

GENDER BUDGETING

1. Introduction

Un budget public n'est jamais neutre. En effet, il dit ce qu'un État finance, ce qu'il protège mais aussi ce qu'il abandonne.

Pendant longtemps, les budgets ont été présentés comme de simples documents techniques. On y parlait alors de recettes, de dépenses, de crédits et de programmes. Pourtant, derrière ces mots se cachent des choix politiques très concrets.

Alors, qui bénéficie des dépenses publiques ? Qui subit les coupes budgétaires ? Quels secteurs sont valorisés ? Quels besoins restent invisibles ?

Le **gender budgeting**, ou **budgetisation sensible au genre**, part de cette question simple : les choix budgétaires ont-ils les mêmes effets sur les femmes et les hommes ? Or, la réponse est souvent non.

En Belgique, le gender budgeting s'inscrit dans un cadre juridique plus large : le **gender mainstreaming**. Cette approche oblige les pouvoirs publics à intégrer la dimension de genre dans leurs politiques, leurs mesures, leurs actions et leurs budgets.

Dès lors, sur le papier, l'outil est puissant. En pratique, son efficacité dépend de sa mise en œuvre réelle.

2. Comprendre les notions de base

1. La dimension de genre

Une politique a une **dimension de genre** lorsqu'elle touche un domaine où les femmes et les hommes ne vivent pas les mêmes réalités. Cela concerne, par exemple :

- l'emploi ;
- les pensions ;
- la fiscalité ;
- la mobilité ;

Femmes de Droit, asbl

Siège social : 62 Rue Walter Sœur – 5590 Ciney
Bureau : 82B Avenue Cardinal Mercier – 5000 Namur
Tel : 0494/24.95.38

Site : www.femmesdedroit.be
Compte : BE50 7320 4704 1718
Mail : info@femmesdedroit.be



- la santé ;
- les soins aux enfants ;
- les violences ;
- le logement ;
- les politiques sociales.

Une mesure peut donc sembler neutre, mais produire des effets différents.

Prenons un exemple simple. Imaginons qu'on présente une réforme du temps partiel comme neutre. Pourtant, les femmes travaillent davantage à temps partiel que les hommes. Une réforme défavorable au temps partiel risque donc de toucher davantage les femmes.

Autre exemple. Une réduction des moyens accordés aux services d'aide aux personnes peut sembler simplement budgétaire. Mais ces services soutiennent souvent des femmes : bénéficiaires, travailleuses ou proches aidantes. La coupe budgétaire peut donc renforcer des inégalités existantes.

Ainsi, la dimension de genre sert à voir ce que la neutralité apparente cache souvent.

2. L'analyse de genre

L'**analyse de genre** consiste, dans ce cas, à évaluer les effets d'une politique sur les femmes et les hommes. Elle repose notamment sur :

- des statistiques ventilées par sexe ;
- des indicateurs de genre ;
- une analyse des rôles sociaux ;
- une attention aux inégalités existantes ;
- une évaluation des effets directs et indirects.

L'objectif n'est alors pas seulement de compter les femmes et les hommes. Il faut aussi comprendre les rapports de pouvoir. Et pour ça, les chiffres sont utiles. Même s'ils ne suffisent pas toujours.

Par exemple, une politique de mobilité peut bénéficier aux personnes qui utilisent la voiture. Or, selon les contextes, les femmes peuvent dépendre

Femmes de Droit, asbl

Siège social : 62 Rue Walter Sœur – 5590 Ciney
Bureau : 82B Avenue Cardinal Mercier – 5000 Namur
Tel : 0494/24.95.38

Site : www.femmesdedroit.be
Compte : BE50 7320 4704 1718
Mail : info@femmesdedroit.be



davantage des transports publics. Elles peuvent aussi réaliser plus de trajets liés aux soins, aux enfants ou aux proches dépendant.e.s.

Une analyse de genre doit donc interroger les usages réels. Par conséquent, elle doit partir des situations vécues.

