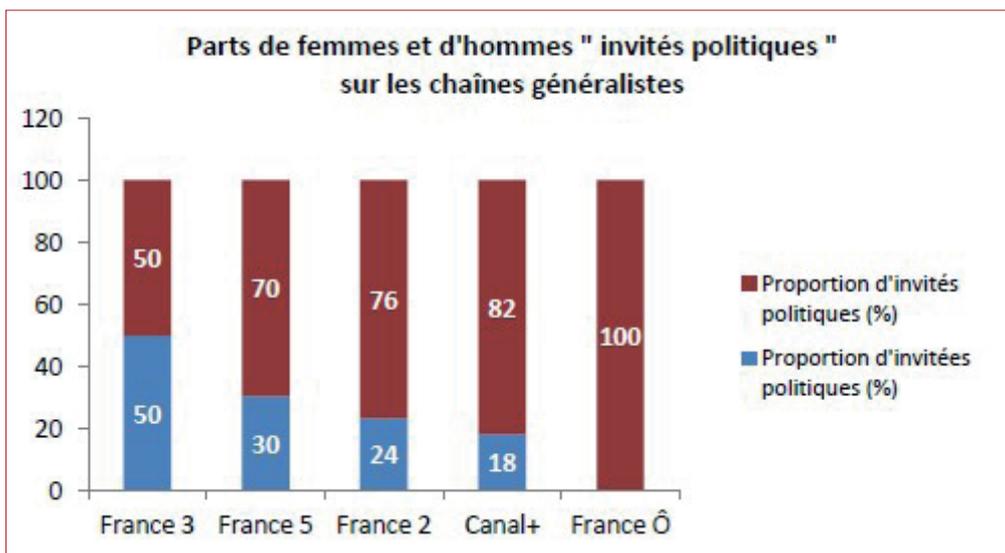
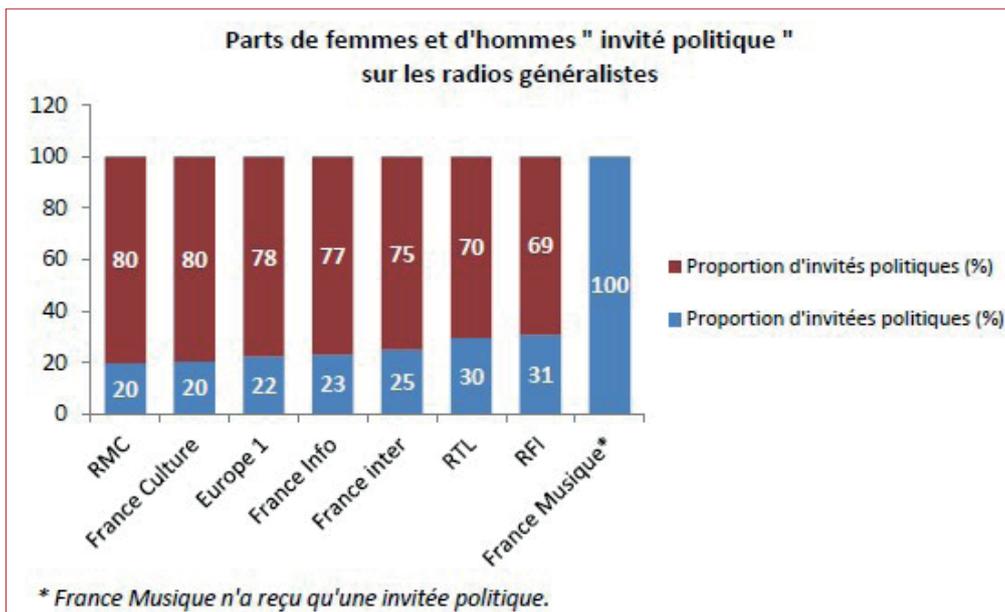
56 - Zimmerman, D. H., and West, C., (1975). Sex roles, interruptions and silences in conversation, Language and sex: Difference and dominance. pp: 105-129. Stanford, CA: Stanford University Press

57 - Audition de Cécilia Gondard pour le HCE, 11 mars 2021

58 - <https://www.csa.fr/Informer/Collections-du-CSA/Rapports-au-gouvernement/La-representation-des-femmes-a-la-television-et-a-la-radio-Exercice-2018>

HCE - Freins et leviers de la parité au sein du bloc communal

21h-23h contre 42 % en général. Le nombre d'invitées politiques baisse également lors des matinales (entre 6 heures et 9 heures) les plus écoutées de France. Ainsi, la proportion d'invitées politiques est en deçà de la barre des 30 % pour France Inter (22 %) et de tout juste 30 % pour RTL.



Source : CSA

Quand elles sont présentes dans les médias, les femmes sont, de la même façon que dans les arènes politiques, plus souvent coupées

La « *manterruption* » des femmes politiques dans les médias est courante : le 17 novembre 2016, lors du dernier débat télévisé avant le premier tour des primaires de la droite et du centre en France, la candidate Nathalie Kosciusko-Morizet a été interrompue deux à trois fois plus que les six autres candidats masculins et, en particulier, par les deux journalistes masculins qui animaient le débat⁵⁹.

