

FICHE 7 : LES OUTILS D'ANALYSE DIFFÉRENCIÉE SELON LES SEXES

Cette fiche vise principalement à distinguer les outils d'analyse différenciée selon les sexes (ADS)¹ des politiques ou mesures d'égalité ou d'équité en matière de condition féminine. Dans cette fiche, nous verrons d'abord la définition donnée à trois mécanismes différents d'ADS. Nous regarderons ensuite ce qui les distingue des politiques ou mesures en condition féminine. Enfin, nous verrons que l'ADS agit au sein de l'appareil gouvernemental et non sur l'ensemble des structures sociales où s'inscrit la discrimination systémique.

Trois définitions d'analyse différenciée selon les sexes

En 1995, lors de la Quatrième Conférence des Nations unies sur les femmes tenue à Beijing, 181 États² ont adopté un programme d'action qui les engage, entre autres, à mettre en place des mécanismes institutionnels qui analysent les effets différenciés des politiques sur les femmes et sur les hommes, lois ou mesures adoptées par les gouvernements. Ces mécanismes sont instaurés au sein de l'appareil gouvernemental et s'appliquent au moment de la conception et avant l'adoption d'une politique, loi ou mesure. Chacun des pays signataires adoptera son propre mécanisme et identifiera les paliers de pouvoir responsables de sa mise en application³. Voyons trois définitions d'ADS adoptées par différents gouvernements.

Au Québec : l'analyse différenciée selon les sexes (ADS)

Le Québec a adopté un outil nommé « l'analyse différenciée selon les sexes » qu'il définit ainsi :

« Un processus qui vise à discerner de façon préventive, au cours de la conception et de l'élaboration d'une politique, d'un programme ou de toute autre mesure, les effets distincts que pourra avoir son adoption par le gouvernement sur les femmes et les hommes ainsi touchés, compte tenu des conditions socio-économiques différentes qui les caractérisent. »⁴

Au Canada : l'analyse comparative entre les sexes (ACS)

Le Canada a adopté un outil nommé « l'analyse comparative entre les sexes » qu'il définit ainsi :

« Un processus qui évalue les répercussions différentes des politiques, mesures législatives et programmes existants ou proposés sur les femmes et sur les hommes. Elle [l'analyse comparative entre les sexes] permet de mettre en place une politique, tout en étant conscient des différences selon le sexe, de la nature des rapports entre les femmes et les hommes et de leurs réalités sociales, leurs attentes et leurs conditions économiques différentes. Il s'agit d'un outil qui permet de comprendre le processus social et de proposer des options éclairées et équitables. [...] L'analyse comparative entre les sexes remet en question l'hypothèse selon laquelle les politiques, programmes et mesures législatives ont une incidence identique sur toutes les personnes. »⁵

Au Conseil de l'Europe : l'approche intégrée de l'égalité (AIE) ou « *gender mainstreaming* »

Le Conseil de l'Europe a adopté un outil nommé « l'approche intégrée de l'égalité » qu'il définit ainsi :

« L'approche intégrée consiste en la (ré)organisation, l'amélioration, l'évolution et l'évaluation des processus de prise de décision, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques. »⁶

En résumé, il s'agit donc essentiellement de mécanismes internes aux gouvernements qui « visent à inscrire l'égalité entre les femmes et les hommes au cœur du processus décisionnel »⁷.

Il s'agit donc d'outils de gestion étatique qui devraient être utilisés par tous les ministères et organismes gouvernementaux au moment où ils conçoivent et adoptent de nouvelles politiques/mesures/lois qui touchent l'ensemble de la population et non seulement les femmes, par exemple, les congés parentaux, le virage ambulatoire, etc. C'est donc une façon de s'assurer que les effets escomptés d'une politique/mesure/loi ne soient pas défavorables ni aux femmes ni aux hommes. Toutefois ces outils d'ADS se distinguent des politiques, programmes ou mesures qui visent expressément les femmes; c'est ce que nous aborderons dans la section suivante.

Les différences entre les outils d'ADS et les politiques/mesures/lois pour femmes

Deux éléments, au moins, distinguent les outils d'ADS des politiques, mesures ou lois d'égalité ou d'équité pour les femmes. Premièrement, les mécanismes d'ADS s'adressent aux deux sexes et, deuxièmement, ils n'ont pas pour objectif principal de corriger une injustice **historique** qui défavorise les femmes. Enfin, il est important de noter que ce mécanisme n'agit pas sur les structures sociales d'ensemble. Reprenons ces trois éléments un à un.