3. Le gender mainstreaming : intégrer le genre partout

Le **gender mainstreaming** signifie qu'il faut intégrer la dimension de genre dans toutes les politiques publiques. Dès lors, cela implique une transformation de la manière de décider. Il ne s'agit pas ici d'ajouter une politique « femmes » à côté des autres. Il s'agit plutôt d'examiner toutes les politiques avec une perspective d'égalité. Concrètement, les pouvoirs publics doivent se demander :

- quelles différences existent entre les femmes et les hommes ?
- comment cette politique agit-elle sur ces différences ?
- risque-t-elle de renforcer une inégalité ?
- peut-elle au contraire réduire une inégalité ?
- faut-il adapter la mesure ?

Cette approche existe au niveau fédéral, mais aussi dans les entités fédérées. En effet, plusieurs textes belges imposent cette intégration du genre dans les politiques publiques.

Cependant, ces textes créent surtout des **obligations procédurales**. Cela signifie qu'ils obligent les autorités à suivre certaines étapes. Elles doivent, par exemple, produire des analyses, des rapports, des indicateurs ou des notes de genre.

En revanche, ces textes n'imposent généralement pas de résultats chiffrés. Ils ne disent pas, par exemple, qu'un pourcentage minimal du budget doit financer l'égalité entre les femmes et les hommes.

Par conséquent, on peut affirmer que c'est à la fois une force et une faiblesse. C'est une force, car l'administration doit intégrer la question du genre. Mais c'est aussi une faiblesse, car l'outil peut devenir purement formel.

4. Le gender budgeting : appliquer le genre au budget

Le **gender budgeting** applique cette logique au budget public. Ainsi, il consiste à analyser les recettes et les dépenses publiques avec une perspective de genre. En d'autres termes, il ne s'agit pas de créer un budget séparé pour les femmes. Ni de financer uniquement des projets féministes.

Le gender budgeting demande plutôt : comment le budget général agit-il sur l'égalité ? Il peut, par exemple, porter sur :

- les dépenses publiques ;
- les recettes publiques ;
- les subsides ;
- les marchés publics ;
- les investissements ;
- les coupes budgétaires ;
- les politiques fiscales.

Au départ, cette approche part d'un constat fondamental : l'argent public organise la société. Et, il peut réduire les inégalités. Mais, il peut aussi les reproduire.

Prenons un exemple concret

Imaginons un budget qui augmente fortement les investissements dans des infrastructures routières. À première vue, cette dépense paraît neutre. En effet, tout le monde emprunte les routes. Pourtant, il faut poser plusieurs questions :

- qui utilise principalement ces infrastructures ?
- qui bénéficie des emplois créés ?
- les besoins de mobilité des femmes sont-ils pris en compte ?
- les trajets liés aux soins et aux enfants sont-ils intégrés ?
- les transports publics reçoivent-ils aussi des moyens suffisants ?

Sans cette analyse, la dépense peut renforcer des priorités déjà masculinisées.

Femmes de Droit, asbl

Siège social : 62 Rue Walter Sœur – 5590 Ciney
Bureau : 82B Avenue Cardinal Mercier – 5000 Namur
Tel : 0494/24.95.38

Site : www.femmesdedroit.be
Compte : BE50 7320 4704 1718
Mail : info@femmesdedroit.be



À l'inverse, un investissement dans les crèches peut soutenir l'égalité. Il peut favoriser l'autonomie économique des femmes. Sans oublier qu'il peut aussi mieux répartir la charge mentale. Mais là encore, il faut analyser. Qui travaille dans ces crèches ? Dans quelles conditions ? Les familles précarisées y ont-elles accès ? Les horaires répondent-ils aux réalités des travailleuses ?

Le gender budgeting ne se limite donc pas à une étiquette. Au contraire, il exige une vraie analyse.

5. Les bases juridiques belges

En Belgique, le gender budgeting existe à plusieurs niveaux de pouvoir. Comme souvent, le cadre est donc fragmenté. Mais une logique commune apparaît. Les textes imposent généralement :

- l'intégration du genre dans les politiques ;
- des tests genre ;
- des notes de genre ;
- des statistiques ventilées par sexe ;
- des indicateurs de genre ;
- une attention aux marchés publics ;
- une attention aux subsides ;
- des rapports de suivi.