59 - <https://www.buzzfeed.com/fr/pauleveline/on-a-compte-nkm-interrompue-deux-fois-plus-que-les-candidats>



Source : BuzzFeed News/Datawrapper, 2016

Interrompre l'autre, *a fortiori* dans un cadre médiatique, c'est faire la démonstration de sa « domination verbale », comme le soulignent Tonja Jacobi et Dylan Schweers dans leur étude consacrée aux femmes juges à la Cour suprême aux États-Unis⁶⁰.

Le traitement médiatique des femmes en campagnes électorales reproduit les mécanismes sexistes propres au milieu politique

Les médias jouent donc un rôle non négligeable dans la disqualification des femmes en politique. C'est tout particulièrement vrai lors des campagnes électorales, moments culminants de visibilisation des personnalités politiques. Les stéréotypes de genre y sont véhiculés à travers quatre grands aspects classifiés par C. Achin et S. Lévêque⁶¹, propres au milieu politique :

- ▶ **Les femmes sont plus souvent que les hommes appelées uniquement par leur prénom⁶²** : Ainsi, le 25 novembre 2017, alors que Bruno Le Maire officiait la cérémonie de passation de pouvoir entre Benjamin Griveaux et sa remplaçante Delphine Gény-Stéphann, par deux fois, le ministre de l'Économie a souhaité la bienvenue à Bercy à « *Delphine* » faisant abstraction de son nom de famille. Juste après, il félicite « *Benjamin Griveaux* » pour sa nomination comme porte-parole du gouvernement.
- ▶ **Elles sont qualifiées par leur statut d'épouse, de mère et de fille de...;**
- ▶ **Leur apparence physique est davantage évoquée** : En témoigne ce portrait d'Anne Hidalgo au moment des municipales de 2014, publié dans l'Express⁶³ : « *Dans son local de campagne, elle est arrivée en avance. Comme toujours. Vêtue d'une robe tricolore presque assortie au décor fait d'aplats de couleur, Anne Hidalgo raconte sa rituelle escapade au Festival d'Avignon. Le ton est posé, la voix douce, le propos un tantinet convenu. À l'évocation de son image d'héritière, dénuée de charisme, véhiculée par ses adversaires, son regard devient noir. Son propos plus tranchant. Son énervement palpable. Anne Hidalgo révèle son autre facette. Rétive aux critiques et prête à rendre les coups* ».
- ▶ **Leur mise en scène publique met le plus souvent l'accent sur des activités féminines.** Marlène Schiappa dans Le Monde « *Au début de sa carrière ministérielle, quand elle était encore secrétaire d'État chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes (2017-2020), Marlène Schiappa s'amusait à faire deux piles. La pile A était constituée d'articles qui traitaient de son action sur le fond ; la pile B rassemblait ceux qui évoquaient sa tenue vestimentaire, ses accessoires de joaillerie, sa chevelure volumineuse et/ou ses punchlines les plus exubérantes.* »⁶⁴

60 - <https://hbr.org/2017/04/female-supreme-court-justices-are-interrupted-more-by-male-justices-and-advocates>

61 - Achin, C. & Lévêque, S. (2014), op. cit.

62 - https://www.lexpress.fr/actualite/medias/appeler-une-femme-politique-par-son-prenom-ca-donne-envie-de-cogner_1684154.html :

63 - https://www.lexpress.fr/actualite/politique/municipales-a-paris-comment-anne-hidalgo-l-heritiere-s-est-hissee-en-premiere-ligne_1283808.html, L'Express, 21 septembre 2013

64 - https://www.lemonde.fr/m-le-mag/article/2020/12/04/en-politique-on-s-adapte-ou-on-meurt-marlene-schiappa-macroniste-endurcie_6062114_4500055.html

Ces mécanismes, en rapportant plus ou moins implicitement la figure féminine à des stéréotypes essentialistes, sexualisants (mise en avant du corps), en déprofessionnalisant *a priori* les femmes en politique (mention du prénom comme en sphère familiale), participent tous d'une présomption d'incompétence qui pénalise les femmes dans la conquête du pouvoir, et dans son exercice.

RECOMMANDATION N°13 :

Confier au CSA le soin de veiller au respect de la parole équitable comme il le fait pour le pluralisme, a fortiori lors des émissions d'information politique et générale ; Encourager la presse régionale et locale à couvrir plus équitablement l'expression des femmes, affecter plus de journalistes à la couverture des affaires communales, notamment en encourageant une présence plus forte de femmes journalistes dans la couverture de la politique locale.

