

**Conseil du statut  
de la femme**

**Recherche**

L'approche intégrée  
de l'égalité entre  
les femmes et les  
hommes (AIÉ) :  
une approche  
transversale dans  
l'administration  
publique

Juin 2005

Le Conseil du statut de la femme est un organisme de consultation et d'étude créé en 1973. Il donne son avis sur tout sujet soumis à son analyse relativement à l'égalité et au respect des droits et du statut de la femme. L'assemblée des membres du Conseil est composée de la présidente et de dix femmes provenant des associations féminines, des milieux universitaires, des groupes socio-économiques et des syndicats.

**Coordination à la Direction  
de la recherche et de l'analyse**

Betty Guedj

**Recherche et rédaction**

Francine Lepage

**Soutien technique et révision**

Francine Bérubé

**Éditeur**

Conseil du statut de la femme

Service des communications

8, rue Cook, 3<sup>e</sup> étage

Québec (Québec) G1R 5J7

Téléphone : (418) 643-4326 ou 1 800 463-2851

Télécopieur : (418) 643-8926

Internet : <http://www.csf.gouv.qc.ca>

Courrier électronique : [publication@csf.gouv.qc.ca](mailto:publication@csf.gouv.qc.ca)

Dépôt légal – 2005

Bibliothèque nationale du Québec

Bibliothèque nationale du Canada

ISBN : 2-550-44791-3

© Gouvernement du Québec

La traduction et la reproduction totale ou partielle de la présente publication à des fins non commerciales sont autorisées à la condition d'en mentionner la source.

## TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION .....	4
2. L'AIÉ : qu'est-ce que c'est? .....	6
2.1 L'AIÉ : une approche complémentaire.....	6
2.2 L'AIÉ : une approche préventive.....	7
3. Les conditions pour une implantation réussie de l'AIÉ.....	9
3.1 Une volonté politique affirmée .....	9
3.2 Une structure de coordination.....	10
3.3 Les mécanismes visant l'acquisition, le développement et la transmission d'une expertise en AIÉ .....	11
3.4 Une application systématique de l'AIÉ aux différentes étapes du processus d'élaboration des projets sélectionnés .....	12
3.5 La consultation.....	13
3.6 La participation des femmes à la prise de décision .....	13
4. La sélection des projets.....	14
BIBLIOGRAPHIE.....	17

## 1. Introduction

L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes (AIÉ) consiste, pour les États, à intégrer une démarche soucieuse de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la planification, la mise en œuvre et l'évaluation de leurs politiques et programmes en s'appuyant, notamment, sur une analyse de leurs effets différenciés selon les sexes<sup>1</sup>.

Au Conseil de l'Europe, l'AIÉ est définie 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<sup>2</sup>. »

L'AIÉ représente une stratégie en émergence depuis qu'elle a été inscrite comme l'un des objectifs stratégiques du Programme d'action de la 4<sup>e</sup> Conférence mondiale sur les femmes, tenue à Beijing sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies en 1995<sup>3</sup>. Les grandes instances supranationales (Nations Unies, Conseil de l'Europe, Union européenne, Conseil des pays nordiques, etc.) incitent les pays à ajouter cette approche à leurs moyens d'action déployés pour assurer le droit des femmes à l'égalité et construire une société fondée sur une égalité effective et la pleine participation des femmes et des hommes à la société. Ces grandes organisations s'emploient également à intégrer cette approche dans leurs travaux, leurs programmes et leur planification.

Cependant, tous les États n'en sont pas au même point dans la mise en œuvre de cette stratégie. Alors que l'AIÉ influence de plus en plus le processus de planification gouvernementale de certains pays du nord de l'Europe d'où le concept origine, d'autres États en sont encore au stade de l'expérimentation sur le continent européen. Le gouvernement canadien a, lui aussi, amorcé une démarche similaire en 1995 avec

---

<sup>1</sup> Différents termes sont utilisés pour désigner cette démarche. Nous employons dans ce texte l'appellation approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes (AIÉ), qui est celle retenue par le Conseil de l'Europe. En anglais, le terme *Gender Mainstreaming* est utilisé.

<sup>2</sup> Conseil de l'Europe. *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, Direction générale des droits de l'homme, 2004, p. 13.

<sup>3</sup> Dans le *Rapport de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes*, les gouvernements sont invités à : « Intégrer une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes dans l'élaboration des dispositions législatives, des politiques et des programmes et projets d'intérêt général » (objectif stratégique H.2). Parmi les mesures à prendre, les gouvernements doivent, entre autres : « ... procéder, avant toute décision politique, à une analyse de ses conséquences sexospécifiques, ..., donner à tous les ministères l'instruction de réviser les politiques et programmes dans une perspective égalitaire et compte tenu du Programme d'action, en assigner la responsabilité au niveau le plus élevé possible, créer à cet effet une structure interministérielle de coordination, de suivi et de liaison avec les mécanismes compétents, ou renforcer les structures existantes. » : Nations Unies. *Rapport de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes*, Beijing, 4-15 septembre 1995, New York, Nations Unies, 1996, p. 91-92.