Le niveau fédéral

Au niveau fédéral, la loi du 12 janvier 2007 constitue le socle du gender mainstreaming. Ainsi, elle vise l'intégration de la dimension de genre dans les politiques, les mesures, les préparations de budgets et les actions des autorités fédérales. Elle impose notamment la ventilation des dépenses. Elle prévoit aussi des statistiques ventilées par sexe. De plus, elle organise la désignation de coordinateurs et coordinatrices de genre.

De son côté, la circulaire fédérale du 29 avril 2010 organise plus concrètement le gender budgeting. Par exemple, elle prévoit une catégorisation des allocations budgétaires. L'objectif principal est de rendre visibles les crédits liés à l'égalité. Il s'agit donc d'identifier les dépenses qui concernent directement

Femmes de Droit, asbl

Siège social : 62 Rue Walter Sœur – 5590 Ciney
Bureau : 82B Avenue Cardinal Mercier – 5000 Namur
Tel : 0494/24.95.38

Site : www.femmesdedroit.be
Compte : BE50 7320 4704 1718
Mail : info@femmesdedroit.be



ou indirectement la dimension de genre. Cette logique ne garantit pas une réallocation réelle. Cependant, elle permet de voir ce qui est financé. Or, voir, c'est déjà pouvoir contester.

La Fédération Wallonie-Bruxelles

La Communauté française, aussi appelée Fédération Wallonie-Bruxelles, dispose aussi d'un cadre juridique. Ainsi, le décret du 7 janvier 2016 impose l'intégration de la dimension de genre dans les politiques relevant de ses compétences.

Par exemple, il prévoit notamment un **test genre** pour les projets d'actes législatifs et réglementaires. Ce test doit évaluer l'impact d'un projet sur la situation respective des femmes et des hommes. La logique est importante, selon nous. Avant d'adopter une norme, les autorités doivent se demander si elle peut produire des effets genrés. Cela permet, en principe, d'éviter que des textes présentés comme neutres renforcent des inégalités.

La Wallonie

En Wallonie, le décret du 11 avril 2014 s'inscrit dans la continuité de la Conférence mondiale sur les femmes de Pékin. Ainsi, il impose au Gouvernement wallon d'intégrer la dimension de genre dans ses politiques, mesures, préparations de budgets et actions. Il prévoit aussi une méthode d'intégration du genre dans le cycle budgétaire.

Par exemple, les crédits relatifs aux actions visant l'égalité doivent être identifiés dans une **note de genre** annexée au projet de budget général des dépenses.

Cet outil est essentiel. En effet, il permet de comparer les discours et les moyens. Car, un gouvernement peut dire que l'égalité est une priorité. Mais le budget montre si cette priorité reçoit réellement des ressources.

La Région de Bruxelles-Capitale

La Région de Bruxelles-Capitale dispose aussi d'instruments juridiques. Ainsi, l'ordonnance du 29 mars 2012 porte sur l'intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques régionales. De plus, un arrêté de 2016 instaure une méthode pour intégrer le genre dans le cycle budgétaire.

La Région prévoit notamment :

Femmes de Droit, asbl

Siège social : 62 Rue Walter Sœur – 5590 Ciney
Bureau : 82B Avenue Cardinal Mercier – 5000 Namur
Tel : 0494/24.95.38

Site : www.femmesdedroit.be
Compte : BE50 7320 4704 1718
Mail : info@femmesdedroit.be



- une note de genre ;
- l'intégration du genre dans les budgets ;
- l'intégration du genre dans les rapports ;
- la prise en compte du genre dans les marchés publics ;
- la prise en compte du genre dans les subsides.

Le rôle des coordinateurs et coordinatrices de genre est également central. Ces personnes assurent le suivi, la formation, la production d'indicateurs et l'intégration du genre dans les processus administratifs.

