

2000



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 10 janvier 2000

EG (99) 13

**L'APPROCHE INTEGREE DE L'EGALITE ENTRE
LES FEMMES ET LES HOMMES :**

PRATIQUE ET PERSPECTIVES

Rapport préparé par

Mme Mieke VERLOO, Consultante
Université de Nijmegen, Pays-Bas

décembre 1999

L'APPROCHE INTEGREE DE L'EGALITE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES : PRATIQUE ET PERSPECTIVES

La diffusion de l'approche intégrée de l'égalité

Depuis 1995, on a pu constater que l'approche intégrée de l'égalité est désormais plus largement diffusée et adoptée en tant que stratégie visant à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes. Un certain nombre d'organismes internationaux ont joué un rôle essentiel dans le processus engagé pour sensibiliser l'opinion à l'importance de cette stratégie. Il apparaît de manière assez évidente que les Nations Unies, notamment, ont pris une part prépondérante à cette action, d'une part, en convoquant et en organisant la Conférence mondiale sur les femmes et, d'autre part, en diffusant le Programme d'action de Pékin. La notion de « mainstreaming » ou pour reprendre la manière dont ce concept est le plus souvent formulé dans ce document, le fait que les « gouvernements et les autres acteurs doivent favoriser une politique active et visible en vue d'intégrer une démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes dans toutes les politiques et dans tous les programmes en analysant notamment, le cas échéant, les conséquences qui en résultent, respectivement, pour les femmes et pour les hommes, avant toute prise de décisions » a désormais fait l'objet d'une large diffusion.

Parallèlement aux Nations Unies, d'autres organismes internationaux ont également joué un rôle important dans ce processus, ainsi l'Union européenne et le Conseil de l'Europe. La première n'a pas ménagé ses efforts, engageant un processus de mise en oeuvre de l'approche intégrée de l'égalité au sein même de la Commission et diffusant de l'information sur un certain nombre de conférences et de séminaires (Bruxelles, Bled, Londres). En 1996, le Conseil de l'Europe a pris, à son tour, l'importante initiative de constituer un Groupe de spécialistes pour une approche intégrée de l'égalité. Le rapport de ce groupe a été publié en 1998, largement diffusé et débattu lors d'une conférence organisée par le Conseil de l'Europe en septembre 1999 à Athènes, où d'autres projets sur l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes ont été présentés.¹

Même si nous avons certes veillé à rassembler, aux fins du présent rapport, les meilleurs éléments disponibles, nous ne saurions prétendre avoir recensé la totalité des initiatives dans ce domaine. Notre travail, fondé sur les expériences menées dans différents pays européens, vise à mettre en lumière les occasions à saisir, de même que les forces et les faiblesses des projets et à présenter quelques exemples de bonnes pratiques. En décrivant certaines expériences, nous avons voulu citer des exemples susceptibles de servir d'inspiration aux travaux futurs, et non porter un jugement sur les actions menées jusqu'à présent. S'agissant de l'approche intégrée de l'égalité, nous avons tous et toutes à apprendre, et la capacité de faire, en toute objectivité, le bilan des progrès accomplis est l'une des conditions *sine qua non* à une meilleure compréhension du processus et à son développement futur.

¹ Présentation des projets sur l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes lors de la Conférence du Conseil de l'Europe sur «L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes : une chance pour le 21^e siècle», Athènes, 16-18 septembre 1999.

L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes : une réponse positive

D'une manière générale, le consensus qui se dégage de l'ensemble des conférences et séminaires organisés à ce sujet consiste à dire que l'approche intégrée de l'égalité est une bonne stratégie. En effet, la quasi-totalité des orateurs ayant pris la parole à l'occasion de ces manifestations se sont déclarés favorables à l'adoption de cette stratégie, et plusieurs gouvernements ont annoncé leur intention d'inclure l'approche intégrée à l'ensemble de leurs efforts constants pour parvenir à l'égalité des sexes. Diverses initiatives ont d'ores et déjà été engagées pour faire de l'approche intégrée une véritable réalité.

Parallèlement toutefois, il subsiste un certain flou quant à la signification exacte de ce concept d'approche intégrée de l'égalité. Il arrive souvent, lors des discussions et débats à ce sujet, que l'on entende qualifier l'approche intégrée de notion extrêmement complexe, et nombreux sont ceux et celles qui, apparemment, apprécieraient des éclaircissements, des discussions et des explications supplémentaires. Le principal problème semble tenir à l'absence de distinction précise entre, d'une part, l'objectif final de l'approche intégrée (l'égalité des sexes) et les caractéristiques générales de la stratégie (l'intégration de la perspective d'égalité dans toutes les politiques, par opposition à la simple mise en place de projets spécifiquement destinés aux femmes) et, d'autre part, la définition de l'approche en tant que telle : 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 et dans la prise de décisions.*¹

En quoi consiste l'approche intégrée de l'égalité ?

L'élément essentiel dans la définition de l'approche intégrée de l'égalité tient à la place qu'elle accorde aux processus de prise de décision. L'approche intégrée de l'égalité consiste à réorganiser les procédures, les moyens d'action, les responsabilités et les compétences de manière à intégrer la perspective d'égalité entre les femmes et les hommes dans les différents processus. Elle consiste à organiser l'intégration des connaissances relatives aux questions d'égalité femmes/hommes au processus d'élaboration et de formulation des politiques, à intégrer les études d'évaluation sur le genre dans ce processus et à organiser la consultation et la participation au processus des groupes et organismes compétents. Si rien n'a encore été fait à l'un ou l'autre de ces chapitres, on peut dire, sans risque de se tromper, que l'approche intégrée de l'égalité n'a pas encore commencé.

L'approche intégrée de l'égalité suppose le plus souvent une *réorganisation* des processus décisionnaires car, bien trop souvent, les procédures et les automatismes en place sont insensibles aux différences entre les hommes et les femmes, voire carrément sexistes. Même si les décideurs et les organismes chargés de la formulation des politiques partent généralement du principe que leur action n'est pas sexiste, il s'est avéré à maintes reprises qu'ils ont tendance à ne pas reconnaître les différences entre hommes et femmes et que leurs hypothèses de travail sont empreintes d'un certain sexisme qui tend à perpétuer les rapports

¹ L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes : Cadre conceptuel, méthodologie et présentation des bonnes pratiques. Conseil de l'Europe, Strasbourg, mai 1998, p.16.

de force entre les deux sexes tels qu'ils existent actuellement. La stratégie de l'approche intégrée de l'égalité a pour but de lutter contre ce phénomène et de faire en sorte que les décideurs utilisent le mandat qui est normalement le leur pour promouvoir des relations plus équitables entre les femmes et les hommes.¹

L'approche intégrée de l'égalité en Europe

L'étude rédigée par le CDEG et intitulée « Mécanismes nationaux, plans d'action et approche intégrée de l'égalité dans les pays membres du Conseil de l'Europe depuis la 4^e Conférence mondiale sur les femmes » donne quelques indications chiffrées qui permettent de se faire une idée du nombre de pays d'Europe ayant adopté la stratégie de l'approche intégrée.² Tous les Etats membres de l'Union européenne indiquent avoir d'ores et déjà adopté la stratégie de l'approche intégrée de l'égalité. Quant aux pays candidats à l'adhésion, ils sont assez nombreux à indiquer l'avoir fait depuis la conférence de Pékin, mais expliquent qu'ils ne se sont pas pour l'instant intéressés qu'à la mise en place d'une instance ou d'une infrastructure de l'approche intégrée de l'égalité (ainsi, la création d'un comité interministériel ou de cellules spécialisées dans leurs ministères) et à la formation des fonctionnaires concernés. Certaines organisations internationales comme le PNUD, le Conseil des Ministres des pays nordiques (pour les Etats baltes) et l'Union européenne auraient aidé ou encouragé les pays candidats à mettre en place et à développer des programmes d'approche intégrée de l'égalité.

S'agissant toujours de ces Etats qui frappent à la porte de l'Europe, il apparaît de manière assez évidente que la perspective d'une adhésion à l'Union européenne constitue une motivation d'importance qui les incite à lancer, à développer et à mettre en œuvre des politiques favorables à l'égalité des sexes en général et des programmes d'approche intégrée en particulier. Ainsi, l'exemple de la Lettonie, où le Plan d'action relatif aux questions d'égalité fait partie intégrante du Programme national d'entrée dans l'Union européenne. En Europe centrale, la protection de l'égalité des chances entre femmes et hommes est considérée comme l'un des principaux enjeux politiques et sociaux de la négociation d'adhésion.³ Quant aux pays d'Europe occidentale extérieurs à l'Union européenne, ils n'ont pas encore adopté l'approche intégrée de l'égalité, à l'exception cependant de quelques petits Etats comme Saint-Marin.

S'agissant des autres pays d'Europe centrale et orientale, aucun d'entre eux n'a encore indiqué avoir adopté l'approche intégrée de l'égalité. Il semblerait que le rapport de l'Albanie sur l'avancement du Programme d'action de Pékin décrit en général la situation des pays d'Europe centrale et orientale, puisque l'on peut y lire que « le gouvernement central fait actuellement porter ses efforts en priorité sur la gestion de la situation politique (ordre public, criminalité) et que l'égalité des sexes n'est pour l'instant pas considérée comme une grande

¹ Sida Equality Prompt Sheet nr. 15: Organisational change & equality between women et men. Document préparé pour l'Organisation suédoise pour le développement international par B. Woroniuk et J. Schalkwyk. Décembre 1998.

² Etude du Conseil de l'Europe « Mécanismes nationaux, plans d'action et approche intégrée de l'égalité dans les pays membres du Conseil de l'Europe depuis la 4^e Conférence mondiale sur les femmes » (EG (99) 12).