Sur ce sujet, se reporter au rapport du HCE :

Les médias en temps de crise : un prisme déformant de la place et du rôle des femmes dans le monde⁶⁵

65 - <https://haut-conseil-egalite.gouv.fr/stereotypes-et-roles-sociaux/actualites/article/les-medias-en-temps-de-crise-un-prisme-deformant-de-la-place-et-du-role-des>

SECTION 3.
LES ACTIONS MENÉES
EN FAVEUR DE LA PARITÉ
PAR LE BLOC
COMMUNAL DOIVENT
IMPÉRATIVEMENT
SE SYSTÉMATISER

La sous-représentation numérique des femmes, leur spécialisation dans des matières moins stratégiques, et le caractère dissuasif de l'environnement politique sont des facteurs non négligeables dans l'insuffisance des actions menées en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes au sein des communes et leurs groupements, tant dans le fonctionnement des collectivités que dans les mesures à destination de la population qu'elles administrent.

I. L'égalité réelle entre les femmes et les hommes à l'échelle locale passe nécessairement par un pilotage des administrations locales

A. L'égalité entre les femmes et les hommes passe par une coordination institutionnelle et intercommunale

Au niveau local, la coordination des acteurs et le pilotage intercommunal doivent être renforcés pour offrir une réponse cohérente à la persistance de situations d'inégalités femmes-hommes sur leurs territoires. Les cinq axes identifiés par l'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique du 30 novembre 2018⁶⁶ gagneraient à être particulièrement suivis au sein de la fonction publique territoriale. Cet accord préconise de :

- ▶ Renforcer la gouvernance des politiques d'égalité,
- ▶ Créer les conditions d'un égal accès aux métiers et aux responsabilités professionnelles,
- ▶ Supprimer les situations d'écart de rémunération et de déroulement de carrière,
- ▶ Mieux accompagner les situations de grossesse, la parentalité et l'articulation des temps de vie personnelle et professionnelle,
- ▶ Renforcer la prévention et la lutte contre les violences sexuelles, le harcèlement et les agissements sexistes.

Le suivi et la coordination de ces mesures pourraient être assurés par une délégation spécifique à l'égalité femmes-hommes, créée au sein du bloc communal. La création d'une telle délégation est souhaitée par plusieurs femmes élues auditionnées dans le cadre de l'étude menée conjointement avec l'AMF.

Des référent-es égalité sur les territoires, à échelle communale et/ou intercommunale, assureraient un lien constant – s'ils-elles n'y siègent pas directement – entre ces délégations locales et les référent-es nationaux-ales. Ces référent-es auraient pour mission de coordonner les délégations, assurer une cohérence des actions en faveur de l'égalité dans les territoires, faire appliquer les dispositions nationales dans les territoires et assurer leur suivi, mais également faire remonter les limites et bonnes pratiques issues du terrain, notamment auprès des référent-es Égalité créés au sein de l'État et de ses établissements publics par la circulaire du 30 novembre 2019⁶⁷.

66 - https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/politiques_emploi_public/20181130-accord-egalite-pro.pdf

67 - https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/textes_de_reference/20191130-CPAF1928443C_Circulaire_referent_egalite.pdf

Exemple de Ljubljana : Coordinateur de l'intégration de l'égalité de genre

Ljubljana (Slovénie) a nommé un coordinateur pour l'égalité des chances au niveau local en application de la législation nationale. Cette personne y est responsable de la mise en œuvre du programme national pour l'égalité des chances. À cette fin, elle propose des mesures et des activités axées sur l'égalité de genre et formule des solutions en faveur de l'égalité des chances. Elle a également préparé et coordonné l'élaboration du premier Plan d'action pour l'égalité de genre à Ljubljana 2016-2018.

RECOMMANDATION N°14 :

Prévoir l'existence d'une délégation Égalité femmes-hommes dans les communes et les intercommunalités. Ces délégations seraient transversales, dotées d'un budget et d'un service propre ; Prévoir la désignation d'un-e référent-e « égalité » dans toutes les communes et intercommunalités, y compris dans celles de moins de 20 000 habitant-es. Ce ou cette délégué-e serait nommé-e au sein de l'administration. Il faudrait veiller à ce que cette fonction soit rémunérée.

B. L'égalité entre les femmes et les hommes passe par l'adoption d'outils spécifiques et dédiés

Depuis la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes (art. 61), les collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitant-es ont l'obligation de présenter, préalablement aux débats sur le projet de budget, un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes intéressant le fonctionnement de la collectivité, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation.

Ce rapport doit comporter des éléments de diagnostic et des mesures correctives en matière d'égalité entre les femmes et les hommes portant sur la situation interne de la collectivité et les politiques publiques conduites. La compétence en matière de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes est en effet partagée entre toutes les collectivités (article L1111-4⁶⁸ du code des Collectivités locales). Si ce rapport est bien pris en main par les départements et régions, 12 % des EPCI à fiscalité propre et 10 % des communes ayant répondu à l'enquête menée par le HCE en 2017, portant sur la mise en œuvre de cette obligation⁶⁹, ont indiqué ignorer l'existence même de la disposition légale. La mission flash à l'Assemblée nationale portant sur la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal rapporte également que plusieurs associations de femmes élues ont signalé aux auteurs que « l'application de cette disposition sur le territoire était imparfaite et que la qualité des rapports produits était inégale »⁷⁰.