Un mécanisme qui s'adresse aux deux sexes et vise l'intégration des différences

On l'a vu, les mécanismes d'ADS constituent des outils de gestion interne aux gouvernements qui s'appliquent à toutes sortes de politiques ou programmes non spécifiques aux femmes. Ces mécanismes visent à prévenir un impact négatif d'une politique/mesure/loi sur les femmes **et** sur les hommes. En effet, on constate que les définitions de l'ADS, de l'ACS et de l'AIE, citées précédemment, disent nommément qu'il s'agit de voir les effets différents d'une politique/mesure/loi sur les femmes **et** sur les hommes.

Dans un article où elle tente de situer l'ADS parmi les actions ayant pour objet l'égalité entre les sexes, Anne Cornet remarque que les outils d'ADS s'adressent aux deux sexes en s'appuyant sur les **différences** qui les distinguent. Mais les différences sont analysées ici — notamment par le Québec et le Conseil de l'Europe — comme étant hiérarchisées les unes par rapport aux autres⁸ : « [...] la société, et donc les organisations qui la composent, est construite sur une norme masculine, qui s'avère systématiquement défavorable aux femmes »⁹. Selon l'auteure, l'ADS viserait à contester la norme masculine dominante en revalorisant les modèles féminins : « Il s'agit de s'attaquer aux discriminations indirectes et de remettre en question les modèles de

référence, supposés neutres sexuellement. Cette neutralité ne serait qu'apparence [...] »¹⁰. En ce sens, l'ADS favoriserait la reconnaissance des différences entre les deux sexes de façon à assurer une intégration égalitaire des deux genres aux structures sociales : « Cette approche [ADS] se présente comme pouvant bénéficier tant aux hommes qu'aux femmes, puisqu'il s'agirait de mettre en place des politiques et des structures qui acceptent et intègrent les différences, au sens large »¹¹.

Cornet fait référence à la Commission Européenne pour illustrer ce qu'elle entend par l'intégration égalitaire des différences : « La promotion de l'égalité ne saurait, en effet, se confondre avec la simple recherche de la parité statistique : s'agissant de promouvoir des évolutions durables des rôles parentaux, des structures familiales, des pratiques institutionnelles, des formes d'organisation du travail et du temps, etc., l'égalité des chances ne concerne pas seulement les femmes, leur épanouissement et leur autonomie, mais aussi les hommes et l'ensemble de la société pour laquelle elle peut être un moteur de progrès et un gage de démocratie et de pluralisme (Commission Européenne, 1996) »¹².

L'ADS ne peut se substituer à une politique/programme/mesure pour les femmes

Les politiques/mesures/lois qui s'adressent nommément aux femmes — ou à tout groupe que l'on juge victime de discrimination, par exemple les personnes d'origine diverse — visent à corriger, après coup, une inégalité qui se perpétue dans le temps et qui trouve sa source dans le passé. Alors que l'ADS agit tant sur les hommes que sur les femmes, les actions d'égalité ou d'équité **visent précisément les femmes** ou tout autre groupe marginalisé.

Hélène Massé, responsable du programme d'ADS au Secrétariat à la condition féminine du Québec, insiste sur le fait que l'ADS ne doit en aucun cas remplacer les programmes d'équité : « Par ailleurs l'analyse différenciée selon les sexes ne peut en aucun cas remplacer les politiques dites " spécifiques " qui visent à corriger les situations d'inégalité sociale et économique enracinées dans la culture et les institutions. De telles politiques sont et seront encore nécessaires aussi longtemps que subsisteront des situations de discrimination. »¹³. Elle dira plus loin : « De telles procédures préventives [l'ADS], si adéquates soient-elles, ne peuvent pas agir sur le passé. Elles ne peuvent donc pas corriger les discriminations et les inégalités héritées de l'histoire. [...] Elle [l'ADS] ne remplace pas les mesures correctrices ou « spécifiques »; elle s'y ajoute »¹⁴. Elle donne comme exemples des politiques et des lois qui doivent se maintenir et cohabiter avec

l'ADS : la *Loi sur l'équité salariale*, la *Politique d'intervention en matière de violence conjugale*, le programme *À égalité pour décider*, la *Stratégie d'intervention à l'égard de la main-d'œuvre féminine*, etc.

