

Du gender mainstreaming au paritarisme : genèse d'un concept controversé

Réjane Sénac

► **To cite this version:**

Réjane Sénac. Du gender mainstreaming au paritarisme : genèse d'un concept controversé. Cahiers du Genre, L'harmattan, 2008, pp.27 - 47. hal-01559388v2

HAL Id: hal-01559388

<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01559388v2>

Submitted on 7 Nov 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Du *gender mainstreaming* au paritarisme : genèse d'un concept controversé

Réjane Sénac-Slawinski

Conformément aux dispositions du décret du 3 juillet 1996 relatif à l'enrichissement de la langue française, la procédure d'adoption des termes publiés au *Journal officiel* pour remplacer les emprunts aux langues étrangères comporte trois étapes : les commissions spécialisées de terminologie, la Commission générale de terminologie et de néologie et l'Académie française. Ainsi, suite à une suggestion de la Commission spécialisée du ministère des Affaires étrangères, la Commission générale, placée auprès du Premier ministre, a mis en place une procédure accélérée pour donner sa position sur l'usage du terme de genre

comme traduction de *gender*. Si la commission générale s'est « autosaisie du problème de la traduction en français du mot anglais *gender* » (Bozon 2006), c'est parce qu'elle considérait urgent de réagir face à sa traduction jugée (trop) importante par le mot français *genre*. Dans une recommandation publiée au Journal officiel du 22 septembre 2005, suivant l'avis de l'Académie française, elle dénonce l'usage abusif du mot *genre*, « la substitution de *genre* à *sexe* ne répond[ant] pas à un besoin linguistique », mais à un maladroit glissement du sens grammatical pour répondre aux sirènes du puritanisme anglophone qui fait du *genre* un cache-sexe. Il est ainsi recommandé d'adapter la traduction au contexte « plutôt que de retenir une formulation unique, souvent peu intelligible, d'apporter des solutions au cas par cas, en privilégiant la clarté et la précision et en faisant appel aux ressources lexicales existantes ». L'argumentation de la commission révèle un glissement du linguistique au politique dans la mesure où :

*D'une question ou d'un problème de traduction, qui se pose à tous les traducteurs (il est vrai que le mot *gender* ne peut pas être traduit systématiquement par « *genre* »), on passe à la mise en cause, en apparence purement linguistique, d'un concept déjà entré dans la pratique administrative, militante et scientifique en France, depuis un certain temps (Bozon 2006, p. 144).*

À l'instar de Thérèse Locoh et Monique Meron (2006, p. 120), nous pensons que l'ordre des mots traduit l'ordre de la société et que :

S'en prendre aux mots n'est pas neutre, c'est discuter aussi de l'opportunité et de la nouveauté des concepts qu'ils désignent et contribuent à forger.

C'est la raison pour laquelle nous proposons de questionner les enjeux, en particulier les non-dits idéologiques (Baudino 2006 ; Hofmann 2006), de la parution dans le Journal officiel du 4 mars 2006 d'un autre avis de la Commission générale de terminologie et de néologie définissant la notion de 'paritarisme' comme une « action en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes » et comme un équivalent du *gender mainstreaming*. Là encore, la Commission générale a été saisie par la Commission spécialisée du ministère des Affaires étrangères, celui-ci étant confronté à la nécessité de traduire cette expression

utilisée dans les traités internationaux. Traduit par ‘paritarisme’, le *gender mainstreaming* est réduit à une déclinaison d’un principe de droit social ¹. Cela aboutit ainsi à nier le sens spécifique de cette notion dans les débats internationaux en la renvoyant à un sens familier dans le registre national. Afin de dépasser cette nationalisation déroutante du *gender mainstreaming*, il est nécessaire de comprendre ses enjeux au regard de sa genèse polémique.

Concept ou méthode ², en quoi le *gender mainstreaming* transforme-t-il le rapport à l’égalité des sexes comme principe de justice ?

Pour répondre à ce questionnement, nous aborderons la manière dont il est présenté par les textes communautaires et les organisations internationales comme une nouvelle stratégie d’égalité (Squires 2005). Pour cela, nous examinerons les controverses au cœur de la définition de ce concept en mettant l’accent sur sa genèse institutionnelle, sans oublier le rôle des associations et des organisations non gouvernementales (ONG), en parallèle avec les référentiels d’égalité antérieurs (Sénac-Slawinski, Dauphin 2006).

Genèse internationale et européenne du *gender mainstreaming*

Un détour par la genèse internationale et européenne de cette notion (Conseil de l’Europe 1998a, p. 37-38) permet d’aborder les rôles respectifs des acteurs en présence dans le rapport de force instauré dès la préparation de la IV^e Conférence mondiale sur les femmes (Pékin, 1995) entre les interlocuteurs institutionnels et politiques, et le milieu associatif. L’analyse de la spécificité de cette notion ne peut, en effet, pas faire l’impasse sur les tensions inhérentes à sa définition. De plus, c’est parce qu’il a

¹ Gérard Cornu (2004, p. 646) : « Système, organisation impliquant des mécanismes paritaires, fonctionnant sous l’entière responsabilité des ‘partenaires sociaux’ (le développement du paritarisme va de pair avec celui de la négociation collective). »

² Sur les liens entre le concept, le principe et l’outil, cf. en particulier Geneviève Fraisse (2001).

