



**CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA**

**L'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES :  
LES FONDEMENTS DE LA RÉUSSITE**

**RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT  
DE LA CONDITION FÉMININE**

**Anita Neville, députée  
Présidente**

**Avril 2005**

---

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

**L'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES :  
LES FONDEMENTS DE LA RÉUSSITE**

**RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT  
DE LA CONDITION FÉMININE**

**Anita Neville, députée  
Présidente**

**Avril 2005**



# COMITÉ PERMANENT DE LA CONDITION FÉMININE

## PRÉSIDENTE

Anita Neville

## VICE-PRÉSIDENTS

Jean Crowder

Nina Grewal

## MEMBRES

France Bonsant

Paule Brunelle

L'hon. Sarmite Bulte

Helena Guergis

Susan Kadis

Russ Powers

Joy Smith

L'hon. Paddy Torsney

Lynne Yelich

## GREFFIER DU COMITÉ

Richard Rumas

## SERVICE D'INFORMATION ET DE RECHERCHE PARLEMENTAIRE BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Julie Cool, Analyste

Nancy Miller-Chenier, Analyste



# **LE COMITÉ PERMANENT DE LA CONDITION FÉMININE**

a l'honneur de présenter son

## **DEUXIÈME RAPPORT**

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité a procédé à l'étude de l'analyse comparative entre les sexes. Le Comité a entendu à ce sujet des témoignages dont le résultat est contenu dans ce rapport.





# TABLE DES MATIÈRES

---

CHAPITRE UN : APERÇU DE L'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES .....	1
A. Qu'est-ce que l'analyse comparative entre les sexes?.....	1
B. Dix ans d'engagement.....	2
C. L'approche du Comité .....	3
D. Pourquoi l'ACS est-elle importante?.....	4
CHAPITRE DEUX : L'ENGAGEMENT DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL À L'ÉGARD DE L'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES : LE RÔLE DE CONDITION FÉMININE CANADA.....	9
A. Contexte.....	9
B. Mandat .....	9
1. Formation .....	9
2. Mise au point d'outils.....	10
3. Études de cas sur les politiques.....	11
4. Recherche/Information/Éducation .....	12
5. Évaluation.....	12
6. Coordination .....	13
C. Les réussites .....	14
CHAPITRE TROIS : LES MINISTÈRES ET L'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES .....	17
A. Citoyenneté et Immigration Canada.....	17
1. Contexte.....	17
2. Structure et mandat de l'ACS.....	18
3. Mécanismes de reddition de comptes relativement à l'ACS.....	19
4. Défis .....	19

B. Ressources humaines et Développement des compétences Canada .....	20
1. Contexte .....	20
2. Structure et mandat de l'ACS .....	22
3. Mécanismes de reddition de comptes relativement à l'ACS.....	22
4. Défis .....	22
C. Développement social Canada.....	23
1. Contexte .....	23
2. Structure et mandat de l'ACS .....	23
3. Mécanismes de reddition de comptes relativement à l'ACS.....	23
4. Défis .....	24
D. Santé Canada .....	24
1. Contexte .....	24
2. Structure et mandat de l'ACS .....	25
3. Mécanismes de reddition de comptes relativement à l'ACS.....	25
4. Défis .....	26
E. Agence canadienne de développement international.....	27
1. Contexte .....	27
2. Structure et mandat de l'ACS .....	27
3. Mécanismes de reddition de comptes relativement à l'ACS.....	27
4. Défis .....	28
F. Justice Canada.....	30
1. Contexte .....	30
2. Structure et mandat de l'ACS .....	30
3. Mécanismes de reddition de comptes relativement à l'ACS.....	31
4. Défis .....	32

G. Finance Canada .....	33
1. Contexte .....	33
2. Structure et mandat de l'ACS .....	33
3. Mécanismes de reddition de comptes relativement à l'ACS.....	33
4. Défis .....	34
CHAPITRE QUATRE : ÉTAT ACTUEL DE L'ACS AU SEIN DES MINISTÈRES FÉDÉRAUX.....	37
CHAPITRE CINQ : FACTEURS FACILITANT L'ACS .....	41
A. Disponibilité des données.....	41
B. L'ACS à travers le processus d'élaboration de politiques.....	42
C. Apport du secteur bénévole et communautaire .....	43
D. Structure organisationnelle, procédures et normes .....	43
E. Engagement du personnel et leadership .....	43
F. Ressources humaines et financières.....	44
G. Mécanismes de reddition de comptes .....	45
CHAPITRE SIX : MÉCANISMES DE REDDITION DE COMPTES EN MATIÈRE D'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES.....	47
A. Garantir la reddition de comptes au fédéral .....	47
B. Les mécanismes de reddition de comptes pour les politiques fédérales.....	47
C. Évaluation des mécanismes de reddition de comptes.....	51
CHAPITRE SEPT : CONCLUSION .....	53
CHAPITRE HUIT : RECOMMANDATIONS POUR L'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL.....	55
Mesures Législatives pour Systématiser L'Analyse Comparative Entre Les Sexes .....	55
Évaluation de la Responsabilisation Actuelle pour L'ACS .....	56
Organisations Ouvrant pour L'Égalité .....	57

Un Rôle pour les Organismes Centraux dans L'ACS.....	57
A. Ministères des Finances et la budgétisation sexospécifique .....	58
B. Le Bureau du Conseil privé et la responsabilisation pour l'ACS.....	59
C. Le BCP : l'engagement des cadres .....	59
D. Le Secrétariat du Conseil du Trésor et les ressources allouées à l'ACS.....	60
E. Le Secrétariat du Conseil du Trésor et les rapports sur l'ACS .....	61
La Responsabilité des Ministères Individuels pour L'ACS .....	61
ANNEXE A — GLOSSAIRE .....	63
ANNEXE B — LISTE DES TÉMOINS .....	65
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT .....	67
PROCÈS-VERBAL.....	69

# CHAPITRE UN : APERÇU DE L'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES

---

## A. Qu'est-ce que l'analyse comparative entre les sexes?

Selon une croyance répandue au Canada, les femmes auraient atteint l'égalité avec les hommes. Pourtant, malgré les progrès accomplis au cours des dernières décennies, les femmes canadiennes gagnent toujours moins que les hommes, sont plus pauvres et sont beaucoup plus exposées à la violence conjugale. Ces inégalités sont encore plus importantes dans certains groupes, chez les Autochtones notamment.

Il faut, pour rectifier la situation, privilégier une approche double : élaborer des politiques, des programmes et des lois s'adressant spécifiquement aux femmes et s'assurer que les lois, les programmes et les politiques qui ne sont pas spécifiquement destinés aux femmes ne maintiennent pas ou n'exacerbent pas les inégalités par mégarde. C'est ce qu'on appelle l'analyse comparative entre les sexes (ACS), ou intégration de la dimension de genre, que le Conseil économique et social des Nations Unies (CESONU) définit comme suit :

l'évaluation des incidences pour les femmes et pour les hommes de toute action envisagée, notamment dans la législation, les politiques et les programmes, et ce, dans tous les secteurs et à tous les niveaux. Il s'agit d'une stratégie visant à intégrer les préoccupations et les expériences des femmes et des hommes dans l'élaboration, la mise en œuvre, le contrôle et l'évaluation des politiques et des programmes, et ce, dans toutes les sphères politiques, économiques et sociales, de manière à ce que les femmes et les hommes bénéficient d'avantages égaux et que l'inégalité actuelle ne soit pas perpétuée. Le but ultime est d'atteindre l'égalité entre les sexes<sup>1</sup>.

L'analyse comparative entre les sexes reconnaît aussi qu'il existe des différences entre les femmes. Par conséquent, elle examine l'incidence des politiques et programmes sur différents groupes de femmes et d'hommes.

---

<sup>1</sup> E/1997/L. 30, par. 4; adopté par le CESONU le 17 juillet 1997.

*Nous ne faisons pas uniquement une analyse selon le sexe, homme ou femme, mais nous disons aussi que tous les hommes et toutes les femmes ne sont pas les mêmes. Il y a des différences entre les groupes de femmes et il y a des différences entre les groupes d'hommes, et il faut tenir compte de ces aspects également.*

**Mme Sandra Harder (directrice, Analyse comparative entre les sexes, Direction générale de la politique stratégique et partenariats, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration)**

## **B. Dix ans d'engagement**

Il y a dix ans, lors de la 4<sup>e</sup> Conférence mondiale des Nations Unies pour la femme tenue à Beijing, les pays ont préparé une déclaration politique et un programme d'action ambitieux où ils identifiaient les objectifs à atteindre et les actions à entreprendre pour assurer une plus grande égalité entre les femmes et les hommes. En adoptant le Plan d'action de Beijing, les gouvernements de partout dans le monde s'engageaient à intégrer la dimension de genre à leurs activités, à leurs politiques, à la planification et à la prise de décisions. Les gouvernements se sont également engagés à évaluer les effets sexospécifiques de leurs projets de loi et de leurs décisions politiques avant de les mettre en application.

Au Canada, le gouvernement fédéral a mis en place deux plans quinquennaux sur l'égalité entre les sexes : le Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes (1995-2000) et le Programme d'action pour l'égalité entre les sexes (2000-2005). L'analyse comparative entre les sexes est un élément clé de ces deux plans d'action. Dans son plan d'action de 1995 pour la mise en œuvre du Plan d'action de Beijing, soit le Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes, le gouvernement canadien a adopté une politique exigeant que les ministères et les organismes fédéraux examinent leurs politiques et leurs lois à la lumière de l'analyse comparative entre les sexes. Bien que chaque ministère doive effectuer ses propres analyses comparatives entre les sexes, il revient à Condition féminine Canada, l'organisme responsable de l'égalité entre les sexes, d'offrir de l'aide et de la formation aux ministères.

Toutefois, l'analyse comparative entre les sexes n'a pas été appliquée de façon uniforme par les ministères. Si certains ont mis en place avec succès des unités pour l'égalité entre les sexes ou des unités d'ACS, d'autres n'en ont aucune. De plus, Condition féminine Canada révèle que l'absence d'obligation, la résistance interne et l'absence de responsabilités partagées ont entraîné, au fil du temps, une réduction de la capacité des ministères à assurer l'égalité entre les sexes<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Comité permanent de la condition féminine (FEWO), *Témoignages*, Florence levers, 10 février 2005, 1535.

## C. L'approche du Comité

Le Comité permanent de la condition féminine a pris la décision d'étudier l'ACS après avoir rencontré, à l'automne 2004, plusieurs organismes revendiquant l'égalité, dans le but d'identifier les enjeux cruciaux des Canadiennes. Plusieurs groupes ont signifié au Comité que des modifications apportées aux programmes et aux politiques au cours des 10 dernières années avaient eu des répercussions négatives inattendues sur les femmes. Ils ont, par exemple, souligné les changements apportés aux arrangements fiscaux entre le fédéral et les provinces et territoires, en vertu de la *Loi d'exécution du budget 1995*, et les coupures dans les programmes d'aide sociale qui en ont découlé dans certaines provinces. Étant donné que les témoignages des représentantes des organismes revendiquant l'égalité et des groupes de femmes ont amené le Comité à se pencher sur la question de l'analyse comparative entre les sexes, le présent rapport comprend certains points de vues exprimés lors des tables rondes.

Dans le cadre de cette étude sur l'analyse comparative entre les sexes, le Comité s'est penché sur :

- la façon dont l'analyse comparative entre les sexes est implantée dans les ministères fédéraux;
- les défis — actuels et nouveaux — de l'implantation de l'analyse comparative entre les sexes;
- la justesse des mécanismes actuels de reddition de comptes en matière d'analyse comparative entre les sexes.

Pour ce faire, le Comité permanent de la condition féminine a invité les ministères qui avaient réussi à établir des programmes d'ACS, de même que ceux qui disposaient de ressources minimales, à s'exprimer sur les défis que représente l'intégration de l'ACS dans les programmes, les politiques et les mesures législatives. Le Comité a également invité des personnes qui pouvaient donner des exemples de mécanismes actuels au sein du gouvernement fédéral pour coordonner des objectifs de politique horizontale, comme l'équité en matière d'emploi, susceptibles de servir de guide pour l'ACS.

Le Comité reconnaît que l'ACS n'est qu'un outil permettant d'atteindre l'égalité entre les femmes et les hommes, et non une fin en soi. En s'attaquant à cette étude, les membres du Comité ont précisé qu'ils voulaient que l'analyse comparative entre les sexes se traduise par une amélioration de la vie des femmes et que les changements dans les façons de faire du gouvernement entraînent, en bout de ligne, des résultats concrets. Le Comité espère que l'application de ses recommandations mènera à l'élaboration de politiques plus appropriées qui, à leur tour, permettront d'éliminer les inégalités à tout jamais.

*Le fait qu'on effectue une analyse sexospécifique ne signifie pas nécessairement que cette analyse sera reflétée dans la politique adoptée par le gouvernement. En effet, il y a toute la question du poids qui est accordé à cette analyse. En outre, lorsqu'il existe des enjeux contradictoires, il s'agit de déterminer quels sont les motifs qui ont donné lieu à une décision. Souvent, ce sont les politiciens ou les bureaucrates qui prennent de telles décisions.*

**Mme Karen Green (directrice exécutive par intérim, Services ministériels, ministère de la Justice)**

#### **D. Pourquoi l'ACS est-elle importante?**

Certaines des différences entre les femmes et les hommes tiennent de la biologie, alors que d'autres découlent des attentes précises que chaque société entretient à l'égard des femmes et des hommes. Les femmes canadiennes, par exemple, assument bénévolement la majeure partie des soins de santé à domicile. Ce phénomène n'est pas déterminé biologiquement; il s'explique plutôt par les comportements sociaux attendus des femmes et des hommes au Canada.

Les rapports sociaux entre les sexes désignent l'ensemble des caractéristiques propres à une culture, qui déterminent le comportement social des femmes et des hommes, les rapports entre eux et la façon dont ces rapports sont établis par la société. Comme il s'agit d'une expression relationnelle, la notion doit inclure les femmes et les hommes<sup>3</sup>.

Il est facilement concevable que les politiques et les programmes s'adressant aux aidants naturels aient un impact direct sur les femmes. Ce qui l'est moins, c'est de reconnaître les répercussions que peuvent entraîner des programmes et des politiques d'application générale sur la situation des femmes *en tenant compte des répercussions du rôle joué principalement par les femmes dans les soins de santé à domicile*. L'analyse comparative entre les sexes devient alors un outil important. Bien sûr, l'élaboration de programmes et de politiques qui tiennent compte des répercussions du rôle des aidants naturels profite aussi aux hommes qui en sont — de sorte que l'analyse comparative entre les sexes ne consiste pas uniquement à améliorer le sort des femmes.