Aussi, l'adoption plus systématique d'outils et de références relatifs à l'égalité aurait pour double intérêt d'établir une projection de moyen terme pour les collectivités, mais encore d'assurer une cohérence entre elles en termes de politiques publiques. À ce titre, la **charte européenne pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie locale**, créée par le Conseil des communes et Régions d'Europe en 2006, offre un support utile. Comme l'explique le rapport de l'AMF portant sur « La commune et l'égalité F/H »⁷¹, cette charte permet à toute collectivité d'affirmer ses valeurs en la matière et d'établir un programme pluriannuel afin d'envisager une progression continue. Un agenda 2030 offre également la possibilité de prévoir des actions notamment à travers

68 - Il est mentionné à l'article L.2311-1-2 du CGCT : « Dans les communes de plus de 20 000 habitants, préalablement aux débats sur le projet de budget, le maire présente un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes intéressant le fonctionnement de la commune, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation. Le contenu de ce rapport et les modalités de son élaboration sont fixés par décret ».

69 - https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_13_juin_final_synthese_vf.pdf

70 - <https://www2.assemblee-nationale.fr/content/download/408231/3983283/version/1/file/Communication+MI+flash+parite%C3%A9+fonctions+%C3%A9lectives+et+ex%C3%A9cutives+bloc+communal.pdf>

71 - <https://medias.amf.asso.fr/docs/DOCUMENTS/b42aeabef63c07be03c7608fab98752c.pdf>

L'objectif de développement durable (ODD) n°5 qui invite les acteurs, notamment publics, à parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles. Des guides d'informations pouvant constituer un socle commun de bonnes pratiques pour les collectivités sont également accessibles sur les sites suivants : haut-conseil-egalite.gouv.fr ; centre-hubertine-auclert.fr⁷² ; afccre.org ; agenda-2030.fr. La formalisation d'ambitions locales à travers la construction d'un plan d'action pour l'égalité est un préalable efficace : à ce titre, l'ouvrage d'Elise Michaud et Marion Oderda est une référence utile et opérationnelle pour les collectivités⁷³.

Maillage territorial de l'égalité en Suède

Certaines villes en Suède comme Göteborg, Malmö, et Stockholm ont la compétence exclusive des politiques locales d'égalité de genre. La Suède, en se déclarant « *gouvernement féministe* », a notamment chargé l'Agence suédoise pour l'égalité de genre d'aider les agences locales à intégrer une perspective genrée dans toutes leurs missions. L'initiative s'appelle le programme d'intégration du genre dans les agences gouvernementales (GMGA).

RECOMMANDATION N°15 :

Prévoir que le rapport sur la situation en matière d'égalité soit obligatoirement voté dans l'ensemble des collectivités, quelle que soit leur taille. Afin de faciliter la réalisation de ce rapport, la Direction générale des collectivités locales (DGCL) et l'Observatoire des Territoires pourraient être missionnés pour déployer un guide de rédaction du rapport en matière d'égalité. De même, l'obligation de rédiger ce rapport ne concerne pas les communes jusqu'à 20 000 habitant·es. Le HCE propose d'abaisser l'obligation du rapport sur la situation en matière d'égalité pour les collectivités à partir de 10 000 habitant·es, et de le soumettre au vote dans les assemblées locales. Il propose également d'encourager sa publication pour les collectivités de moins de 10 000 habitant·es sur une base volontaire ;

RECOMMANDATION N°16 :

Intégrer des données sexuées aux bilans politiques relevés à l'échelle de la commune ou de l'intercommunalité, y compris sur les matières ne relevant pas strictement des questions d'égalité entre les femmes et les hommes, mais relatives à l'ensemble des compétences de la commune : questions sociales, urbaines, de sécurité, transports, écoles, etc. ; Créer des indicateurs pour évaluer la mise en pratique de la parité dans les collectivités ;

RECOMMANDATION N°17 :

Rappeler l'importance de la charte européenne pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie locale et inviter les collectivités à la signer. En France, le réseau des signataires de la charte est animé par l'association française des communes et régions d'Europe (AFCCRE), qui compte seulement 780 communes signataires, 19 intercommunalités, 33 départements et 11 régions.

72 - <https://www.centre-hubertine-auclert.fr/sites/default/files/fichiers/guide-ct2-cha-web.pdf>

73 - Elise Michaud, Marion Oderda, Pour des politiques locales d'égalité femmes-hommes, Berger Levrault, 2021.

II. L'élaboration d'une véritable politique publique d'égalité entre les femmes et les hommes doit être promue et systématisée au niveau local

Le renforcement d'agents publics et d'outils dédiés à l'élaboration et à la mise en œuvre d'actions en faveur de l'égalité à l'échelle locale est un préalable à la définition, de fait, de ces actions, en respect du principe de subsidiarité. Cependant, des comparaisons européennes et un cadre de cohérence et d'efficacité des politiques publiques peuvent être utiles.

