



Elections municipales

2014

Les enjeux

**1944-2014 :
les élections municipales et
intercommunales au prisme
de la parité**

N°5
Mars 2014

Janine Mossuz-Lavau
Directrice de recherche émérite CNRS
Réjane Sénac
Chargée de recherche CNRS

www.cevipof.com



SciencesPo.

CEVIPOF
CNRS

Centre de recherches politiques

N°5
Mars 2014Janine Mossuz-Lavau
Directrice de recherche émérite CNRS
Réjane Sénac
Chargée de recherche CNRS

1944-2014 : les élections municipales et intercommunales au prisme de la parité

La démocratie française présente un visage de Janus entre des collectivités territoriales et un gouvernement composés d'autant de femmes que d'hommes et des têtes d'exécutif incarnant la persistance de l'exclusion des femmes du pouvoir. À la suite de la loi du 17 mai 2013, les prochaines élections municipales et intercommunales marqueront une extension de la démocratie paritaire.

Le 21 avril 2014, cela fera soixante-dix ans que, sous l'impulsion de Fernand Grenier, représentant du PCF à l'Assemblée consultative provisoire, l'article 17 de l'ordonnance portant sur l'organisation des pouvoirs publics en France après la Libération a instauré le droit de vote et d'éligibilité des Françaises¹. En mars 2014, à la veille des élections municipales et intercommunales, le chef de l'État, le chef de gouvernement, les présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique, social et environnemental, 86 % des maires, 78 % des sénateurs et 73 % des députés sont des hommes. Ainsi, la démocratie française présente un visage de Janus entre des collectivités territoriales et un gouvernement composés d'autant de femmes que d'hommes et des têtes d'exécutif incarnant la « démocratie exclusive »². Cette persistance de l'exclusion des femmes du pouvoir interroge ce qui résiste

structurellement malgré des lois dites sur la parité toujours plus contraignantes depuis la réforme constitutionnelle de juin 1999 et le vote de la première d'entre elles en 2000.

2000-2013 : une parité inachevée

Comme l'illustre le Guide de la parité du Haut Conseil à l'Égalité³ entre les femmes et les hommes⁴, les lois « tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives » ne sont efficaces que là où leur application est strictement contraignante. L'entrée massive des femmes dans les conseils municipaux et régionaux en atteste. Au lendemain des élections municipales de 2008 et régionales de 2010, elles sont présentes à hauteur de 48,5 % dans les communes de 3 500 habitants et plus (contre 25,7 % en 1995) et à 48 % dans

1

¹ Article 17 : « Les femmes sont électrices et éligibles dans les mêmes conditions que les hommes ».

² FRAISSE (Geneviève), « La démocratie exclusive : un paradigme français », *Pouvoirs*, « Femmes en politique », n° 82, septembre 1997, pp. 5-16.
http://www.revue-pouvoirs.fr/IMG/pdf/82Pouvoirs_p5-16_democratic_exclusive.pdf

³ Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes, *Guide de la parité : des lois pour le partage à égalité des responsabilités politiques, professionnelles et sociales*, 14 février 2014, 38 p.
http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/hcefh_guide_de_la_parite_version_longue_10_02_2014-2.pdf

⁴ Le Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes est une instance consultative indépendante placée auprès du Premier Ministre et créée par décret du 5 janvier 2013.

les conseils régionaux (contre 27,5 % en 1998). De plus, un effet d'entraînement est à noter dans les communes non concernées par la loi (c'est-à-dire celles de moins de 3 500 habitants) : la proportion de femmes conseillères municipales y est en effet passée de 21 % en 1995 à 32,2 % en 2008, et celle des femmes maires de 7,8 % à 14,2 %.

Tableau 1 : Part des hommes dans les assemblées avant et après les lois paritaires

	Avant 1999 et les lois dites de parité	Dernières élections	Date de la dernière élection
Sans contrainte légale :			
Présidents de conseils régionaux	88,5%	92,3%	2010
Présidents de conseils généraux / départementaux	99%	95 %	
Présidents d'intercommunalités	94,6%	92,8 %	2008 (au suffrage indirect)
Maires (toutes communes confondues)	92,5%	86,2 %	2008
Conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitant(e)s	79%	67,8%	
Avec contrainte légale partielle ou incitative :			
Sénateurs	94,7%	77,9 %	2008/2011
Députés	89,1%	73,1 %	2012
Conseillers généraux / départementaux	90,8%	86,1 %	2008/2011
Avec contrainte légale stricte :			
Députés français au Parlement européen	59,8%	55,6%	2009
Conseillers régionaux	72,5%	52%	2010
Vices-présidents régionaux	84,9%	54,5 %	
Adjoint au maire dans les communes de plus de 3 500 habitant(e)s	75%	51,8%	2008
Conseillers municipaux dans les communes de plus de 3 500 habitant(e)s	78.3%	51,5%	