Adresse Web: <http://www.un.org/french/womenwatch/followup/beijing5/docs/prgaction.pdf>

l'instauration de l'analyse comparative entre les sexes<sup>4</sup>. On constate qu'il n'y a pas de modèle unique. Le cheminement et les mécanismes choisis sont influencés par le contexte et les réalités économiques, culturelles, sociales et politiques de chacun des États.

Au Québec, le gouvernement a choisi d'expérimenter l'analyse différenciée selon les sexes dans les pratiques gouvernementales avec la mise en place de projets pilotes dans certains ministères et organismes gouvernementaux à partir de 1997<sup>5</sup>. Tous les ministères et organismes gouvernementaux ont également été invités à produire des données statistiques ventilées selon le sexe et à en alimenter la Banque de données des statistiques officielles sur le Québec (BDSO). Le bilan de cette expérimentation, menée sous la supervision d'un comité directeur et avec le soutien d'un comité interministériel, vient d'être déposé. En outre, dans le *Plan stratégique 2005-2008* que le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine vient de rendre public en mai 2005, le gouvernement s'engage à ce que les ministères et organismes intègrent l'analyse différenciée selon les sexes dans au moins 15 politiques, mesures, réformes ou services gouvernementaux d'ici la fin 2008<sup>6</sup>.

Pour sa part, dans son avis *Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes*<sup>7</sup>, publié en 2004, le Conseil du statut de la femme formulait des recommandations sur les suites qui pourraient être données à cette démarche au sein de l'administration québécoise. Il suggérait que le gouvernement passe à l'étape de l'implantation en s'obligeant, par un engagement d'ordre général, à respecter les principes de l'approche intégrée de l'égalité (AIÉ) dans l'ensemble de ses activités. Par souci d'efficacité, il proposait cependant de cibler des secteurs ou projets prioritaires qui seraient soumis à une application plus systématique de l'AIÉ, sachant les ressources et l'expertise requises pour réaliser des analyses de qualité dans des délais acceptables.

La présente note vise à apporter un complément d'information. Elle précise la portée de l'AIÉ en tant que stratégie complémentaire et préventive pour réaliser l'égalité entre les femmes et les hommes. Elle traite des conditions qui peuvent favoriser une implantation réussie de l'AIÉ dans l'administration publique québécoise. Enfin, elle fait état de critères

---

<sup>4</sup> On peut consulter deux documents qui font le point sur la démarche entreprise par le gouvernement canadien : Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes et Direction de l'analyse comparative entre les sexes (ACS). *L'intégration des considérations liées à l'égalité des sexes au Canada 2001*, Ottawa, Condition féminine Canada, 2002, 34 p. et Comité permanent de la condition féminine (sous la présidence d'Anita Neville). *L'analyse comparative entre les sexes : les fondements de la réussite. Rapport du Comité permanent de la condition féminine*, Ottawa, Chambre des communes, avril 2005, 69 p.

<sup>5</sup> Secrétariat à la condition féminine. *Programme d'action 1997-2000 pour toutes les Québécoises Un avenir à partager... La politique en matière de condition féminine*, Québec, le Secrétariat, 2<sup>e</sup> trimestre 1997, p. 13 à 19 et Secrétariat à la condition féminine. *Programme d'action 2000-2003 L'égalité pour toutes les Québécoises Un avenir à partager... La politique en matière de condition féminine*, Québec, le Secrétariat, 2000, p. 13 à 18.

<sup>6</sup> Axe d'intervention 2 de la troisième orientation du Plan stratégique : Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine. *Plan stratégique 2005- 2008*, Québec, le Ministère, mai 2005, p. 34.

<sup>7</sup> Conseil du statut de la femme. *Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes*, Québec, le Conseil, 2004, 174 p.

qui peuvent aider à déterminer les domaines ou les projets auxquels l'AIÉ devrait être appliquée en priorité.

## **2. L'AIÉ : qu'est-ce que c'est?**

### **2.1 L'AIÉ : une approche complémentaire**

L'AIÉ est une stratégie qui s'ajoute à l'éventail des initiatives déployées jusqu'à maintenant pour arriver à une égalité effective entre les femmes et les hommes<sup>8</sup>.

Les premières actions visaient à expurger les textes de lois et les programmes de leurs clauses discriminatoires, notamment à l'égard des femmes. Des instruments juridiques (chartes, conventions, etc.) ont été adoptés pour interdire la discrimination dans divers domaines et garantir une égalité de droits. Ainsi, le Québec et le Canada se sont dotés d'une charte des droits et ils ont paraphé diverses conventions internationales portant sur les droits.

Les gouvernements ont également mis en parallèle sur des actions ciblant particulièrement la population féminine, partant du constat que les femmes, en tant que groupe, sont en butte à un ensemble d'obstacles historiques et persistants – on parle de discrimination systémique – qui les empêchent d'atteindre une égalité effective. Des structures gouvernementales spécialement dédiées à la promotion des droits des femmes ont été instituées pour documenter les situations et conseiller le gouvernement dans l'élaboration des interventions nécessaires.