A. Une revue des bonnes pratiques européennes peut inspirer les collectivités françaises

Dans un rapport paru en 2019⁷⁴, Eurocities a répertorié les mesures sociales prises par plusieurs villes européennes, dont celles en faveur de l'égalité de genre. Les différents programmes adoptés comprennent l'intégration de l'égalité de genre dans leurs stratégies et plans d'action municipaux, l'introduction de clauses liées au genre dans les marchés publics, le développement de partenariats avec des employeurs locaux et les ONG pour la promotion de l'égalité de genre, et enfin l'investissement dans des campagnes de sensibilisation de leurs administré-es.

Munich

Le réseau professionnel allemand d'organisations de femmes (BAG) a décerné à la ville de Munich son annuel « Gender Award ». Remis par la ministre des Femmes, Franziska Giffey, ce prix récompense les communes les plus actives et efficaces en la matière. A Munich, le bureau pour l'égalité hommes-femmes fondé il y a plus de 30 ans (1985) a réussi à ancrer ce thème de manière structurelle à tous les échelons de l'administration locale. La ville a imposé de multiples mesures pour que les femmes puissent mener de front carrière et vie familiale avec notamment la possibilité de travailler à temps partiel, y compris pour des postes à hautes responsabilités. La ville atteint par ailleurs la quasi parité avec 48,8 % parmi les élu-es et administrateur-ices à haute responsabilité de la ville. Ces dernières constituent aussi 45 % du personnel politique du Parlement communal, l'un des taux les plus élevés du pays.

Munich a ainsi présenté en juillet un catalogue de 67 nouvelles mesures à mettre en œuvre d'ici fin 2021. Parmi ces mesures, la campagne de communication « faire la fête la nuit » organise la formation du personnel des boîtes de nuit aux questions de discriminations et de violences sexuelles. De plus, les femmes de plus de 16 ans bénéficient d'un bon de 5 euros pour rentrer chez elles en taxi, entre 22h et 6h du matin.

74 - https://eurocities.eu/wp-content/uploads/2020/08/EUROCITIES_rapport_EPSR_-_FR.pdf

Barcelone

La ville a adopté un « *Gender Justice Plan 2021-2025* » afin d'assurer la continuité de la stratégie municipale axée sur la lutte contre les inégalités entre les femmes et les hommes et la promotion d'une ville plus juste et plus égale pour tou·tes les habitant·es. Ce plan pluriannuel repose sur quatre priorités : une réforme institutionnelle, une économie plus durable et plus respectueuse du temps de chacun, un corpus juridique propre à la ville, et une politique de quartiers durables et accessibles. Par ailleurs, Barcelone a également mis en place 71 mesures spécifiques dans le cadre de sa Stratégie contre la féminisation de la pauvreté et la précarité 2016-2024 dont l'objectif consiste à « *réduire la pauvreté chez les femmes et inclut une approche transversale de l'égalité de genre dans toutes les mesures adoptées au niveau local* ». Cette stratégie repose sur trois axes d'intervention : une collecte de données et d'informations, un plan économique ajusté pour assurer des conditions de vie et de bien-être décentes, ainsi que des cadres d'action prioritaires pour combattre la féminisation de la pauvreté, au travers de politiques de logement et de santé ciblées femmes, mais aussi en impliquant les femmes à la définition de ces chantiers prioritaires. Des résultats concrets ont pu être observés : 4400 femmes ont vu leur situation socio-professionnelle s'améliorer sensiblement.

B. Pour être efficaces, les actions en faveur de l'égalité doivent imprimer toutes les compétences du bloc communal

L'éga-conditionnalité au niveau local n'est que très peu répandue

L'allocation des fonds dans toutes les sphères d'action publique doit être le premier levier pour parvenir à l'égalité. Dès octobre 2014, le HCE avait émis dans son Rapport relatif à la lutte contre les stéréotypes de sexe de nombreuses recommandations pour favoriser la budgétisation sensible au genre et **l'« éga-conditionnalité des marchés publics »**, c'est-à-dire le conditionnement de l'accès aux marchés publics au respect de l'égalité femmes-hommes et à la mise en place d'actions la favorisant. Ce principe mériterait d'être étendu et promu au niveau local, comme c'est le cas à Berlin, qui impose des règles de parité et de conciliation des temps entre la vie professionnelle et privée depuis 1999.

L'engagement et la coordination des territoires sur les violences sexistes et sexuelles doivent être renforcés

La lutte contre les violences faites aux femmes ne saurait être la seule compétence de l'État et de ses services déconcentrés. Les territoires doivent s'y associer fermement et résolument. Or cette politique est insuffisamment portée et inégalement appliquée à l'échelon local. Le rapport du Sénat portant sur le financement de la lutte contre les violences faites aux femmes, publié en 2020⁷⁵, dresse un état des lieux du déploiement territorial de cette politique. Il préconise entre autres de « *sortir du conjoncturel pour du structurel en dotant cette politique publique d'une vraie administration et en renforçant le maillage territorial. (...) Au niveau local, la coordination des acteurs et le pilotage départemental doivent également être renforcés pour offrir une réponse cohérente aux femmes victimes de violences, sur tout le territoire* ».