³ Discours de M. Peter Harrach, Ministre hongrois des Affaires sociales et familiales prononcé à l'occasion de la Conférence de l'Union européenne sur l'égalité de rémunération et l'indépendance économique – Base pour l'égalité entre hommes et femmes, Stockholm, 3 novembre 1999.

priorité ».¹ Une telle argumentation est particulièrement préoccupante, dans la mesure où il apparaît de manière assez évidente que c'est précisément dans un contexte politique de troubles ou de conflits qu'il est essentiel d'intégrer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes. Lorsque l'égalité femmes/hommes devient une question dont on pourra s'occuper « plus tard », il est très probable que les besoins et les priorités des femmes ne seront pas pris en compte et que leurs conditions de vie générales vont se dégrader encore plus. Certes, il n'y a encore que peu de temps que les spécialistes s'intéressent au lien entre la problématique hommes/femmes, d'une part et à la manière d'éviter les conflits ou de reconstruire un pays au lendemain d'un conflit, d'autre part, mais l'on dispose d'ores et déjà sur ce sujet d'un certain nombre d'ouvrages et de documents d'excellente qualité.²

L'approche intégrée de l'égalité : discours ou réalité ?

D'une manière générale, on peut tirer de ce qui précède un certain nombre de conclusions. Bien que certains pays aient pour l'instant choisi de garder le silence sur ce point, la stratégie de l'approche intégrée est désormais acceptée et mise en pratique dans un nombre croissant de nations. S'il faut évidemment se féliciter de ce genre d'attitudes positives, il subsiste cependant un certain nombre de problèmes, notamment la tendance à « l'habillage » (certains pays présentent leur politique d'approche intégrée sous un jour plus favorable que nécessaire), la non-compréhension du concept et le fait que les politiques spécifiques ou ciblées d'égalité ne bénéficient plus désormais que d'un intérêt et de financements plus réduits qu'auparavant. On continue de qualifier l'égalité entre femmes et hommes « d'aspiration générale plutôt que d'objectif à atteindre ».³ Malheureusement, l'égalité des sexes n'est pas un mot magique qu'il suffit de prononcer pour en faire une réalité.

On trouve dans le rapport du CDEG de nombreux cas dans lesquels les progrès de l'approche intégrée sont présentés sous un jour exagérément positif ; ainsi, le fait d'indiquer que la perspective de l'égalité sera désormais prise en compte dans toutes les politiques et par tous les acteurs concernés, sans qu'il soit pour autant mentionné aucun des instruments, activités ou procédures particuliers que l'on envisage de mettre en œuvre dans ce but. De telles déclarations ne sauraient en aucun cas être prises au sérieux. L'approche intégrée vise effectivement à intégrer la dimension de l'égalité mais sa mise en œuvre en tant que stratégie n'en est encore qu'à son tout début. Etant donné que les différents pays commencent à peine à introduire et à développer cette stratégie, il est impossible que les efforts déployés pour promouvoir l'adoption d'une perspective égalitaire dans toute réforme des politiques et programmes puissent concerner simultanément « tous les domaines, toutes les personnes et tous les endroits ». Au contraire, si l'on veut avoir une description réaliste des différentes initiatives de mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité, il faut rechercher des descriptions plus modestes, indiquant que cette démarche est mise en œuvre dans un nombre limité de domaines et qu'elle fait intervenir des outils, des responsabilités et des acteurs bien précis dans tous les cas. L'attention dont l'approche intégrée bénéficie actuellement de la part des théoriciens peut constituer un avantage si elle favorise une attitude plus positive à l'égard

¹ Etude du Conseil de l'Europe « Mécanismes nationaux, Plans d'action et approche intégrée de l'égalité dans les pays membres du Conseil de l'Europe depuis la 4^e Conférence mondiale sur les femmes » (EG (99) 12).

² Overview: Gender Equality and Emergency Assistance/Conflict Resolution. Document préparé pour l'Organisation suédoise pour le développement international par B. Woroniuk, J. Schalkwyk et H. Thomas, janvier 1997.

³ Predicting the Impact of Policy: Gender-auditing as a means of assessing the probable impact of policy initiatives on women. Rapport national : Irlande. Mary Donnelly, Siobhan Mullally, Olivia Smith, Université de Liverpool: Feminist Legal Research Unit, 1999, p.109

de l'égalité des sexes et à une meilleure compréhension de ce concept d'une manière générale mais, de toute évidence, sans une vigilance de tous les instants, l'approche intégrée risque de ne jamais se concrétiser.

Mise en place des conditions préalables à l'approche intégrée de l'égalité

La lecture du rapport du CDEG montre clairement que l'approche intégrée de l'égalité nécessite un certain nombre de conditions préalables essentielles qu'il convient par conséquent de réunir. D'une manière générale, ces conditions correspondent à celles déjà décrites par le Conseil de l'Europe dans son rapport de 1998. La manifestation d'une volonté politique constitue la plus fondamentale des conditions requises à la mise en œuvre de l'approche intégrée et aussi l'une de celles sur lesquelles il est le plus difficile de peser. Nombreux sont les pays ayant fait état de leurs efforts pour trouver davantage de ressources, se doter de statistiques différenciées selon le sexe, former leurs fonctionnaires ou mettre en place une infrastructure d'approche intégrée de l'égalité. Par contre, plus rares sont ceux qui mentionnent les outils et les instruments qu'ils ont élaborés pour parvenir à tous ces objectifs. On ne dispose malheureusement que de peu de détails sur ces différentes activités : quelles sont exactement les statistiques dont on considère qu'elles auraient besoin d'être ventilées par sexe et pourquoi ? En quoi consistent précisément les programmes de formation organisés ?¹ S'agissant de la mise en place d'une infrastructure de l'approche intégrée de l'égalité, l'information disponible est à peine plus précise. Parfois, on a un peu l'impression que les efforts déployés pour réunir les conditions préalables à l'approche intégrée sont eux-mêmes assimilés à la mise en œuvre de la stratégie, ce qui ne saurait être le cas. Cette présentation des faits est trompeuse dans la mesure où elle peut occulter le véritable volume de travail à accomplir pour faire de l'approche intégrée elle-même une réalité.

L'exemple de la Norvège et de la Suède montre clairement que la représentation des femmes constitue un préalable à la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité, du moins un facteur important de sa réussite. Il a souvent été indiqué que la forte participation des femmes à la vie politique dans ces deux pays avait exercé une influence, non seulement sur la place de l'égalité des sexes sur l'agenda politique, mais aussi sur le soutien dont ont bénéficié les différentes tentatives de mise en œuvre de l'approche intégrée. Concernant la Suède, les travaux de recherche effectués sur les données de 1985, 1988 et 1994 montrent que les parlementaires de sexe féminin sont plus enclines à faire des femmes une catégorie sociale dont elles décident de défendre les intérêts, cette tendance s'étant d'ailleurs confirmée dans le temps. De même, ces femmes ont plus de contacts que les hommes avec les ONG féminines, se montrent plus favorables qu'eux à la création et à la mise en œuvre de l'égalité et soulèvent davantage la question de l'égalité que leurs collègues masculins lors des débats politiques.² Dans d'autres pays, le fait que les femmes continuent d'être insuffisamment représentées en tant que « partenaires » ou « agents » de formation et de la mise en œuvre de l'action des

¹ Il faut mentionner ici que la langue pose également problème pour l'information relative à l'approche intégrée de l'égalité. En effet, l'information disponible n'existe souvent que dans des langues nationales autres que l'anglais ou le français.

² Wangnerud, L. (ed.) Politikens andra sida. Om kvinnorepresentation i Sveriges riksdag. 1998 (Kungälv, Goeteborg Studies in Politics 53) p. 207.

Predicting the Impact of Policy: Gender-auditing as a means of assessing the probable impact of policy initiatives on women. Rapport national : Suède. Minna Gillberg. University de Liverpool: Feminist Legal Research Unit, 1999.

pouvoirs publics constituerait, dit-on, un autre obstacle aux progrès de l'approche intégrée de l'égalité.¹

L'exemple de l'Irlande permet de constater l'existence d'un préalable à l'approche intégrée de l'égalité qui n'a pas été pris en compte dans le rapport de 1998 du Conseil de l'Europe. Il s'agit de la nécessaire « ouverture » du processus d'élaboration des politiques. En Irlande, « bien que l'on ait récemment salué l'avènement d'une nouvelle ère d'ouverture et de transparence, de nombreux éléments du dispositif de prise de décisions restent encore entourés de mystère ». ² Chaque proposition d'action doit faire l'objet d'une étude d'évaluation sur le genre, mais celles-ci ne circulent qu'entre les bureaux des Ministres. Un tel manque d'ouverture et de transparence ne peut que faire obstacle au développement, à l'amélioration et à l'évaluation des différentes tentatives de mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Approche intégrée de l'égalité et politiques ciblées en matière d'égalité³

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 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 spécialisés, ainsi au niveau local aux Pays-Bas. Il convient non seulement de souligner la nécessité d'adopter en parallèle l'approche intégrée et les politiques ciblées en matière d'égalité mais aussi de s'intéresser aux facteurs pris en compte dans le choix de la stratégie à suivre et à la manière dont les deux démarches peuvent être conciliées. Dans leur pratique quotidienne de recherche de l'égalité entre les sexes, les différentes organisations se dotent d'un plan global à cet effet et considèrent souvent la distinction entre approche intégrée et politiques ciblées comme n'étant que d'ordre analytique.