---

<sup>3</sup> Canada, Condition féminine Canada, *Analyse comparative entre les sexes : guide d'élaboration de politiques* (nouvelle édition, 1998), [http://www.cfc-swc.gc.ca/pubs/gbguide/gbguide\\_f.html](http://www.cfc-swc.gc.ca/pubs/gbguide/gbguide_f.html).



*En ce qui concerne le congé parental, certaines des leçons apprises sont assez remarquables. Voici quelques statistiques. Après les changements apportés en 2000, nous avons calculé qu'en 2000-2001, environ 180 000 personnes ont pris un congé parental. Le nombre a augmenté après les changements pour passer à 211 000 en 2001-2002, ce qui représente une hausse d'environ 18 p. 100. Près de 90 p. 100 des nouvelles demandes parentales provenaient de femmes. Le fait le plus remarquable est que les demandes présentées par des hommes ont augmenté de près de 80 p. 100 pendant la même période, passant de 13 000 à plus de 23 000 l'année suivante. Cette nouvelle orientation a permis aux hommes d'assumer plus de responsabilités dans les soins à donner aux enfants dans la première année de leur vie. D'après ce que nous entendons dire à l'échelle internationale, c'est un pas dans la bonne direction.*

**M. Les Linklater (directeur général, Stratégie et relations intergouvernementales, ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences)**

Lorsqu'il est question d'élaborer des lois, des politiques et des programmes, certains *a priori* existent quant à leurs répercussions possibles sur les hommes et les femmes. Les *politiques sans discrimination de genre* partent du principe que chacun est affecté de la même manière par les politiques, les programmes et les lois, sans égard au sexe. Les *politiques sexospécifiques* sont élaborées spécialement pour un genre, généralement en réponse à des inégalités existantes.

Le but de l'analyse comparative entre les sexes est l'élaboration de *politiques intégrant les deux sexes*, avec la prise en compte de leurs implications à toutes les étapes de leur élaboration et la création de programmes et de politiques qui tiennent compte des réalités particulières vécues par les femmes et les hommes.

**Le sexe et les maladies cardiovasculaires**  
**Exemple tiré de la publication de Santé Canada *Exploration des concepts liés à la santé et au sexe social***

Traditionnellement, on a omis de la recherche sur la plupart des maladies toute considération sur le sexe biologique et le sexe social. Cette omission a eu de profondes répercussions sur l'exactitude du diagnostic, l'efficacité du traitement et la prévention des maladies cardio-vasculaires (MCV) chez les femmes.

Appliquer des normes masculines aux maladies cardio-vasculaires parsème le diagnostic et le traitement de nombreuses embûches potentiellement fatales (Legato 1998). Il faut une recherche fondée sur des renseignements exacts pour comprendre et intégrer les facteurs importants liés au sexe biologique et au sexe social dont les effets réunis menacent la santé cardiovasculaire. Par exemple, nous apprenons que les facteurs fondés sur le sexe biologique influent sur la manifestation des symptômes des infarctus du myocarde. Les facteurs liés au sexe social interviennent lorsque les femmes et les hommes veulent se faire soigner, et ils influent sur les réactions des professionnels de la santé lorsque les malades présentent des symptômes cardiaques. Les effets réunis du sexe biologique et du sexe social, entrant en interaction avec les autres déterminants de la santé, influent sur l'état de santé, les réactions du système de santé et les résultats possibles pour la santé.

Lors d'une analyse comparative entre les sexes, on pose des questions telles que :

- Le bien-être des femmes et des hommes est-il amélioré par cette politique, ce programme ou cette tendance?
- De quelles ressources doit disposer une personne pour bénéficier de cette politique, de ce programme ou de cette tendance? Les femmes et les hommes ont-ils également accès aux ressources nécessaires pour en bénéficier?
- Quel est le niveau et la forme de participation ou la qualité de la participation des femmes et des hommes à la politique, au programme ou à la tendance? La situation a-t-elle évolué au fil du temps?
- Qui contrôle les décisions relativement à cette politique, ce programme ou cette tendance?

- Qui contrôle ou possède les ressources liées à cette politique, ce programme ou cette tendance?
- Est-ce que cette politique, ce programme ou cette tendance a des effets néfastes imprévus sur les femmes ou les hommes?
- Est-ce que les hommes profitent davantage de cette politique, de ce programme ou de cette tendance que les femmes (ou vice versa)? Dans l'affirmative, pourquoi<sup>4</sup>?

Pour reprendre les paroles de la coordonnatrice de Condition féminine Canada :

Le point de départ [de l'analyse comparative entre les sexes] est une politique ou un programme non sexiste dans le cadre duquel les réalités socioéconomiques différentes des hommes et des femmes sont occultées. Voilà où, selon nous, l'analyse comparative entre les sexes a une valeur ajoutée<sup>5</sup>.

L'Agence canadienne de développement international (ACDI) a fourni des exemples de décisions novatrices dans le cadre de projets, décisions qui ont surgi à la suite de l'analyse comparative entre les sexes d'initiatives de financement apparemment *sans discrimination de genre*, mais qui ont finalement mis en lumière des répercussions différentes sur les hommes et les femmes. L'exemple suivant d'ACS, fourni par l'ACDI<sup>6</sup>, illustre bien ce genre de situation.

### Exemple d'ACS

Au Bangladesh, où l'ACDI a démarré un projet de construction de routes, les veuves sont parmi les plus pauvres. À partir de l'analyse de ce que vivent généralement les veuves bangladaises dans le besoin, il a été décidé d'embaucher uniquement des veuves dans le besoin pour la construction des routes. Parallèlement à cela, une formation sur le démarrage de petites entreprises a été offerte. Donc les femmes avaient non seulement construit les routes et obtenu un revenu mais elles avaient également reçu une formation sur les microentreprises.

Le Comité s'est rendu compte des possibilités considérables que représente l'analyse comparative entre les sexes pour l'amélioration du processus d'élaboration de politiques dans des domaines qui ne sont généralement pas considérés comme des

<sup>4</sup> Cette liste de questions est tirée de la trousse d'information suivante : Canada, Condition féminine Canada, « Qu'est-ce que l'ACS? », *Une approche intégrée à l'analyse comparative entre les sexes*.

<sup>5</sup> FEWO, *Témoignages*, Florence levers, 10 février 2005, 1535.

<sup>6</sup> FEWO, *Témoignages*, Julie Delahanty, 22 février 2005, 1615.

questions « relatives aux femmes », comme le budget, les politiques fiscales, le commerce et la défense. Toutefois, comme nous le verrons dans le chapitre 3, l'analyse comparative entre les sexes dans les domaines de politiques sans discrimination de genre est peu implantée actuellement au sein des ministères et organismes fédéraux.

# CHAPITRE DEUX : L'ENGAGEMENT DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL À L'ÉGARD DE L'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES : LE RÔLE DE CONDITION FÉMININE CANADA

---

## A. Contexte

En 1995, dans le cadre de l'engagement du gouvernement fédéral, Condition féminine Canada a joué un rôle décisif dans le développement du Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes. Ce plan fédéral a remis l'accent sur la question de l'égalité et, plus particulièrement, sur l'analyse comparative entre les sexes. Le plan fédéral insistant sur la responsabilité partagée, Condition féminine Canada a travaillé de concert avec les 24 ministères afin d'appliquer ses connaissances à l'élaboration de politiques et de programmes.

*Je dirais que la formation, la coordination horizontale et le partage des meilleures pratiques sont les meilleurs moyens de faire progresser les questions intersectorielles telles que l'égalité des sexes. Une attention rigoureuse à ces questions de la part des ministères donnera lieu à des propositions plus solides au Cabinet et, dès lors, à de meilleurs résultats pour les Canadiens.*

**Mme Joan Atkinson (secrétaire adjointe du Cabinet, Politique du développement social, Bureau du Conseil privé)**

## B. Mandat

En 1999, la création de la Direction de l'analyse comparative entre les sexes s'inscrivait dans la volonté générale d'accélérer le rythme et de favoriser le progrès dans ce domaine pour la période 2000-2005. Pour remplir son rôle, Condition féminine Canada a élaboré, par l'entremise de la Direction de l'analyse comparative entre les sexes, une stratégie en six volets : la formation; la mise au point d'outils; les études de cas sur les politiques; la recherche, l'information et la promotion de l'éducation; l'évaluation et la responsabilisation; et la coordination. Ces volets sont présentés plus en détail dans les sections suivantes.

### 1. Formation

Condition féminine Canada a développé un curriculum à partir d'un cadre d'élaboration de politiques et de programmes que la plupart des analystes de la politique

connaissaient bien, pour ensuite l'appliquer à des études de cas et à des exemples. Les participants ont découvert les différences entre les réalités socioéconomiques des femmes et des hommes. Ils ont également appris à remettre en question les idées reçues sur les rôles assignés à chacun des sexes et à tenir compte des questions de genre à toutes les étapes importantes de l'élaboration de politiques et de programmes, de la recherche à l'évaluation en passant par la consultation, l'élaboration d'options, la communication et la mise en œuvre des programmes.

*On croit généralement qu'il existe une corrélation directe entre la connaissance de considérations liées à l'égalité entre les sexes au sein d'une organisation et le degré de succès de la mise en œuvre de l'analyse.*

**Mme Hélène Dwyer-Renaud (directrice, Analyse comparative entre les sexes, Condition féminine Canada)**

Condition féminine Canada a offert une formation sur mesure aux analystes des politiques et des programmes de Citoyenneté et Immigration, de la Défense nationale et de Patrimoine canadien, de même qu'au comité fédéral des Canadiennes dans la science et la technologie, qui rassemblait des représentantes de 15 ministères. Un programme de formation des formateurs a aussi été élaboré; 11 anglophones et 9 francophones sont présentement disponibles pour des formations régionales et internationales. De plus, en décembre 2004, la nouvelle École de la fonction publique du Canada a accepté d'inclure une formation à son curriculum, et des discussions sont en cours concernant la mise en œuvre conjointe d'un outil de sensibilisation des cadres supérieurs à l'analyse comparative entre les sexes.

## **2. Mise au point d'outils**

Condition féminine Canada est également consciente que des outils et de l'appui sont nécessaires afin d'aider les fonctionnaires à étudier les répercussions positives et négatives possibles d'une politique ou d'un programme sur la situation des femmes, comparativement à celles des hommes. Les outils actuellement disponibles, tels que les guides ministériels, aident à définir une question stratégique à partir de questions, de listes de contrôle, de collectes de données améliorées et d'indicateurs de l'égalité entre les sexes. Éventuellement, ces outils permettront d'obtenir des données plus justes, de mieux comprendre les tendances de tracer un portrait plus précis de la situation des femmes par rapport à celle des hommes. On s'attend à ce que des effets inattendus soient détectés dès le départ et non pas après coup.

*Nous devrions entreprendre de trouver des moyens de livrer l'expertise de Condition féminine Canada, car en bout de ligne, il faudra que cela soit enraciné dans chaque ministère. Cela ne viendra qu'au moyen de formation et en veillant à ce que la capacité d'élaboration de politiques reflète cet aspect. Je ne saurais trop insister... ces analystes de politiques examinent 15 différents compromis. Chaque fois qu'ils se penchent sur une politique... C'est une entreprise fort compliquée et tout ce qui pourrait renforcer les outils disponibles, et pour lesquels le Canada est un chef de file, serait extrêmement important.*

**Mme Ruth Dantzer (secrétaire déléguée, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada)**

### **3. Études de cas sur les politiques**

Les études de cas sur les politiques ont fait leurs preuves en tant que mode d'évaluation du processus et des résultats attendus. L'expérience nous démontre que, pour atteindre de meilleurs résultats, l'analyse comparative entre les sexes doit être introduite graduellement dans un nombre restreint de secteurs de politique. Les ministères sont encouragés à ne pas se limiter aux formations et à appliquer ce qu'ils ont appris à des projets concrets axés sur des résultats réels.

Nous sommes aux premiers stades de l'obtention d'une masse critique de projets d'ACS réussis à travers le gouvernement fédéral. Le processus implique le respect d'un ensemble de critères de sélection, de même que l'évaluation du potentiel des projets en matière d'égalité entre les sexes et des chances d'obtenir des résultats concrets. Le processus nécessite également le support des cadres supérieurs et, par conséquent, la signature d'un protocole d'entente entre Condition féminine Canada et les cadres supérieurs des ministères. L'étape finale est de présenter les résultats au public dans le cadre des rapports d'étape annuels des ministères.

Condition féminine Canada a fourni plusieurs exemples de projets pilotes portant sur les questions de politique ministérielle pertinentes. Les voici :

- Citoyenneté et Immigration Canada — Un protocole d'entente existe depuis 2001 entre Condition féminine Canada et le Ministère afin de poursuivre des activités de formation et de mise au point d'outils. Ainsi, le Ministère applique-t-il un outil d'étude d'impact aux mesures législatives de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. De plus, des ateliers et des formations en milieu de travail sont offerts aux analystes. Enfin, une politique d'analyse comparative entre les sexes et un processus de planification stratégique sont en cours d'élaboration.

- Patrimoine canadien — En 2003, une formation en ACS portant plus particulièrement sur les ententes Canada-communautés et sur les problèmes rencontrés par les femmes francophones en situation minoritaire a été offerte à la Direction générale des programmes d'appui aux langues officielles. Depuis, le programme a revu son mode de fonctionnement afin d'y intégrer une approche axée sur l'égalité entre les sexes, incluant l'évaluation des propositions de projet, de même qu'une légère modification aux critères, mettant ainsi l'accent sur l'inclusivité des ententes Canada-communautés et, du coup, élargir davantage le processus aux femmes francophones en situation minoritaire.
- Défense nationale — La formation en ACS a porté plus particulièrement sur le besoin d'accroître les connaissances des employés civils et militaires relatives aux genres et à la diversité dans divers programmes et politiques, incluant les ressources humaines.
- Ministère de l'Infrastructure — Des négociations pour une formation dans le cadre d'un projet pilote sont en cours. La formation pourrait couvrir des sujets tels que la gouvernance de la construction et des modes de construction, parmi autres.
- Conseils fédéraux de l'Ouest et gouvernements provinciaux — Des discussions sont en cours concernant les initiatives rurales.