été adopté par des organisations internationales prestigieuses, des Nations unies à l'Union européenne, qu'il a acquis une légitimité symbolique et juridique auprès des décideurs politiques pour qui la prise en compte de cette notion est devenue une exigence concrète, un pré-requis démocratique, dans les traités et les programmes internationaux et européens (Woodward 2005, p. 7) ³.

***Le gender mainstreaming :
acquis international et communautaire***

Le *gender mainstreaming* est qualifié d'acquis communautaire des années 1990 (Lombardo 2005, p. 1). Il l'est dans la mesure où il fait partie de « *l'angle scientifique commun* » (« *common scientific focus* ») (Woodward 2005, p. 3) puisque la prise en compte de la question de l'égalité entre les sexes de manière transversale est considérée à la fois comme une valeur et comme un principe d'action des différentes instances européennes. Il l'est aussi parce que les institutions européennes l'ont porté collectivement (Shaw 2004).

Ainsi, les prises de position des différentes institutions européennes — des institutions communautaires à proprement parler au Conseil de l'Europe (1998a et b, 2007) — sur le *gender mainstreaming* sont à examiner dans leurs interactions entre elles et avec les conférences mondiales des Nations unies.

L'organisation des Nations unies a joué un rôle déterminant dans la genèse et la légitimation de ce concept (United Nations 1997). Le concept d'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes est apparu pour la première fois dans des textes internationaux à la suite de la III^e Conférence mondiale des Nations unies sur les femmes (Nairobi, 1985), dans le débat sur le rôle des femmes dans le développement. Il est le fruit des discussions de la Commission de la condition de la femme (CCF) des Nations unies, concernant le rôle des femmes dans les pays en développement dans le cadre des stratégies prospectives d'action pour la promotion de la femme. Il est essentiel de souligner que les ONG et les associations ont joué, jusqu'à aujourd'hui, un rôle essentiel dans ces débats, et ceci dès 1985. Ces derniers

³ Cf. aussi, dans ce numéro, l'article d'Alison Woodward.

sont marqués par le souci de résister à la tentation de sonner le glas des actions spécifiques. En effet, pour elles, il est nécessaire de s'inscrire dans une logique de complémentarité et non d'exclusion entre ces deux principes d'action publique que sont les actions spécifiques et l'approche transversale.

Lors de la Conférence de Pékin, le concept d'approche intégrée a été entériné par le Programme d'action adopté en fin de conférence. Il invite les gouvernements et les autres acteurs à *« encourager l'adoption de mesures énergiques et visibles visant à assurer la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans toutes les politiques et tous les programmes afin d'en analyser les conséquences sur les hommes et sur les femmes, respectivement, avant toute prise de décision »*⁴. Si le Programme d'action ne fournit aucune directive quant à l'élaboration ou la mise en œuvre d'une telle stratégie, de nombreux pays ont conçu un programme national calqué sur le principe de l'approche intégrée (Conseil de l'Union européenne 1999). Au niveau communautaire, le Parlement européen a adopté une résolution le 21 septembre 1995 sur la Conférence de Pékin où il considère comme *« essentiel de poursuivre et de coordonner activement l'intégration des politiques pour l'équité et l'égalité des chances, et que toute politique, tout programme et toute structure, notamment sur le plan législatif, soient envisagés dans la perspective de leur application au sexe féminin »*⁵.

De plus, le Groupe de spécialistes du Conseil de l'Europe (EG-S-MS), créé en 1995 par le Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG) pour donner une suite concrète au Programme d'action de Pékin, a produit, en 1998, un rapport contenant une définition de l'approche intégrée de l'égalité, une méthodologie pour sa mise en œuvre ainsi que des exemples de bonnes pratiques. Ce rapport est devenu une référence pour les États membres du Conseil de l'Europe et il existe en dix langues. Il souligne la difficulté de traduire l'expression de *gender mainstreaming* et, en retenant l'expression *« approche*

⁴ Voir les paragraphes 79, 105, 123, 141, 164, 189, 202, 229, 238, 252, 273.

⁵ « Résolution sur la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes à Pékin : Égalité, développement et paix », *Journal officiel de l'Union européenne*, n° C 269 du 16 octobre 1995, p. 146.

intégrée de l'égalité », il souhaite mettre l'accent sur les différences socioculturelles entre les deux sexes. Le *gender mainstreaming* y est défini comme une tentative d'intégrer les questions d'égalité entre les sexes dans le courant général de la vie sociale (*mainstream*), celui-ci étant composé des directions, des organisations et des idées qui contribuent à une prise de décision en matière, par exemple, d'éducation ou de transport. L'approche intégrée consiste en effet 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 (Conseil de l'Europe 1998a).

Ce rapport souligne qu'à partir de 1995, c'est surtout au sein des différentes organisations européennes intergouvernementales que le concept a été promu. Il figure dans le troisième programme communautaire à moyen terme sur l'égalité des chances entre les femmes et les hommes (1991-1995) et est devenu l'axe principal du quatrième Programme d'action (1996-2000). Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté, en octobre 1998, une Recommandation aux États membres, relative à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes (Conseil de l'Europe 1998b). Ce texte recommande aux gouvernements de diffuser largement le rapport du CDEG et d'encourager son utilisation en tant qu'instrument de mise en œuvre de cette stratégie dans les secteurs public et privé. Le Comité des ministres a également adopté un message aux Comités directeurs du Conseil de l'Europe, les invitant à s'inspirer du rapport du CDEG et à mettre en œuvre cette stratégie dans leurs programmes d'activité. Une Conférence sur « *l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes : une chance pour le 21^e siècle* » (Athènes, septembre 1999) a examiné comment l'approche intégrée de l'égalité était mise en œuvre dans des domaines particuliers. Des exemples concrets de projets/programmes d'approche intégrée aux niveaux local, régional et national ont été présentés.