De nombreux rapports nationaux sur les progrès réalisés depuis Pékin font également état de l'approche intégrée de l'égalité mais, d'une manière générale, uniquement à la rubrique consacrée aux « mécanismes institutionnels visant à promouvoir l'amélioration de la condition féminine ». Par ailleurs, il arrive souvent que ces mêmes rapports indiquent également que certaines questions traitées dans le contexte d'une évocation des progrès enregistrés depuis le Programme d'action, soient abordées dans le cadre des politiques générales existantes telles que les stratégies de lutte contre la pauvreté ou les actions en faveur de la jeunesse.⁴ Il nous aurait fallu davantage d'informations pour pouvoir évaluer le bien-fondé de ces différentes déclarations. On constate le plus souvent que les pays concilient les deux stratégies (approche intégrée et politiques ciblées) mais, malheureusement, sans réfléchir à leurs atouts respectifs. D'une manière plus générale, les auteurs des programmes en matière

¹ Predicting the Impact of Policy: Gender-auditing as a means of assessing the probable impact of policy initiatives on women. Rapport national : Irlande. Mary Donnelly, Siobhan Mullally, Olivia Smith, Université de Liverpool: Feminist Legal Research Unit, 1999, p.110.

² *ibid.* p.111

³ Nous avons choisi, dans le présent rapport, de parler plutôt de politiques « ciblées » que de politiques « spécifiques », ce terme nous paraissant plus clair pour faire comprendre que cette stratégie vise un groupe particulier.

⁴ Voir par exemple le rapport national de la France, 1997.

d'égalité se penchent rarement sur les conditions du choix de leurs stratégies ou de leurs outils.

L'expérience suédoise montre que « les études menées pour évaluer les effets sur les femmes et sur les hommes des différentes actions proposées donnent une certaine visibilité aux besoins respectifs des deux sexes, ce qui incite les catégories concernées à demander des mesures spécifiques et permet l'adoption de nouvelles mesures positives ». ¹ De plus, la stratégie de l'approche intégrée peut contribuer à modifier ou à réorienter la fonction des mécanismes existants de promotion de l'égalité. Si l'on prend l'exemple de la Suède, on constate ainsi que la Division chargée des questions d'égalité joue désormais un rôle actif de coordination et de conseil vis-à-vis des ministères. C'est elle qui assure à ce titre le suivi de la mise en œuvre des initiatives d'approche intégrée de l'égalité. Les synthèses et les analyses réalisées sont ensuite transmises aux ministères concernés dans le cadre d'un processus de dialogue. ² Les expert(e)s régionaux/ales des questions d'égalité font désormais œuvre de consultant(e)s, sans pour autant avoir la responsabilité de la mise en œuvre des initiatives qui incombe au niveau supérieur de l'administration.

Certains pays donnent plus de priorité aux mesures concrètes qu'à l'approche intégrée en tant que telle. Ainsi, l'Autriche a indiqué qu'au stade actuel, elle n'avait pas encore fait de l'approche intégrée de l'égalité une stratégie entièrement et efficacement développée et dotée d'un dispositif objectif d'évaluation, puisqu'elle préférerait pour l'instant accorder davantage de priorité aux actions positives. Parallèlement toutefois, l'Autriche s'emploie à réunir les conditions préalables à l'approche intégrée de l'égalité, notamment par le soutien qu'elle apporte à la prise en compte de cette démarche dans les lignes directrices de l'Union européenne. ³

Les différences entre les pays d'Europe

Seuls quelques pays ont d'ores et déjà mis en place des initiatives plus spécifiques ou plus globales pour faire de l'approche intégrée de l'égalité une réalité. En Europe, il semble que les pays caractérisés par une longue tradition de politiques en matière d'égalité des sexes ou ayant déjà, avant la conférence de Pékin, fait des tentatives par le passé pour intégrer la perspective de l'égalité dans toutes leurs politiques aient bénéficié d'un avantage sur les autres, ainsi les Pays-Bas, la Suède et la Norvège. Il apparaîtrait au contraire que les pays ayant traditionnellement mis l'accent sur la législation en matière d'égalité des sexes (ainsi, le Royaume-Uni et le Danemark) aient eu plus de difficultés à s'habituer à l'approche intégrée et qu'ils aient davantage tardé à engager le processus. Il semblerait enfin que les jeunes bureaucraties comme la communauté flamande et la Slovénie aient également bénéficié d'un avantage, dans la mesure où elles ont eu plus de facilité à adopter l'approche intégrée de l'égalité. En outre, il est de plus en plus évident que les pays d'Europe centrale et orientale ont toutes les peines du monde à engager le processus de l'approche intégrée de l'égalité, dans la mesure où il leur manque encore la quasi-totalité des conditions préalables et qu'il est même

¹ Allocution de Mme Margareta Winberg, Ministre pour l'égalité des sexes en Suède, lors de la Conférence du Conseil de l'Europe sur l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes : une chance pour le 21^e siècle, Athènes, 16-18 septembre 1999, p.2.

² Gender Mainstreaming in Sweden. A Gender Equality Perspective in all policy areas. Note du Ministère de l'Industrie, de l'Emploi et des Communications. Juin 1999.

³ Etude du Conseil de l'Europe « Mécanismes nationaux, Plans d'action et approche intégrée de l'égalité dans les pays membres du Conseil de l'Europe depuis la 4^e Conférence mondiale sur les femmes » (EG (99) 12).

fréquent de ne jamais voir figurer la question de l'égalité des sexes à l'ordre du jour des débats politiques.

Quelques exemples plus avancés de mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité: la Suède, la Norvège et les Pays-Bas

C'est en Suède, en Norvège et aux Pays-Bas que l'on trouve pour l'instant les exemples les plus élaborés de mise en œuvre de la stratégie de l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes. Ainsi, la Suède a développé la stratégie au niveau national, régional et local. En très peu de temps, c'est-à-dire depuis 1994, un certain nombre de projets pilotes ont été mis sur pied, des procédures ont été introduites et de multiples instruments nouveaux et novateurs ont été élaborés. Les expériences néerlandaises sont certes d'ampleur plus limitée mais elles remontent aux années 1980 et se sont également traduites par l'élaboration d'instruments et d'infrastructures originaux. En tant que l'un des premiers pays au monde à faire sien l'objectif de l'approche intégrée de l'égalité, la Norvège a fait porter l'essentiel de son effort, non pas tant sur la mise au point d'instruments spécifiques mais plutôt sur l'intégration de la perspective de l'égalité femmes/hommes dans un style déjà consensuel d'élaboration des politiques. Nous reviendrons ci-dessous sur l'expérience de ces trois pays, qui est intéressante pour les toutes les autres nations soucieuses, elles aussi, d'améliorer leurs initiatives d'approche intégrée de l'égalité.

Les Pays-Bas

La stratégie de l'approche intégrée de l'égalité ne constitue certainement pas une nouveauté aux Pays-Bas. En fait, on peut dire qu'elle se situe dans le prolongement de la politique dite « de la facette » mise au point depuis les années 1970, les deux stratégies devant être menées parallèlement. Dans le cadre de cette politique dite « de la facette », il était précisé que l'égalité entre les sexes devait être considérée comme une facette parmi d'autres de toutes les politiques envisagées. Au début des années 1990, les Pays-Bas ont été non seulement l'un des rares pays à se doter au niveau national d'un instrument spécifique pour favoriser la mise en place de l'approche intégrée de l'égalité (l'EER ou l'évaluation de l'impact sur le genre) mais surtout, le seul à s'en servir.¹ La récente étude faisant le bilan des sept premières évaluations a montré que l'on disposait d'un instrument de bonne qualité et que la volonté politique d'en poursuivre l'utilisation est toujours présente.²

Cet instrument analytique pose cependant un problème essentiel, qui tient à sa position au sein du processus de prise de décision puisqu'il n'existe à ce jour aucune procédure systématique visant à rendre son utilisation obligatoire. Les modalités exactes du processus d'élaboration des politiques varient considérablement d'un département à l'autre du gouvernement néerlandais, selon les domaines et selon les questions. L'autonomie des responsables au sein des différents ministères correspond à celle des ministres au sein du

¹ M. Verloo et C. Roggeband. 1996. Gender Impact Assessment: the development of a new instrument in the Netherlands. In: Impact assesement. Vol.14, nr 1, pp. 3-21.

Verloo, M. Integrating gender into law and policy-making: les Pays-Bas. Dans: Making Women Count. Sue Nott, Fiona Beveridge et Kylie Stephen. Aldershot Asgate 1999.

Voir pour un comparaison des approches néerlandaise et flamande : Nations Unies. Woodward et P. Meier. Gender Impact Assessment: Tool in Mainstreaming or Tool to Begin Mainstreaming? Comparaison des Nations Unies des approches néerlandaise et flamande. Document pour les sessions jointes ECPR, Berne 1997.

² Pour une évaluation de l'EER, voir : H. van de Graaf, M. Mossink et J. Gröflin. Van de EER geleerd. Vuga : Den Haag. 1998

gouvernement. On dit de la fonction publique néerlandaise qu'elle est relativement éclatée. Dans ce « royaume de ministères désunis »¹, il n'existe pas encore de procédure dans le cadre de laquelle la visibilité, la pertinence et l'importance pour les relations entre les femmes et les hommes constituent les critères d'un recours obligatoire à une évaluation d'impact sur le genre ou de toute autre stratégie d'approche intégrée de l'égalité. Il serait préférable que cette décision soit prise par un(e) ministre et, de ce fait, par le Conseil des ministres, sur l'avis d'un(e) expert(e) (interne ou appartenant à une bureaucratie externe). Un second problème tient au fait que l'évaluation d'impact sur le genre n'a pour l'instant été utilisée qu'à un stade déjà assez avancé du processus de prise de décision et, par conséquent, qu'elle n'a eu le plus souvent qu'une influence très limitée sur les politiques en question. Le rapport d'évaluation des EER admet et reconnaît l'existence de ces différents problèmes et formule quelques recommandations susceptibles de les résoudre. Il est encore trop tôt pour savoir quel sera l'effet dans la pratique de ces recommandations. Quoi qu'il en soit, l'instrument que constitue l'étude d'évaluation sur le genre s'apparente davantage à une promesse d'intégration de la perspective d'égalité dans les politiques qu'à une réalité.