Le Conseil de l'Europe abonde dans le même sens : l'AIE « ne peut se substituer aux mécanismes et politiques existants en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. »¹⁵ L'AIE est conçue comme une mesure complémentaire qui, conjugué aux programmes d'équité, constitue une « stratégie double »¹⁶. Le Conseil de l'Europe nous met également en garde contre une tendance, dans certains pays, à délaissé les politiques d'égalité/équité pour les femmes au seul profit de la démarche d'ADS : « Même si, non seulement le rapport du Conseil de l'Europe, mais aussi la quasi-totalité des déclarations et documents relatifs à l'approche intégrée de l'égalité ont souligné la nécessité d'une démarche parallèle (c'est-à-dire que l'approche intégrée de l'égalité ne doit pas se substituer aux politiques spécifiques et ciblées en matière d'égalité entre femmes et hommes mais qu'elle doit leur être complémentaire), nous avons trouvé un certain nombre de cas [d'États] dans lesquels l'attention croissante portée à l'approche intégrée s'est traduite par la disparition pure et simple des politiques spécifiques ou par la suppression des groupes spécialisées, ainsi au niveau local aux Pays-Bas »¹⁷.

Ainsi, l'ADS ne peut remplacer une politique/programme/mesure d'équité ni, ajouterions-nous, **une politique globale en condition féminine** qui porte un regard d'ensemble sur la situation des femmes et oriente la politique globale d'un gouvernement en matière d'égalité entre les sexes.

Un mécanisme de gestion interne aux États qui n'agit pas sur l'ensemble des structures sociales

Hélène Massé, responsable de l'ADS au Secrétariat à la condition féminine, distingue trois niveaux d'action en matière d'égalité entre les sexes et situe l'action de l'ADS au sein de l'appareil gouvernemental : « L'action sociale et politique en faveur de l'égalité concerne trois univers : l'univers individuel, dans les relations interpersonnelles, les habitudes, les comportements; celui des institutions [qui réfèrent aux ministères et organismes], qui ont leurs propres schèmes de référence, leur culture et leur mode de fonctionnement; et enfin, celui de la société dans son ensemble, sa structure politique, économique, et les aspirations de sa population (Masson, 1999). »¹⁸

Ainsi, si l'ADS peut agir de façon préventive sur les possibles effets discriminatoires d'une politique/programme/mesure, elle n'agit pas de façon systémique sur la discrimination envers les femmes. Pour agir sur la discrimination systémique envers les femmes, il faudrait repenser de façon globale et cohérente les structures sociales, les institutions, les pratiques, etc., où elle se manifeste. Pensons au marché de l'emploi, à son articulation avec la famille, au système politique, etc. Une action cohérente exige donc une politique globale en condition féminine qui cible les problèmes et fixe des interventions d'ensemble qui impliquent tant le gouvernement que les acteurs sociaux divers, comme les employeurs, les syndicats, etc.

¹ Cette appellation est propre au Québec. D'autres pays utiliseront un nom différent pour désigner cet outil. Pour des fins de simplifications nous utiliserons le terme « analyse différenciée selon les sexes » ou « ADS » comme terme générique.

² Kurtzman, Lyne et Micheline de Sève (dir.). 2001. *L'analyse différenciée selon les sexes. Approches gouvernementales et paragouvernementales. Nouveaux enjeux, nouvelles stratégies en vue d'instaurer l'égalité entre les hommes et les femmes*. Montréal : ARIR et Relais-femmes, p. 9.

³ Différentes analyses soulignent l'importance stratégique du palier de pouvoir qui sera responsable de la démarche d'ADS. Ainsi, plus les hautes instances de pouvoir manifesteront une réelle volonté politique, plus l'ADS aura de succès : « La manifestation d'une volonté politique claire et l'adhésion des autorités d'un État ou de tout autre type d'organisations sont considérées comme les conditions essentielles de réussite d'un tel processus (Conseil de l'Europe, 1998; Verloo, 1999) ». Tiré de Massé, Hélène en collaboration avec Michèle Laberge et Ginette Massé. 2002. « L'analyse différenciée selon les sexes au gouvernement du Québec : vers une mobilisation interne et des alliances stratégiques pour l'égalité ». *Management international/International Management/Gesti?n Internacional*, vol. 7 no. 1, p. 83.