Source : Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes, février 2014

Cependant, cette féminisation n'est pas synonyme d'un partage à égalité du pouvoir dans la mesure où la sous-représentation, voire la quasi-exclusion des femmes persiste pour les mandats et fonctions électives sans obligation paritaire. Quelques chiffres : 95 % des présidents de conseils généraux, 92,8 % des présidents d'intercommunalité⁵, 92,3 % des présidents de région et 86,2 % des maires sont des hommes. Pour les élections où cette contrainte ne s'applique qu'à une partie des candidatures comme pour les élections sénatoriales (dans les départements de trois sénateurs et plus soumis au scrutin de liste) ou sous forme d'incitation (suppléance paritaire pour les cantonales et pénalisation financière pour les législatives), 86,1 % des conseillers généraux, 73,2 % des députés et 77,9 % des sénateurs sont des hommes. Si le bilan contrasté des lois dites sur la parité peut être analysé comme la conséquence logique de leurs modalités d'application, il est aussi et avant tout à éclairer à l'aune de la structuration « genrée » du champ politique autour d'institutions « dominantes » et d'institutions « dominées »⁶.

Les limites des lois paritaires – aussi bien en termes de modalités d'application que d'usages politiques – peuvent ainsi être analysées comme une recomposition du genre du pouvoir. En imposant la parité des exécutifs régionaux et municipaux, la loi de 2007 constitue une avancée vers un plus grand partage du pouvoir. En effet, le quantitatif rejoint le qualitatif car il devient difficile de cantonner les femmes aux délégations « féminines » et les hommes aux délégations « masculines ». Cependant, les ressorts centraux du pouvoir, en particulier ceux consistant à investir des candidat(e)s et à être tête de liste puis tête d'exécutif, demeurent une affaire d'hommes. C'est ainsi que comme le souligne le Haut Conseil à l'Égalité femmes-hommes dans

⁵ Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

⁶ ACHIN (Catherine) et al., *Sexe, genre et politique*, Paris, Economica, Études politiques, 2007, p. 128.

son communiqué de presse du 13 mars 2014⁷, dans les communes de moins de 1 000 habitants, non soumises aux contraintes paritaires, 35,4% de femmes sont candidates. En ce qui concerne les têtes de liste, pour l'ensemble des listes municipales et intercommunales, 83% des têtes de liste sont des hommes. Pour les élections municipales, le pourcentage de femmes têtes de liste stagne, il est passé de 16,5% en 2008 à 17,1% en 2014.

Élections de 2014 : quelles perspectives ?

Lors des prochaines échéances électorales, l'application de la loi du 17 mai 2013 va augmenter mécaniquement la proportion de femmes élues dans les collectivités territoriales puisqu'elle étend le champ d'application des lois dites sur la parité. Pour les élections municipales, l'obligation de présenter des listes paritaires concernant désormais les communes dès 1000 habitants et non plus 3500, le nombre de conseillères municipales va s'accroître de plus de 20 000. 85,3 % de la population française va ainsi voter pour des listes paritaires lors des prochaines élections municipales et communautaires, contre les deux tiers précédemment. Au niveau départemental, les conseils généraux demeuraient un bastion masculin aux mains de « chefs gladiateurs » locaux pour reprendre une expression d'Édouard Herriot, et cela malgré l'intégration de la suppléance paritaire. L'instauration d'un binôme paritaire va permettre d'atteindre une parité d'élus dans les nouveaux conseils départementaux. Enfin, au niveau des structures intercommunales, instances centrales de la

politique locale, l'élection des conseillers communautaires au second degré par les élus municipaux entraînait une surreprésentation des maires et des adjoints dans des délégations à prédominance masculine (urbanisme, budget, etc.). À partir des élections de mars 2014, les élus au conseil municipal vont être fléchés vers l'intercommunalité, avec un respect de la parité.