L'historique de l'élaboration des deux instruments conçus aux Pays-Bas que sont l'évaluation d'impact sur le genre (EER) et les Lignes directrices sur la recherche en matière de discriminations fondées sur le sexe montre bien que l'approche intégrée ne saurait en aucun cas se résumer à la seule mise en place d'instruments.² Le premier de ces instruments a largement bénéficié du soutien de la Division néerlandaise pour l'égalité, de celui de plusieurs organismes locaux de défense des droits de la femme, de même que de celui de quelques ONG ; le second, par contre, a terminé sa vie au fond d'un tiroir, faute de défense et de soutien. La leçon à retenir consiste à dire qu'il ne suffit pas de disposer d'instruments et qu'il est essentiel de veiller aussi à l'organisation des responsabilités s'agissant de leur emploi. Il va sans dire que, dans les débuts, les activités de promotion telles qu'ateliers, parution d'articles dans les bulletins d'information ministériels et ainsi de suite, apparaissent comme une nécessité pour inciter les fonctionnaires pour lesquels les questions d'égalité constituent une nouveauté à se servir des instruments proposés. L'expérience des Pays-Bas montre aussi à quel point il peut être important d'organiser et d'appuyer l'approche intégrée aux plus hauts niveaux. Il faut non seulement l'engagement des dirigeants mais aussi celui des responsables de l'élaboration des politiques. Aux Pays-Bas, cet engagement repose sur ce qui reste de la politique dite « de la facette ».

Les expériences menées aux Pays-Bas dans le domaine de la participation des femmes au développement montrent que les « expédients » tels que les critères DAC/WID (Comité d'aide au développement/Participation des femmes au développement) souffrent de graves limites.³ Etant donné qu'ils sont beaucoup trop vagues, les réponses qu'ils apportent sont

¹ Toonen, Theo A.J., *The Netherlands: A Decentralised Unitary State in a Welfare Society*, in: *Western European Politics*, 1988, 10, pp.108-129

² Les Lignes directrices sur la discrimination fondée sur le sexe ont été demandées par le gouvernement néerlandais et publiées en 1995. Elles ont pour but d'aider les chercheurs (co-)financés par le gouvernement à éviter tout sexisme dans le cadre de leurs travaux. Il s'agit d'améliorer la qualité de la recherche et de veiller à ce que les travaux commandités par le gouvernement intègrent la perspective de l'égalité entre les sexes.

³ Pour en savoir davantage sur ces critères, voir : Comité d'aide au développement 1983. *Principes directeurs établis à l'intention des organismes d'aide pour le soutien à la participation des femmes au développement*. Paris: OCDE.

Pour une évaluation de la politique néerlandaise en matière de participation des femmes au développement, voir : *Women and Development. Policy and implementation in Netherlands development cooperation 1985-1996*.

donc sans aucune valeur. Au départ, les Pays-Bas avaient effectivement choisi d'évaluer tous leurs projets en matière de développement à l'aune de ces critères. Le ministère avait fixé des objectifs en ce qui concerne le pourcentage de projets devant ainsi être évalués. Certes, il est tout à fait intéressant de déterminer ainsi la proportion de projets dont on souhaite qu'ils soient évalués s'agissant de leurs effets sur les femmes et sur les hommes respectivement, à condition cependant de disposer pour cela d'un instrument plus solide. Idéalement, bien sûr, il faudrait que la totalité des propositions soient ainsi passées au crible, mais il semble plus réaliste de commencer par certaines d'entre elles et d'augmenter ensuite progressivement chaque année le nombre de propositions évaluées à l'aune de ce critère.

Les expériences vécues dans le domaine de la coopération pour le développement indiquent l'existence d'une autre difficulté essentielle s'agissant de la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité : la difficulté que représente le fait d'organiser et de structurer les responsabilités eu égard à l'égalité des sexes dans le contexte d'une situation en perpétuelle évolution. Il semblerait en effet que les structures et les procédures de la bureaucratie néerlandaise soient plutôt éphémères et qu'il en résulte pour l'approche intégrée de l'égalité une conséquence malheureuse, à savoir la quasi-impossibilité dans laquelle on se trouve de lui garantir une place « sûre » dans cet ensemble. Le cas de la participation des femmes au développement montre bien de quelle manière une expérience, pourtant positive, visant à mettre en œuvre l'approche intégrée peut malgré tout échouer du seul fait de la réorganisation politique. Au départ, il semblait tout à fait logique de faire de l'aide bilatérale le principal domaine de mise en œuvre de l'approche intégrée. Mais tous les efforts déployés à cet égard se sont avérés d'autant plus difficiles lorsque ce domaine particulier de l'action gouvernementale a perdu au fil du temps de son importance aux yeux du ministère.

Enfin, le cas particulier de la représentation des femmes sur la scène politique montre clairement la manière dont on peut opter pour une stratégie « mixte » (c'est-à-dire associer les politiques ciblées en matière d'égalité à une certaine dose d'approche intégrée), laquelle est d'ailleurs particulièrement caractéristique de la culture politique néerlandaise fondée sur l'association. Dans l'esprit du gouvernement des Pays-Bas, le recours à des outils tels que l'imposition de quotas sur les listes de candidats n'est envisageable que si toutes les autres mesures ont échoué. Pour citer quelques exemples d'instruments et d'outils employés dans le cadre de cette stratégie « duale », mentionnons le rapport soumis chaque année au Parlement, la fixation d'objectifs chiffrés, l'analyse et la publication de résultats, le financement de projets mis en œuvre par des organisations féminines, la réalisation d'une évaluation de l'impact sur le genre pour toute proposition de réforme du système électoral, la constitution d'une base de données à l'intention des candidates et l'instauration d'un dialogue direct avec les partis politiques et autres intervenants importants. Les Pays-Bas ont choisi de cibler les femmes tout en oeuvrant à « réformer l'ensemble du système » de la représentation politique pour favoriser l'égalité entre les sexes. Toutes ces initiatives ont indubitablement contribué à la situation actuelle, caractérisée aux Pays-Bas par un taux de participation relativement élevé des femmes à la vie politique, tant au sein du gouvernement qu'au Parlement. A cet égard, le principal ministère responsable est celui de l'Intérieur. La concertation, la responsabilisation, de nombreux débats, le soutien des hautes sphères du gouvernement, le recours à tous les outils disponibles et l'engagement de tous les acteurs concernés sont autant de facteurs qui seraient à l'origine de cette réussite.

Une autre initiative intéressante concerne la délégation des responsabilités en matière d'approche intégrée à l'ensemble des organes consultatifs aux Pays-Bas. Dans le système actuel (récemment remanié), toutes ces instances de consultation sont censées fournir au gouvernement leur avis sur les questions d'égalité dans leur domaine de compétence. L'effort engagé pour augmenter la représentation féminine au sein de ces organes a été couronné de succès puisque le pourcentage de femmes y est aujourd'hui d'environ 45 %. Ces instances consultatives bénéficient, dans le cadre de la tâche nouvelle qui vient de leur être confiée, à savoir la prise en compte de la dimension de l'égalité entre hommes et femmes, du soutien et des orientations de la commission provisoire TECENA (4 experts). S'agissant des outils que la TECENA utilise dans le cadre de son travail, on peut mentionner l'analyse des programmes des organes consultatifs, le dialogue annuel avec les membres de ces instances et les actions de formation.

S'agissant à présent de l'infrastructure et de la coordination de l'approche intégrée de l'égalité, on trouve à cet égard divers exemples aux Pays-Bas. Il arrive que le suivi des initiatives soit confié au Parlement, comme le montre l'exemple du ministère de l'Intérieur. Cette solution suppose cependant un engagement politique clair et une solide préparation au niveau de la bureaucratie. La coordination représente à cet égard la principale difficulté. Dans le domaine de la participation des femmes au développement, la mission de coordination avait été confiée à une entité spécialisée alors que dans le cas du ministère de l'Intérieur, on avait choisi de faire appel à un réseau de points de contact. Dans la pratique, les deux formules nous paraissent envisageables même si, en théorie, celle du réseau de points de contact est mieux adaptée au concept de l'approche intégrée de l'égalité. A l'échelle du gouvernement néerlandais dans son ensemble, on trouve à la fois une entité spécialisée (la DCE au ministère des Affaires sociales et de l'Emploi) et un réseau de points de contacts au sein de chaque ministère (ICE).

Le cas de la Norvège

Depuis un certain temps déjà, la Norvège indique que « la promotion de l'égalité doit faire partie intégrante de tous les secteurs de la société. C'est ainsi que les responsabilités en la matière doivent être déléguées au niveau de l'autorité ou de l'organisme généralement responsable dans le secteur concerné ».¹ Dans un premier temps, la Norvège a d'abord mis l'accent surtout sur la nécessité de faire connaître ce nouvel objectif à tous les intervenants concernés. Depuis 1977, en effet, il appartient théoriquement à tous les ministères de faire de l'égalité entre femmes et hommes une réalité. Au départ cependant, on a essentiellement assisté à la mise en place de nombreuses politiques de lutte contre la discrimination et d'actions positives en faveur des femmes au sein de plusieurs ministères différents. Nombreux sont ceux qui n'ont pas vu dans la problématique de l'égalité femmes/hommes autre chose qu'une question relevant de la gestion des ressources humaines au sein des ministères. Mais par la suite et surtout depuis 1991, la Norvège met plutôt l'accent sur la nécessité d'institutionnaliser l'approche intégrée. A cet égard, tous les secrétaires d'Etat en particulier se sont vus confier la responsabilité de veiller à ce que l'égalité des sexes soit prise en compte dans leurs ministères respectifs. Des lignes directrices relatives à l'évaluation des effets possibles de toutes les propositions sur les femmes et les hommes ont été élaborées et font désormais partie intégrante des principes directeurs de l'élaboration des politiques. Par ailleurs, il a été décidé d'offrir un certain nombre d'actions de formation. La mise en oeuvre

¹ Action Programme to incorporate gender equality in the central administration. 1986-1990. Traduction de Anne Havnoer.

de ces différentes initiatives a été relativement lente, puisque les premiers efforts déployés pour tirer parti des connaissances spécialisées d'universitaires de haut niveau ont échoué du fait de la difficulté rencontrée pour les adapter aux cultures administratives. Les changements intervenus à l'intérieur même du gouvernement ont également ralenti le processus.