En février 1996, la Commission européenne (Braithwaite 2001) a adopté une communication sur le *mainstreaming* (Commission des communautés européennes 1996), présentée

comme une première étape vers la concrétisation de l'engagement de l'Union européenne vis-à-vis de l'intégration de l'égalité femmes/hommes au niveau communautaire. Le *mainstreaming* y est défini comme le fait de « *ne pas limiter les efforts de promotion de l'égalité à la mise en œuvre de mesures spécifiques en faveur des femmes, mais de mobiliser explicitement en vue de l'égalité l'ensemble des actions et politiques générales en introduisant dans leur conception de façon active et visible l'attention à leurs effets possibles sur les situations respectives des femmes et des hommes* ». La dimension 'égalité entre les sexes' doit être prise en compte dans toutes les politiques et toutes les activités, au stade de la planification, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation. Dans un « document stratégique » de suivi de cette Communication, approuvé en février 1997 par le groupe interservices de la Commission pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes, l'évaluation de l'impact du genre dans les services de la Commission figure parmi les mesures prioritaires.

Cette même année, le traité d'Amsterdam, signé le 2 octobre 1997, formalise l'engagement de la Communauté européenne en mentionnant qu'elle « *cherche à éliminer les inégalités, et à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes* », parmi les tâches et les objectifs de la Communauté (articles 2 et 3 du TCE). Le projet de traité établissant une constitution européenne confirme cet engagement en affirmant que toutes les politiques de l'Union doivent contribuer à la promotion de l'égalité hommes-femmes (« clause transversale », art. III-116) et à la lutte contre toute discrimination fondée sur le sexe (art. III-118) ; la Cour de justice pouvant annuler un acte européen portant atteinte à ces objectifs. Les avancées obtenues sur la question de l'égalité entre les sexes ont été fortement mises en valeur lors de la campagne référendaire française par les tenants du oui. Cela peut apparaître paradoxal lorsqu'on se souvient des difficultés rencontrées par les associations, coordonnées au niveau français par l'Association des femmes de l'Europe méridionale (AFEM) et au niveau européen par Act4Europe⁶,

⁶ La campagne Act4Europe, lancée en novembre 2002 par le Groupe de contact de la société civile dans le cadre de la Convention européenne pour l'avenir de l'Europe, regroupe les quatre plus larges réseaux d'ONG euro-

qui se sont mobilisées en faveur de l'inclusion dans le texte de dispositions spécifiques en matière d'égalité de genre et d'autres droits fondamentaux, et tout particulièrement pour que l'égalité entre les femmes et les hommes soit expressément mentionnée comme une valeur de l'Union européenne dans l'article I-2.

***La prudence des textes communautaires :
le gender mainstreaming comme méthode complémentaire
aux politiques spécifiques d'égalité***

Les textes communautaires cités précédemment soulignent que la notion de *gender mainstreaming* est née du constat de l'insuffisance des politiques spécifiques d'égalité pour atteindre une société respectant véritablement le principe d'égalité des sexes (True, Mintrom 2001, p. 28). L'approche intégrée de l'égalité est ainsi définie comme constituant l'étape suivante et non le substitut aux politiques dites 'traditionnelles'. L'approche intégrée et les politiques traditionnelles en matière d'égalité entre les femmes et les hommes ne sont pas seulement définies comme des stratégies complémentaires, indispensables les unes aux autres, mais comme une stratégie 'double' (DFFE 1996).

Le rapport du Conseil de l'Europe de 1998 affirme ainsi clairement que les politiques 'traditionnelles' doivent être considérées comme un préalable au *gender mainstreaming*, les pays dans lesquels il n'existe aucune mesure de politiques spécifiques devront en adopter et instaurer parallèlement l'approche intégrée. Dans la partie II consacrée à la méthodologie de l'approche intégrée de l'égalité, les politiques spécifiques pour l'égalité sont citées comme la seconde condition requise ou favorable à l'approche intégrée de l'égalité — après la manifestation d'une volonté politique. Ces politiques d'égalité entre les sexes sont abordées d'un point de vue historique comme comprenant notamment les sept aspects suivants :

1. Lois antidiscriminatoires et politiques d'égalité des chances.
2. Existence de mécanismes tels que : médiation, arbitrage, comités, commissions ou conseils contre la discrimination sexuelle.
3. Groupes spécialisés (administrations) disposant d'instruments et de ressources suffisantes (humaines et financières) pour exercer une influence à tous les niveaux politiques.
4. Politiques spécifiques d'égalité entre les femmes et les hommes, programmes d'actions destinés à protéger les intérêts des femmes — ou des hommes.
5. Établissement de départements consacrés aux questions d'égalité, ou de cellules spéciales, au sein de chaque ministère.
6. Recherche et formation sur les questions d'égalité.
7. Aide à la prise de conscience (Conseil de l'Europe 1998a, p. 24).

L'utilisation de données sexuées concernant la situation présente des femmes et des hommes, et leurs relations mutuelles, constitue la troisième condition et est posée comme absolument indispensable à la mise en œuvre de cette double stratégie articulante mesures spécifiques et *gender mainstreaming*.