#### **4. Recherche/Information/Éducation**

Condition féminine Canada travaille de façon à faire en sorte que l'information concernant les pratiques exemplaires soit disponible rapidement. Elle compile cette information et organise des activités promotionnelles et éducatives sur une base régulière. Condition féminine Canada considère qu'il y a une corrélation directe entre la connaissance des questions relatives au genre au sein d'un organisme et le succès de la mise en œuvre d'une approche en ACS. C'est pourquoi elle travaille à accroître la sensibilisation, à promouvoir l'acceptation unanime des concepts de l'ACS et à encourager l'utilisation des pratiques exemplaires entre collègues.

Afin d'atteindre ces objectifs, Condition féminine Canada a mis sur pied un centre de ressources de l'ACS, distribué 8 000 trousseaux d'information depuis 2003, organisé deux foires et une conférence publique, fait plus de 75 présentations lors de conférences et d'événements divers, créé un bulletin électronique et effectué 40 études de cas.

#### **5. Évaluation**

Pour évaluer l'efficacité et l'efficience de l'ACS et des processus connexes, la Direction de l'ACS de Condition féminine Canada a fait la promotion du concept de continuum d'évaluation. Elle a commencé avec une évaluation individuelle des connaissances acquises lors des formations en ACS, a poursuivi avec un sondage auprès



des organismes et a terminé avec un modèle de mesure de la performance de l'ACS. Ce modèle permettra d'évaluer comment les questions liées au genre, dont le facteur racial, la diversité, l'âge et les handicaps, sont intégrées de façon dynamique dans la planification et la mise en œuvre de chacune des étapes de l'élaboration de politiques et de programmes.

## 6. Coordination

À titre d'organisme responsable du mandat horizontal et vertical et de la promotion de la mise en œuvre de l'ACS, CFC travaille de façon stratégique afin d'éclairer et d'informer la population sur les processus de mise en œuvre de l'ACS dans les ministères et d'entraîner des changements permettant d'atteindre l'égalité entre les sexes.

La Direction de l'ACS préside un comité interministériel sur l'ACS où 13 ministères sont actuellement représentés. Ce comité interministériel est ouvert à tous les ministères qui participent à l'ACS. Au départ, le comité servait de forum où l'on partageait de l'information sur les pratiques exemplaires. Cette formule a été modifiée en 2002-2003. On a alors mis de l'avant le rôle du comité pour ce qui est du développement et de la coordination d'activités de l'ACS au sein des différents ministères fédéraux.

Le Comité n'a pas obtenu d'information expliquant pourquoi seulement 13 ministères y sont représentés et ne sait pas dans quelle mesure ceux-ci sont actifs. Toutefois, Condition féminine Canada a reconnu qu'elle rencontre souvent, dans le cadre de son rôle de coordination, une résistance de la part des autres ministères ainsi qu'une hésitation à s'engager à l'égard de l'analyse comparative entre les sexes.

Le Ministère a identifié plusieurs facteurs qui contribuent à la faible participation à l'ACS :

- L'autorité formelle et les outils de gestion ne réussissent pas à assurer l'observation de la politique de l'ACS de 1995 (exception faite de l'obligation de présenter un rapport annuel prévue par la LIPR dans le cas de Citoyenneté et Immigration).
- Les ministères sont prêts à suivre les formations, mais pas nécessairement à être tenus responsables de l'application systématique des nouvelles connaissances au sein de leurs équipes.
- Les ministères veulent que Condition féminine Canada et la Direction de l'ACS fassent le travail.
- Étant donné que l'ACS suppose un changement dans les méthodes de travail et les attitudes ainsi que dans les connaissances, les ministères croient que cela impliquera une augmentation de la charge de travail.

- Un changement de terminologie depuis l'adoption du plan de 1995 a provoqué de la confusion.
- Lorsque les champions de la défense de l'égalité des sexes quittent leur poste ou que les bureaux responsables de la coordination et de l'intégration des activités liées à l'égalité des sexes disparaissent à la suite d'une restructuration ou d'une réorganisation, les ministères ne sont pas incités à les remplacer.

### C. Les réussites

Condition féminine Canada a fourni de nombreux exemples de réussites au sein du gouvernement fédéral en ce qui a trait à l'analyse comparative entre les sexes. Elle a plus particulièrement mis l'accent sur le fait que la structure organisationnelle est un élément clé pour l'intégration et le maintien de la pratique de l'ACS. Elle a souligné qu'elle aimerait que plus d'efforts soient entrepris afin que les ministères passent « de la capacité individuelle à la capacité organisationnelle<sup>7</sup> ».

On a identifié plusieurs ministères qui mettaient l'ACS de l'avant au sein de l'appareil fédéral au moyen de diverses initiatives :

- Citoyenneté et Immigration a élaboré un plan stratégique sur cinq ans conformément à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR)* et à l'obligation de présenter un rapport au Parlement. Il fournit ainsi, pour la période 2005-2010, un cadre de travail pour l'ACS où sont précisés les objectifs, les principes et les activités du Ministère ainsi que les étapes de rapport liées aux plans d'activités de la direction générale. Voilà un exemple d'une approche étagée où de bonnes pratiques, de bons exemples et des projets pilotes au sein d'un ministère peuvent avoir un effet boule de neige.
- L'ACDI est considérée comme une pionnière dans l'atteinte de résultats probants à la suite d'une formation. Cette réputation ne s'est pas démentie depuis les 15 dernières années et l'ACDI renouvelle constamment sa trousse de formation afin de la rendre encore plus adéquate.
- Citoyenneté et Immigration, Affaires indiennes et du Nord, Santé Canada et l'ancien DRHC ont tous adapté la trousse de formation de Condition féminine Canada afin de répondre à leurs besoins spécifiques. En mettant l'accent, dans leur formation, sur les programmes et les politiques dont ils sont responsables, ils visent à former leurs fonctionnaires à utiliser ces connaissances pour améliorer le travail de leur ministère.
- Santé Canada a lancé, en 2003, un plan quinquennal de mise en œuvre dans le cadre de sa Stratégie pour la santé des femmes, qui comprend une politique

---

<sup>7</sup> FEWO, *Témoignages*, Hélène Dwyer-Renaud, 10 février 2005, 1530.

d'analyse comparative entre les sexes, des projets tels que l'élaboration d'indicateurs de la santé des femmes et du support pour la recherche. L'objectif est d'offrir aux fonctionnaires du Ministère un leadership stratégique et un soutien pour les analyses.

- L'ancien DRHC a lancé une politique ministérielle sur l'ACS afin d'assurer un cadre de travail aux engagements et aux efforts constants du Ministère. Il a également créé un réseau de conseillers en genre; ces personnes ont reçu une formation sur l'ACS et elles servent d'agents de liaison pour le partage de l'information relative à l'ACS avec les fonctionnaires de la direction générale.
- La Direction des questions féminines et de l'égalité entre les sexes des Affaires indiennes et du Nord, la DQFES, coordonne l'implantation de la Politique sur l'analyse comparative de l'égalité des sexes du Ministère et s'assure qu'elle se reflète dans les axes opérationnels de l'administration centrale et des bureaux régionaux du Ministère. Par exemple, le Ministère exige que tous les mémoires au Cabinet reflètent l'application de l'analyse comparative entre les sexes. La Direction est appuyée par un réseau de personnes faisant la promotion de l'analyse de l'égalité entre les sexes dans toutes les directions et régions du Ministère.
- Justice Canada a adopté sa politique sur l'analyse de l'égalité entre les sexes en 1997 — politique selon laquelle chaque question doit être analysée en fonction de ses répercussions sur l'égalité entre les sexes — et travaille actuellement à l'amélioration de l'intégration de la pratique de l'ACS dans ses activités.



# CHAPITRE TROIS: LES MINISTÈRES ET L'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES

---

Le Comité a invité des fonctionnaires fédéraux représentatifs d'un large échantillon de ministères afin, d'une part, d'examiner comment l'engagement du gouvernement fédéral vis-à-vis de l'ACS est mis en œuvre et, d'autre part, d'identifier les défis permanents liés à l'ACS. Les ministères qui ont comparu devant le Comité ont fait état de leurs efforts dans la mise en œuvre de l'ACS. Ils ont expliqué les antécédents ayant mené à la présente situation; la structure et le mandat de toute unité liée au genre; les mesures mises en place pour permettre la reddition des comptes quant à la mise en œuvre de l'ACS; de même que divers défis, passés ou futurs.

L'information fournie par les ministères constitue un dossier important de l'état actuel de l'ACS au sein du gouvernement fédéral. Une grande partie de cette information n'est pas facilement accessible dans les rapports ministériels qui sont publics à l'heure actuelle. Les sections qui suivent résument les témoignages des ministères de façon très détaillée, donnant ainsi accès à des renseignements comparatifs que le Comité a pu utiliser au moment de prendre ses décisions.

Ce chapitre offre des renseignements sur divers ministères, dont :

- Citoyenneté et Immigration Canada
- Ressources humaines et Développement des compétences Canada
- Développement social Canada
- L'Agence canadienne de développement international
- Justice Canada
- Santé Canada
- Finances

## A. Citoyenneté et Immigration Canada

### 1. Contexte

En 1999, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration s'est engagé à appliquer l'analyse comparative entre les sexes dans le cadre de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. L'année suivante, il a mis sur pied une unité d'ACS qui a effectué une analyse comparative préliminaire de ses projets de loi (C-31 et C-11). L'analyse des

règlements a permis d'identifier les besoins en ce qui a trait à la collecte de données ventilées par sexe, au suivi et à l'analyse afin de pouvoir évaluer, à plus long terme, les répercussions selon le genre. Lors de son adoption, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* comprenait l'obligation législative d'effectuer une analyse comparative selon les sexes des répercussions de la *Loi* dans un rapport annuel au Parlement.

## **2. Structure et mandat de l'ACS**

L'unité d'ACS partage les locaux de la Direction générale de la politique stratégique et des partenariats, qui fait partie du Secteur des orientations stratégiques et des communications, dont le mandat est d'identifier les questions actuelles et émergentes concernant tout le Ministère. L'unité a acquis un statut permanent en 2003 et se composait alors de deux employés à temps complet : un directeur et un analyste principal. En octobre 2004, un poste d'analyste subalterne a été créé pour une période déterminée, en raison de l'augmentation de la charge de travail. Les seuls coûts directs identifiés par le Ministère concernent le salaire des trois employés, les autres coûts étant absorbés par les programmes et les directions. Tous les coûts pour les formations en ACS, par exemple, sont réputés relever de l'ensemble des coûts de formation du Ministère et ne sont pas comptabilisés de façon indépendante.

L'unité d'ACS a pour mandat :

- D'analyser de façon suivie les répercussions des mesures législatives et des orientations stratégiques du Ministère, des enjeux horizontaux et des nouvelles tendances qui se dessinent dans le monde et au pays sur les hommes et les femmes.
- De mettre au point des outils pour améliorer la capacité d'appliquer ce type d'analyse dans l'ensemble du Ministère. Cette tâche est accomplie en partie par la prestation de programmes de formation spécialement adaptés aux besoins du Ministère et des directions générales.
- D'aider, au besoin, les directions générales du Ministère à élaborer et à mettre en œuvre leurs plans d'ACS.
- De coordonner la section du rapport au Parlement portant sur l'analyse comparative entre les sexes et de fournir un rapport interne annuel faisant le point sur ce qui se fait dans le Ministère en matière d'ACS.

### **3. Mécanismes de reddition de comptes relativement à l'ACS**

Citoyenneté et Immigration est unique en ce sens qu'il a l'obligation légale de présenter annuellement, dans son rapport au Parlement, une analyse comparative des répercussions de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* sur les deux sexes. La LIPR est le principal moyen de veiller à l'intégration de la dimension de genre. Le processus de révision de la législation intègre également l'ACS aux activités du Ministère lorsqu'il est question de modifier une mesure législative. Le Ministère est dans l'obligation absolue de présenter un rapport annuel devant le Parlement, et ce rapport fait partie du processus d'évaluation de la performance du sous-ministre.

Le Ministère a aussi entrepris l'élaboration d'un cadre stratégique d'analyse comparative entre les sexes. Ce cadre, qui couvre la période allant de 2005 à 2010, présente les objectifs et les principes du Ministère relatifs à l'analyse comparative entre les sexes, ainsi que les mesures concrètes qui seront prises pour respecter l'obligation imposée par la loi. Ce cadre stratégique aidera à mesurer le rendement et à renforcer la reddition de comptes au sein des directions générales.

On attend de chaque direction générale qu'elle repère les questions devant faire l'objet d'un rapport et qu'elle mette en place les éléments nécessaires pour que s'effectue une analyse approfondie. Les directions générales doivent, en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, faire porter leurs rapports sur des secteurs de responsabilité particuliers. Elles doivent y inclure : leurs initiatives d'analyse comparative entre les sexes visant à établir des pratiques exemplaires; l'identification des données ventilées selon le sexe ou les méthodes de travail posant problème; et les activités visant le perfectionnement du savoir et de la confiance en soi du personnel, y compris la formation. Tous les plans sont signés par le directeur général de chacune des directions générales, qui doivent par la suite présenter un rapport à leur sous-ministre adjoint responsable de l'administration générale des programmes et des ressources humaines.

### **4. Défis**

La formation a débuté en 2001, à l'aide du matériel fourni par Condition féminine Canada. On utilise dorénavant du matériel contenant des exemples tirés du travail du Ministère et d'études de cas spécifiques basées sur des réalisations. Il a fallu environ deux ans pour étudier à fond toutes les questions et pour structurer la stratégie de formation. La méthode et les documents de formation ont permis aux employés d'acquérir de l'expérience et des compétences tout en permettant au Ministère d'arriver à une compréhension partagée de l'analyse comparative entre les sexes et d'adopter une terminologie commune. Les personnes ayant suivi une formation ont été les plus nombreuses à se tourner vers l'unité pour obtenir une aide supplémentaire dans ce domaine. Près de 150 employés ont été formés, et ce, dans les deux langues officielles.

L'obligation imposée par la loi a joué un rôle important. Bien que cette obligation ne soit pas elle-même responsable de l'intégration de l'analyse comparative entre les sexes, elle a fourni une base formelle à cette analyse au sein du Ministère. Le cadre stratégique pour l'ACS prévoit l'exécution d'un bilan annuel qui permettra d'étudier les progrès réalisés, les difficultés rencontrées et les occasions à saisir. Ce rapport annuel doit servir d'outil de gestion afin de faciliter l'analyse comparative entre les sexes au niveau de l'organisation.