On constate depuis 1998 une augmentation du nombre d'initiatives visant à institutionnaliser l'approche intégrée de l'égalité. C'est ainsi qu'a été institué un nouveau Comité des Secrétaires d'Etat responsables de l'égalité des sexes qui se réunit toutes les six semaines. Les ministères qui en ont fait régulièrement partie jusqu'à présent sont ceux de l'Emploi et de l'Administration, des Entreprises, de la Politique municipale et régionale, des Affaires extérieures, de l'Enfance et de la Famille. D'autres Ministères ont également participé ponctuellement aux travaux de cette instance. L'objectif consiste ici à débattre de toutes les mesures pratiques et législatives proposées avant qu'elles ne soient présentées au Storting (le parlement norvégien). Il est prévu d'organiser en l'an 2000 une formation à l'intention des membres de ce Comité. On a également mis en place un réseau de personnes jouant un rôle clé pour les questions d'égalité au sein des différents ministères, qui se réunit au moins une fois par an. En 1999, les lignes directrices relatives à la mise en œuvre des évaluations d'impact sur le genre, conformément aux lignes directrices générales relatives à l'élaboration des politiques, ont été publiées et distribuées.

Les différentes expériences menées par la Norvège ont fait l'objet de plusieurs évaluations externes, dont la dernière s'est terminée en 1998. Celle-ci fait par ailleurs apparaître un certain nombre de faiblesses. En premier lieu, les moyens affectés à la coordination et au suivi au jour le jour se sont avérés insuffisants. De plus, il semblerait qu'il soit nécessaire d'améliorer encore la compréhension de la notion d'égalité des sexes et des mécanismes susceptibles de faire de ce concept une réalité. Il reste indispensable de sensibiliser l'opinion aux spécificités de chaque sexe et de les faire connaître. A ce chapitre, la Norvège ne peut encore se prévaloir d'aucun résultat concret, et il lui reste un long chemin à parcourir pour que l'égalité des sexes devienne un « élément évident » ou un « réflexe automatique » du processus décisionnel.¹ Pourtant, on estime que cette démarche a néanmoins contribué à l'intégration dans certaines politiques d'une perspective d'égalité entre les femmes et les hommes.

La démarche retenue par la Norvège s'agissant de l'approche intégrée de l'égalité est étroitement liée à sa démarche plus générale en matière de formulation des politiques. En effet, la Norvège a plutôt tendance à mettre l'accent sur le dialogue que sur la contrainte, sur la persuasion que sur la prescription de procédures ou d'instruments détaillés. Si elle réussit, cette démarche présente l'immense avantage de faire en sorte d'ancrer solidement la dimension de l'égalité dans tout le processus d'élaboration des politiques. Son principal revers, cependant, semble tenir au fait qu'elle est liée à l'existence d'une « attitude » positive à l'égard de l'égalité des sexes. Mais s'il fallait que tous les décideurs se transforment en féministes pour que l'on puisse espérer faire un jour de l'approche intégrée une réalité, ce but ne serait peut-être jamais atteint. D'aucuns font valoir à juste titre que, dans le cadre de l'approche intégrée, on aurait peut-être plutôt intérêt à se concentrer sur la nécessité d'organiser les engagements officiels pris par les uns et par les autres, au lieu de considérer

¹ Les expressions « élément évident du processus décisionnel » et « réflexe automatique visant à peser sur toutes les décisions importantes » sont tirées respectivement du Programme de suivi 1991-1994 et de la brochure « Mainstreaming of Gender Equality in Norway » (1995).

que les seules attitudes à l'égard de l'égalité des sexes sont déterminantes.¹ Un autre inconvénient de cette démarche tient au manque relatif de visibilité des activités menées au titre de l'approche intégrée de l'égalité et à la difficulté qui en résulte de suivre un processus qui s'emploie à modifier des « réflexes ». Les initiatives récentes de la Norvège donnent à penser que l'institutionnalisation de l'approche intégrée de l'égalité se traduira par la mise en place de procédures plus détaillées, ce qui permettra un suivi plus détaillé des progrès accomplis.

La Suède

La Suède compte parmi les rares pays ayant trouvé une expression dans leur propre langue pour désigner le « mainstreaming ». Les Suédois parlent en effet de « Jämtegrering », un mot constitué à partir de l'expression « égalité des sexes » (jämställdhet) et de la notion d'intégration (integrering). En l'espace de cinq ans seulement, on enregistre en Suède des résultats importants dans le cadre des initiatives menées au titre de l'approche intégrée de l'égalité. Chaque année depuis 1994, le gouvernement s'est dit convaincu, dans sa Déclaration annuelle de politique gouvernementale, que la perspective de l'égalité de sexes devrait un jour être prise en compte dans tous les domaines d'action des pouvoirs publics.² Les pouvoirs publics entendent par « approche intégrée de l'égalité » la nécessité de bien distinguer entre les conditions de vie et les besoins des femmes par rapport à ceux des hommes, de faire en sorte de prendre en compte la dimension de l'égalité des sexes dans tous les domaines et d'analyser séparément pour les femmes et les hommes pour les répercussions prévues de toute réforme envisagée.³ L'essentiel de l'effort suédois en matière d'approche intégrée a consisté jusqu'à présent à mettre au point des méthodes de travail. C'est ainsi qu'il existe depuis 1997 un groupe de travail chargé de se pencher sur les questions de méthodologie.

L'une des premières initiatives a consisté à réviser les statistiques, pour faire en sorte que la dimension de l'égalité soit prise en compte, à ce niveau comme aux autres. En 1994, le gouvernement suédois a indiqué à l'Institut national de la statistique que les statistiques officielles devraient dorénavant être ventilées par sexe, à moins qu'il n'existe des raisons particulières de ne pas le faire. Qui plus est, des actions de formation sur les questions d'égalité ont été organisées à l'intention de ministres, de secrétaires d'Etat, de secrétaires de presse et de conseillers politiques, de directeurs de division et autres membres du personnel, de secrétaires de comités et de commissaires. Depuis 1998, on a augmenté en Suède le nombre de formateurs habilités à dispenser ces cours. Parallèlement, dans la mesure où il s'est avéré que l'on manquait cruellement au sein des ministères de connaissances sur les questions d'égalité, certains ministères ont fait appel à des experts volants, employés à titre temporaire (ainsi, la Fonction publique, le Travail, la Santé et les Affaires sociales et la Justice). Toutes ces activités ont pour but de sensibiliser l'ensemble des personnes appelées à contribuer à l'élaboration des politiques à tous les aspects de l'égalité entre les sexes, afin de leur donner les moyens d'assumer la responsabilité qui est désormais la leur : la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité.

En Suède, l'approche intégrée de l'égalité accorde une place très importante à la distribution de ressources et de moyens, qu'il s'agisse d'argent, de temps, de services et

¹ Stark, Agneta, 1998

² Ce paragraphe a été rédigé à partir du document intitulé « Gender Mainstreaming in Sweden ». Fiche d'information du Ministère de l'Industrie, de l'Emploi et des Communications. Juin 1999.

³ *ibid.*

d'espace. Cette question des moyens d'action étant un élément clé de toutes les politiques, il semblerait qu'il s'agisse là d'un choix tout à fait légitime. Les ressources constituent d'ailleurs l'un des éléments clés de la méthode dite des 3R sur laquelle nous reviendrons dans le cadre de la formulation de politiques au niveau local. Cette insistance sur la question des ressources disponibles est, de toute évidence, liée à l'accent plus général que les politiques suédoises en matière d'égalité ont toujours mis sur l'égalité en matière d'emploi. Au niveau local plus que national, on constate par ailleurs une place importante accordée à l'aspect immatériel des relations entre les deux sexes (hypothèses, normes et valeurs) ; nous y reviendrons plus loin.

A partir de 1994, les mandats de toutes les commissions gouvernementales chargées de préparer les propositions d'action dans différents domaines ont été révisés et complétés de dispositions spéciales, obligeant ces instances à faire de l'évaluation d'impact sur le genre une partie intégrante de tous leurs rapports. Les résultats d'une récente étude sur le suivi de la directive ont montré qu'un tiers seulement des rapports de ces commissions comportaient désormais des informations complètes sur l'incidence des propositions sur les femmes et sur les hommes respectivement.¹ Il est prévu de mettre en œuvre un certain nombre d'initiatives afin d'améliorer le respect de cette instruction et d'accroître le recours à l'outil que constituent les mandats spécialisés. Le suivi systématique de la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité relève de la responsabilité de chaque ministère, mais la division chargée des questions d'égalité a pour mission d'engager un dialogue avec chacun d'entre eux sur la base des synthèses et des analyses réalisées.

Les activités de la Suède au niveau local et régional en matière d'approche intégrée de l'égalité se sont avérées tout à fait impressionnantes. Grâce à un financement de l'Etat, la SALA (Association suédoise des pouvoirs locaux) a pu lancer en 1995 le projet Jämkom.² Une méthode spécifique a été mise au point par un consultant du milieu universitaire, afin de faire de l'égalité des sexes un outil concret pour tous les décideurs concernés.³ Cette méthode dite des 3R a d'ores et déjà été expérimentée dans de nombreuses communautés. Elle consiste à poser des questions sur la **R**éprésentation, les **R**essources et la « **R**evalia ». Les deux premières variables sont quantitatives et consistent à passer en revue systématiquement la représentation des femmes et des hommes dans des institutions et postes différents, ainsi que la répartition et l'utilisation des revenus. La variable dite « Revalia » est qualitative. Les questions posées au titre de cette variable concernent les normes et les valeurs de l'entité menant l'activité des autorités locales et les produits, à savoir les biens, les services et les situations. Les besoins de qui sont-ils satisfaits ? Quels sont ceux et celles qui peuvent se reconnaître dans les structures et dans les produits ? C'est souvent l'outil de la consultation des citoyens que l'on utilise pour répondre à toutes ces questions.