Dans la même perspective, dans sa communication « Vers une stratégie-cadre communautaire en matière d'égalité entre les femmes et les hommes (2001-2005) », la Commission des communautés européennes (2000) affirme la nécessité de coordonner les activités communautaires existantes en matière de promotion de l'égalité entre les sexes tout en leur affectant une ligne budgétaire spécifique⁷. Cette déclaration peut être lue comme l'expression des retours critiques sur le concept de *gender mainstreaming* suscités par les rapports officiels eux-mêmes du fait du recul constaté dans les actions dites spécifiques entreprises par les diverses directions générales, ceci au nom de la transversalité du principe d'égalité entre les sexes. Dans la Feuille de route pour l'égalité entre les femmes et les hommes pour la période 2006-2010, la Commission « réaffirme également la double approche de l'égalité qui consiste en la prise en

⁷ La Commission avait déjà annoncé son intention de proposer un nouveau programme en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, doté d'un budget spécifique, dans sa communication sur l'article 13 (Commission des communautés européennes 1999).

compte de la dimension de genre (la promotion de l'égalité entre les sexes dans tous les domaines et activités politiques) et en l'adoption de mesures spécifiques » (Commission des communautés européennes 2006, p. 1).

À l'instar de certaines universitaires (Lombardo 2003 ; Squires, Wickham-Jones 2004), nous saluons les vertus de cette nouvelle stratégie, qualifiée d'étape logique suivante (*logical next step*) (Woodward 2005, p. 8), qui contribue à résoudre le 'dilemme de Wollstonecraft'⁸ en dépassant la revendication d'un traitement différencié au nom de l'égalité (*affirmative action*) pour tendre vers une transformation des relations de genre, c'est-à-dire des positions sociales respectives des femmes et des hommes. Mais ceci à condition que le *gender mainstreaming* permette de créer réellement une stratégie-cadre qui impulse une dynamique entre les politiques dites spécifiques et les actions horizontales. L'affectation d'un budget spécifique est un des outils permettant de lutter contre le risque de dilution des politiques d'égalité entre les sexes.

Teresa Rees (2002, p. 48) identifie trois phases à la fois chronologiques et théoriques dans l'approche de l'égalité des genres par la Commission européenne — l'égalité de traitement des années 1970 laissant la place aux actions positives dans les années 1980 et au *gender mainstreaming* dans les années 1990. Ces trois approches sont qualifiées respectivement par Teresa Rees (1995) de « *tinkering, tailoring et transforming* »⁹. Alors que l'égalité de traitement correspond à l'égalité de droit entre les sexes, l'action positive part du constat des inégalités entre les

⁸ Cf. Mouffe (2002, p. 179-180) : « La revendication des femmes pour que leurs capacités spécifiques soient intégrées complètement dans la sphère publique de la citoyenneté est confrontée à ce que Pateman appelle le 'dilemme de Wollstonecraft' : demander l'égalité signifie accepter la conception patriarcale de la citoyenneté qui implique que les femmes deviennent semblables aux hommes. Au contraire, insister sur le fait que les caractéristiques, les capacités et les activités spécifiques des femmes soient exprimées et reconnues comme une contribution à la citoyenneté, c'est demander l'impossible, car une telle différence est justement exclue par la citoyenneté patriarcale. »

⁹ Dans son analyse chronologique, Teresa Rees met en perspective le modèle de « transformation » (*transforming*) et celui qui consisterait à « faire du bricolage » (*tinkering*) à partir d'éléments existants ou au contraire à créer de toutes pièces un dispositif « sur mesure » (*tailoring*).

sexes pour mettre en place des mesures visant à les compenser afin d'atteindre l'égalité réelle et non seulement formelle. Le *mainstreaming* se positionne en surplomb par rapport à cette opposition entre l'égalité des chances définie a minima comme l'égalité de traitement et l'égalité de résultat associée à l'utilisation de mesures compensatoires. En effet, le *mainstreaming* « doit idéalement permettre d'identifier les systèmes et les structures à l'origine de discrimination indirecte et les repenser afin d'y remédier » (Rees 2002, p. 46-48). Afin de ne pas être incantatoire, il doit réconcilier les deux premières phases chronologiques et théoriques de l'approche de l'égalité des genres en faisant de l'égalité des chances non pas une exigence diffuse, mais une réalité portée par des actions concrètes.

Remettant en cause toute définition univoque ou idéale, nous trouvons la typologie de Judith Squires (2005)¹⁰ sur les différentes stratégies de *mainstreaming* très éclairante. Elle exprime, en effet, la portée et les limites pratiques de ce concept-méthode en en donnant trois approches possibles : une nouvelle stratégie pour transformer les politiques publiques (la transformation), un instrument bureaucratique pour intégrer le genre (l'inclusion), un processus de mise sur agenda (le déplacement). Nous jugeons tout aussi pertinente sa réflexion sur la nécessité d'intégrer, à partir du *gender mainstreaming*, les autres inégalités pour ne pas penser les inégalités et discriminations entre les sexes en les isolant des autres.

Controverses au cœur de la définition de ce concept-méthode

Nombreuses sont les discussions relatives à la définition du concept de *gender mainstreaming* (Squires 2005, p. 3) que cela soit dans la théorie féministe (Walby 2004 ; Stratigaki 2005), dans les travaux analysant son impact (Verloo 2001 ; Rees 2002 ; Rubery 2002 ; Heinen 2003), dans la théorie du mouvement social (Pollack, Hafner-Burton 2000), dans la théorie juridique (Beveridge, Nott, Stephen 2000) ou dans l'analyse de la diffusion transnationale des politiques (True, Mintrom 2001 ;

¹⁰ Cf. aussi, dans ce numéro, l'article de Judith Squires.