Le cadre stratégique précise également que le Ministère doit veiller à ce que des ressources suffisantes lui soient affectées pour faire avancer la mise en œuvre de ce cadre et remplir les obligations que lui impose la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* en matière de reddition de comptes. En raison de l'obligation imposée par la loi de faire rapport et d'adopter des plans d'ACS, le Ministère évalue actuellement la nécessité d'accroître ses ressources humaines afin d'assurer la mise en œuvre de son cadre stratégique.

Les plans d'analyse comparative entre les sexes qu'élaborera le Ministère pour chaque direction générale illustreront de façon concrète les mesures à prendre pour se conformer à l'obligation de rendre des comptes et les efforts à fournir pour faire en sorte que toutes les personnes œuvrant dans le domaine des politiques et des programmes tiennent compte de l'ACS. Le fait que de nombreux éléments communs figurent parmi les plans de toutes les directions générales permettra d'obtenir une certaine uniformité au sein du Ministère, ce qui aidera à faire le point sur les progrès accomplis. Le plan global des directions générales se construit peu à peu et devrait être terminé l'an prochain.

Dans le cadre de leurs plans respectifs, l'unité de l'ACS et les directions générales continuent de consulter des organismes non gouvernementaux comme le Conseil canadien pour les réfugiés et de travailler avec eux de façon informelle et ponctuelle.

## **B. Ressources humaines et Développement des compétences Canada**

### **1. Contexte**

Ces ministères, désormais connus sous le nom de Ressources humaines et Développement des compétences Canada et Développement social Canada, ont été formés en 2003. Leurs prédécesseurs, présentés ci-après, ont également mis l'accent sur les questions d'égalité entre les sexes.

En 1954, le Bureau de la main-d'œuvre féminine, qui faisait partie du ministère du Travail de l'époque, était le premier organisme du gouvernement fédéral créé pour se pencher sur les questions relatives aux femmes. De 1954 à 1993, sa mission fut de promouvoir la participation pleine et égale des femmes au monde du travail. Conformément à ce mandat, le Bureau a entrepris un certain nombre de tâches, dont la recherche, l'analyse et la diffusion d'information sur les problèmes liés au milieu de travail.



Il a contribué à des initiatives stratégiques visant à améliorer la situation des femmes sur le marché du travail. Il a également consulté de façon régulière des syndicats, des employeurs, diverses autorités ainsi que des organismes internationaux et non gouvernementaux et a collaboré avec eux.

En 1993, Développement des ressources humaines Canada (DRHC) a été créé à la suite de la fusion de cinq ministères, dont Travail Canada. À cette époque, le Bureau de la main-d'œuvre féminine a élargi ses champs d'intérêt en fonction des nouveaux programmes et politiques relevant de DRHC. En 1999, le Bureau de la main-d'œuvre féminine a présenté un nouveau modèle pour la promotion de l'analyse comparative entre les sexes au Ministère. Ce modèle supposait le développement, au sein même du Ministère, d'un réseau de conseillers en genre, qui travailleraient à l'intégration de l'analyse comparative entre les sexes dans leur domaine de compétence.

Créé en 2000, le réseau de conseillers en genre était composé de fonctionnaires du Ministère dont le mandat était d'appliquer l'analyse comparative entre les sexes dans leurs secteurs d'activités. Le Bureau de la main-d'œuvre féminine assistait le réseau de conseillers en genre en lui fournissant un éventail d'outils de renforcement des capacités destinés à la formation sur l'analyse comparative entre les sexes. Le Bureau de la main-d'œuvre féminine a changé de nom en septembre 2001, pour devenir la Direction de la politique et de l'analyse selon les sexes (PAS), ce qui reflétait mieux son mandat de promotion de l'analyse comparative entre les sexes. Ce changement faisait partie de la mise en œuvre du plan stratégique de 1999 du Ministère.

On a jugé, en 2003, qu'une unité de 12 employés n'était plus nécessaire. On a donc réduit le personnel de la Direction de la politique et de l'analyse selon les sexes à 5 personnes. On prétendait alors que l'analyse comparative entre les sexes avait été davantage intégrée dans l'élaboration des politiques et des programmes du Ministère. Au même moment, une politique sur l'analyse comparative entre les sexes, approuvée par le Conseil national de direction, était instaurée. Cette politique a été élaborée afin de fournir au Ministère un cadre clair pour lui permettre de respecter ses engagements. Elle clarifiait les principaux concepts et précisait les rôles et les responsabilités des intervenants clés ainsi que le cadre de gestion axée sur les résultats et de reddition des comptes.

En décembre 2003, DRHC a été divisé en deux ministères distincts : Développement social Canada (DSC) et Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC). À la suite de cette scission, trois employés de la Direction de la politique et de l'analyse selon les sexes ont été affectés à DSC et deux à RHDC.

## **2. Structure et mandat de l'ACS**

En mars 2004, les deux employés affectés à l'analyse comparative entre les sexes ont été mutés à la Direction de la stratégie et des relations intergouvernementales, relevant de la Direction de la planification et de la politique stratégique.

## **3. Mécanismes de reddition de comptes relativement à l'ACS**

L'analyse comparative entre les sexes n'est que provisoire et fait actuellement l'objet d'une révision. En février 2005, le Ministère a entrepris d'examiner les politiques existantes sur l'analyse comparative entre les sexes afin de s'assurer que l'ACS était appliquée dans toutes ses directions générales. Chaque direction générale se doit de mettre en œuvre sa propre approche d'analyse comparative entre les sexes tout en élaborant un mécanisme de reddition des comptes pour le Ministère.

En analysant les options destinées aux cadres supérieurs, le Ministère veut s'assurer que les facteurs concernant les genres sont intégrés aux politiques et aux programmes ministériels. Des outils pour en évaluer l'efficacité seront mis au point et pourraient inclure un suivi assuré par des comités chargés de la politique ministérielle. L'intégration et la mise en œuvre de l'analyse comparative entre les sexes pourraient aussi faire l'objet de rapports d'étape annuels aux cadres supérieurs, rapports qui seraient compilés par la Direction de la stratégie et des relations intergouvernementales.

Il existe, au sein du Ministère, des comités chargés des politiques qui pourraient s'assurer que les questions relatives à l'analyse comparative entre les sexes sont posées et que la direction générale responsable de l'élaboration des politiques se penche sur les répercussions des mesures proposées. Les comités chargés des politiques existent au niveau du directeur général et du sous-ministre adjoint, et le sous-ministre préside l'un des comités des cadres supérieurs. Les initiatives stratégiques passent par ces comités avant de se rendre jusqu'au ministre.

Le Ministère recueille un grand nombre de données grâce à l'élaboration de ses programmes, ce qui l'avantage comparativement aux autres ministères en ce qui a trait à l'établissement de rapports destinés au public. Il peut ainsi être plus précis et présente déjà des rapports sur les résultats, selon le sexe, de certaines mesures d'intervention directe.

## **4. Défis**

Le Ministère est conscient qu'il a besoin, à la suite de sa réorganisation et de sa scission, de mettre au point des mécanismes appropriés de reddition de comptes et d'améliorer ses processus d'élaboration de politiques. Le Ministère considère que des améliorations sont possibles au sein des comités internes chargés des politiques en ce qui

a trait à la reddition de comptes et à l'établissement de rapports destinés au public, de même qu'à l'égard de l'obligation de rendre des comptes au sous-ministre et au ministre concernant l'analyse des politiques.

De plus, le Ministère peut consolider ses points forts grâce à la formation et à la capacité de son réseau de conseillers en genre afin de s'assurer que les différences entre les sexes sont prises en compte dans les propositions de politiques présentées au ministre. Le réseau de conseillers en genre ayant connu un mouvement d'effectifs, son défi est de faire en sorte que les connaissances soient entretenues et partagées entre les employés du Ministère, et ce, malgré les roulements de personnel. La composition du réseau étant modifiée tous les 12 à 18 mois, on observe un manque de continuité et d'expertise dans la préparation de documents destinés aux comités chargés des politiques.

## **C. Développement social Canada**

### **1. Contexte**

Les ministères désormais connus sous le nom de Ressources humaines et Développement des compétences Canada et Développement social Canada ont été formés en 2003. Leurs prédécesseurs, présentés ci-dessus, ont également mis l'accent sur les questions d'égalité entre les sexes.

### **2. Structure et mandat de l'ACS**

L'unité spécialisée dans l'analyse comparative entre les sexes a été créée en avril 2004 au sein de la Division des initiatives horizontales et des relations internationales de la Direction des politiques et de l'orientation stratégique. La Division est responsable des autres dossiers horizontaux et convergents comme les questions autochtones, les communautés linguistiques minoritaires et les relations internationales. Trois employés y travaillent : un cadre supérieur du groupe Direction et deux analystes des politiques.

Le mandat général du groupe est de favoriser l'intégration des considérations relatives au genre dans les politiques, les programmes et les activités de prestation de services du Ministère. Le Ministère a également un réseau de conseillers en genre, qui peuvent se joindre aux différentes équipes d'élaboration de politiques, selon les besoins.

### **3. Mécanismes de reddition de comptes relativement à l'ACS**

Les mécanismes de reddition de comptes sont, à l'heure actuelle, relativement adéquats. Une série de comités de gestion, dont un comité chargé des politiques au niveau du sous-ministre adjoint, fait rapport aux sous-ministres. Le Ministère examine ses différentes structures de comité afin de vérifier si les questions relatives au genre seraient

mieux servies au sein du comité des politiques et des programmes ou du comité de gestion.

Les travaux en cours comprennent les apports dans le cadre d'engagements internationaux, les présentations de spécialistes, les feuillets d'information sur les genres et les handicaps et sur les genres et la diversité destinés aux employés, les études de cas (comme celle concernant les besoins et les préférences des hommes et des femmes en ce qui a trait aux services gouvernementaux) et les analyses comparatives entre les sexes effectuées sur des dossiers centraux du Ministère, soit les soins aux enfants, les personnes soignantes et la retraite.

#### **4. Défis**

L'un des défis est d'atteindre le juste équilibre entre l'unité spécialisée dans l'analyse comparative entre les sexes et son rôle d'intégration des considérations relatives aux genres au sein même des dossiers. Le but est de faire en sorte que la question des genres soit prise en compte dans tous les programmes, politiques et activités de prestation de services du Ministère.

Le Ministère souhaite également trouver une façon de tenir compte des questions relatives au croisement entre genre et groupes linguistiques minoritaires ou entre genre et handicap, par exemple. L'unité spécialisée en analyse comparative entre les sexes fait partie d'une division responsable d'un certain nombre de dossiers horizontaux et convergents. Le fait qu'elle doive travailler sur des dossiers relatifs aux questions autochtones, aux communautés linguistiques minoritaires et aux relations internationales crée une synergie au sein des différentes unités, ce qui a été très utile pour l'élaboration du matériel ministériel en vue de la conférence Beijing +10 tenue à New York.

Le Ministère est conscient des besoins en personnel de l'unité spécialisée dans l'analyse comparative entre les sexes. Il tente également de stimuler le réseau de conseillers en genre et d'élaborer une politique d'analyse comparative entre les sexes spécifique à Développement social Canada.

### **D. Santé Canada**

#### **1. Contexte**

Le Bureau de la santé des femmes a été créé en 1993. En 1996, on lui a alloué des ressources additionnelles afin de mettre sur pied et de financer des centres d'excellence pour la santé des femmes et des bénéficiaires du Programme de contribution pour la santé des femmes.

Santé Canada a formalisé l'analyse comparative entre les sexes en 1999, dans le cadre de l'élaboration de sa Stratégie pour la santé des femmes. L'un des quatre principaux objectifs de cette stratégie était de s'assurer que les politiques et les programmes de Santé Canada étaient adaptés aux différences entre les sexes et les genres ainsi qu'aux besoins des femmes en matière de santé. L'engagement de Santé Canada à l'égard de l'analyse comparative entre les sexes a ensuite été renforcé, en 2001, à la suite de l'inauguration de sa politique sur l'analyse comparative entre les sexes, qui faisait la promotion de l'approche de l'ACS dans l'élaboration de politiques, de programmes et de mesures législatives afin d'assurer la meilleure santé possible aux femmes, aux hommes, aux garçons et aux filles du Canada.

## **2. Structure et mandat de l'ACS**

Le Bureau pour la santé des femmes et l'analyse comparative entre les sexes, qui est dirigé par une directrice exécutive, comprend une petite unité d'ACS. Le Bureau pour la santé des femmes et l'analyse comparative entre les sexes, qui fait partie de la Direction générale de la politique de la santé, travaille avec les directions générales et les régions dans le but de développer la capacité des femmes en matière de santé. Le travail du Bureau et de son unité d'ACS est soutenu par tous ses domaines de programmes, y compris le groupe de contribution à la santé des femmes, l'unité d'analyse de politiques et le groupe de diffusion de l'information. Depuis 2003, après que la Stratégie d'implantation de l'analyse comparative entre les sexes a été approuvée par le comité exécutif du Ministère, le Bureau a déplacé des ressources internes pour refléter l'approche revitalisée du gouvernement visant à assurer une égalité des sexes. L'unité d'ACS du Bureau a un budget annuel de 350 000 \$.

L'unité d'analyse comparative entre les sexes du Bureau a pour mission de développer une expertise et des compétences, notamment à l'aide de formations sur les théories et les applications pratiques de l'ACS. Elle a engagé des ressources afin de développer des indicateurs de santé chez les femmes et des lignes directrices pour le développement d'indicateurs de santé tenant compte de la spécificité des sexes; des projets pilotes dans des domaines de politiques pertinents; de la documentation sur les concepts relatifs au genre et à la santé; des formations d'encadrement pour aider les employés à appliquer l'ACS à des études de cas réelles; et un bulletin électronique trimestriel sur l'ACS. Globalement, elle cherche à améliorer la préparation des rapports et la reddition de comptes en fournissant analyses et conseils aux employés de Santé Canada et en contribuant aux présentations destinées au Conseil du Trésor.

## **3. Mécanismes de reddition de comptes relativement à l'ACS**

La Stratégie d'implantation de l'analyse comparative entre les sexes a été approuvée par le comité exécutif de Santé Canada en 2003. La stratégie en cinq volets vise à encourager, d'ici 2008, une approche systématique pour l'élaboration de politiques,

de telle sorte que Santé Canada intègre totalement la question des genres dans sa planification et ses activités quotidiennes.