Du fait de l'adoption de la méthode des 3R, certaines communautés ont décidé d'inclure les objectifs en matière d'égalité entre les femmes et les hommes dans leur budget, de réunir, de façon continue, des informations sous la forme de statistiques et de sondages et

¹ Evaluation de la Directive 1994:124, Division chargée des questions d'égalité, novembre 1997.

Discours de Mme Margareta Winberg, Ministre suédoise chargée de l'égalité des sexes, lors de la Conférence du Conseil de l'Europe « L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes : une chance pour le 21^e siècle », Athènes, 16-18 septembre 1999, p.2.

² Danilda, Inger & Marie Nordqvist. Equal Opportunities and Mainstreaming at National, Regional and Local Level in Sweden. Projet de rapport dans le cadre de RICETTE PER IL MAINSTREAMING.

³ Astrom, Gertud, Mainstreaming in Sweden: Working for Equal Local Government. Contribution inédite, 1998.

de suivre et d'évaluer activement l'impact des différentes mesures. On peut citer quelques exemples de domaines dont les politiques et les mesures ont été passées au crible de cette méthode : le logement, les structures de garde d'enfants, la scolarité, les services sociaux, l'alimentation en eau, la voirie et assainissement et l'énergie. L'évaluation des expériences ayant fait l'objet de cette méthode des 3R montre que cette formule permet d'associer de nouveaux acteurs qui, jusque-là, n'avaient pas eu l'occasion de participer à ce travail en faveur de l'égalité, notamment les hommes dans leur ensemble, mais aussi les entreprises au chapitre des appels d'offres. Récemment, certaines municipalités ont décidé d'appliquer cette méthode à d'autres comités et autorités administratives. La diffusion de cette méthode bénéficie largement du soutien apporté par les expert(e)s des questions de l'égalité des sexes présent(e)s au sein de tous les conseils administratifs de comté, qui font office de consultant(e)s pour leurs propres organisations.

Une autre initiative récente concerne la mise en place d'un dispositif de labels de qualité en matière d'égalité. A l'échelle du comté de Västra Götaland, ce programme concerne l'ensemble des organisations syndicales.¹ Les critères d'attribution du label en question sont liés à l'effort déployé par l'entreprise pour tendre effectivement à l'égalité entre femmes et hommes. Le groupe chargé de l'élaboration de ces labels est composé non seulement de représentants d'organismes du secteur public, mais aussi du secteur privé. Il existe par ailleurs une autre initiative, davantage axée celle-là sur l'attribution d'un label aux produits. Une étude sur ce sujet a été remise au gouvernement en 1998, qui propose notamment un modèle relatif à l'obtention d'un label facultatif en matière d'égalité. Dans ce contexte, il s'agissait principalement de donner davantage de pouvoir aux consommateurs et d'inciter entreprises et autres organisations à accroître leurs efforts dans le domaine de la promotion de l'égalité des sexes. Ce système de « labellisation » des organisations et des produits pourrait également être utilisé dans le cadre de la surveillance et du suivi en matière de mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité.

On peut penser que c'est bien à l'Agence internationale de la coopération au développement de la Suède que l'on doit les ouvrages et documents les plus détaillés en matière d'approche intégrée. Aux fins du présent rapport toutefois, nous n'avons pas recueilli énormément d'éléments dans ce domaine, si ce n'est en Suède et aux Pays-Bas. Quoiqu'il en soit, les documents de cette Agence pourraient intéresser un public bien plus large que celui de sa propre organisation, étant donné surtout qu'un grand nombre d'entre eux ont rédigé en anglais. Dès 1996, le rapport de Schalkwyk et Woroniuk a fait l'objet d'une large diffusion et a grandement contribué à une meilleure compréhension de l'approche intégrée de l'égalité. Au sein même de l'Agence, quatre-vingt-dix pour cent des employés ont bénéficié de deux jours de formation sur l'égalité entre femmes et hommes et sur l'approche intégrée de l'égalité.

Parmi les meilleurs outils actuellement utilisés par l'Agence et que l'on peut citer en exemple, citons la série de brochures et de fiches d'information sur la prise en compte de la problématique femmes/hommes dans certains domaines particuliers, qui ont pour but d'aider les décideurs à tenir compte des spécificités des deux sexes.² Les fiches rédigées jusqu'à présent traitent, toujours sur deux pages, de la prise en compte de l'égalité des sexes dans le domaine, par exemple, des normes industrielles, de l'assurance sociale, de la gestion cadastrale, des initiatives prises au lendemain de situation de conflits, de la mondialisation,

¹ Lindsten, Simone, Kriterier for Jämställdhetsmarkering. Lanstyrelsen Västra Götaland 1998:29

² Sida Equality Prompt Sheet nr. 1-17. Préparé pour l'Agence par B. Woroniuk et J. Schalkwyk. Décembre 1998.

des changements d'organisation, des programmes de logement, de l'irrigation, de la gestion des zones côtières, des élections, des processus participatifs, de la politique énergétique, de la biodiversité, de l'élimination des déchets, du micro-crédit, de la police et de l'aide sociale aux familles. Ces fiches traitent des différences et des spécificités femmes/hommes, des hypothèses que l'on peut faire s'agissant des différences entre les deux sexes, des outils et des méthodologies employés.

Il existe par ailleurs au sein de cette même Agence d'autres instruments susceptibles de s'avérer d'une grande utilité pour quiconque est à la recherche d'informations pour intégrer la perspective de l'égalité dans un nouveau plan ou programme d'action ou dans un nouveau projet. Il s'agit des Profils nationaux sur les relations femmes/hommes. Ce sont des projets menés en coopération, dans le cadre desquels des séminaires sont organisés afin de cerner et de hiérarchiser les questions à prendre en compte dans le rapport.¹ Structurée de cette manière, la rédaction d'un rapport analytique peut effectivement avoir un impact pédagogique. L'Agence suédoise pour le développement international dispose par ailleurs d'une grande quantité d'ouvrages et de documents faisant état de la prise en compte des spécificités femmes/hommes dans certains domaines d'action.² Les aspects de l'égalité femmes/hommes qui ont le plus d'importance s'agissant des domaines d'intervention de l'Agence font l'objet de leur propre série de guides en matière d'approche intégrée de l'égalité. Il existe notamment un manuel sur la prise en compte de la dimension de l'égalité entre les sexes pour les Divisions responsables des ONG, de la santé, des transports, de l'agriculture, de l'eau, des secours en cas d'urgence et de la résolution des conflits, de l'éducation, de la coopération technique et de l'énergie. L'aspect le plus intéressant concerne ici le fait que ces ouvrages n'ont pas tous été rédigés par la section chargée des questions d'égalité ou par des consultants spécialisés dans ce domaine. Ainsi, la brochure de la Division de l'Énergie a été réalisée par la Division des Infrastructures elle-même, ce qui montre clairement que cette dernière possède déjà une certaine connaissance des questions d'égalité et qu'elle est tout à fait disposée à la mettre en pratique.

Il va sans dire que tous ces ouvrages doivent être utilisés et mis en pratique si l'on veut pouvoir faire de l'approche intégrée de l'égalité une réalité. Malheureusement, nous n'avons encore trouvé aucun rapport d'évaluation sur le degré d'utilisation de ces documents et outils.

De la législation sur l'égalité à l'approche intégrée: le cas du Royaume-Uni

Le nouveau gouvernement britannique s'est montré extrêmement ambitieux dans ses projets de mise en place de l'approche intégrée de l'égalité.³ Cette démarche s'inscrit en effet dans le cadre plus vaste d'une prise de conscience des effets différents que l'action des pouvoirs publics peut avoir sur les différentes catégories sociales. L'exemple le plus caractéristique que l'on puisse citer à cet égard s'agissant du Royaume-Uni concerne le lien

¹ Ainsi, le Profil concernant la Tanzanie a été rédigé à l'initiative d'un analyste spécialisé dans les questions socioculturelles de l'Ambassade suédoise en Tanzanie. Ce rapport a été rédigé à la suite d'ateliers organisés par le Tanzania Gender Networking Programme et d'un séminaire auquel a participé le personnel de l'Ambassade. Towards Gender Equality in Tanzania. Préparé pour l'Agence suédoise pour le développement international par Bonnie Keller, avec Demere Kitunga et le par Tanzania Gender Networking Programme. Février 1999.

² Voir : Overview: Gender Equality and Emergence Assistance/Conflict Resolution, préparé pour l'Agence par B. Woroniuk, J. Schalkwyk et H. Thomas, 1997.

Ou: Gender Inequality and Poverty: Trends, Linkage, Analysis and Policy Implications, parties I et II, Document préparé par l'Unité chargée des questions d'égalité de l'Agence par S. Baden et al. 1998.