Falquet 2003). C'est dans cette perspective que s'inscrit la conférence-débat du Centre national d'information et de documentation des femmes et des familles (CNIDFF), organisée à Paris le 7 mars 1998, et intitulée « *Mainstreaming* : quelle traduction dans l'action ? » Elle témoigne de la difficulté de cerner non seulement le sens de cette notion, mais aussi les modalités de son application concrète. Le titre de ce colloque ne contient pas le terme de *gender*, ou de genre, et cela est révélateur du fait que le débat porte avant tout sur la légitimité du choix d'une stratégie d'action visant à intégrer un thème politique, le genre mais aussi d'autres sujets, horizontalement, plutôt que verticalement (Woodward 2005, p. 2). S'il n'existe pas de définition consensuelle de cette notion, traduite par les différents acteurs (hommes et femmes) institutionnels, associatifs ou universitaires par l'expression « *approche intégrée du genre* » ou « *perspective intégrée d'égalité des sexes* », l'analyse de son histoire institutionnelle nous permet de saisir la complexité de son archéologie (Conseil de l'Europe 1998a, p. 37-38).

La méfiance des acteurs et actrices de l'égalité

Au-delà des enjeux terminologiques inhérents à la traduction d'une expression anglaise doublement problématique comme celle de *gender mainstreaming* (Woodward 2005, p. 9-10), la difficile appropriation de cette expression, en particulier en France, est révélatrice d'une méfiance des acteurs et actrices de l'égalité. Il est à noter que l'égalité entre les sexes est une revendication sexuée, dans la mesure où elle est encore largement portée par des actrices de l'égalité, qu'elles soient politiques, associatives, ou professionnelles. Comme le souligne Sandrine Dauphin (2006), quel que soit leur mode d'intégration dans l'appareil d'État, les institutions chargées des politiques d'égalité sont perçues comme 'militantes', en particulier du fait de leurs liens avec les groupes de femmes et la présence de 'fémocrates' en leur sein. Cela a des conséquences sur la perception du *mainstreaming*. En effet, de la même façon qu'aux États-Unis l'action positive est devenue une expression codée renvoyant aux intérêts des Noirs américains, en Europe le *mainstreaming* désigne la revendication de droits par les femmes. Ainsi, paradoxalement, l'expression *gender mainstreaming* conserve-t-elle

une connotation sexuée alors que l'utilisation de la notion de *gender* est initialement sous-tendue par le projet de dénaturiser les rapports entre les sexes et d'interroger leurs dimensions sociales (Chowdhury, Nelson, 1994, p. 10) ¹¹.

« *Pourquoi changer ce qui est nécessaire et efficace ?* » Cette interrogation, formalisée par Pierrette Bouchard (2004), politologue à l'Université de Laval, résume la suspicion à l'encontre d'une notion jugée dangereuse car justifiant l'affaiblissement, voire la disparition, des actions spécifiques nécessaires pour remédier aux inégalités entre les sexes. Le rapport effectué par Van Roemburg et Spee (2004) à partir d'entretiens auprès de vingt et un experts (universitaires, politiques ou féministes) en Flandre belge montre que ces experts partagent la peur que le *gender mainstreaming* soit, d'une part, une stratégie pour mettre un terme aux mesures spécifiques pour l'égalité entre les sexes et, d'autre part, un synonyme des politiques de diversité (Van Roemburg, Spee 2004, p. 65). Dans les deux cas, le danger est que cette nouvelle stratégie soit contre-productive en minorant les actions déjà en cours au nom d'une transversalité diluant l'exigence d'égalité des sexes dans la lutte contre toutes les formes de discrimination.

C'est dans la même perspective que, dans le cadre de son étude sur le cas de la Suède, Lilja Mósesdóttir (2002, p. 27-55), maître de conférence à l'École de commerce de l'Université de Reykjavik, fait référence à des auditions menées en 1998 auprès des expert(e)s de l'égalité des chances travaillant en Suède pour le secteur public comme privé. Selon elle, ces auditions expriment dans leurs nuances les critiques des acteurs de l'égalité à l'encontre de cette stratégie. En effet, ces acteurs reconnaissent que la méthode statistique servant à mesurer le degré d'égalité entre les sexes a donné une dimension plus professionnelle à l'action pour la parité et a suscité l'intérêt des hommes. Cependant :

¹¹ « Le genre est défini comme la construction sociale des relations entre les femmes et les hommes et au sein des divers groupes de femmes et d'hommes. Le sexe est défini comme les ressemblances et les différences biologiques entre et parmi les femmes et les hommes. »

Pour ces experts, la mise en œuvre de l'approche intégrée du genre comporte plusieurs difficultés :

a. La question de l'égalité entre les sexes tend à disparaître de l'agenda quand tout le monde, à tous les niveaux, est supposé participer à l'approche intégrée du genre.

b. L'approche intégrée du genre suppose d'intégrer les femmes dans des structures créées par et pour les hommes ; on n'est donc plus devant un problème d'égalité entre les sexes mais plutôt d'assimilation des femmes aux hommes.

c. Pour que l'approche intégrée du genre apporte des changements en profondeur, elle doit reposer sur un programme éducatif d'envergure. L'approche intégrée du genre exige une vaste connaissance des problèmes de parité entre les sexes à tous les niveaux de l'organisation, une compétence qui fait défaut dans la plupart des organisations, surtout parmi les salariés masculins (Hirdman 1998, p. 10-11 ; Mósesdóttir 2002, p. 50-51).