Un rapport bisannuel doit être présenté au comité exécutif du Ministère. Les rapports se fondent sur l'information recueillie auprès des agents de coordination responsables de l'analyse comparative entre les sexes au sein des directions générales et des régions. Ces agents de coordination ont été nommés en 2004 afin d'informer le Bureau et de soutenir l'élaboration de plans de travail dans leurs directions générales et leurs régions respectives.

#### **4. Défis**

Lors de la première étape, le Ministère a mis l'accent sur la prise de conscience des avantages inhérents à l'application de l'ACS et le début de son application. Les progrès sont toutefois inégaux, étant à la fois tributaires de l'enthousiasme des uns et de la résistance des autres. Malgré tout, grâce à une sensibilisation accrue à l'égard de l'ACS, le Bureau reçoit maintenant de plus en plus de demandes et répond promptement aux besoins d'intervention ciblée des tables stratégiques importantes.

Il est également important de continuer à améliorer la compréhension des responsabilités et des compétences en ce qui concerne l'application de l'analyse comparative entre les sexes à l'échelle du Ministère. Il n'y a pas si longtemps qu'on effectue des recherches et qu'on collecte des données et des connaissances concernant les enjeux liés à la relation entre le genre et la santé ainsi qu'à la santé des femmes. Les répercussions différentes selon le sexe et le genre ne sont pas faciles à détecter. Il faut donc continuer à favoriser le suivi de la santé et la production de rapports. Dans le domaine de la santé, les différences peuvent être à la fois moins évidentes et plus complexes en raison des déterminants qui influencent la santé, tant de façon individuelle qu'interactive. Ces déterminants et leurs effets combinés doivent être pris en compte.

Le Ministère est conscient de la nécessité des partenariats afin d'aller de l'avant et de poursuivre le travail multisectoriel pluridisciplinaire. Le travail de l'unité d'ACS s'est principalement fait à l'interne, bien qu'elle ait également collaboré avec des ONG et des intervenants. L'unité applique aussi les connaissances générées par de multiples sources : le Programme de contribution pour la santé des femmes, les centres d'excellence pour la santé des femmes, le Réseau canadien pour la santé des femmes et les groupes de travail.

Le Ministère est actuellement à revoir sa stratégie en matière de santé des femmes et à élaborer un plan d'action renouvelé comportant des objectifs ciblés, qui mettrait l'accent des politiques de recherche et des programmes sur les questions relatives au cycle de vie et à la diversité.

## **E. Agence canadienne de développement international**

### **1. Contexte**

L'Agence canadienne de développement international implantait, en 1976, sa première politique sur les femmes dans le développement. Ce n'est toutefois qu'en 1984 que le groupe Intégration de la femme dans le développement (IFD), ayant à sa tête un directeur, a été créé au sein de la Direction générale des politiques. Ce groupe a dirigé la création d'une politique visant l'intégration de l'IFD, incluant l'utilisation de l'analyse comparative entre les sexes, à l'aide d'une stratégie d'institutionnalisation, en d'autres mots, l'intégration de l'IFD dans l'ensemble des programmes.

L'énoncé de politique étrangère de 1995, « Le Canada dans le monde », reflétait l'importance des droits des femmes dans les relations internationales, et l'égalité entre les sexes est devenue l'une des six priorités du programme d'Aide publique au développement. Cette volonté a élargi le mandat de l'analyse comparative entre les sexes à l'ACDI. En 1999, une politique ministérielle sur l'égalité entre les sexes a été élaborée dans le but d'atteindre l'égalité entre les femmes et les hommes et ainsi assurer un développement durable.

### **2. Structure et mandat de l'ACS**

La Direction de l'égalité entre les sexes, qui a à sa tête un directeur, fait partie de la Direction générale des politiques. En plus de la Direction de l'égalité entre les sexes, chaque direction générale de programme compte un spécialiste ou un représentant de l'égalité entre les sexes. Ces employés forment le groupe cadre sur l'égalité entre les sexes, qui favorise les discussions et les échanges sur les pratiques exemplaires au sein de l'Agence.

Les spécialistes travaillent à l'interne afin d'intégrer les considérations relatives à l'égalité entre les sexes dans les divers processus de l'Agence et d'aider les employés et les partenaires à comprendre les enjeux relatifs à l'égalité entre les sexes et à en tenir compte dans l'élaboration de politiques et la prestation de programmes, tout en travaillant à l'externe en collaboration avec les différents donateurs et partenaires.

### **3. Mécanismes de reddition de comptes relativement à l'ACS**

Dans chaque direction générale, les partenaires et les agents des opérations sont responsables de l'implantation de la politique de l'ACDI sur l'égalité entre les sexes. Ses trois objectifs ont été traduits en termes de résultats de développement ministériel. La politique comprend quelques lignes directrices pour l'analyse comparative entre les sexes pouvant être utilisées dans le cadre de la planification des programmes. Une formation

modulaire de trois jours est aussi offerte aux employés de l'ACDI et un cours d'introduction en ligne est disponible sur le site Web de l'Agence.

L'Agence a trois principaux mécanismes pour favoriser l'analyse comparative entre les sexes :

- Les lignes directrices de l'Agence pour la planification de projets et la rédaction de rapports exigent qu'on fasse une analyse comparative entre les sexes et qu'on remplisse un formulaire d'évaluation de l'égalité entre les sexes. Les gestionnaires remplissent le formulaire avec le spécialiste de l'égalité entre les sexes, qui doit ensuite le signer. Le formulaire vise à assurer une plus grande cohérence dans les conseils techniques donnés relativement à l'égalité entre les sexes dans le cadre des programmes.
- Les rapports annuels sur le rendement comprennent l'identification des résultats en matière d'égalité entre les sexes et l'obligation de préciser de quelle façon les projets font la promotion de l'égalité entre les sexes.
- Un cadre d'évaluation du rendement a été élaboré. Il servira d'outil d'évaluation du rendement de l'Agence en matière d'égalité entre les sexes. Il met l'accent sur les résultats de développement atteints. Ce cadre pourrait être appliqué à la planification et au suivi des projets et des programmes par pays, de même qu'à l'évaluation des institutions partenaires. Il s'agit de la dernière étape d'un projet pilote. L'Agence devrait l'approuver en avril.

#### **4. Défis**

L'ACDI a identifié plusieurs facteurs qui contribuent au succès de l'ACS, dont :

- avoir une politique claire en matière d'égalité entre les sexes et le mandat de la mettre en œuvre;
- utiliser les résultats des analyses comparatives entre les sexes pour élaborer les politiques, les programmes et les projets;
- intégrer la question de l'égalité entre les sexes à tous les types d'activités et à tous les niveaux, de la discussion sur les politiques et leur élaboration jusqu'à la conception de programmes et à la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des projets;
- savoir profiter des expertises locales des pays partenaires;
- avoir des structures organisationnelles, des procédures et des normes qui font la promotion de l'égalité entre les sexes, par exemple : enclencher le cycle de planification de l'organisme et utiliser ses cadres de reddition de comptes et être



explicite quant aux résultats et aux indicateurs de l'égalité entre les sexes dans la programmation;

- favoriser l'engagement des employés à tous les niveaux.

L'Agence a également reconnu qu'elle a encore de nombreux défis à relever, car les changements sociaux qu'implique l'évolution vers l'égalité des sexes sont complexes et se feront à long terme. Voici quelques défis ciblés par l'ACDI :

- Les indicateurs et les résultats attendus doivent être définis et des ressources humaines et financières adéquates doivent être investies.
- Il est difficile d'œuvrer au développement des capacités, vu la charge de travail des employés et la complexité et la nature changeante du travail.
- La reddition de comptes est essentielle mais complexe, elle exige des capacités, des systèmes ainsi qu'une gestion attentive et un engagement de tous les instants.
- L'égalité entre les sexes doit être reconnue comme un champ d'expertise professionnelle et l'analyse comparative entre les sexes, comme une catégorie clé du développement dans laquelle on investirait les ressources humaines et financières adéquates.
- Les approches d'intégration en matière d'égalité entre les sexes doivent être adaptées aux nouvelles réalités des programmes. Par exemple, on n'accorde pas suffisamment d'importance à la question de l'égalité entre les sexes dans les documents portant sur les stratégies de diminution de la pauvreté, dans les approches sectorielles ou dans les autres approches basées sur les programmes. Les points d'entrée pourraient comprendre des discussions sur les politiques, le développement de capacités, l'intégration d'une expertise en matière d'égalité entre les sexes, notamment au niveau local, et la promotion de la participation équitable des femmes et des hommes dans les processus de prise de décisions.
- Une volonté politique déficiente et inégale en matière d'égalité entre les sexes constitue également un défi de taille. En raison des grands succès remportés, certains croient qu'il est temps de passer à de nouvelles questions émergentes, et ce, malgré le fait que des disparités profondes persistent entre les sexes. Au niveau international, certains domaines où nous avons réussi à faire une avancée, tels que la santé sexuelle et génésique, sont désormais en péril.

## **F. Justice Canada**

### **1. Contexte**

En 1995, le ministère de la Justice a créé le Bureau de la conseillère principale en matière d'égalité entre les sexes (BCPES) afin de se conformer au Programme d'action de Beijing et au Plan fédéral en matière d'égalité entre les sexes, adoptés en 1995. Le Bureau de la conseillère principale en matière d'égalité entre les sexes s'était alors vu confier un mandat de cinq ans au bout duquel son travail devait être terminé.

Le BCPES a élaboré et publié, en 1997, une politique d'analyse comparative entre les sexes taillée sur mesure pour le ministère de la Justice, qui s'intitulait « Politique du ministère de la Justice sur l'analyse visant l'égalité des sexes ». De plus, une série de documents ont été publiés et un programme de formation sur l'application de cette politique a été élaboré et dispensé.

En 2000, le BCPES a été fusionné avec la Division de la diversité pour devenir le Bureau de la diversité et de l'égalité des sexes, mieux connu sous le sigle BDES. Par cette fusion, le Ministère reconnaissait l'importance de l'intersectionnalité entre la diversité et les questions relatives à l'égalité des sexes. Grâce à l'appui d'un comité composé de spécialistes des questions de diversité et d'égalité entre les sexes et à la contribution de juges et d'universitaires, le BDES a élaboré une nouvelle trousse et un nouveau programme de formation intitulé « Formation à la réalité sociale ». Ce programme de formation s'inspire de celui dont se sert l'Institut national de la magistrature pour former les juges. Des membres du comité exécutif de même que certains cadres intermédiaires ont reçu cette formation.

Reconnaissant la complexité et le grand nombre de dossiers dont le Ministère s'occupait chaque jour, le comité exécutif a décidé, en 2001, d'intégrer la question de la diversité et de l'égalité entre les sexes à toutes les activités du Ministère. En décembre 2004, on fermait le BDES, la responsabilité d'intégrer les questions liées à la diversité et à l'analyse comparative entre les sexes incombant désormais à chaque employé du Ministère.

### **2. Structure et mandat de l'ACS**

Depuis 2005, c'est maintenant le Groupe d'intégration des politiques qui est responsable des fonctions qui étaient au cœur du mandat du BDES, comme l'ACS et les travaux découlant du programme d'action pour l'égalité entre les genres. Ce groupe semble toujours avoir une unité dédiée à l'ACS, mais sa structure actuelle de dotation de personnel et de rapports hiérarchiques n'est pas claire. Bien que les coûts de mise en œuvre initiaux aient été évalués à environ 1,5 million de dollars, aucune somme n'était prévue dans la formule décentralisée actuelle.

### **3. Mécanismes de reddition de comptes relativement à l'ACS**

La Politique du ministère de la Justice sur l'analyse visant l'égalité des sexes de 1997 reste le document de référence du Ministère.

La reddition de comptes participait à l'objectif d'intégration, qui visait à :

- faire en sorte que le Ministère dans son ensemble, de même que chaque employé de façon individuelle, soient responsables de l'analyse comparative entre les sexes et de l'analyse de la diversité;
- consolider la capacité, la compétence et la reddition de comptes du Ministère;
- insister sur l'importance de prendre en compte les questions relatives à la diversité et aux genres et faire en sorte qu'elles deviennent l'une des composantes centrales du travail du Ministère.

La décision du Ministère de décentraliser (ou d'intégrer) les fonctions qui incombaient au Bureau de la diversité et de l'égalité entre les sexes reposait apparemment sur les raisons suivantes :

- Le Ministère avait déployé des efforts consciencieux pour faire avancer ce dossier depuis 1995 et avait dispensé de la formation à ses employés à plus d'une reprise tout en renforçant leurs capacités à cet égard.
- Un certain nombre de services du Ministère travaillaient sur des dossiers qui avaient un effet direct sur les questions liées à l'égalité : la Section des droits de la personne, le groupe chargé des questions liées à la Charte, le groupe du droit public et les équipes responsables des questions touchant les victimes et les affaires autochtones.
- Le Ministère s'occupait d'enjeux dont l'ampleur était de plus en plus importante et de nature plus complexe.
- Il était difficile, voire impossible, pour une unité centralisée à l'interne, de fournir au moment opportun les connaissances spécialisées nécessaires dans tous les domaines d'activités du Ministère.
- La diminution des ressources dont dispose l'ensemble du gouvernement et la compétition accrue pour l'obtention des ressources humaines et financières empêcheraient le Ministère de recevoir les fonds supplémentaires nécessaires au financement adéquat de l'unité centralisée de sorte qu'elle puisse s'acquitter convenablement de son mandat.
- L'existence d'une unité centralisée confiant le travail d'analyse comparative entre les sexes à quelques personnes seulement confirmerait l'idée selon laquelle

l'analyse de la diversité et de l'égalité entre les sexes est une question extérieure au processus analytique ou qui vient s'y ajouter.

- La rapidité de la participation était un facteur clé, et il était important que l'examen de la diversité et de l'égalité entre les sexes fasse partie du processus dès le départ. Les chances d'y arriver seraient plus grandes si chacun des secteurs était responsable de cette intégration.

#### **4. Défis**

On remarque encore, de façon générale, une incapacité à fournir des rapports de qualité soutenue concernant les réussites du Ministère. Les mécanismes de mesure des résultats n'ont pas encore été élaborés, ce qui rend la distribution des tâches liées à la reddition de comptes plus difficile. Il est également essentiel de demeurer vigilant afin de s'assurer que la diversité et l'analyse comparative entre les sexes restent des priorités pour le Ministère.