⁴ Québec : Secrétariat à la condition féminine. 1997. *Programme d'action 1997-2000 pour toutes les Québécoises*, Québec : Le Secrétariat à la condition féminine, p. 15.

⁵ Canada : Condition féminine. 1996. *Analyse comparative entre les sexes : guide d'élaboration de politiques. Gender-Based Analysis : a guide for policy-making*, Ottawa, Condition féminine Canada, p. 4. Tiré de Kurtzman, Lyne et Micheline de Sève (dir.). 2001, p. 43.

⁶ Conseil de l'Europe. 1998. *L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes. Cadre conceptuel, méthodologie et présentation des bonnes pratiques. Rapport final d'activités du Groupe de spécialistes pour une approche intégrée de l'égalité*. Strasbourg, p. 16. Tiré de Kurtzman, Lyne et Micheline de Sève (dir.). 2001, p. 25.

⁷ Massé, Hélène, en collaboration avec Michèle Laberge et Ginette Massé. 2002. « L'analyse différenciée selon les sexes au gouvernement du Québec : vers une mobilisation interne et des alliances stratégiques pour l'égalité ». *Management international/International Management/Gesti?n Internacional*, vol. 7 no. 1, p. 79.

⁸ Le Québec précise bien qu'il s'agit de différences hiérarchiques : « Ce que sous-tend l'analyse différenciée, c'est la reconnaissance du fait que les expériences des femmes et des hommes sont inscrites dans des rôles encore empreints de rigidité en dépit de l'évolution observée au cours des dernières décennies et que les rapports qu'ils entretiennent demeurent fortement hiérarchisés. C'est pourquoi nous ne parlons pas ici de différences mais bien de différenciations, c'est-à-dire d'un processus de construction sociale des différences ». Dans Massé, Hélène, en collaboration avec Michèle Laberge et Ginette Massé. 2002. Op. cit., p. 81.

Par contre, dans le document *L'analyse différenciée selon les sexes*, on note que le Canada ne ferait pas référence aussi explicitement que le Québec aux rapports hiérarchiques entre les sexes : « Une première analyse des textes gouvernementaux souligne également une différence d'orientation entre les deux approches [celle du Québec et du Canada]. Les textes gouvernementaux québécois intègrent plus

clairement l'idée d'en finir avec la discrimination structurelle et portent un peu plus attention à l'objectif de transformation des rapports entre les hommes et les femmes dans le sens d'un accès à l'égalité pour les femmes. Ils semblent répondre d'une conscience plus claire que ce sont les femmes qui ne sont pas égales aux hommes (et non l'inverse) alors que dans l'analyse comparative entre les sexes, on semble suggérer simplement qu'au moment de l'élaboration d'une politique, il faille s'assurer qu'elle soit juste tant pour les femmes que pour les hommes, sans tenir compte nécessairement des considérations historiques responsables des déséquilibres existants ou des choix distincts qu'expriment les femmes et les hommes ». Dans : Kurtzman, Lyne et Micheline de Sève (dir.). 2001. Op. cit, p. 10.

⁹ Cornet, Anne. 2002. Op. cit., p. 4.

¹⁰ Cornet, Anne. 2002. Op. cit., p. 4.

¹¹ Cornet, Anne. 2002. Op. cit., p. 4.

¹² Cité dans Cornet, Anne. 2002. Op. cit., p. 4.

¹³ Massé, Hélène, en collaboration avec Michèle Laberge et Ginette Massé. 2002. Op. cit., p. 80.

¹⁴ Massé, Hélène, en collaboration avec Michèle Laberge et Ginette Massé. 2002. Op. cit., p. 85.

¹⁵ Conseil de l'Europe. 1998. Op. cit., p. 20. Tiré de Massé, Hélène, en collaboration avec Michèle Laberge et Ginette Massé. 2002. Op. cit., p. 80.

¹⁶ Conseil de l'Europe. 1998. Op. cit., p. 18. Tiré de Kurtzman, Lyne et Micheline de Sève (dir.). 2001, p. 25.

¹⁷ Verloo, Mieke. 1999. *L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes : pratique et perspectives*. Strasbourg : Conseil de l'Europe, p. 7.

¹⁸ Massé, Hélène, en collaboration avec Michèle Laberge et Ginette Massé. 2002. Op. cit., p. 86.