Ainsi, favorables à la diffusion transversale du principe d'égalité entre les sexes, les associations féminines et féministes font part de leur méfiance à l'égard d'une notion dont l'interprétation peut justifier des actions publiques contraires à la construction d'une société plus égalitaire au regard de la question du genre, en particulier en légitimant la disparition des interlocuteurs spécifiques sur cette question. Les féministes définissent les conditions à remplir pour que cet « *open signifier* », comme le nomme l'universitaire espagnole Emanuela Lombardo (2005), ait un impact positif sur les « *gender equality policies* », l'égalité entre les sexes ne se réduisant pas à une égalité numérique entre hommes et femmes.

La prudence des textes communautaires n'a donc pas clos les polémiques sur les relations de complémentarité entre les référentiels d'égalité antérieurs et le *gender mainstreaming*, ainsi que sur son effectivité.

L'adoption du paradigme du mainstreaming, [renvoie en effet à un] terme vague aux contenus multiples qu'on peut résumer par l'inclusion de la « perspective de genre » dans l'ensemble des problématiques (Falquet 2003, p. 80).

Dénonciation de l'inefficacité, voire de la contre-productivité, de cette méthode

Lors de la conférence organisée par le CNIDFF en 1998, Yvette Roudy (ancienne présidente de la Commission de l'égalité des chances au Conseil de l'Europe et ministre des Droits des femmes de 1981 à 1986), dénonce le cheval de Troie que constitue le *gender mainstreaming* en affirmant :

C'est un recul qui nous est proposé. Lâchons les actions positives pour l'approche intégrée du genre, et vous verrez que nous allons retourner en arrière, au laisser-faire. [...] C'est un prétexte pour supprimer la notion d'actions positives (CNIDFF 1998, p. 32).

Ce danger est sans aucun doute d'autant plus marqué dans un pays comme la France se caractérisant par ses résistances historiques et idéologiques aux mesures d'action positive. Les débats sur la loi dite sur la parité illustrent la profondeur de ces résistances dans ce pays de l'universalisme républicain (Calvès 2004 ; Forest, Sénac-Slawinski 2004 ; Sénac-Slawinski 2007, 2008).

La tentation de figer les différences entre les sexes constitue un autre argument justifiant une certaine méfiance vis-à-vis des politiques de *gender mainstreaming*, la difficulté de différencier le sexe du genre étant soulignée (Lombardo 2005, p. 3-4). Ces deux arguments participent de la même dénonciation de l'inefficacité, voire de la contre-productivité, de cette méthode au regard de l'exigence de faire de l'égalité des sexes une réalité grâce à une réappropriation aussi bien du principe d'égalité des chances que de celui de la dénonciation des inégalités des rapports sociaux de sexe.

L'approche intégrée de l'égalité a été principalement promue au sein des différentes organisations européennes intergouvernementales, même si elle a aussi été portée dans les politiques nationales d'égalité (Behning, Serrano Pascual 2002 ; EQUAPOL 2005)¹². Nous citerons en particulier la Direction générale Emploi, affaires sociales et égalité des chances et la Direction générale Recherche de la Commission européenne. Cette application intergouvernementale du *gender mainstreaming* ne remet

¹² Cf., dans ce numéro, les articles de Sandrine Dauphin ; Marie-Thérèse Letablier et Gwenaëlle Perrier ; Diane Sainsbury et Christina Bergqvist.

pas en cause l'ambiguïté de cette approche vis-à-vis des politiques d'égalité antérieures. En effet, clairement définie par les textes communautaires comme une perspective complémentaire aux actions spécifiques qualifiées de préalables nécessaires, le *gender mainstreaming* est porté institutionnellement comme un changement de paradigme permettant de dépasser une approche jugée inefficace. De plus, les réductions budgétaires qu'a entraînées le *gender mainstreaming* en termes communautaire incarnent les dangers de dilution, voire les effets contre-productifs, de cette nouvelle stratégie d'égalité¹³. En effet, contrairement à l'affirmation théorique d'une complémentarité des mesures spécifiques et de la perspective de *gender mainstreaming*¹⁴:

Il apparut très vite [...] que les intentions des décideurs étaient moins limpides qu'il n'y paraissait au premier abord [...]. L'affaiblissement de l'Unité de l'égalité des chances, privée d'une grande partie de ses moyens, alla de pair avec la diminution de la moitié des crédits alloués aux précédents programmes, au motif que le financement d'actions dans ce domaine dépendrait dorénavant des ministères ou secteurs concernés (Heinen 2003, p. 162).

Du 28 février au 11 mars 2005, s'est tenue à New York la 49^e session de la Commission sur la condition de la femme des Nations unies ; dix ans après la Conférence de Pékin. Cette session a été l'occasion d'évaluer la mise en œuvre de la plateforme d'Action adoptée en 1995 à Pékin et de réaffirmer l'attachement au principe de *gender mainstreaming*. Une résolution concernant l'approche intégrée du genre a ainsi été adoptée alors que la résolution concernant l'égalité entre les sexes dans la vie économique, et en particulier professionnelle, a été rejetée. Monique Halpern occupait alors la présidence de la Coordination française pour le lobby européen des femmes (CLEF) regroupant plus de quatre-vingt associations. Présente à New York, elle souligne que loin d'être angélique, ce consensus international sur le *gender mainstreaming* est le signe de sa faible effectivité, voire de son inefficacité.

* *
*

¹³ Cf en particulier, dans ce numéro, le texte de Maria Stratigaki.