La COCOF

La Commission communautaire française, ou COCOF, offre un exemple très détaillé. Ainsi, son arrêté 2022/528 organise le gender budgeting de manière précise. Il définit notamment le budget genré comme une évaluation des budgets dans une perspective de genre, à tous les niveaux du processus budgétaire. Par exemple, l'arrêté prévoit une catégorisation des allocations de base. Dès lors, certaines dépenses sont considérées comme neutres. D'autres sont spécifiquement liées à l'égalité. D'autres encore peuvent avoir un impact direct ou indirect sur l'égalité. Les crédits spécifiques doivent être intégrés dans une note de genre. De plus, les crédits susceptibles d'avoir un impact doivent faire l'objet d'une fiche justificative. Cette procédure oblige l'administration à motiver ses choix. Elle oblige aussi à documenter l'analyse.

De son côté, la COCOF prévoit également un test genre pour les projets de normes. En principe, un projet incomplet ne peut pas être inscrit à l'ordre du jour. Cette exigence est importante. En effet, elle rappelle que l'égalité ne doit pas être une réflexion tardive. Elle doit, au contraire, intervenir avant la décision.

6. Les outils concrets du gender budgeting

Le gender budgeting repose sur plusieurs outils. Analysons ensemble certains d'entre eux.

1. Les notes de genre

La **note de genre** accompagne le budget. Elle identifie les crédits liés à l'égalité entre les femmes et les hommes. Par exemple, elle peut montrer :

Femmes de Droit, asbl

Siège social : 62 Rue Walter Sœur – 5590 Ciney
Bureau : 82B Avenue Cardinal Mercier – 5000 Namur
Tel : 0494/24.95.38

Site : www.femmesdedroit.be
Compte : BE50 7320 4704 1718
Mail : info@femmesdedroit.be



- quels montants sont consacrés à l'égalité ;
- quels programmes ont un impact genré ;
- quels crédits sont considérés comme neutres ;
- quelles dépenses nécessitent une analyse complémentaire.

Ainsi, la note de genre rend le budget plus lisible. Elle permet aussi au Parlement et à la société civile d'exercer un contrôle.

2. Les tests genre

Le **test genre** évalue l'impact d'un projet de norme sur les femmes et les hommes. Il intervient avant l'adoption du texte. En principe, il doit permettre d'identifier :

- les effets positifs ;
- les effets négatifs ;
- les effets indirects ;
- les mesures compensatoires nécessaires.

Un bon test genre ne doit pas être une case à cocher. Il doit surtout modifier la décision lorsque l'analyse révèle un problème. Sinon, il ne sert qu'à produire du papier.

3. Les statistiques ventilées par sexe

Les statistiques ventilées par sexe sont indispensables. En effet, sans données, les inégalités restent invisibles.

Néanmoins, il faut rester prudente. Tout d'abord, les statistiques binaires femmes-hommes ne suffisent pas toujours. Elles peuvent même invisibiliser certaines personnes, notamment les personnes non binaires ou intersexes. Ensuite, elles peuvent aussi masquer des inégalités croisées. En effet, une femme blanche diplômée, une femme racisée précaire, une femme handicapée ou une femme migrante ne vivent pas les mêmes réalités. Or, une approche féministe doit rester attentive à l'intersectionnalité.

4. Les indicateurs de genre

Les indicateurs de genre servent à mesurer l'évolution des inégalités. Par exemple, ils peuvent concerner :

- l'emploi ;
- les revenus ;
- le temps partiel ;
- les pensions ;
- les violences ;
- la santé ;
- l'accès aux services publics ;
- la représentation politique ;
- le recours aux aides sociales.

Ils permettent, dès lors, de suivre les effets réels d'une politique. Mais un indicateur mal choisi peut aussi réduire la complexité du réel. Il faut donc construire ces indicateurs avec rigueur.