Les ministères fédéraux sont encore confrontés à plusieurs défis de taille, et chacun d'eux met en place ses propres processus et infrastructure pour faire face aux enjeux relatifs à la diversité et à l'égalité des sexes. Ces défis comprennent :

- L'impression voulant que l'égalité entre les sexes existe déjà.
- L'absence de définition commune de l'analyse comparative entre les sexes.
- Bien qu'il n'y ait pas de solution unique, il faut se doter de mécanismes de reddition de comptes et d'indicateurs communs fondés sur une compréhension commune du travail à effectuer.
- Il sera important, lors de l'identification de cette définition commune, de déterminer en quoi consiste une analyse de la diversité et de l'égalité des sexes réussie. S'agit-il simplement d'effectuer cette analyse? La réussite repose-t-elle sur le fait que l'analyse a été utilisée et appliquée à une politique ou à un résultat? Il existe différents indicateurs; il faut donc préciser l'utilisation des indicateurs de succès des résultats.
- Un mécanisme en vue d'assurer la conformité devra être mis en place, peut-être en rendant les rapports d'ACS obligatoires.

## G. Finances Canada

### 1. Contexte

En 2005, le ministère des Finances a annoncé qu'il devait effectuer une analyse comparative entre les sexes des composantes du prochain budget<sup>8</sup>.

**L'hon. Ralph Goodale (ministre des Finances, Lib.) :**  
Monsieur le Président, je vais faire de mon mieux pour respecter les principes de l'égalité entre les sexes dans la préparation du budget et de tous les budgets qui suivront.

**(Chambre des communes, 7 février 2005)**

### 2. Structure et mandat de l'ACS

Le Ministère n'a pas d'unité distincte pour coordonner l'analyse comparative entre les sexes. Chaque direction générale est tenue d'effectuer l'analyse comparative entre les sexes dans ses propres secteurs d'activités.

Dans le cas de questions comme celles relatives aux impôts sur le revenu, le Ministère est, de façon générale, directement responsable de l'ACS, qu'il déclare appliquer dans la mesure permise, entre autres, par la disponibilité des données. Dans le cas des autres décisions budgétaires, le Ministère examine l'information fournie dans les mémoires présentés au Cabinet par les ministères concernés et donne des conseils concernant, entre autres, les niveaux de financement. Ses décisions relatives au financement sont généralement en lien avec les discussions du Conseil des ministres et les discours du Trône.

### 3. Mécanismes de reddition de comptes relativement à l'ACS

Le Ministère a des responsabilités particulières en matière de programmes dans plusieurs domaines : l'élaboration de politiques fiscales et tarifaires, la gestion des emprunts du Canada sur les marchés financiers, l'administration des principaux transferts fédéraux aux provinces et aux territoires, l'élaboration de politiques de réglementation du secteur des services financiers et la représentation du Canada auprès des institutions financières internationales. Le Ministère a déclaré soumettre les mesures relevant directement de sa responsabilité à des analyses comparatives entre les sexes, notamment dans le cadre du processus budgétaire.

---

<sup>8</sup> Canada, Parlement, Chambre des communes, *Débats*, 38<sup>e</sup> Législature, 1<sup>re</sup> Session, n<sup>o</sup> 051, 7 février 2005, [http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/chambus/house/debates/051\\_2005-02-07/HAN051-F.htm](http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/chambus/house/debates/051_2005-02-07/HAN051-F.htm)

Étant donné que la plus grande partie du programme législatif relevant du Ministère touche les mesures fiscales, la Direction de la politique de l'impôt effectue la plupart des analyses comparatives entre les sexes. Les analyses stratégiques qu'effectue la Direction de la politique de l'impôt se font en marge de l'évaluation de modifications proposées dans le cadre du processus budgétaire. Selon le Ministère, des analyses comparatives entre les sexes sont également effectuées par d'autres directions, responsables de programmes particuliers, à savoir la Direction du secteur financier et la Direction des finances et échanges internationaux.

Dans le cadre de son rôle économique et financier, le Ministère a, au cours des dernières années, réinvesti de façon substantielle dans des priorités comme les soins de santé, les enfants et la recherche. Il est convaincu que les réinvestissements dans ces programmes favorisent l'égalité entre les sexes. Le Ministère reconnaît ainsi le lien direct existant entre une bonne performance économique, la capacité financière du gouvernement et sa capacité à investir dans le but de favoriser l'égalité entre les sexes.

En tant qu'organisme central, au même titre que les deux autres organismes centraux, soit le Bureau du Conseil privé et le Secrétariat du Conseil du Trésor, le Ministère conseille le gouvernement et lui fait des recommandations quant aux décisions à prendre relativement au financement de nouvelles mesures proposées dans divers secteurs de la politique gouvernementale. Lorsque les ministères chargés des opérations proposent des changements dans les domaines relevant de leurs attributions précises, les décisions concernant le financement de ces initiatives de politiques gouvernementales sont généralement prises à l'intérieur du budget; un certain nombre d'entre elles seulement sont prises en dehors du cycle budgétaire.

*Dans le cadre du processus budgétaire, nous avons appliqué cela dans la mesure du possible lorsque nous avons l'information ou que nous pouvons produire notre propre analyse. Mais la plupart du temps, nous cherchions dans le mémoire au Cabinet ces considérations sexospécifiques, soit une partie des conseils donnés au sujet de toutes mesures, et qui portaient précisément sur des considérations sexospécifiques.*

**M. Louis Lévesque (sous-ministre délégué, ministère des Finances)**

#### **4. Défis**

Lorsque d'autres ministères font des propositions, le ministère des Finances n'effectue généralement pas ses propres analyses comparatives entre les sexes. Il s'appuie plutôt sur celles réalisées par les ministères eux-mêmes dans le cadre des mémoires présentés au Cabinet au cours de l'année.

Les consultations prébudgétaires, comme celles menées par le Comité des finances de la Chambre des communes, jouent un rôle important dans l'analyse comparative entre les sexes. Elles aident le gouvernement à éviter que les initiatives stratégiques proposées aient des répercussions non désirées sur divers segments de la société, notamment sur les femmes.





## CHAPITRE QUATRE: ÉTAT ACTUEL DE L'ACS AU SEIN DES MINISTÈRES FÉDÉRAUX

---

Ainsi, depuis que le gouvernement fédéral a adopté une politique exigeant que les ministères appliquent l'analyse comparative entre les sexes à leurs politiques et à leurs lois, Condition féminine Canada a élaboré des modules de formation et des outils et a mis sur pied un comité interministériel chargé de promouvoir l'analyse comparative entre les sexes<sup>9</sup>. Le Comité s'est d'ailleurs laissé dire à plusieurs reprises que le Canada était reconnu internationalement pour la qualité de ses outils et de ses modules de formation.

Le Comité a été découragé d'apprendre que l'application de l'ACS se heurtait encore à autant d'obstacles au sein du gouvernement fédéral. Malgré 10 années d'efforts, l'implantation de l'ACS dans l'ensemble du gouvernement fédéral est toujours inégale. Le Comité a appris que, malgré l'information disponible sur l'analyse comparative entre les sexes et l'existence du comité interministériel, tous les ministères n'intègrent pas systématiquement l'ACS au processus d'élaboration de politiques.

Certains des mécanismes et des stratégies des ministères et organismes fédéraux ayant comparu devant le Comité sont présentés dans le tableau suivant<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> FEWO, *Témoignages*, Hélène Dwyer-Renaud, 10 février 2005, 1520.

<sup>10</sup> Ce tableau ne comprend que l'information relative aux ministères et organismes ayant comparu devant le Comité permanent de la condition féminine. Le Comité est conscient que plusieurs autres ministères ont intégré l'ACS, mais ayant été limité dans le temps il n'a pu inviter tous les ministères à comparaître.

**Tableau sur l'intégration de l'ACS au sein des ministères**

<b>MINISTÈRE</b>	<b>STRUCTURE</b>	<b>MÉCANISMES DE REDDITION DE COMPTES</b>
Citoyenneté et Immigration Canada	Unité d'ACS au sein de la Direction générale de la politique stratégique et des partenariats; 2 employés à temps complet et 1 employé nommé pour une période indéterminée.	Obligation de présenter un rapport devant le Parlement en vertu de la LIPR et suivi du sous-ministre; Cadre stratégique pour 2005-2010 devant être approuvé par un cadre supérieur; Plans des directions générales, signés par le directeur général.
Ressources humaines et Développement des compétences Canada	2 employés affectés à l'ACS au sein de la Direction de la stratégie et des relations intergouvernementales; Réseau de conseillers en genre.	Projets d'examen de l'application de l'ACS dans les directions générales; Évaluation de la possibilité que les comités actuels chargés des politiques (DG, SMA, comité des cadres supérieurs présidé par le SM) deviennent responsables de l'ACS; Efforts pour revitaliser le réseau de conseillers en genre.
Développement social Canada	3 employés affectés à l'unité spécialisée en ACS, au sein de la Direction des politiques et de l'orientation stratégique; Réseau de conseillers en genre.	Analyse des politiques idoines; Examen des différentes structures des comités des politiques, des programmes et de gestion pour déterminer lequel servirait le mieux l'ACS; Efforts pour revitaliser le réseau de conseillers en genre.
Santé Canada	Petite unité d'ACS au sein du Bureau pour la santé des femmes et l'analyse comparative entre les sexes, qui relève de la Direction générale de la politique de la santé; budget annuel de 350 000 \$.	Stratégie d'implantation de l'analyse comparative entre les sexes 2003-2008; Rapport bisannuel devant le comité exécutif du Ministère; Agents de coordination nommés dans les régions et les directions générales.
Agence canadienne de développement international	Division de l'égalité entre les sexes relevant de la Direction générale des politiques; chaque direction générale de programme compte un spécialiste de l'égalité entre les sexes.	Politique sur l'égalité entre les sexes; Lignes directrices de l'Agence pour la planification de projets et la rédaction de rapports; Rapports annuels sur le rendement identifiant les résultats en matière d'égalité entre les sexes; Un cadre d'évaluation du rendement devant être finalisé en avril 2005.

MINISTÈRE	STRUCTURE	MÉCANISMES DE REDDITION DE COMPTES
Justice	Pas d'unité distincte; le personnel travaillant à l'ACS est rattaché au groupe d'intégration des politiques.	La politique du ministère de la Justice sur l'analyse visant l'égalité des sexes a été élaborée en 1997; Avec la décentralisation, la responsabilité d'intégrer les questions liées à la diversité et à l'analyse comparative entre les sexes incombe à chaque employé.
Finances	Pas d'unité distincte ni d'employés affectés à l'ACS.	Chaque direction générale est responsable de l'ACS dans ses propres secteurs d'activités; Les ministères chargés des opérations sont tenus d'effectuer une ACS dans le cadre de leurs demandes de financement.

Le Comité a découvert que le degré actuel d'implantation de l'analyse comparative entre les sexes différait considérablement selon les ministères et les organismes. En général, même lorsque des unités d'analyse comparative entre les sexes existent, elles ont très peu d'employés et de ressources, elles sont situées au bas de la hiérarchie bureaucratique et elles ont peu de mécanismes, sinon aucun, leur permettant de s'assurer que l'ACS est réellement prise en compte. Certains ministères et organismes, comme Citoyenneté et Immigration Canada et l'ACDI, tentent toujours d'obtenir des résultats homogènes dans l'ensemble de leurs programmes, et ce, même s'ils ont réussi à établir avec succès des politiques et des processus d'ACS. D'autres ministères, comme RHDC et DSC, se remettent des changements survenus en leur sein et tentent de raviver leurs réseaux, autrefois très solides. Santé Canada fait partie de ces ministères qui attendent toujours les données nécessaires à la prise de décisions.

Le ministère des Finances, en tant qu'organisme central majeur, a un rôle important à jouer dans la promotion et l'implantation de l'analyse comparative entre les sexes. L'actuel ministre des Finances a reconnu le rôle primordial de son ministère et s'est engagé à exiger une analyse comparative entre les sexes des propositions de politiques pour le budget 2005-2006. Toutefois, le Ministère n'a pas été en mesure de démontrer qu'il comprenait bien les composantes de l'analyse comparative entre les sexes, ni que l'ACS était appliquée de façon régulière et systématique dans le cadre de ses interventions. En plus des inadéquations dans ses propres dossiers ministériels, le Ministère n'a fait aucun effort pour amener les autres ministères à respecter leur obligation à appliquer une analyse comparative entre les sexes à leurs demandes de financement ni pour évaluer la valeur des analyses soumises.

Le Comité s'inquiète du fait que le Canada n'a pas de processus efficace pour examiner le budget à la lumière de l'analyse comparative entre les sexes. Il souhaite que le ministère des Finances confie à un haut fonctionnaire la responsabilité de mettre en œuvre un processus qui lui permettrait de devenir un leader international en matière de

budgetisation intégrant la spécificité des sexes et qu'il présente un rapport annuel de ses activités devant le Parlement.

## CHAPITRE CINQ : FACTEURS FACILITANT L'ACS

---

De nombreux ministères ont fourni des exemples de leçons tirées de leurs efforts pour appliquer l'analyse comparative entre les sexes. Le Comité a identifié, à partir de leurs expériences, une série de facteurs facilitant l'analyse comparative entre les sexes. Ces facteurs, qui seront présentés plus en détail dans les sections suivantes, sont :

- la disponibilité des données permettant l'analyse comparative entre les sexes;
- la promotion de l'égalité entre les sexes à tous les niveaux et dans tous les secteurs d'activité, de l'élaboration des politiques et du dialogue entourant celles-ci à la conception de programmes et à la planification, à la mise en œuvre et à l'évaluation des projets;
- la prise en compte de l'apport du secteur bénévole et communautaire;
- la présence de structures organisationnelles, de procédures et de normes faisant la promotion de l'égalité entre les sexes;
- l'engagement du personnel à tous les niveaux;
- l'affectation de ressources suffisantes, tant humaines que financières;
- la mise en œuvre de mécanismes de reddition de comptes.

### A. Disponibilité des données

*Un autre défi au niveau de la santé est dû au fait qu'il n'y a pas d'historique important de recherche, de collecte de données et de connaissances concernant les enjeux liés à la santé des femmes, aux sexes et à la santé. Il s'agit d'un domaine relativement nouveau.*

**Mme Deanna St. Prix-Alexander (directrice exécutive, Bureau pour la santé des femmes et l'analyse comparative entre les sexes, ministère de la Santé)**

L'analyse comparative entre les sexes nécessite l'utilisation de données désagrégées selon les sexes et de données qualitatives sur les différences et les inégalités entre les sexes. La vaste majorité de l'information recueillie par Statistique Canada fournit des données subdivisées (c'est-à-dire des données distinctes pour les hommes et les femmes). Le gouvernement canadien dispose donc d'une mine d'information sur laquelle se baser pour élaborer des programmes et des politiques tenant compte de la spécificité des sexes. En fait, les témoins ont affirmé au Comité que Statistique Canada est reconnu

mondialement pour son travail dans le domaine de la statistique par sexe, particulièrement en ce qui a trait au travail non rémunéré.