À cet effet, le Québec a adopté une politique et des plans d'action en condition féminine pour orienter son action. Il a également mis en place une infrastructure gouvernementale dédiée à la promotion des droits des femmes : ministre ayant la responsabilité de la condition féminine, Secrétariat à la condition féminine, réseau de répondantes dans les ministères, équipe spécialisée dans certains ministères, Conseil du statut de la femme. De cette façon, une expertise appréciable a été développée au fil des ans, non seulement dans la conception et la promotion de mesures spécifiques à visée correctrice pour les femmes, mais également dans l'analyse de l'impact sur le statut et la situation des femmes des projets de lois et initiatives gouvernementales de portée plus générale. Dans ses activités quotidiennes (analyse de projets de loi, participation à des consultations, travail à l'intérieur de groupes de travail ou de comités ministériels et interministériels), le personnel du Secrétariat à la condition féminine a la responsabilité de s'assurer que, dans la mesure du possible, les projets des ministères ne contreviennent pas, directement ou indirectement, au droit des femmes à l'égalité. Le Conseil du statut

---

<sup>8</sup> La chercheuse britannique Theresa Rees distingue les trois perspectives qui, selon elle, sous-tendent les interventions gouvernementales prises en faveur de l'égalité : Égalité de traitement, Femmes et action positive et Genre et diversité : Fiona MACKAY et Kate BILTON. *Learning from Experience : Lessons in Mainstreaming Equal Opportunities*, Edinburg, Governance of Scotland Forum, University of Edinburg, Scottish Executive Social Research, 2003, p. 25-26 et Francine LEPAGE. *Instruments pour l'égalité : la situation dans certains pays européens*, Québec, Conseil du statut de la femme, mai 2004, p. 11 à 15.

de la femme (CSF) apporte également l'éclairage d'un organisme conseil et de recherche sur lequel siègent des femmes représentatives de divers milieux. Son mandat d'analyse et de recommandation l'amène à proposer des mesures à visée correctrice pour les femmes et à examiner les projets de politique généraux qui peuvent avoir des effets sur la situation des femmes et leur statut : régimes de rentes, santé et services sociaux, éducation et formation, assurance et assistance-emploi, fiscalité, politique régionale, représentation politique, etc. À ce titre, la vision que le Secrétariat à la condition féminine et le Conseil du statut de la femme adoptent dans leur travail est non seulement spécifique, mais également horizontale.

Pour sa part, l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes (AIÉ) est née de la volonté de faire appel à de nouvelles stratégies pour s'attaquer aux points de résistance empêchant la réalisation d'une égalité effective entre les sexes. Les femmes demeurent, en effet, sous-représentées dans la prise de décision et dans les lieux de pouvoir politique et économique. Elles restent encore les principales responsables des soins et des travaux domestiques bien qu'elles se soient davantage intégrées au marché du travail, des tâches qu'elles effectuent gratuitement dans la sphère privée et qui sont sous-payées dans la sphère publique. Elles n'ont pas atteint l'égalité sur le plan économique et sont encore victimes de la violence sous diverses formes en raison de leur sexe.

Il est donc apparu nécessaire de s'interroger plus globalement sur les valeurs, les préjugés, les pratiques, les institutions et l'organisation sociale qui fondent et perpétuent les inégalités, la hiérarchie entre les sexes et les rôles sociaux. Le développement de nouveaux savoirs et de nouveaux concepts a permis d'enrichir la réflexion, notamment sur les notions de genre (en tant que construction sociale du sexe biologique) et de diversité (l'importance de tenir compte du croisement entre le sexe et d'autres caractéristiques comme l'âge, l'origine ethnique, la couleur, le handicap, l'orientation sexuelle, etc.). On a pris à nouveau conscience que la juste répartition des responsabilités humaines souhaitée passait par une transformation des rôles, tant masculin que féminin, et des institutions sociales. L'objectif de l'égalité entre les sexes ne devait désormais plus être porté seulement par les femmes, mais également par les hommes. Cet objectif devait également être partagé par tous les acteurs sociaux au profit de l'ensemble de la société<sup>9</sup>.

## **2.2 L'AIÉ : une approche préventive**

Le but ultime de l'AIÉ demeure le même, soit la réalisation, dans toutes ses dimensions, juridique, politique, économique, sociale et culturelle, d'une égalité effective entre les femmes et les hommes. Le point de départ diffère cependant. L'approche spécifique part ordinairement d'un problème vécu par les femmes (infériorité salariale, violence, grossesse à l'adolescence, faible représentation en politique, etc.) auquel on entend s'attaquer par des actions conçues spécifiquement pour corriger la situation. De son côté, l'AIÉ vise à prévenir à la source l'introduction de biais sexistes et la construction de

---

<sup>9</sup> Dans son récent avis, le Conseil du statut de la femme désigne cette préoccupation sous le nom d'approche sociétale : Conseil du statut de la femme. *Op. cit.*, p. 39 à 54.

nouvelles inégalités en introduisant, dans le processus même de conception et de mise en œuvre des politiques et des programmes, la préoccupation de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Cette nouvelle stratégie suscite beaucoup d'intérêt parce qu'elle est en mesure de conduire à des services gouvernementaux mieux adaptés aux besoins et des femmes et des hommes, ce qui est un objectif louable en soi. Cependant, son objectif premier est l'atteinte de l'égalité entre les femmes et les hommes, ce qui ne doit pas être perdu de vue tout au cours de la démarche.