Le titre IV de la loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes (articles 18 à 23) adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale le 28 janvier 2014 a pour but d'atteindre l'objectif constitutionnel de partage des responsabilités politiques, professionnelles et sociales. Les mesures proposées visent notamment à :

- renforcer la réduction du montant (première fraction) attribué aux partis politiques ne respectant pas les objectifs de parité dès la prochaine législature, soit en 2017 (article 18) ;
- améliorer la parité qualitative en imposant l'alternance entre le maire ou le président de Conseil régional et le premier adjoint ou le premier vice-président (article 18 bis) ;
- modifier le code du sport pour introduire « une évolution vers la parité dans les modalités de désignation des représentants pour les instances de gouvernance des fédérations sportives agréées » (article 19) ;
- permettre une représentation équilibrée dans les chambres de commerce et d'industrie (article 21) ;
- mettre en place des listes paritaires pour les élections aux chambres d'agriculture (article 22).

La France, une démocratie paritaire ?

Fin 2013, la France occupe le 39^e rang mondial sur les 188 pays classés par l'Union interparlementaire en fonction du pourcentage

⁷ <http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/hcefh/actualites-128/article/17-1-de-femmes-tetes-de-liste-aux>

de femmes dans la Chambre unique ou basse : ce classement international effectué à partir du prisme parlementaire nous rappelle la nécessaire humilité et vigilance qui doit être celle d'un pays qui n'a longtemps été que celui des droits de l'homme⁸.

Ainsi, l'évaluation des lois dites sur la parité ne doit pas seulement être comptable, mais doit interroger le lien entre redistribution des places et reconnaissance comme pair, mesures correctrices et transformatrices⁹. En effet, si ces lois, dont le champ d'application s'étend d'élection en élection, ont permis des avancées significatives en termes de redistribution des places, en particulier dans les collectivités territoriales, la persistance des différences de profil et de missions assignées aux élu(e)s en fonction de leur sexe recompose un ordre sexué où les femmes ne sont pas reconnues comme « paires », mais comme complémentaires¹⁰. L'horizon démocratique d'un partage à égalité du pouvoir au-delà des différenciations sexuées¹¹ interroge ainsi la recombinaison d'arguments essentialistes, sous couvert de pragmatisme, dans l'espace public français à travers leur place dans les débats observés en amont des lois comme en aval de leurs applications.

Pour aller plus loin :

> ACHIN (Catherine) et BERENI (Laure) (dir.), *Dictionnaire genre et science politique : concepts, objets, problèmes*, Paris, Presses de Sciences Po, Références, 2013, 712 p. [ISBN 978-2-7246-1381-0]

> MOSSUZ-LAVAU (Janine), *Femmes/Hommes, pour la parité*, Paris, Presses de Science Po, 1998, 140 p. [ISBN 978-2-7246-0746-8]

> SÉNAC-SLAWINSKI (Réjane), *La Parité*, Paris, Presses universitaires de France, Que sais-je ?, 2008, 127 p. [ISBN 978-2-13-056391-4]

> Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes, *Guide de la parité : des lois pour le partage à égalité des responsabilités politiques, professionnelles et sociales*, 10 février 2014, 2 p. http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/hcefh_guide_de_la_parite_version_courte_10_02_2014.pdf

> Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes, *Guide de la parité : des lois pour le partage à égalité des responsabilités politiques, professionnelles et sociales*, 14 février 2014, 38 p. http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/hcefh_guide_de_la_parite_version_longue_10_02_2014-2.pdf

⁸ Union interparlementaire pour la démocratie, *Les femmes dans les parlements nationaux*, état de la situation au 1^{er} janvier 2014. <http://www.ipu.org/wmn-f/classif.htm>

⁹ FRASER (Nancy), *Qu'est-ce que la justice sociale ? : reconnaissance et redistribution*, Paris, La Découverte, Textes à l'appui. Politique et sociétés, 2005, 178 p.

CASANOVA (Vincent) et KRIKORIAN (Gaëlle), « Devenir pairs », entretien avec Nancy Fraser, *Vacarme*, n° 55, printemps 2011, pp. 5-12. <http://www.vacarme.org/article2005.html>

¹⁰ SÉNAC-SLAWINSKI (Réjane), *L'ordre sexué : La perception des inégalités femmes-hommes*, Paris, PUF, 2007.

¹¹ MOSSUZ-LAVAU (Janine), *Guerre des sexes : stop !*, Paris, Flammarion, Café Voltaire, 2009, 125 p.