La collecte de données complémentaires et l'utilisation des données existantes varient largement selon les ministères. Si RHDCDC précise qu'il possède énormément de données issues de différentes enquêtes périodiques, Santé Canada souligne pour sa part que les données sur la santé des femmes sont beaucoup plus rares que celles sur la santé des hommes. Les données qualitatives sur les différences et les inégalités entre les sexes peuvent être obtenues auprès de différentes sources, notamment auprès d'organismes revendiquant l'égalité entre les sexes et par l'entremise de tables de consultation où différents groupes d'hommes et de femmes sont représentés. Toutefois, la plupart des ministères n'ont pas de structure organisée pour accéder à ces sources.

## **B. L'ACS à travers le processus d'élaboration de politiques**

Les témoins entendus par le Comité ont fait ressortir que la question des genres devait être intégrée dès le départ, et non pas à la toute fin du processus d'élaboration de politiques. Une trousse de formation élaborée par Condition féminine Canada<sup>11</sup> précise les différentes étapes de l'intégration de l'analyse comparative entre les sexes, dont : l'évaluation préliminaire des répercussions sur l'égalité entre les sexes; l'identification des résultats attendus, des buts, des objectifs et des indicateurs reflétant les diverses réalités vécues par les hommes et les femmes; la recherche proprement dite; la consultation de divers groupes d'hommes et de femmes afin de s'assurer que les conclusions et les propositions rendent compte de différents points de vue; et la mise en œuvre de programmes visant à s'assurer que les critères, les plans de communication et la prestation de services prennent en compte les répercussions potentielles tant pour les hommes que pour les femmes.

Les témoins ont donné au Comité des exemples de tentatives d'application de ce processus à la création de programmes et de politiques. CIC travaille actuellement à identifier des indicateurs permettant d'évaluer les répercussions positives de ses efforts, de même que leur progression. CIC a insisté sur l'importance de porter un regard sexospécifique sur les outils de communication qu'il utilise et de les réviser, les troussees *Bienvenue au Canada*, par exemple. L'ACDI développe actuellement un nouvel outil d'évaluation qui aidera à déterminer si ses programmes réussissent à réduire les inégalités entre les sexes.

Même si ces exemples sont encourageants, la majorité des ministères ayant comparu devant le Comité n'ont pas réussi à le convaincre que la question des genres était intégrée dans l'ensemble du processus d'élaboration de programmes et de politiques.

---

<sup>11</sup> Canada, Condition féminine Canada, « Formation », *Une approche intégrée à l'analyse comparative entre les sexes*.

### C. Apport du secteur bénévole et communautaire

L'ACS n'exclut en rien la nécessité d'avoir un secteur bénévole et communautaire mobilisé se portant à la défense des femmes. Le Comité a été inquiet d'apprendre que :

[...]l'adoption de cette analyse a certes créé des occasions nouvelles et importantes d'intégrer l'égalité des sexes à l'élaboration des politiques, mais elle a sapé la position des organisations non gouvernementales féminines comme intervenants légitimes dans l'élaboration des politiques. L'analyse comparative n'a donc pas pu donner son plein potentiel comme outil efficace de la politique, faute d'une participation suffisante des acteurs de la société civile<sup>12</sup>.

Les commentateurs ont souligné l'importance d'inclure les groupes de femmes et les organismes revendiquant l'égalité entre les sexes dans le processus de l'ACS et de former les intervenants du secteur bénévole et communautaire à l'ACS. Il est également important que les ministères établissent des relations avec les organismes revendiquant l'égalité entre les sexes et qu'ils intègrent les consultations avec ces groupes dans leur processus d'ACS.

Toutefois, peu de ministères ont un mécanisme formel et systématique de prise en compte des organismes non gouvernementaux. Lorsque le Comité a interrogé les ministères à ce sujet, ils ont admis effectuer des consultations de façon ponctuelle.

### D. Structure organisationnelle, procédures et normes

Certains commentateurs, dont plusieurs témoins, ont insisté sur la nécessité de mettre en place des mécanismes et des structures d'analyse comparative entre les sexes stables et occupant une place centrale dans la bureaucratie, au sein du Bureau du Conseil privé, par exemple. Le Comité reconnaît que le Bureau du Conseil privé joue un rôle dans la gestion de questions stratégiques horizontales comme le développement durable et les langues officielles. Il suggère qu'un organisme central, comme le Secrétariat du Conseil du Trésor ou le Bureau du Conseil privé, veille à l'application de l'analyse comparative entre les sexes.

### E. Engagement du personnel et leadership

*Si l'engagement ne vient pas d'en haut — et je fais allusion aux ministres, aux sous-ministres, aux sous-ministres adjoints — il sera très difficile pour le reste de l'appareil gouvernemental de suivre.*

**Mme Florence levers (coordonnatrice, Condition féminine Canada)**

<sup>12</sup> FEWO, *Témoignages*, Pauline Rankin (Carleton University), 24 février 2005, 1520.

Le Comité a appris que certains ministères, où les hauts fonctionnaires faisaient preuve d'un fort leadership, réussissaient, de bon gré, à mettre en œuvre l'analyse comparative entre les sexes. Citoyenneté et Immigration Canada a souligné qu'il effectuait des ACS avant même d'y être tenu par la loi, car le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration avait demandé que de telles analyses soient conduites.

La professeure Pauline Rankin, de Carleton University, a souligné l'importance d'un fort leadership sur l'application de l'analyse comparative entre les sexes :

Pour réussir, l'analyse comparative a besoin de champions solides au niveau politique et dans la haute bureaucratie. De ces champions dépend la réussite de l'analyse comparative.

L'importance du leadership est particulièrement évidente dans le cas du ministère des Finances. L'engagement pris par le ministère des Finances en février 2005 de s'assurer que les propositions budgétaires contiennent une analyse comparative entre les sexes ne semble pas s'être traduit par des actions concrètes. Il apparaît donc que la mise en œuvre volontaire de l'ACS nécessite actuellement à la fois un leadership politique et l'engagement des hauts fonctionnaires des ministères.

Le Comité est conscient que, lorsque les priorités ministérielles changent, les ministères sont réorganisés et le leadership modifié. La pression subie par les ministères et organismes pour faire en sorte que les questions relatives au genre soient prises en considération est, par conséquent, sujette à des fluctuations. De plus, les renseignements donnés par les ministères concernant les unités d'ACS indiquent que la plupart d'entre elles sont enterrées dans la hiérarchie ministérielle, très loin du regard des hauts fonctionnaires, comme les sous-ministres adjoints ou les sous-ministres.

Donc, bien qu'un fort leadership assuré par les hauts fonctionnaires permette d'implanter un programme d'analyse comparative entre les sexes, on ne peut se fier sur l'engagement du personnel ou des leaders politiques pour garantir sa pérennité au sein des organismes.

## **F. Ressources humaines et financières**

Les ministères qui effectuent des analyses comparatives entre les sexes ont indiqué que les coûts associés à l'ACS sont minimaux : quelques postes, l'élaboration de matériel de formation et la formation elle-même. L'analyse comparative entre les sexes n'est pas un service spécialisé supplémentaire, elle doit être intégrée au travail normal des ministères. Par conséquent, le principal coût relié à l'ACS concerne la formation du personnel.

L'ACDI et Citoyenneté et Immigration Canada ont précisé au Comité que la formation de leur personnel était l'élément clé du succès de l'implantation de l'ACS. Ces deux organismes ont adapté les outils de formation et les formations élaborées par Condition féminine Canada afin qu'ils soient plus pertinents pour les employés



concernés par l'implantation de l'ACS, et en ont formé un grand nombre. Pour reprendre les mots de la représentante de CIC :

Il a fallu beaucoup de temps pour que les personnes spécialisées qui travaillent au Ministère sachent comment effectuer cette analyse et pour que ces personnes en parlent aux gestionnaires de programme qui connaissent leurs programmes. L'établissement de ces liens a exigé beaucoup de temps et c'est seulement après que tout ce travail a porté fruit que les responsables de programmes disent comprendre l'analyse comparative entre les sexes. Alors, cela fait partie de la gestion quotidienne du Ministère. L'analyse comparative entre les sexes devrait s'effectuer automatiquement, mais il faut beaucoup de formation et beaucoup d'exemples concrets avant que les employés commencent à y réfléchir<sup>13</sup>.

## **G. Mécanismes de reddition de comptes**

Plusieurs témoins ont affirmé que les chances de voir les ministères et les organismes appliquer l'analyse comparative entre les sexes seraient meilleures s'ils étaient tenus de rendre des comptes sur leurs efforts d'intégration de l'ACS au processus d'élaboration de politiques et de programmes. Actuellement, la plupart des ministères n'ont aucun mécanisme pour s'assurer que l'ACS est prise en considération, et encore moins implantée.

Un seul ministère est tenu par la loi de présenter un rapport sur l'égalité entre les sexes. En effet, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR)* de 2002 oblige Citoyenneté et Immigration Canada à intégrer un rapport sur ses activités relatives à l'ACS dans son rapport annuel au Parlement.

L'Agence canadienne de développement international est reconnue pour l'intégration de la dimension des genres à ses activités et a conçu ses propres mécanismes internes de reddition de comptes afin de promouvoir l'ACS. Ces mécanismes comprennent :

- Les lignes directrices de l'Agence pour la planification de projets et la rédaction de rapports, qui exigent qu'un formulaire d'évaluation de l'égalité entre les sexes soit rempli par les gestionnaires, en collaboration avec le spécialiste de l'égalité entre les sexes, qui doit ensuite le signer.
- Les rapports annuels sur le rendement comprennent l'identification des résultats en matière d'égalité entre les sexes et l'obligation de préciser de quelle façon les projets font la promotion de l'égalité entre les sexes.
- Un cadre d'évaluation du rendement mettant l'accent sur les résultats de développement atteints est pratiquement terminé. Il servira à évaluer le rendement de l'Agence en matière d'égalité entre les sexes.

---

<sup>13</sup> FEWO, *Témoignages*, Rosaline Frith, 17 février 2005, 1550.

Le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration du Canada souligne que même s'il appliquait activement l'ACS avant l'obligation légale de présenter un rapport annuel au Parlement sur les répercussions sexospécifiques de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, l'obligation de rendre compte a eu un impact positif sur l'analyse comparative entre les sexes au sein du Ministère :

Je dirais qu'à long terme il est bon que Citoyenneté et Immigration Canada ait [l'analyse comparative entre les sexes] dans sa loi parce que cela nous oblige à présenter un rapport annuel. Quand on a le rapport annuel, c'est un mécanisme officiel et cela devient comme tout le reste, où nous avons un système officiel pour rendre les comptes voulus [...] Nous savons qu'il y a une liste de choses à faire, et cette liste devient automatiquement un élément de l'évaluation de rendement de notre sous-ministre<sup>14</sup>.

La coordonnatrice de Condition féminine Canada a exprimé le besoin d'évaluer la reddition de comptes en matière d'analyse comparative entre les sexes lors de sa comparution devant le Comité :

Actuellement, il n'y a pas d'instance officielle chargée de veiller au respect de la politique de 1995 en matière d'ACS. L'exception à la règle [...] a été l'adoption de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, qui exige qu'un rapport soit fait chaque année au Parlement. Le besoin d'une meilleure reddition de comptes concernant l'égalité entre les sexes un peu partout au gouvernement du Canada et le peu de progrès dans la mise en œuvre de l'ACS au sein du gouvernement ont été relevés en 2003 par le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes comme des points qu'il fallait améliorer<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, 1625.

<sup>15</sup> FEWO, *Témoignages*, Florence levers, 10 février 2005, 1530.

# CHAPITRE SIX : MÉCANISMES DE REDDITION DE COMPTES EN MATIÈRE D'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES

---

## A. Garantir la reddition de comptes au fédéral

Plusieurs personnes ont demandé la mise en place d'un mécanisme de reddition de comptes garantissant que l'analyse comparative entre les sexes est prise en compte dans l'élaboration de programmes, de politiques et de lois dans tous les ministères fédéraux. Les commentateurs entendus pendant les audiences relatives à l'ACS et les témoins ayant comparu lors des tables rondes du Comité ont affirmé qu'une mise en œuvre efficace de l'ACS nécessitait un mode efficace de rapport des résultats. Le gouvernement fédéral a l'obligation d'effectuer des ACS et de répondre de ses actions devant les Canadiens.

C'est également la conclusion à laquelle est arrivée la coordonnatrice de Condition féminine Canada lors de sa présentation devant le Comité le 10 février 2005. Elle a alors souligné que si l'on assiste depuis cinq ans à une prise de conscience de l'importance de l'analyse comparative entre les sexes au sein du gouvernement, il est maintenant temps de renforcer les mécanismes de reddition de comptes afin de s'assurer que tous les ministères la mettent en œuvre<sup>14</sup>.

Un tel mécanisme de reddition de comptes ne serait pas un précédent, car le Canada a déjà légiféré en ce sens dans le domaine des langues officielles, du multiculturalisme et de l'équité en matière d'emploi, obligeant les ministères à soutenir certains groupes et à faire rapport de leurs activités au Parlement. Le gouvernement fédéral a également élaboré des mécanismes de reddition de comptes concernant des questions comme le développement durable. Il y exige que les ministères soumettent des plans de développement durable à tous les trois ans et y précise la position du commissaire à l'environnement et au développement durable du Canada au sein du Bureau de la vérificatrice générale. Or les ministères fédéraux ne sont pas tenus par la loi de préciser les mesures prises en matière d'égalité entre les sexes.

## B. Les mécanismes de reddition de comptes pour les politiques fédérales

Au fil du temps, le Canada a conçu plusieurs instruments pour s'assurer que les objectifs politiques qui se situent au-delà des mandats propres à chacun des ministères soient servis adéquatement par la plupart ou par l'ensemble des ministères. Comme on peut le voir dans le tableau suivant, les mécanismes d'application et de responsabilisation varient largement d'un objectif politique à l'autre.

---

<sup>14</sup> FEWO, *Témoignages*, Florence levers, 10 février 2005, 1530.