L'AIÉ concerne l'ensemble des actions gouvernementales. Il s'agit, en ce sens, d'une stratégie transversale. De plus, son application au processus budgétaire suscite de plus en plus d'intérêt parce qu'on y voit une façon d'arriver à une meilleure allocation des ressources en fonction des besoins des citoyennes et des citoyens. La démarche d'intégration est appliquée par le personnel habituel des ministères et organismes chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques et programmes avec le soutien, au besoin, des expertes ou experts des structures gouvernementales dédiées à la promotion des femmes et de l'égalité.

On estime que l'AIÉ conduit à des services gouvernementaux mieux adaptés parce qu'elle suppose une bonne connaissance des caractéristiques et des besoins respectifs des femmes et des hommes, loin d'un modèle neutre et désincarné ou de la norme masculine. Ce faisant, l'AIÉ ne doit pas servir à conforter et renforcer chacun des sexes dans des rôles traditionnels. Les actions gouvernementales doivent plutôt permettre aux femmes et aux hommes de réaliser leur plein potentiel en étant libérés des contraintes sociales qui pèsent souvent sur eux. En ce sens, on dit que l'AIÉ a des visées transformatrices. Pour réaliser des analyses justes et éviter le piège du relativisme et de la symétrie, une bonne connaissance des réalités sociales est nécessaire : force des stéréotypes sexistes, rigidité des institutions, persistance des rapports sociaux inégalitaires entre les sexes, double discrimination causée par l'origine ethnique, la couleur, l'âge, le handicap, l'orientation sexuelle, etc. Il importe également, comme on vient de le souligner, de ne pas perdre de vue l'objectif ultime de la démarche, soit l'atteinte d'une égalité effective entre les femmes et les hommes.

Enfin, les spécialistes des questions d'égalité s'entendent sur la nécessité, pour les entités institutionnelles responsables des droits des femmes et de l'égalité, de mener de front une double stratégie, basée sur l'AIÉ ainsi que les approches traditionnelles<sup>10</sup>. En effet, les instruments juridiques visant à interdire la discrimination dans les lois et les politiques demeurent absolument nécessaires tout comme les actions spécifiques à portée correctrice

---

<sup>10</sup> Sur les liens existant entre ces différentes approches visant l'atteinte de l'égalité et sur l'approche intégrée de l'égalité en particulier, il est intéressant de consulter deux études qui dressent un bilan des travaux et réalisations dans plusieurs pays : Regina TAVARES DA SILVA. *Étude sur le bilan de fonctionnement effectif des mécanismes nationaux pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans les États membres du Conseil de l'Europe*, Strasbourg, Division Égalité, Direction générale des droits de l'homme, Conseil de l'Europe, 2004, 42 p. et Fiona MACKAY et Kate BILTON. *Op. cit.*

qui ciblent particulièrement les problèmes d'inégalité systémique que les femmes vivent et auxquels on entend remédier.

### **3. Les conditions pour une implantation réussie de l'AIÉ**

Les travaux théoriques autour du concept de l'approche intégrée de l'égalité et les bilans des expériences menées dans divers pays permettent de dégager les conditions qui favorisent une implantation réussie de l'AIÉ dans les pratiques gouvernementales.

#### **3.1 Une volonté politique affirmée**

L'approche intégrée de l'égalité est considérée comme une stratégie qui requiert avant tout, pour s'implanter avec succès, un fort soutien politique. Les spécialistes font consensus sur l'importance primordiale de ce facteur qui pourrait se concrétiser au Québec de la façon suivante :