5. Les marchés publics et les subsides

Le gender budgeting ne concerne pas seulement les budgets internes. Il concerne aussi l'argent distribué à d'autres acteurs/actrices. En effet, les pouvoirs publics financent des entreprises, des associations et des projets. Ils commandent aussi des biens et des services. Or, ces choix peuvent soutenir l'égalité. Mais ils peuvent aussi financer des pratiques inégalitaires. Par conséquent, intégrer le genre dans les marchés publics et les subsides permet de poser des conditions. Par exemple :

- demander une attention à l'égalité salariale ;
- soutenir des projets qui réduisent les violences ;
- éviter de financer des structures discriminantes ;
- valoriser les services utiles aux femmes précarisées ;
- soutenir les associations féministes de terrain.

Femmes de Droit, asbl

Siège social : 62 Rue Walter Sœur – 5590 Ciney
Bureau : 82B Avenue Cardinal Mercier – 5000 Namur
Tel : 0494/24.95.38

Site : www.femmesdedroit.be
Compte : BE50 7320 4704 1718
Mail : info@femmesdedroit.be



7. Pourquoi le budget est un enjeu féministe ?

Le féminisme ne peut pas se limiter aux droits formels. Certes, un droit peut exister sur papier. Mais encore faut-il pouvoir l'exercer. Or, l'exercice réel des droits dépend souvent des budgets. C'est-à-dire de moyens concrets.

Par exemple, une femme victime de violences a besoin de droits. Mais elle a aussi besoin de services accessibles. Elle peut avoir besoin, notamment :

- d'un accueil policier formé ;
- d'une aide juridique ;
- d'un hébergement sécurisé ;
- d'un soutien psychologique ;
- d'une protection rapide ;
- d'un accompagnement social ;
- d'une justice qui dispose de moyens suffisants.

Or, si ces services sont sous-financés, le droit devient théorique. Comme c'est le cas actuellement, d'ailleurs.

C'est ici que le gender budgeting devient essentiel. En effet, il permet de demander : où sont les moyens ? Il permet aussi de rappeler une évidence politique : une priorité sans budget n'est pas une priorité.

8. Les limites du gender budgeting

Certes, le gender budgeting est un outil utile. Mais il ne faut pas, pour autant, le surestimer.

1. Une obligation souvent procédurale

En Belgique, les textes imposent surtout des procédures. Par exemple, ils demandent de produire des notes, des tests et des indicateurs. Mais ils n'imposent pas toujours des changements concrets. Une autorité peut donc réaliser un test genre sans modifier sa politique. Elle peut rédiger une note de genre sans réorienter les crédits. Pire, elle peut simplement prétendre l'avoir fait en cochant les cases qui correspondent, sans avoir vérifié. Le risque est alors

clair : l'égalité devient une simple formalité administrative. Voire une obligation barbante sans grand intérêt.

2. Une dépendance à la volonté politique

Le gender budgeting fonctionne si (et seulement si) les autorités le prennent au sérieux. En effet, pour une réalisation adéquate, il exige :

- du temps ;
- des compétences ;
- des données ;
- une coordination ;
- une volonté de modifier les choix budgétaires.

Sans cela, l'outil reste faible. Il peut même servir de façade. Puisqu'une institution peut affirmer qu'elle intègre le genre, sans changer ses priorités.

3. Une appropriation administrative inégale

Les administrations ne disposent pas toujours des mêmes moyens. Certaines maîtrisent mieux l'analyse de genre. D'autres la perçoivent comme une contrainte. Il existe donc un risque d'application inégale. Or, cette inégalité pose problème. L'égalité ne devrait pas dépendre de la bonne volonté d'un service.

4. Le risque de ghettoïsation

Les coordinateurs et coordinatrices de genre jouent un rôle important.

Cependant, leur existence peut produire un effet pervers. En effet, les autres acteurs/actrices peuvent considérer que le genre n'est pas leur responsabilité. Ou ils/elles peuvent déléguer la question à quelques personnes spécialisées. Or, le gender mainstreaming suppose exactement l'inverse. Chaque ministre, chaque administration et chaque service doit intégrer le genre dans son travail. L'égalité ne peut pas rester l'affaire de quelques expert.es.