RECOMMANDATION N°18 :

Coordonner les informations et les stratégies territoriales de lutte contre les violences faites aux femmes entre tous les acteurs locaux (collectivités, associations, police, services déconcentrés de l'État). Le rapport de l'AMF⁷⁶ qui place la lutte contre les violences faites aux femmes en grande cause du mandat 2020-2026 propose à ce titre l'adoption d'une délibération marquant l'engagement volontariste de la commune sur les violences sexistes et sexuelles, à même de réaffirmer « *leur attachement indéfectible à l'égalité femme/homme, mentionnant un·e élu·e en charge de cette responsabilité (désignation légalement confortée par une délégation du maire) et indiquant la volonté de la municipalité d'adopter, dans un délai raisonnable, un plan global de promotion de l'égalité femme/homme et de la lutte contre les violences faites aux femmes* ». Parmi les pistes d'intervention présentées par l'AMF, des actions de prévention en milieu scolaire, de la prostitution notamment des mineur·es, sur les mobilités (éclairages publics...), le logement, l'accompagnement des victimes femmes et enfants, le soutien financier aux associations, des campagnes de sensibilisation.

75 - [Le financement de la lutte contre les violences faites aux femmes : une priorité politique qui doit passer de la parole aux actes](#)

76 - <https://medias.amf.asso.fr/docs/DOCUMENTS/b42aeabef63c07be03c7608fab98752c.pdf>

Les politiques d'égalité doivent insuffler l'ensemble des compétences communales

Comme le préconise encore la feuille de route de l'AMF pour le mandat 2020-2026, l'égalité entre les femmes et les hommes gagnerait à être promue dans l'ensemble des matières dont les communes ont la compétence, et à travers lesquelles elles accompagnent : l'éducation, les sports, la culture et la vie associative sont autant de priorités faisant l'objet de partenariats et d'échanges avec les acteurs privés de leurs territoires respectifs (associations et entreprises). Le soutien financier ou matériel (subventions, prêts de salles, domiciliation...) de ces acteurs est un levier essentiel pour promouvoir et garantir l'égalité. Les politiques territoriales d'action sociale, d'économie et d'emploi, d'aménagement du territoire et du logement nécessitent un cadre de réflexion cohérent pour l'échelon communal afin d'assurer un espace public plus adapté aux femmes et leur émancipation économique et sociale.

RECOMMANDATION N°19 :

Dans les contrats d'objectifs et de performance (COP) qu'il signe avec les acteurs territoriaux, l'État pourrait :

- ▶ Introduire ces objectifs d'égalité dans les actions propres aux communes et à leurs groupements, sur l'ensemble des secteurs économiques et sociaux traités par elles ;
- ▶ Prévoir un mécanisme institutionnel de suivi et de contrôle de mise en œuvre de la parité ;
- ▶ Comme le préconise le rapport du Sénat « Femmes et ruralité »⁷⁷, intégrer les problématiques de l'égalité femmes-hommes au sein de l'agenda rural.

77 - <https://www.senat.fr/rap/r21-060-1/r21-060-1.html>

Conclusion :

Harmoniser les règles paritaires en France

Comme le notait déjà le HCE dans son rapport du 2 février 2017⁷⁸, il apparaît que chaque évaluation de la mise en œuvre des règles paritaires est rendue difficile du fait du manque d'accès à des données exhaustives et systématisées. L'adoption d'un référentiel commun de la parité, dans les domaines politique, professionnel et social, est donc un préalable.

En l'absence d'avancées en la matière, le HCE réitère les deux recommandations qu'il formulait alors :

RECOMMANDATION N°20 :

Veiller à la cohérence des dispositifs paritaires existants, et de ceux à venir à travers la réforme du code électoral. Prévoir un mécanisme institutionnel de suivi et de contrôle de mise en œuvre de la parité reposant notamment sur :

- ▶ La systématisation des données des élections locales, *a fortiori* au sein des EPCI ;
- ▶ La centralisation des rapports des collectivités territoriales relatifs à l'égalité professionnelle et à la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes ;
- ▶ L'élaboration de propositions, telles que l'adoption éventuelle de sanctions complémentaires aux pénalités déjà prévues, pour le non-respect des quotas dans les postes de direction de la fonction publique territoriale.