- **Une adhésion politique au plus haut niveau :** le Conseil exécutif, qui définit les orientations de l'activité gouvernementale et dirige l'administration de l'État, de même que le Conseil du trésor, qui conseille le gouvernement et soutient les ministères et organismes publics en vue d'une gestion efficace des ressources humaines, financières, matérielles et autres, pourraient signifier que l'approche intégrée de l'égalité devient l'un des principes de gestion de l'État. Cette adhésion à l'AIÉ s'accorderait bien avec la volonté, exprimée dans le Programme d'action gouvernemental *Briller parmi les meilleurs*, de moderniser la gouverne de l'État, d'offrir des services de qualité et répondant aux besoins et, enfin, de faire du Québec un endroit où l'égalité entre les femmes et les hommes sera exemplaire.
- **Un engagement officiel dans une loi ou dans une politique :** certains pays s'engagent par une loi sur l'égalité à intégrer une démarche soucieuse de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'élaboration de leurs politiques et programmes. D'autres le font au moyen d'un engagement de principe ou d'une politique qui lie les ministères et organismes gouvernementaux. Le Québec pourrait adopter une loi ou inscrire cet engagement dans le nouvel énoncé de politique qui doit remplacer la politique en condition féminine maintenant arrivée à terme. À cause de sa portée transversale, cet engagement de principe devrait lier tous les ministères et les organismes gouvernementaux.
- **L'attribution de la responsabilité de coordonner l'implantation de l'AIÉ à la ministre chargée des droits des femmes, de l'égalité ou de la condition féminine :** la responsabilité de promouvoir, de suivre et de coordonner l'action gouvernementale en matière d'AIÉ est la plupart du temps exercée dans les pays par la ministre qui est chargée de la promotion des droits des femmes, de l'égalité ou de la condition féminine. Au Québec, cette responsabilité pourrait être confiée à la ministre de la Condition féminine. Cette dernière, avec le soutien des hautes instances décisionnelles, devrait disposer de toute l'autorité nécessaire pour assumer avec

succès cette tâche de coordination auprès d'autres ministères et organismes publics, ceux-ci demeurant cependant les premiers responsables de l'application de l'AIÉ dans leurs champs d'action respectifs.

- **L'adoption de mécanismes visant l'imputabilité et la reddition de comptes :** l'adhésion gouvernementale à l'AIÉ doit se traduire par l'adoption de mécanismes permettant une imputabilité et la reddition de comptes. Les études font état de divers mécanismes possibles :
  - rapport annuel sur l'évolution de l'implantation de l'AIÉ au sein des ministères et organismes publics, présenté au Conseil exécutif et au Conseil du trésor, par la ministre chargée de coordonner l'implantation de l'AIÉ au gouvernement;
  - dans les mémoires adressés au Conseil des ministres et portant sur les projets sélectionnés pour l'AIÉ, section résumant succinctement la démarche suivie et les résultats obtenus;
  - dans le rapport annuel de gestion des ministères et organismes, section faisant état des projets sélectionnés pour l'AIÉ ainsi que de la démarche suivie et des résultats obtenus; les instances régionales et locales à qui les ministères délèguent des pouvoirs et responsabilités et qui sont désignés pour une application de l'AIÉ devraient également faire rapport : CRE, agences de santé, commissions scolaires, etc.;
  - dépôt à l'Assemblée nationale, tous les cinq ans, d'un rapport d'évaluation sur l'évolution et l'efficacité de la démarche d'implantation de l'AIÉ au gouvernement. Ce rapport devrait être étudié par une éventuelle commission parlementaire sur l'égalité avec pouvoir de recommandation pour améliorer le processus.

### **3.2 Une structure de coordination**

Sur le plan administratif, une structure de coordination doit traduire la volonté gouvernementale d'implanter l'AIÉ. Le rôle d'une telle structure est d'assurer concrètement et au jour le jour la promotion, la coordination et le suivi de l'application de l'AIÉ au sein de l'appareil gouvernemental. Cette structure soutient le travail des ministères et organismes à qui revient la première responsabilité d'implanter l'AIÉ dans leurs propres champs d'activité. Dans les pays où une telle structure existe, on retrouve habituellement :

- Un comité directeur, formé des représentants de haut niveau des ministères et organismes qui ont la responsabilité de l'évolution globale du dossier de l'AIÉ au gouvernement; au Québec, il pourrait être composé de représentants du ministère du Conseil exécutif, du Secrétariat du Conseil du trésor et du ministère de la Condition féminine.

- Un comité interministériel qui réunit les hauts dirigeants des ministères et organismes publics qui appliquent l'AIÉ pour faciliter la cohérence et la cohésion de l'action gouvernementale et la mise en commun des expériences, de l'expertise et des bonnes pratiques.
- Une entité administrative, formée d'un personnel qualifié, qui appuie quotidiennement le travail du comité directeur, du comité interministériel et du personnel des ministères et organismes gouvernementaux qui appliquent l'AIÉ dans leurs projets; une équipe volante de spécialistes peut être formée dans le but de prêter main-forte au personnel des ministères et organismes qui appliquent l'AIÉ; ce rôle d'entité administrative est actuellement assumé par le Secrétariat à la condition féminine au Québec.
- Des responsables de l'AIÉ au sein du personnel chargé de l'élaboration des politiques et des programmes dans les ministères et les organismes.

Rappelons que le Québec s'est doté, à partir de 1997, d'une structure ayant certaines de ces caractéristiques pour donner suite à l'engagement gouvernemental d'expérimenter l'analyse différenciée selon les sexes au moyen de projets pilotes dans certains ministères. Ainsi, un comité directeur formé de responsables du Conseil du trésor, du Conseil exécutif et du Secrétariat à la condition féminine a été formé. De plus, un comité interministériel qui réunissait les ministères et organismes gouvernementaux impliqués dans les projets pilotes a été mis sur pied. Enfin, une équipe du Secrétariat à la condition féminine a assuré tout le suivi de l'expérimentation.