¹⁴ Cf. *supra* « La prudence des textes communautaires... » (p. 34).

La traduction de *gender mainstreaming* par paritarisme dans l'avis de la Commission générale de terminologie et de néologie publiée au Journal officiel du 4 mars 2006 conforte l'hypothèse de l'oubli, voire de la négation, de la dimension internationale et européenne de cette notion. Elle ne permet pas non plus de la penser dans son articulation avec d'autres référentiels d'égalité, tels que les mesures spécifiques (Stratigaki 2005). Elle ne prend donc pas en compte le défi des théories égalitaires contemporaines qui est de dépasser une définition de cette notion comme outil technocratique d'égalité pour y voir une manifestation institutionnelle d'une démocratie délibérative soucieuse de prendre en compte la diversité de la société, de ses discriminations et l'interaction entre les hiérarchies sociales (sexe, race, classes sociales et économiques, orientation sexuelle, religion, handicap, âge), en particulier dans ces choix d'action publique (Squires 2005 ; Woodward 2005). Ce refus de reconnaître le *gender mainstreaming* comme concept-méthode, et non seulement comme outil, est conforté par la recommandation du 22 septembre 2005 sur la traduction de *gender*.

L'analyse de la genèse de la notion de *gender mainstreaming* nous a permis de souligner l'importance de la dimension transnationale de ce principe (True, Mintrom 2001), sans nier les enjeux de sa traduction dans une spécificité nationale. En effet, l'approche intégrée de l'égalité a été principalement promue au sein des différentes organisations européennes intergouvernementales, et elle prend sens par rapport à une controverse européenne et nationale marquée par une ambiguïté vis-à-vis des politiques d'égalité antérieures.

Références

- Baudino Claudie (2006). « Du 'genre' dans le débat public ou comment continuer la guerre des sexes par d'autres moyens ? » *Travail, genre et sociétés*, n° 16.
- Behning Ute, Serrano Pascual Amparo (eds) (2002). *L'approche intégrée du genre dans la stratégie européenne pour l'emploi*. Paris, L'Harmattan.

- Beveridge Fiona, Nott Sue, Stephen Kylie (2000). "Mainstreaming and the Engendering of Policy Making: A Means to an End?" *Journal of European Public Policy*, vol. 7, n° 3.
- Bozon Michel (2006). « Censure linguistique du genre : une résistance politique ? » *Travail, genre et sociétés*, n° 16.
- Braithwaite Mary (2001). "Gender Mainstreaming in the European Commission: Explaining the Roller Coaster of Progress and Regression". (Engender/DUP paper draft).
- Bouchard Pierrette (2004). « L'approche intégrée de l'égalité : contexte et perspectives critiques ». 6 mars. Available at: http://sisyphe.org/article.php3?id_article=946
- Calvès Gwénaële (2004). *La discrimination positive*. Paris, PUF « Que sais-je ? », n° 3712.
- Chowdhury Najma, Nelson Barbara J. (1994). "Redefining Politics: Patterns of Women's Political Engagement from a Global Perspective". In *Women and Politics Worldwide*. New Haven & London, Yale University Press.
- Cornu Gérard (2004). *Vocabulaire juridique*. Paris, PUF [5^e éd.].
- Dagenais Huguette (2006). « Changer le discours ou changer la vie ? » *Travail, genre et sociétés*, n° 16.
- Dauphin Sandrine (2006). « L'élaboration des politiques d'égalité ou les incertitudes du féminisme d'État. une comparaison France/Canada ». *Cahiers du genre*, n° hors série « Féminisme(s). Recompositions et mutations ».
- Falquet Jules (2003). « Femmes, féminisme et 'développement' : une analyse critique des politiques des institutions internationales ». In Bisilliat Jeanne (ed). *Regards de femmes sur la globalisation. Approches critiques*. Paris, Karthala.
- Forest Maxime, Sénac-Slawinski Réjane (2004). « Universalisme versus égalitarisme : contextes et arguments comparés des débats sur la participation politique des femmes en France et en République tchèque ». *Transition*, vol. XLIV, n° 1.
- Fraisse Geneviève (2001). *La controverse des sexes*. Paris, PUF.
- Heinen Jacqueline (2003). « L'Union européenne face aux inégalités sociales de genre ». *Contretemps*, n° 9.
- Hirdman Anja (ed) (1998). *Man vill inte?: rapport fran en jämställdhetshearing*. Rapport de conférence, Radet för arbetslivsforskning, Stockholm.
- Hofmann Elisabeth (2006). « Rejet d'un mot ou refus d'un concept ? » *Travail, genre et sociétés*, n° 16.