78 - « Quel partage du pouvoir entre les femmes et les hommes élu-es au niveau local ? », rapport n°2017-01-27-PAR-026 publié le 2 février 2017

Annexes

Répartition par sexe des fonctions électives au niveau du bloc communal

Communes			
	Communes de >1000 habitants	Communes de <1000 habitants	Toutes communes confondues
Femmes conseillères	48,5 %	37,6 %	42,4 %
Femmes maires	18,8 %		19,8 %
Femmes premières adjointes	36,9 %		

EPCI	
Femmes conseillères	35 %
Présidentes	11,4 %
Vice-présidentes	25,6 %

Lois en faveur de la parité par ordre chronologique

Loi constitutionnelle n°99-569 du 8 juillet 1999 constitutionnelle relative à l'égalité entre les femmes et les hommes : les articles 3 et 4 de la Constitution de 1958 sont modifiés. Il est ajouté à l'article 3 que la loi « favorise l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives », et précisé dans l'article 4 que « les partis et groupements politiques contribuent à la mise en œuvre de ce principe ».

Loi n° 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives : la première loi dite de parité est promulguée. Elle contraint les partis politiques à présenter un nombre égal de femmes et d'hommes lors des scrutins de liste :

- ▶ L'alternance stricte s'applique pour les élections à un tour, européennes et sénatoriales à la proportionnelle ;
- ▶ La parité par tranche de six pour les élections à deux tours, régionales et municipales (communes de 3 500 habitant-es et plus). Pour les élections législatives, elle n'est pas contraignante, mais incitative, en prévoyant une retenue sur la première fraction de la dotation financière des partis politiques. Cette retenue correspond à la moitié de la différence entre le pourcentage des candidat-es du sexe le moins représenté et l'objectif de 50 % de candidat-es de chaque sexe.

Loi n° 2007-128 du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives: la loi impose une alternance stricte femme-homme dans la composition des listes électorales municipales (de 3 500 habitant-es et plus) et introduit une obligation de parité dans les exécutifs régionaux et municipaux (de 3 500 habitant-es et plus).

Loi n° 2008-175 du 26 février 2008 facilitant l'égal accès des femmes et des hommes au mandat de conseiller général : auparavant, la-le remplaçant-e n'était appelé-e à remplacer la-le titulaire du mandat cantonal de façon automatique uniquement lorsque le poste devenait vacant (en cas de décès, de présomption d'absence au sens de l'article 112 du code civil et de nomination au conseil constitutionnel). Dans les autres cas, il restait nécessaire de procéder à une élection partielle. La loi du 26 février 2008 étend ce remplacement automatique au cas où le poste devient vacant après la démission du conseiller ou de la conseillère générale pour cause de cumul de mandats.

Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République : l'article 1^{er} de la Constitution est modifié. Il dispose désormais que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ».

Loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des délégués communautaires, et modifiant le calendrier électoral : la loi réforme le scrutin pour l'élection des conseiller-ères départementaux-ales (anciennement généraux-ales), des conseiller-ères municipaux-ales et des conseiller-ères communautaires, et modifie le calendrier électoral : désormais, les communes de 1 000 habitant-es et plus (contre 3 500 habitant-es auparavant) élisent leur conseil municipal au scrutin de liste, sans vote préférentiel ni panachage, en respectant l'alternance stricte femme-homme. Lors des élections municipales, les conseiller-ères communautaires sont également élu-es : ces dernier-ères sont issu-es des mêmes listes que les conseiller-ères municipaux-ales, et respectent l'alternance stricte femme-homme.

Loi n° 2014-126 du 14 février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen. Cette loi prévoit le non cumul, à compter de 2017, entre :

- ▶ Le mandat parlementaire national ou européen et une fonction exécutive locale (président-e ou vice-président-e d'un conseil régional, départemental ou d'une intercommunalité, maire ou adjoint-e au-à la maire) ;
- ▶ Le mandat parlementaire avec plusieurs mandats locaux (conseiller-ère régional-e, départemental-e ou municipal-e) ;
- ▶ Plusieurs mandats locaux et fonctions exécutives locales (sauf EPCI) : un-e élu-e peut avoir deux mandats locaux dont une fonction exécutive locale, plus éventuellement une fonction exécutive locale dans un EPCI.

Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes : cette loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes comprend un titre entier « *visant à mettre en œuvre l'objectif constitutionnel de parité* ». Elle prévoit notamment l'obligation de présenter un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes dans toutes les collectivités et EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitant-es (article 61). Ce rapport doit être présenté par la-le maire ou la-le président-e de la collectivité ou de l'EPCI, préalablement aux débats sur le projet de budget.

Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique : cette loi prévoit que dans les communes de plus de 1 000 habitant-es, les adjoint-es sont élu-es sur une liste paritaire et par alternance de sexe. Elle prévoit aussi une modification du code électoral à horizon fin 2021, pour atteindre la parité dans les communes et leurs groupements.

Remerciements

Le présent rapport a été réalisé par la Commission « **Parité en matière politique, administrative et dans la vie économique et sociale** » du Haut conseil à l'égalité, avec le concours de personnalités extérieures et avec l'appui du Secrétariat général du HCE.

Que l'ensemble de ces personnes en soient remerciées.