### **3.3 Les mécanismes visant l'acquisition, le développement et la transmission d'une expertise en AIÉ**

La mise au point de contenus de formation et l'organisation de sessions de formation participent également à une implantation réussie de l'AIÉ au sein de l'appareil gouvernemental. Il est souhaitable que toutes les personnes impliquées de près ou de loin dans la démarche reçoivent une formation adaptée à leurs besoins, des ministres et sous-ministres jusqu'au personnel engagé plus concrètement dans l'élaboration et l'évaluation des politiques.

Il est également essentiel de développer l'instrumentation qui permettra d'appliquer l'AIÉ tout au cours du processus de conception des politiques. Les études font état de toute une gamme d'outils nécessaires ou utiles : grille ou critères pour la sélection des projets, données ventilées selon le sexe, enquêtes, lignes directrices, guides pour l'analyse d'impact, liste de vérifications, normes et indicateurs pour l'évaluation du processus, etc.

L'acquisition et le développement de connaissances plus théoriques dans différents domaines sont également nécessaires : rapports sociaux de sexe, genre, diversité, formation des stéréotypes et des rôles sociaux, situation globale des femmes et des

hommes, groupes de femmes et d'hommes ayant des caractéristiques diverses, processus d'élaboration et d'adoption des projets de politiques, etc.

### **3.4 Une application systématique de l'AIÉ aux différentes étapes du processus d'élaboration des projets sélectionnés**

L'expérimentation au Québec de l'analyse différenciée selon les sexes au moyen de projets pilotes de 1997 à 2003 a permis aux ministères et organismes participants d'acquérir une expertise certaine et de développer des outils utiles pour la poursuite du dossier.

De plus, en février 2003, le ministère de la Santé et des Services sociaux faisait part de son intention d'instaurer l'ADS dans l'ensemble des instances régionales de la santé et des services sociaux lors de la présentation de sa stratégie d'action en santé et bien-être des femmes. Depuis, il a développé des instruments de formation et rendu disponible un guide-mémoire<sup>11</sup>. À l'instar d'autres instruments analogues qui ont été développés ailleurs, ce guide détermine les étapes d'un projet auxquelles il faut porter attention – six phases de gestion sont ainsi identifiées – et il propose quelques questions simples à se poser à chacune de ces six étapes :

- collecte des données;
- description de la problématique;
- analyse;
- élaboration des orientations, politiques, programmes, services, mesures ou autres;
- mise en œuvre;
- suivi-évaluation.

Un tel instrument pourrait sûrement être adapté pour répondre aux besoins des ministères et organismes publics si le gouvernement québécois décide d'aller de l'avant avec la mise en œuvre de l'AIÉ.

De nombreux outils ont déjà été développés ici et ailleurs dont on pourrait s'inspirer. Par exemple, un récent rapport fédéral suggère certaines questions de fond qu'il importe de se poser devant un projet gouvernemental. Il s'agit « ... de questions telles que :

- Le bien-être des femmes et des hommes est-il amélioré par cette politique, ce programme ou cette tendance?
- De quelles ressources doit disposer une personne pour bénéficier de cette politique, de ce programme ou de cette tendance? Les femmes et les hommes ont-ils également accès aux ressources nécessaires pour en bénéficier?

---

<sup>11</sup> Ministère de la Santé et des Services sociaux. *Guide-mémoire de l'analyse différenciée selon les sexes dans le secteur de la santé et des services sociaux*, Québec, le Ministère, 2004, 15 p. (disponible sur le site Web du Ministère à la section Documentation, sous la rubrique Publications, à l'adresse : [www.mss.qc.ca](http://www.mss.qc.ca)).

- Quel est le niveau et la forme de participation ou la qualité de la participation des femmes et des hommes à la politique, au programme ou à la tendance? La situation a-t-elle évolué au fil du temps?
- Qui contrôle les décisions relativement à cette politique, ce programme ou cette tendance?
- Qui contrôle ou possède les ressources liées à cette politique, ce programme ou cette tendance?
- Est-ce que cette politique, ce programme ou cette tendance a des effets néfastes sur les femmes et les hommes?
- Est-ce que les hommes profitent davantage de cette politique, de ce programme ou de cette tendance que les femmes (ou vice versa)? Dans l'affirmative, pourquoi?<sup>12</sup> »

### 3.5 La consultation

La consultation fait également partie d'une démarche d'AIÉ. En effet, il apparaît important de trouver des façons de faire participer les groupes de femmes, les groupes communautaires, le milieu universitaire.

Plusieurs formules peuvent être mises à profit selon le type de projet, la démarche privilégiée et le temps dont on dispose : consultations particulières, réunions de spécialistes, comités *ad hoc*, séminaires, conférences, commissions parlementaires, etc. Le milieu universitaire est également en mesure de contribuer au processus en développant des connaissances et des instruments. Pour leur part, les groupes de femmes et les groupes communautaires ont souvent une bonne connaissance des besoins et ils sont parfois également des partenaires dans la mise en œuvre des programmes et la dispensation des services. Enfin, ces groupes ont souvent des attentes au regard du processus même d'AIÉ, ce qui les amène à faire pression pour que la démarche donne des résultats.