³ <http://www.cabinet-office.gov.uk/womens-unit/1999/equal.htm>

toujours très étroit avec la législation de lutte contre la discrimination. Cette particularité plonge ses racines dans l'histoire de la tradition britannique, puisque le Royaume-Uni a toujours mis l'accent sur les textes législatifs de lutte contre la discrimination dans le cadre de ses politiques en matière d'égalité. Dès le départ, le « principe fondamental des lignes directrices relatives à l'évaluation des politiques a consisté à faire en sorte que le gouvernement respecte les conventions et traités dont il est signataire et n'introduise aucune forme de discrimination directe ou indirecte dans ses différents programmes ».¹ Les nouvelles lignes directrices relatives à « l'évaluation des politiques eu égard à la dimension concernant l'égalité de traitement » (PAET) sont plus vastes que les précédentes et exigent, non seulement que l'on veille à ce que les mesures ne se traduisent par aucune forme de discrimination illicite, mais aussi que l'on vérifie si la proposition risque d'avoir, directement ou indirectement, des effets différents sur les diverses catégories sociales; il convient par ailleurs de se poser la question de savoir si cette même politique risque d'avoir une répercussion néfaste sur un ou plusieurs groupes donnés, pour décider, le cas échéant, si cette différence d'impact est justifiable ou non (même si elle est autorisée par la loi) et prendre des mesures en conséquence si nécessaire.²

Une seconde caractéristique de l'approche intégrée de l'égalité en Grande-Bretagne tient au fait qu'elle est axée, non seulement sur les différences femmes/hommes, mais aussi sur les différentes minorités ethniques et sur les handicapé(e)s. En effet, les lignes directrices PAET concernent non seulement les femmes et les hommes mais aussi les membres de différentes minorités ethniques et les handicapé(e)s. Dans le contexte britannique, les actions relevant de l'approche intégrée prennent toujours explicitement en compte ces autres dimensions et formes possibles d'inégalité.

Il s'agit-là de deux caractéristiques qui sont susceptibles d'intéresser d'autres pays. La prise en compte de la perspective de l'égalité femmes/hommes peut constituer un outil permettant d'aller au-delà de la seule dimension du genre et de traiter par la même occasion d'autres formes d'inégalité ; il s'agit-là d'un point qui peut de toute évidence s'avérer très important, ne serait-ce que pour éviter les situations dans lesquelles on porte trop peu d'attention aux différences entre les deux grandes catégories sociales que constituent les hommes et les femmes. Pourtant, il convient d'insister également sur le fait que chaque dimension de l'égalité a sa propre dynamique interne, laquelle doit être correctement prise en compte.³

Au-delà de l'action positive dans le cadre de la politique de gestion des ressources humaines : l'exemple de la communauté flamande

La plupart des domaines retenus pour expérimenter la mise en place et le développement de l'approche intégrée de l'égalité n'ont concerné jusqu'à présent que des politiques externes, dans la mesure où il était plus ou moins logique de considérer les politiques internes, c'est-à-dire celles qui visent le personnel des administrations publiques,

¹ Predicting the Impact of Policy: Gender-auditing as a means of assessing the probable impact of policy initiatives on women. Rapport national : Royaume-Uni. Fiona Beveridge, Sue Nott & Kylie Stephen, University of Liverpool: Feminist Legal Research Unit, 1999, p.74

² <http://www.cabinet-office.gov.uk/womens-unit/1999/equal.htm>

³ Verloo, M. On the conceptual and theoretical roots of gender mainstreaming. Série de séminaires ESRC "The interface between Public Policy and Gender Equality", Séminaire 1, Sheffield Hallam University 1999, p.1-10
Rees, T. Managing Diversity et Mainstreaming Equality. Séries de séminaires ESRC « The interface between Public Policy and Gender Equality » Séminaire 2, Sheffield Hallam University 1999, p.1-16.

comme étant synonymes d'actions positives et, partant, de politiques d'égalité ciblées. Une récente initiative menée par le ministère de la Communauté flamande montre que tel n'est pas nécessairement le cas. Ce programme, mené dans le cadre d'un projet conjoint entre le ministère et des expert(e)s universitaires afin de revoir la gestion des ressources humaines, a été mis en œuvre avec succès en 1999. Depuis cette date, une initiative comparable a été engagée pour faire profiter six autres institutions publiques flamandes des fruits de ce projet.¹

Le ministère de la Communauté flamande a été fondé en 1992 dans le cadre du processus de fédéralisation de la Belgique (<http://www.vlaanderen.be/>). Le gouvernement flamand s'est engagé depuis dans un ambitieux processus de transformation des nouvelles bureaucraties, faisant de la satisfaction du client, de l'efficacité et de la performance ses valeurs essentielles. S'agissant de la gestion du personnel, un vaste programme d'administration des ressources humaines a été mis en place, avec notamment une série de bilans annuels des performances de chaque employé(e), ainsi que des projets de tutorat, d'évaluation et de notation. Dans ce contexte, un programme particulier intitulé « Gender in BALANCE » (L'égalité entre les sexes : la recherche d'un équilibre) a été institué, qui comporte six étapes.

Base	Consultation avec les personnalités influentes pour rédiger une déclaration d'intention sur l'approche intégrée appliquée à la gestion des ressources humaines
Adoption	Séminaire aboutissant à l'adoption de la déclaration d'intention par les hauts fonctionnaires.
Apprentissage	Les auto-évaluations servent d'instruments pour transférer à l'organisation les connaissances sur les questions d'égalité entre les sexes et aux chercheurs les connaissances sur l'organisation
Analyse	Les auto-évaluations sont les éléments constitutifs d'un système d'analyse SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats : forces, faiblesses, possibilités et menaces) qui théoriquement a pour résultat un plan d'action préliminaire.
Nuance	Des consultations intensives servent à fixer une méthode différenciée spécialement conçue dont les éléments centraux sont les listes de vérification, les engagements sur les méthodes de travail et la formation.
Sélection	L'expérience acquise dans le cadre du projet est soumise à une évaluation, qui mène à une sélection de mesures à prendre dans l'avenir.

Les deux premières sont censées constituer une définition commune du problème de l'égalité entre les sexes au sein de l'organisation. Une déclaration d'intention a été rédigée à la suite de consultations avec de hauts fonctionnaires et sur la base des connaissances qu'ont les chercheurs sur la problématique femmes/hommes. Les troisième et quatrième étapes comprennent une participation des cadres moyens - qui sont normalement chargés de concevoir et d'appliquer une politique du personnel - et une analyse ultérieure par des chercheurs. Au cours des cinquième et sixième étapes, les consultations sont de nouveau la base d'après laquelle les chercheurs adaptent l'analyse à un ensemble d'instruments et d'outils à utiliser dans l'avenir. L'acceptation de ces instruments fait partie intégrante du projet.

¹ Benschop, Y. & M. Verloo. Mainstreaming gender in Human Resource Management. The development of participatory processes and techniques. Contribution présentée à la Conférence 1999 sur la gestion critique, dans le cadre du volet sur le secteur public, 14-16 juillet, Manchester.

Le projet s'est traduit par l'adoption de 28 mesures différentes, dont la mise en œuvre a été confiée à une série de fonctionnaires désignés. L'ensemble de ces actions et propositions doivent être confirmées par le Conseil des Secrétaires généraux ; il sera alors intégré aux Plans d'action annuels ordinaires des différentes entités. Le suivi du projet est assuré par la Direction de la condition féminine et fera l'objet de rapports d'avancement qui seront intégrés aux rapports ordinaires de ce service. Ce projet a notamment eu pour conséquences que cette entité fait désormais régulièrement partie de la cellule spécialisée chargée de la politique du personnel.

Les expériences acquises jusqu'à présent permettent de faire le bilan de cette approche et d'en souligner quelques faiblesses et atouts importants. Dans l'ensemble, le projet a eu pour effet de donner une certaine visibilité à la question de l'égalité des sexes et d'en faire ressortir l'importance. Il demeure néanmoins un certain « fossé » entre la connaissance que peuvent avoir les spécialistes et les chercheurs/euses des questions d'égalité et celle que peut avoir l'administration, et cette question mérite que l'on continue de s'y intéresser. Le fait qu'il s'agisse d'un projet mené en coopération a permis aux différents intervenants de « s'approprier » les mesures adoptées. Pourtant, il reste à voir quel sera l'avenir de ces différents arrangements compte tenu des évolutions en cours au sein de la bureaucratie flamande.

Bonnes intentions et obstacles communs : le cas du Portugal et de bien d'autres pays

Au Portugal, l'évaluation de l'impact sur le genre relève de la responsabilité d'un organe exécutif particulier au sein du gouvernement, la CIDM (Commission pour l'égalité et les droits des femmes du Portugal), chargée de passer au crible l'ensemble des politiques ou projets de loi du gouvernement ou de l'Assemblée pour en étudier les répercussions éventuelles sur les femmes et sur les hommes.¹ Cette mission s'inscrit dans le cadre de la loi, qui donne à la CIDM le droit d'être consultée et d'intervenir lors de l'élaboration des politiques. Un rapport publié récemment mentionne cependant le fait que le gouvernement a tendance à « oublier » la mission consultative de la CIDM.² De ce fait, celle-ci n'est pas toujours en mesure de s'acquitter efficacement de ses fonctions, étant donné les trop nombreux obstacles auxquelles elle se trouve confrontée notamment et surtout le manque de transparence dans l'élaboration des politiques et dans la communication, l'absence de toute sanction en cas de non-consultation, l'absence d'une procédure systématique et le manque de moyens. Le cas du Portugal semble malheureusement commun à de nombreux autres pays et permet de mettre en lumière les multiples problèmes que pose l'approche intégrée de l'égalité. Toutes les difficultés mentionnées mériteraient que l'on s'y intéresse de près, non seulement dans l'intérêt de l'approche intégrée elle-même, mais plus globalement dans l'intérêt d'une amélioration de l'efficacité des procédures et d'un renforcement du processus d'élaboration des politiques.