- Locoh Thérèse, Meron Monique (2006). « Le 'genre' interdit ? » [Introduction « Controverse »]. *Travail, genre et sociétés*, n° 16.
- Lombardo Emanuela (2003). "EU Gender Policy: Trapped in the Wollstonecraft Dilemma". *The European Journal of Women's Studies*, vol. 10, n° 2.
- (2005). "Implementing Gender Mainstreaming in the EU: A Battle of Policy Frames?" ECPR Joint Sessions of Granada, 14-19 April, Workshop on "The Future of Gender Equality in the European Union".
- Mósesdóttir Lilja (2002). « Le cas de la Suède ». In Behning Ute, Serrano Pascual Amparo (eds).
- Mouffe Chantal (2002). « Féminisme, citoyenneté et démocratie plurielle ». In Ballmer-Cao Thanh-Huyen, Mottier Véronique, Sgier Léa (2000). *Genre et politique. Débats et perspectives*. Paris, Gallimard.
- Pollack Mark A., Hafner-Burton Emilie (2000). "Mainstreaming Gender in the European Union". *Journal of European Public Policy*, vol. 2, n° 1.
- Rees Teresa L. (1995). *Women and the EC Training Programmes: Tinkering, Tailoring and Transforming*. University of Bristol, School of Advanced Urban Studies, Policy Press.
- (2002). "The Politics of 'Mainstreaming' Gender Equality". In Breitenbach Esther, Brown Alice, MacKay Fiona (eds). *The Changing Politics of Gender Equality in Britain*. Basingstoke, Palgrave.
- Rubery Jill (2002). "Gender Mainstreaming and Gender Equality in the EU: The Impact of the EU Employment Strategy". *Industrial Relations Journal*, vol. 33, n° 5.
- Sénac-Slawinski Réjane (2007). *L'ordre sexué. La perception des inégalités femmes-hommes*. Paris, PUF.
- (2008). *La parité*. Paris, PUF « Que sais-je ? », n° 3795.
- Sénac-Slawinski Réjane, Dauphin Sandrine (eds) (2006). « Genre et action publique en Europe ». *Politique européenne*, n° 20.
- Shaw Jo (2004). *Mainstreaming Equality in European Union Law and Policy Making*. Dusseldorf & Brussels, European Network Against Racism.
- Squires Judith (2005). "Evaluating Gender Mainstreaming in the Context of EU Diversity Strategies". ECPR Joint Sessions of Granada, 14-19 April, Workshop on "The Future of Gender Equality in the European Union".

- Squires Judith, Wickham-Jones M. (2004). "New Labour, Gender Mainstreaming and the Women and Equality Unit". *The British Journal of Politics and International Relations*, vol. 6.
- Stratigaki Maria (2005). "Gender Mainstreaming versus Positive Action: An Ongoing Conflict in EU Gender Equality Policy". *European Journal of Women's Studies*, vol. 12, n° 2.
- True Jacqui, Mintrom Michael (2001). "Transnational Networks and Policy Diffusion: The Case of Gender Mainstreaming". *International Studies Quarterly*, vol. 45, n° 1.
- Van Roemburg Bloeme, Spee Sonja (2004). *Gender Mainstreaming: Kristische Analyse Van Gender Mainstreaming Als Theoretisch Concept En Als Beleidsinstrument*. Antwerp, Steunpunt Gelijke kansenbeleid Consortium Universiteit Antwerpen en Limburgs Universitair Centrum.
- Verloo Mieke (2001). "Another Velvet Revolution? Gender Mainstreaming and the Politics of Implementation". IWM Working Paper, n° 5. Available at: <http://www.iwm.at/p-iwmwp.htm#Verloo>
- Walby Sylvia (2004). "The European Union and Gender Equality: Emergent Varieties of Gender Regime". *Social Politics*, vol. 11, n° 1.
- Woodward Alison E. (2005). "Too Late for Mainstreaming? Dealing with Difference in Brussels". ECPR Joint Sessions of Granada, 14-19 April, Workshop on "The Future of Gender Equality in the European Union".

Documents institutionnels

- Actes de la conférence-débat du CNIDFF, organisée le 7 mars 1998, « Mainstreaming : quelle traduction dans l'action ? ».
- Commission des communautés européennes (1996). Communication de la commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. *Intégrer l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des politiques et actions communautaires*, COM (96) 67 final du 21 février.
- (1999). Communication de la commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au comité des régions. *Concernant un certain nombre de mesures communautaires de lutte contre les discriminations*, COM (99) 564 final du 25 novembre.
- (2000). Communication de la commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. *Vers une stratégie-cadre communautaire en matière*

d'égalité entre les femmes et les hommes : 2001-2005, COM (2000) 335 final du 7 juin.

- (2006). Communication de la commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. *Une feuille de route pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2006-2010*, COM (2006) 92 final du 1^{er} mars.

Conseil de l'Europe (1998a). Rapport final d'activités du Groupe de spécialistes pour une approche intégrée de l'égalité. *L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes. Cadre conceptuel, méthodologie et présentation des « bonnes pratiques »*. Guide pour l'évaluation de l'impact du genre, EG-S-MS (98) 2.

- (1998b). *Recommandation n° R (98) 14 du comité des ministres des États membres relative à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes*.

- (2007). *L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes. Cadre conceptuel, méthodologie et présentation des « bonnes pratiques »*. Fiche d'information sur l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes (*gender mainstreaming*). Available at :

www.coe.int/t/F/Droits_de_l'Homme/Egalite/C3%A9/02._Approche_int%C3%A9gr%C3%A9e/001_Fiche.asp

Conseil de l'Union européenne (1999). « Examen de la mise en œuvre, par les États membres et les institutions de l'UE, du programme d'action de Pékin ». Bruxelles.

DFFE (1996) *One Year On: Implementing the Global Platform for Action from the UN Fourth World Conference on Women. Government Progress and Plans*. London, Department for Education and Employment.

EQUAPOL (2005). *Gender-Sensitive and Women Friendly Public Policies: A Comparative Analysis of their Progress and Impact*. 5th Framework Program Research Project funded by the European Commission, report written by Mary Braithwaite. Available at: www.equapol.gr

United nations (1997). "Mainstreaming the Gender Perspective into all Policies and Programmes in the UN System". ECOSOC, July, Chapter IV.