### 3.6 La participation des femmes à la prise de décision

Bien que la démarche de l'AIÉ concerne autant les hommes que les femmes, il reste que les gouvernements qui adoptent l'AIÉ le font souvent sous la pression de femmes qui sont engagées et qui disposent d'un certain pouvoir d'influence. L'expérience européenne montre, en effet, que la présence des femmes parmi les élus a souvent été capitale pour convaincre les gouvernements d'aller de l'avant dans l'application de l'AIÉ. De plus, la présence de femmes dans la haute hiérarchie administrative de l'appareil gouvernemental tout comme au niveau du personnel chargé d'appliquer l'AIÉ est également un atout pour une implantation réussie de l'AIÉ. Certains pays nordiques exigent, par exemple, que les différents comités gouvernementaux mis sur pied présentent une composition équilibrée de femmes et d'hommes.

---

<sup>12</sup> Comité permanent de la condition féminine. *Op. cit.*, p. 6.

Une démarche d'AIÉ suppose donc aussi l'instauration, si nécessaire, de mécanismes favorisant l'accroissement des femmes dans les lieux de pouvoir et une plus grande participation de leur part à la prise de décision.

#### 4. La sélection des projets

Si l'on souhaite mettre en œuvre l'AIÉ au Québec, on ne peut, toutefois, faire abstraction des ressources humaines et financières qu'une application rigoureuse de cette approche nécessite et des contraintes budgétaires actuelles de l'administration publique.

En effet, une démarche sérieuse en AIÉ requiert, comme on l'a vu, un personnel formé. Elle suppose, ensuite, une bonne connaissance des enjeux en cause et une évaluation juste et fouillée des effets différenciés selon les sexes qui sont anticipés. **Enfin, pour que la démarche soit valable, il doit également être possible de rectifier la trajectoire d'un projet en cours d'élaboration et d'apporter des correctifs au besoin, et cela, dans le respect des échéanciers souvent serrés que le processus administratif ou politique impose.**

**Il serait donc illusoire de penser que cette stratégie puisse être appliquée, avec la même profondeur, dans tous les projets gouvernementaux. Aussi, il faut, avec des outils simplifiés et efficaces, accompagner les ministères et organismes lors de l'élaboration des projets pour qu'ils puissent appliquer avec rigueur une approche intégrée de l'égalité, et ce, dans le respect de leurs échéances. Il faut surtout éviter que l'AIÉ ne s'effectue que sur des projets en périphérie des grands enjeux liés à l'égalité et s'échelonnant sur plusieurs mois, ce qui viendrait alors diluer et amoindrir ses effets.**

Dans son avis *Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes*, le Conseil suggérait donc que l'on choisisse des secteurs et des projets prioritaires qui seraient soumis à une application plus systématique de l'AIÉ. Le CSF proposait de sélectionner ainsi, pour une application plus systématique de l'AIÉ, les grandes réformes et les projets de loi qui ont le plus d'impact sur l'égalité dans des secteurs comme les services sociaux, la santé et l'éducation, la régionalisation, la réforme du mode de scrutin et le travail. **Le choix des projets pourrait être fait par les ministères et organismes concernés avec le comité directeur chargé de la coordination de l'AIÉ au gouvernement en fonction notamment de l'agenda législatif.** Les instances régionales et locales à qui les ministères et organismes délèguent des pouvoirs et responsabilités devraient, elles aussi, être soumises à des attentes au regard de l'AIÉ : CRE, agences de santé, commissions scolaires, etc.

Le nouvel énoncé de politique devrait identifier les domaines qui donneront lieu à l'application de l'AIÉ et contenir des lignes directrices à cet effet pour les ministères et organismes. Les plans d'action des ministères et organismes devraient également faire état des projets sélectionnés tout comme leur rapport annuel de gestion.

Selon quels critères choisir les projets qui donneront lieu à une application plus systématique de l’AIE?

À la demande du Conseil de l’Europe, des spécialistes des Pays-Bas ont mis au point une méthode simple appelée *SMART* pour mesurer les effets éventuels d’une politique sur les rapports sociaux de sexe. Il s’agit de deux questions qui pourraient être utilisées pour juger rapidement de la pertinence ou non de retenir un projet donné pour une application plus systématique de l’AIE :

« La proposition politique vise-t-elle à atteindre un groupe donné ou plusieurs groupes? Y a-t-il des différences entre les femmes et les hommes dans le domaine d’où émane la proposition politique? (En ce qui concerne les droits, les ressources, la position, la représentation, les valeurs ou les normes.)<sup>13</sup> »