¹ Predicting the Impact of Policy: Gender-auditing as a means of assessing the probable impact of policy initiatives on women. Rapport national : Portugal. Joao Casqueira Cardoso, Université de Liverpool: Feminist Legal Research Unit, 1999, p.50

² id, p.50

Donner à l'approche intégrée les moyens de prendre un bon départ : le cas de la Slovénie

La Slovénie a été l'un des rares pays d'Europe centrale ou orientale à s'engager dans le processus de mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité.¹ Depuis 1997 en effet, ce pays met l'accent dans ce domaine sur une politique de sensibilisation, de renforcement des capacités et de développement des institutions. Dans un premier temps, trois ministères ont été associés à cette initiative, ceux de l'Intérieur, de l'Education et des Sports et celui du Travail, de la Famille et des Affaires sociales. Ces trois Ministères ont signé un « contrat » de coopération avec la Direction de la condition féminine et nommé des représentants à un groupe de travail interministériel. A ce jour, les outils et techniques employés n'ont été que d'ordre analytique (recherche sur les femmes et les hommes en Slovénie) et éducatif (organisation de séminaires, de formations et d'auditions). Les organisateurs du projet ont trouvé des moyens de financement non seulement en Slovénie même, mais aussi à l'extérieur comme au PNUD. Les expériences réalisées jusqu'à présent se sont avérées positives, mais on a le sentiment que les progrès vont continuer de dépendre à l'avenir du degré d'engagement personnel de certains acteurs clés compte tenu notamment du manque de moyens disponibles.

Bilan général des progrès de l'approche intégrée de l'égalité

D'une manière générale, le bilan que l'on peut faire au lendemain de la Conférence du Conseil de l'Europe tenue à Athènes où plusieurs exemples de mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité ont été présentés consiste à dire que, jusqu'à présent, tous les discours politiques, aussi nombreux soient-ils, prononcés sur la volonté de mettre en œuvre cette approche n'ont pas toujours été suivis d'efforts concrets et détaillés. Cinq ans après Pékin, on aurait pu espérer voir davantage d'outils et d'exemples de l'approche intégrée. Le problème ne semble pas tenir à une attitude de résistance à l'approche intégrée de l'égalité, mais plutôt à la peur et aux hésitations que certains paraissent avoir vis-à-vis de la notion d'expérimentation. L'approche intégrée de l'égalité suppose une réorientation fondamentale des politiques en place, et les bureaucraties ont en général beaucoup de difficulté à changer. Il est extrêmement important de continuer à promouvoir le développement de l'approche intégrée de l'égalité dans le cadre de projets concrets et, partant, d'encourager la réalisation de nouvelles expériences à tous les niveaux et dans de nombreux contextes différents, ceci afin de ne pas passer à côté de l'occasion unique que constitue la Conférence de Pékin.

Le caractère très récent de la plupart des expériences de mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité est tel qu'il est difficile pour l'instant de porter quelque jugement que ce soit sur les mérites respectifs des différents outils et procédures mis au point à ce jour. Souvent, ces derniers n'ont même pas encore une année d'ancienneté et n'ont pour l'instant été que très peu utilisés. Par conséquent, il est encore trop tôt pour procéder à la moindre évaluation de leur qualité. Il existe cependant un certain nombre de conclusions que l'on peut d'ores et déjà tirer. Avant toute chose, il semble qu'au niveau national, les différents pays mettent surtout l'accent sur les outils d'analyse et d'éducation. Les outils davantage fondés sur le recours à la consultation et à la participation concernent essentiellement les initiatives

¹ Présentation des projets sur l'approche intégrée de l'égalité. Conférence sur « L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes : une chance pour le 21^e siècle », Athènes, 16-18 septembre 1999. Projet PNUD du Gouvernement de Slovénie 1997.

d'approche intégrée de l'égalité mises en œuvre au niveau local ou régional, et ce même dans les pays réputés pour leur style de gouvernement fondé sur le consensus et l'association.

Les expériences menées aux Pays-Bas, où il a d'ores et déjà été procédé à un bilan de l'outil d'évaluation d'impact sur le genre, semblent indiquer que le nombre de domaines dans lesquels on a tenté d'appliquer l'approche intégrée de l'égalité reste pour l'instant limité ; autre élément plus important encore, il ne semble pas y avoir encore de procédure systématique de sélection des domaines susceptibles d'être concernés. Même quand il existe des outils en ce sens, la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité continue de dépendre dans une large mesure des bonnes volontés individuelles et du hasard, ce qui n'a pas pour effet bien évidemment de renforcer la stratégie. La leçon à tirer ici consiste à dire qu'il faut mettre l'accent, non seulement sur la mise au point d'outils plus nombreux et plus efficaces, mais aussi et parallèlement sur la nécessité d'ancrer ces outils dans les processus de décision et de sanctionner leur utilisation.

Quelques recommandations

Les projets d'approche intégrée qui existent jusqu'à présent sont généralement mis en œuvre dans de nombreux contextes nationaux, locaux, régionaux et supranationaux différents. L'immense diversité linguistique de l'Europe fait de la *diffusion d'ouvrages et de documents sur l'approche intégrée* un problème permanent. Sans une attention spécifique et en l'absence de moyens et d'activités spéciaux, toute l'information que l'on pourra diffuser sur les détails de l'approche intégrée de l'égalité risque de rester confinée au seul cadre à l'intérieur duquel elle aura été conçue. Pourtant, c'est précisément par l'information que l'on pourra contribuer aux progrès de l'approche intégrée de l'égalité. Il conviendrait que cette information soit non seulement traduite, mais aussi que des bilans critiques des avancées réalisées soient régulièrement effectués afin de lutter contre la tendance que l'on constate actuellement chez certains à présenter les progrès sous un jour plus positif qu'ils ne le devraient compte tenu de la réalité. Une base de données sur l'approche intégrée de l'égalité pourrait permettre d'accéder facilement à l'information pertinente.

L'approche intégrée de l'égalité correspond à une stratégie mise en œuvre, à un choix effectué, à un moment choisi et à un certain nombre de responsabilités confiées à certaines personnes chargées de faire appel aux instruments, aux intervenants et aux procédures adéquats pour parvenir à l'égalité des sexes. Le lien étroit qui existe entre approche intégrée et égalité des sexes ne signifie pas cependant que la première s'accompagne nécessairement d'une *définition claire de ce qu'est la seconde* ou de ce qu'elle devrait être. Tous les pays ayant à ce jour élaboré et mis en œuvre une approche intégrée entre les sexes l'ont fait dans le cadre et dans les limites de leur propre définition de l'égalité entre les sexes. Il va sans dire qu'il existe bien des points de vue différents sur ce qu'est l'égalité entre femmes et hommes, et même si les débats politiques sur ce sujet sont toujours difficiles, allant même parfois jusqu'à menacer le soutien dont on pensait pourtant qu'il était acquis, il faut un dialogue permanent pour promouvoir le développement de l'approche intégrée, dans la mesure où la mise au point d'outils performants et de bonnes stratégies suppose une solide compréhension du problème à résoudre.

Quelques-unes des expériences vécues montrent que *la coopération entre décideurs/euses et expert(e)s* n'est pas toujours aisée. Les expériences récentes de la communauté flamande et celles plus anciennes de la Norvège indiquent bien que les

divergences de points de vue entre ces deux entités peuvent parfois poser problème. Aux politicien(ne)s et aux décideurs/euses, les expert(e)s paraissent trop théoriques et souvent aussi trop radicaux. Quant aux politicien(ne)s et aux décideurs/euses, les expert(e)s leur reprochent souvent de minimiser la complexité de la problématique femmes/hommes et, de ce fait, de demander des solutions trop simples et irréalisables. Organiser le dialogue entre politicien(ne)s, décideurs/euses et expert(e)s est une véritable nécessité si l'on veut pouvoir contribuer à la transmission des savoirs et mettre en place un processus d'apprentissage mutuel.

Les expériences vécues jusqu'à présent montrent qu'il existe de nombreux moyens différents pour mettre en place une *infrastructure de l'approche intégrée de l'égalité*. Cette infrastructure peut et se doit d'être légère, puisqu'elle doit être composée de l'ensemble des personnes appelées à intervenir régulièrement dans le processus, conformément à l'axe principal de l'approche intégrée. On peut ainsi recourir aux comités interministériels à haut niveau ou aux commissions de secrétaires d'Etat, aux groupes interdépartementaux ou à des réseaux plus souples dont les membres se réunissent à intervalles réguliers. La formule choisie doit permettre de trouver un équilibre entre la participation des hautes sphères de la direction et la mise en place d'une infrastructure constituée de personnes véritablement déterminées. Il semble également que le mandat de ces différents groupes doive être rédigé avec soin si l'on veut leur donner les plus grandes chances de réussir.

On ne sait pas encore très bien quel pourrait être le rôle des *ONG* dans l'approche intégrée de l'égalité. Certaines expériences montrent que ces entités peuvent jouer un rôle important en tant qu'organes appelés à faire pression pour inciter au lancement de l'approche intégrée de l'égalité. On pourrait notamment contribuer au renforcement de leur position en s'intéressant de plus près à la mise en place d'outils fondés sur la consultation et sur la participation.

Il conviendrait par ailleurs d'accorder une plus grande attention à la *relation entre approche intégrée et politiques ciblées d'égalité*. Il semble nécessaire, non seulement de souligner la nécessité de mener en parallèle l'approche intégrée et des politiques ciblées, mais aussi de s'intéresser quelque peu aux facteurs intervenant dans le choix entre ces deux stratégies, ainsi qu'à la manière dont elles peuvent éventuellement être conciliées. Dans un premier temps, il faudrait encourager une réflexion et un dialogue sur les atouts et les inconvénients respectifs de l'une et de l'autre.

Les pays *d'Europe centrale et orientale* étant actuellement confrontés à un processus de transformation qui dépasse les capacités de leurs institutions et étant donné que l'approche intégrée de l'égalité est essentielle à la mise sur pied de nouvelles démocraties, les institutions supranationales et les pays occidentaux devraient faire tout ce qui est en leur possible pour favoriser dans ces pays l'adoption de cette démarche. Il conviendrait de faire en sorte que l'approche intégrée soit incluse dans tous les programmes d'aide aux pays d'Europe centrale et orientale, ainsi que d'encourager et de faciliter la transmission et l'approfondissement de la connaissance des questions d'égalité dans ces pays.