8. Ce que les mouvements féministes peuvent en faire

On le voit, le gender budgeting offre des leviers importants aux associations, aux juristes et aux citoyen.nes. Il permet de demander des comptes. Il permet notamment de vérifier :

- si une note de genre existe ;
- si les crédits liés à l'égalité sont identifiés ;
- si les tests genre sont réalisés ;
- si les données sont ventilées par sexe ;
- si les subsides intègrent la dimension de genre ;
- si les marchés publics tiennent compte de l'égalité ;
- si les budgets correspondent aux engagements politiques.

De plus, les mouvements féministes peuvent utiliser ces outils pour renforcer leur plaidoyer. Ils peuvent alors montrer les contradictions. Par exemple :

- annoncer une lutte contre les violences, mais sous-financer les associations ;
- parler d'égalité professionnelle, mais réduire les services de garde ;
- défendre l'autonomie des femmes, mais couper dans les aides sociales ;
- reconnaître les violences sexuelles, mais laisser la justice sans moyens.

Le gender budgeting donne un langage juridique et budgétaire à ces critiques. Il transforme une intuition politique en argument documenté.

9. Vers une égalité réelle ?

Certes, le gender budgeting ne garantit pas l'égalité. Cependant, il peut rendre les inégalités plus difficiles à ignorer. En effet, il oblige à regarder les choix budgétaires autrement. De plus, il rappelle que l'argent public n'est pas abstrait. Il produit des effets dans les corps, les foyers, les carrières et les parcours de vie. Par ailleurs, il peut renforcer l'autonomie. Ou maintenir la dépendance. Il peut soutenir les services essentiels. Ou aggraver la charge invisible portée par les femmes. Il peut financer la prévention. Ou payer plus tard le coût des violences.

Femmes de Droit, asbl

Siège social : 62 Rue Walter Sœur – 5590 Ciney
Bureau : 82B Avenue Cardinal Mercier – 5000 Namur
Tel : 0494/24.95.38

Site : www.femmesdedroit.be
Compte : BE50 7320 4704 1718
Mail : info@femmesdedroit.be



L'enjeu est donc politique. Le gender budgeting ne doit pas être une simple technique administrative. Il doit devenir un outil de transformation. Pour cela, il faut plus que des tableaux. Il faut des objectifs, des moyens, du contrôle et, surtout, une mobilisation féministe.

Conclusion

Le gender budgeting repose sur une idée simple : les budgets publics ont des effets genrés.

Certes, cette idée est simple. Mais elle bouscule profondément la manière de gouverner. En effet, elle oblige les pouvoirs publics à sortir du mythe de la neutralité. De plus, elle montre que les choix budgétaires peuvent reproduire les inégalités. Enfin, elle montre aussi qu'ils peuvent les réduire.

En droit belge, le gender budgeting dispose déjà de bases juridiques. Le niveau fédéral, la Fédération Wallonie-Bruxelles, la Wallonie, Bruxelles et la COCOF ont adopté des textes et des outils.

Mais leur portée reste fragile. Tant que ces obligations demeurent seulement procédurales, le changement dépendra de la volonté politique. Tant que les analyses ne débouchent pas sur des réallocations, l'égalité restera sous-financée.

Pour Femmes de Droit, l'enjeu est donc clair. Il ne suffit pas de demander si une politique affirme l'égalité. Il faut demander si son budget la rend possible. Car un droit sans moyens reste une promesse fragile. Et une égalité sans budget reste un slogan. Rien de plus.

Miriam Ben Jattou

Le présent article a été rédigé avec le soutien de :

Safe.Brussels



La Région wallonne



L'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes

Avec le soutien financier de la
Financier ondersteund door:



Institut pour l'égalité
des femmes et des hommes
Instituut voor de gelijkheid
van vrouwen en mannen



Femmes de Droit, asbl

Siège social : 62 Rue Walter Sœur – 5590 Ciney
Bureau : 82B Avenue Cardinal Mercier – 5000 Namur
Tel : 0494/24.95.38

Site : www.femmesdedroit.be
Compte : BE50 7320 4704 1718
Mail : info@femmesdedroit.be