Sur le choix des secteurs ou des projets, « ... l’essentiel, selon le Conseil de l’Europe, est de déceler quels endroits offrent le meilleur potentiel à toute initiative de changement et de progrès<sup>14</sup> ». Cet organisme invite également à se poser des questions sur les acteurs qui peuvent jouer un rôle dans la mise en œuvre de l’approche intégrée de même sur la disponibilité des outils et techniques jugés nécessaires. Il suggère des questions qui peuvent aider à déterminer quels secteurs choisir en priorité :

- « - Quels secteurs sont les plus fermés à l’égalité des sexes?
- Quels secteurs sont généralement reconnus importants en matière d’égalité des sexes et disposent d’une expérience en termes de mesures concrètes?
- Quels secteurs prennent en compte les questions les plus urgentes de l’agenda politique?
- Quels secteurs sont les plus visibles, les plus propices à éveiller les consciences?
- Quels secteurs sont les plus pertinents dans le cadre d’une mise en œuvre à long terme de l’approche intégrée?
- Quels niveaux politiques sont les plus adaptés au point de vue : des questions qu’ils traitent spécifiquement, de la disponibilité des spécialistes et autres acteurs potentiels et de l’adéquation des techniques et instruments?<sup>15</sup> »

Bien que le Conseil de l’Europe reconnaisse que « l’approche intégrée de l’égalité se conçoit comme un principe directeur qui s’inscrit à tous les niveaux, à toutes les phases de l’appareil politique », il met en garde contre les risques d’éparpiller inutilement les ressources et l’attention. Pour cet organisme, il importe au tout début de choisir avec soin

---

<sup>13</sup> Conseil de l’Europe. *Op. cit.*, p. 36-37.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 27-28.

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 8.

les secteurs afin que l'application de l'approche intégrée rencontre toutes les chances de succès<sup>16</sup>.

**Nous croyons donc que le Québec peut, en tenant compte de sa propre expérience et de celle d'autres gouvernements, poursuivre ses actions d'AIÉ en exprimant une volonté politique claire, en se dotant d'une bonne structure de coordination, en misant sur la formation des divers acteurs tant au niveau politique qu'administratif, en ciblant davantage les projets qui ont le plus d'impact sur l'égalité entre les sexes. Pour ce faire, il faut parfaire les outils d'analyse, les simplifier pour en maximiser leur utilisation au profit de dossiers ou sujets d'importance, et ce, dans des délais liés à l'agenda législatif. Enfin, des mécanismes de reddition de comptes permettront une évaluation de l'utilisation de l'AIÉ afin de corriger le tir au besoin.**

---

<sup>16</sup> *Ibid.*

## BIBLIOGRAPHIE

COMITÉ PERMANENT DE LA CONDITION FÉMININE (sous la présidence d'Anita Neville). *L'analyse comparative entre les sexes : les fondements de la réussite. Rapport du Comité permanent de la condition féminine*, Ottawa, Chambre des communes, avril 2005, 69 p.

CONSEIL DE L'EUROPE. *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, Direction générale des droits de l'homme, 2004, 52 p.

CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. *Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes*, [recherche et rédaction : Francine Lepage], Québec, le Conseil, 2004, 174 p.

LEPAGE, Francine. *Instruments pour l'égalité : la situation dans certains pays européens*, Québec, Conseil du statut de la femme, mai 2004, 44 p.

MACKAY, Fiona et Kate BILTON. *Learning from Experience : Lessons in Measuring Equal Opportunities*, Edinburg, Governance of Scotland Forum, University of Edinburg, Scottish Executive Social Research, 2003, 165 p.

MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DES AÎNÉS ET DE LA CONDITION FÉMININE. *Plan stratégique 2005-2008*, Québec, le Ministère, mai 2005, 48 p.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *Guide-mémoire de l'analyse différenciée selon les sexes dans le secteur de la santé et des services sociaux*, Québec, le Ministère, 2004, 15 p.

NATIONS UNIES. *Rapport de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes*, Beijing, 4-15 septembre 1995, New York, Nations Unies, 1996, 239 p. Adresse Web : <http://www.un.org/french/womenwatch/followup/beijing5/docs/prgaction.pdf>

PLAN FÉDÉRAL POUR L'ÉGALITÉ ENTRE LES SEXES ET DIRECTION DE L'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES (ACS). *L'intégration des considérations liées à l'égalité des sexes au Canada 2001*, Ottawa, Condition féminine Canada, 2002, 34 p.

SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. *Programme d'action 1997-2000 pour toutes les Québécoises Un avenir à partager... La politique en matière de condition féminine*, Québec, le Secrétariat, 2<sup>e</sup> trimestre 1997, 138 p.

SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. *Programme d'action 2000-2003 L'égalité pour toutes les Québécoises Un avenir à partager... La politique en matière de condition féminine*, Québec, le Secrétariat, 2000, 162 p.

TAVARES DA SILVA, Regina. *Étude sur le bilan de fonctionnement effectif des mécanismes nationaux pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans les États membres du Conseil de l'Europe*, Strasbourg, Division Égalité, Direction générale des droits de l'homme, Conseil de l'Europe, 2004, 42 p.