- ▶ **Sylvie-Pierre BROSSOLETTE**, Présidente du HCE
- ▶ **Agnès ARCIER**, Présidente de la Commission « Parité »

▶ Pour la Commission « Parité en matière politique, administrative et dans la vie économique et sociale » :

- ▶ **Madame Marie-Pierre BADRÉ**, conseillère régionale d'Île de France, Représentante de l'Association Régions de France (ARF)
- ▶ **Madame Alexandra BORCHIO FONTIMP**, conseillère départementale des Alpes-Maritimes, représentante de l'Assemblée des Départements de France (ADF)
- ▶ **Monsieur Michel FERRARY**, professeur de management et responsable de l'Observatoire de la féminisation des entreprises (SKEMA Business School)
- ▶ **Madame Edith GUEUGNEAU**, maire de Bourbon Lancy et présidente de la Communauté de Communes entre Arroux Loire et Somme, représentante de l'Association des Maires de France (AMF)
- ▶ **Madame Sophie IBORRA**, consultante en communication et relations publiques
- ▶ **Madame Reine LEPINAY**, co-présidente nationale de l'association Elles Aussi
- ▶ **Monsieur Jacques MEYER**, trésorier de la Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles et ancien directeur général de la mission locale de haute Garonne
- ▶ **Madame Marie-Pierre RIXAIN**, députée (LREM) de la quatrième circonscription de l'Essonne
- ▶ **Monsieur Laurent VIMONT**, représentant de l'association Les Ateliers du féminisme populaire, représenté par **Madame Ouarda SADOUDI**, co-fondatrice et Trésorière, responsable des projets des Ateliers du Féminisme Populaire

▶ Expertes associées :

- ▶ **Madame Catherine ACHIN**, professeure de sciences politiques à l'Université Paris Dauphine
- ▶ **Madame Sandrine LEVEQUE**, professeure de sciences politiques à Sciences Po Lille

▶ Personnalités extérieures entendues :

- ▶ **Madame Lucie BARGEL**, Maîtresse de conférences en science politique, Directrice du laboratoire ERMES
- ▶ **Monsieur Olivier LANDEL**, délégué général de l'association France urbaine
- ▶ **Monsieur Sébastien MIOSSEC**, Président délégué de l'AdCF et Président de Quimperlé communauté
- ▶ **Madame Maud NAVARRE**, chercheuse spécialisée sur les parcours des femmes élues
- ▶ **Madame Nathalie NIESON**, vice-présidente de l'Association des Petites Villes de France

► **Représentant-es des partis politiques français :**

- **Monsieur Julien AILLOUD** et **Madame Sabrina NOURI**, animateur-riche du groupe thématique « *Égalité femmes / hommes* » de La France Insoumise
- **Madame Hélène BIDARD**, Responsable « *Égalité femmes / hommes* » et **Monsieur Adrien TIBERTI**, Membre du secteur Élections et du Conseil National, Parti Communiste Français.
- **Madame Marie COIFFARD**, membre du bureau de la commission « *Féminisme* » chez Europe Écologie Les Verts ; **Monsieur Bruno PATERNOT** et **Madame Agnès ANDRE-ROMANY**, représentant-es de l'Observatoire de la Parité et des Pratiques (organe interne) chez Europe Écologie Les Verts ; **Madame Rosalie SALAÜN**, co-responsable de la commission « *Féminisme* » chez Europe Écologie Les Verts
- **Madame Bérangère COUILLARD**, Députée, Responsable thématique « *Égalité femmes / hommes* », La République en Marche
- **Madame Annie GENEVARD**, Vice-présidente de l'Assemblée nationale, Députée, Présidente du Conseil national, Les Républicains
- **Madame Cécilia GONDARD**, Secrétaire nationale « *Égalité femmes / hommes* », Parti Socialiste
- **Madame Martine OLLIE**, Présidente de l'organisation Femmes au Centre, Présidente de la commission de validation des adhésions, Union des Démocrates et Indépendants

► **Pour le Secrétariat général du HCE**

- **Madame Mahaut CHAUDOUËT-DELMAS**, chargée de mission, corapporteuse
- **Madame Marion MURACCIOLE**, corapporteuse
- **Madame Paola BERGS**, secrétaire générale
- **Madame Juliana BRUNO**, chargée de mission, responsable de la communication
- **Madame Manon FORGET**, apprentie en communication
- **Madame Alice LECHAT**, stagiaire
- **Madame Camille BOURRON**, stagiaire
- **Madame Marine KOCH**, stagiaire
- **Madame Léa TEXIER**, stagiaire
- **Madame Martha YEGHIAYAN**, stagiaire
- **Madame Nathalie GASNIER**, documentaliste
- **Madame Zarina AMMAR**, assistante de direction

HCE
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**HAUT CONSEIL
À L'ÉGALITÉ
ENTRE LES FEMMES
ET LES HOMMES**

55, rue Saint-Dominique - 75007 Paris
Courriel : haut-conseil-egalite@pm.gouv.fr
Téléphone : 01 42 75 86 91

www.haut-conseil-egalite.gouv.fr
Recevoir toutes nos informations : bit.ly/HCECP

Nous suivre :