Objectif de politique	Dispositions législatives	Mécanismes d'application et de responsabilisation
Soutien aux langues officielles	<i>Loi sur les langues officielles</i>	<p>Le Bureau du Conseil privé joue un rôle de coordination dans l'application du programme des langues officielles. Tous les ministères et organismes du gouvernement fédéral visés par la <i>Loi sur l'emploi dans la fonction publique</i> doivent préparer un <b>rapport annuel sur leur rendement</b> en matière de langues officielles.</p> <p>L'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada mène des <b>activités de vérification et de surveillance</b>, notamment des visites des bureaux et points de services qui doivent servir le public dans les deux langues officielles, des études téléphoniques et des interviews auprès des employés. L'agence transmet les résultats de ces vérifications au Commissaire aux langues officielles.</p> <p>Les institutions désignées doivent élaborer un plan d'action pour la mise en œuvre de l'article 41 de la <i>Loi sur les langues officielles</i>, qui doit refléter les besoins particuliers des communautés minoritaires de langue officielle. Le ministre responsable de ces institutions fait ensuite parvenir ces plans d'action au ministre du Patrimoine canadien qui, à son tour, présente un rapport annuel au Parlement.</p> <p>Doté d'un budget de 5,5 millions de dollars par an pour cinq ans (1999-2004), le <i>Programme interministériel des communautés de langue officielle</i> (PICLO) sert de levier financier afin de <b>changer la culture organisationnelle</b> des institutions fédérales en vue de les amener à prendre en considération les besoins des minorités de langue officielle dans leurs programmes et initiatives ministérielles.</p> <p>La <b>Commissaire aux langues officielles</b> présente un <b>rapport annuel au Parlement</b>. Elle peut aussi présenter un rapport spécial au Parlement sur toute question concernant son secteur de compétence. Elle peut examiner les règlements ou instructions d'application de la <i>Loi sur les langues officielles</i> ainsi que tout autre règlement ou instruction visant ou susceptible de viser l'emploi des langues officielles, instruire toute plainte énonçant que le statut d'une langue officielle n'est pas reconnu ou que l'esprit de la <i>Loi</i> et l'intention du législateur ne sont pas respectés et exercer un recours judiciaire ou comparaître lors d'un recours devant la Cour fédérale suite à une plainte contre une institution fédérale.</p> <p>Un <b>Comité des sous-ministres sur les langues</b></p>

Objectif de politique	Dispositions législatives	Mécanismes d'application et de responsabilisation
		<p><b>officielles</b>, appuyé par le Secrétariat des affaires intergouvernementales du Bureau du Conseil privé, <b>analyse tous les mémoires au Cabinet et les projets de politiques</b> en fonction de leur incidence sur les langues officielles et sur le développement des communautés minoritaires de langue officielle.</p>
Équité en matière d'emploi	<p>La <i>Loi sur l'équité en matière d'emploi</i> vise à faire en sorte que les employeurs sous réglementation fédérale offrent des chances égales d'emploi à quatre groupes désignés : les femmes, les Autochtones, les personnes handicapées et les personnes appartenant à une minorité visible.</p>	<p>Chaque employeur (c'est-à-dire les ministères et organismes du gouvernement ou les employeurs du secteur privé assujettis au règlement fédéral et les sociétés d'État) doit effectuer des analyses de ses effectifs; il doit aussi préparer un <b>plan d'équité en matière d'emploi</b> où sont précisées les politiques positives d'embauche, de formation, de promotion et de conservation des personnes appartenant aux groupes désignés, et les mesures qui seront prises pour éliminer les obstacles à l'emploi de ces personnes; il prépare un <b>rapport annuel</b> sur l'état de l'équité en matière d'emploi.</p> <p>Chaque année, le <b>président du Conseil du Trésor dépose devant chaque chambre du Parlement un rapport annuel sur l'état de l'équité en matière d'emploi</b> dans les secteurs de la fonction publique visés par la <i>Loi</i>.</p> <p>La Commission canadienne des droits de la personne est chargée de faire observer la <i>Loi</i>. Elle mène des <b>vérifications</b> pour déterminer si les employeurs se plient aux dispositions de la <i>Loi</i>. Si l'employeur respecte la <i>Loi</i>, on rédige un rapport d'observation et le processus de vérification prend fin. En revanche, l'employeur doit proposer des mesures visant à corriger tout manquement à l'observation de la <i>Loi</i> et les présenter à l'agent de la vérification de la conformité.</p> <p>La <i>Loi</i> prévoit des <b>mesures d'exécution progressives</b> quand les employeurs refusent de coopérer, et en dernier lieu, on peut enregistrer une ordonnance du Tribunal auprès de la Cour fédérale, ce qui équivaut à une ordonnance de la cour.</p>

Multiculturalisme	<i>La Loi sur le multiculturalisme</i>	<p>La <i>Loi sur le multiculturalisme</i> inscrit dans la loi la responsabilité qui incombe aux institutions canadiennes de refléter la réalité multiculturelle; elle confère au ministre du Multiculturalisme un rôle spécial de coordination et de défense dans le cadre de l'application de la <i>Loi</i>; elle procure une base législative aux programmes de multiculturalisme; elle oblige le ministre à déposer chaque année un rapport sur l'application des dispositions de la <i>Loi</i> par le gouvernement et les organismes fédéraux. Bien que la politique fédérale en matière de multiculturalisme soit incitative plutôt que directive, le ministre d'État (Multiculturalisme) <b>dépose au Parlement un rapport annuel sur l'application de la <i>Loi sur le multiculturalisme</i></b> qui s'appuie sur des renseignements obtenus par les réponses au questionnaire envoyé à tous les ministères et organismes du gouvernement fédéral.</p>
Développement durable	Modifications à la <i>Loi sur le vérificateur général</i>	<p>Les modifications à la <i>Loi sur le vérificateur général</i>, entrées en vigueur en décembre 1995, exigent que <b>les ministères et certains organismes du gouvernement fédéral préparent des stratégies de développement durable et des plans d'action pour les mettre en œuvre</b>. Elles prévoient également la création du poste de Commissaire à l'environnement et au développement durable, et exigent du <b>vérificateur général qu'il reçoive du public les pétitions sur des questions de développement durable</b> et qu'il les achemine au ministre concerné en vue d'obtenir une réponse.</p> <p>Le <b>Commissaire, au nom du vérificateur général, surveille l'application de ces stratégies, plans d'action, pétitions, et fait rapport au Parlement sur une base annuelle</b>, dans un rapport « vert » établissant dans quelle mesure les ministères ont respecté les objectifs de leurs stratégies de développement durable et mis en œuvre leurs plans d'action, et pour savoir ce qu'il advient des pétitions reçues.</p> <p>Les stratégies des ministères et organismes sont mises à jour au moins une fois tous les trois ans.</p>
Égalité des sexes		<p>Condition féminine Canada ne dispose d'aucun mandat législatif. Bien que l'analyse comparative entre les sexes reflète l'orientation donnée aux lois telles que la Charte canadienne des droits et libertés et la <i>Loi canadienne sur les droits de la personne</i>, le mandat de CFC ne découle pas directement de ces documents. Même s'il existe une politique fédérale exigeant des ministères qu'ils mènent une analyse comparative des sexes (ACS), les ministères n'ont pas l'obligation d'élaborer des plans d'action pour l'ACS ou de communiquer au Parlement leurs activités relatives à l'ACS.</p>

### C. Évaluation des mécanismes de reddition de comptes

Afin d'évaluer les mécanismes présentés dans le tableau précédent, ainsi que leur efficacité à faire avancer les objectifs politiques, le Comité a invité des témoins clés à discuter de ceux appliqués dans le domaine des langues officielles et de l'équité en matière d'emploi. La Commission canadienne des droits de la personne est chargée de s'assurer que les ministères et les organismes respectent leurs objectifs et stratégies visant à atteindre une main-d'œuvre plus représentative. Le Secrétariat du Conseil du Trésor, l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada et le Bureau du Conseil privé ont également été invités à discuter des mécanismes qu'ils utilisent dans le cadre de la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles* et de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

*[Lorsque] la Loi sur l'équité en matière d'emploi a été conçue et que le Parlement l'a mise en vigueur en 1986, il n'y avait pas de processus de vérification. Le Parlement a cru bon, dans les années 1990, de faire en sorte qu'une organisation comme la nôtre ait l'obligation de faire une vérification. D'après moi, c'est un élément clé, parce qu'il y avait peu de progrès lorsqu'il n'y avait pas de vérification possible. Depuis que les vérifications sont faites d'une façon régulière, nous constatons des progrès dès que nous entrons dans une organisation pour y commencer une vérification.*

**Mme Mary Gusella (présidente, Commission canadienne des droits de la personne)**

Plusieurs témoins ont insisté sur la nécessité de mettre en œuvre des mesures de reddition de comptes pour étendre l'utilisation de l'analyse comparative entre les sexes à l'ensemble du gouvernement fédéral. Toutefois, il est difficile pour le Comité de déterminer quel modèle d'application et de reddition de comptes serait le plus approprié pour promouvoir l'égalité entre les sexes dans tous les ministères. Si un fort consensus existe quant à la nécessité d'avoir des mesures de reddition de comptes, les témoins ont insisté sur l'importance pour le Comité d'évaluer avec attention quel type de rapport exiger des ministères. Un rapport sur les *processus gouvernementaux* qu'implique l'application de l'ACS serait-il suffisant? Serait-il plus important de cibler des objectifs d'égalité entre les sexes ou de faire un rapport sur les progrès réalisés?

Le Comité a jugé qu'une approche double était nécessaire afin d'évaluer à la fois le *processus* et les *résultats* de l'analyse comparative entre les sexes. Il recommande donc que des mécanismes de reddition de comptes soient élaborés afin de garantir un haut degré de mise en œuvre de l'analyse comparative entre les sexes. Il recommande également que des objectifs d'égalité entre les sexes soient ciblés — à l'aide d'un processus consultatif — et communiqués à l'ensemble des ministères dans le cadre du prochain plan quinquennal (2005-2010) sur l'égalité entre les sexes.





## CHAPITRE SEPT : CONCLUSION

---

L'analyse comparative entre les sexes n'est pas une fin en soi, mais un outil permettant de s'assurer que les programmes et les politiques servent également les femmes et les hommes. Le Comité a pris soin de ne pas prescrire des mesures qui entraîneraient un fardeau inutile pour les ministères et qui n'aideraient en rien à résoudre les inégalités persistantes entre les hommes et les femmes.

L'idée que l'égalité entre les sexes est atteinte au Canada est largement répandue dans la population. Or le Comité a entendu des témoignages éloquentes de groupes de femmes et d'organismes revendiquant l'égalité entre les sexes de partout au pays qui affirmaient le contraire. Comme l'a dit Pauline Rankin au Comité :

Comme la Charte garantit l'égalité des sexes, on a l'impression que les Canadiennes sont bien assez égales et qu'on peut écarter l'analyse comparative entre les sexes, surtout dans les ministères qui ne semblent pas chargés de questions qui intéressent directement les femmes, comme une étape inutile dans l'élaboration des politiques, une étape qui ralentit, complique et peut même alourdir les coûts d'un processus déjà lourd<sup>16</sup>.

Le Comité félicite Condition féminine Canada pour l'élaboration de ses outils et de ses formations, reconnus mondialement. Ces outils aident les décideurs à intégrer les questions relatives aux genres au processus d'élaboration de politique. Le Comité souligne également les efforts considérables faits par certains ministères et organismes pour s'assurer que les politiques publiques ne nuisent pas, par mégarde, aux femmes. Il est toutefois décevant de voir qu'autant de ministères ne réussissent pas à comprendre leur rôle dans la démarche visant à ce que les femmes et les hommes bénéficient également des politiques et des programmes.

Le Comité insiste sur l'importance d'identifier les lacunes en matières d'égalité entre les sexes, d'y réagir de façon dynamique et de s'assurer que politiciens et hauts fonctionnaires s'engagent à évaluer les répercussions sexospécifiques de tous les programmes, politiques et lois. La section qui suit décrit les mesures que le Comité propose au gouvernement du Canada pour promouvoir l'analyse comparative entre les sexes au Canada.

Nous venons tout juste de célébrer le 10<sup>e</sup> anniversaire du Programme d'action de Beijing, qui est encore considéré comme le modèle à suivre, par toutes les nations, pour une plus grande égalité des chances entre les femmes et les hommes. Bien que nous ayons fait des progrès dans certains domaines au cours de la dernière décennie, plusieurs problèmes restent irrésolus. Le Comité est confiant que le plan d'action 2005-2010 en

---

<sup>16</sup> FEWO, *Témoignages*, Pauline Rankin, 24 février 2005, 1520.

matière d'égalité entre les sexes et une véritable analyse comparative entre les sexes fourniront les outils nécessaires pour atteindre une plus grande égalité entre les hommes et les femmes au Canada, nous donnant ainsi une bonne raison de célébrer le 15<sup>e</sup> anniversaire du Programme d'action de Beijing.

# CHAPITRE HUIT : RECOMMANDATIONS POUR L'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

---

Le Comité croit fermement qu'il faut mettre au point des mécanismes spécifiques de reddition de comptes pour obliger le gouvernement fédéral à démontrer non seulement un niveau élevé d'appui et d'activités, mais aussi des réussites manifestes dans l'analyse comparative entre les sexes au sein des ministères et organismes fédéraux<sup>17</sup>.

*En plus des mesures visant à rehausser la pratique systématique de l'ACS, il faut un mécanisme fédéral fort en vue de coordonner l'évolution de la politique au sein du gouvernement et de soutenir les organismes de représentation des femmes et les groupes qui revendiquent l'égalité.*

**Mme Florence levers (coordonnatrice, Condition féminine Canada)**

## MESURES LÉGISLATIVES POUR SYSTÉMATISER L'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES

On a dit au Comité qu'un mandat législatif d'égalité des sexes permettrait de franchir un grand pas au Canada. Lors de sa comparution, la ministre responsable de la Condition féminine a parlé de l'expérience des autres pays qui ont adopté des mesures législatives obligeant l'application systématique d'une analyse comparative entre les sexes. D'autres témoins ont parlé de mesures législatives nécessaires dans les domaines de l'équité en emploi, des langues officielles et du multiculturalisme. De plus, il semble que l'obligation législative de déposer un rapport annuel de l'analyse comparative pour la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* aurait permis d'attirer davantage l'attention sur l'analyse comparative au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration.

Le Comité est conscient aussi que, par l'intermédiaire des différents secrétariats, le Bureau du Conseil privé garde une vue d'ensemble de toutes les activités du gouvernement et s'assure de la bonne application de chaque politique.

---

<sup>17</sup> Les sociétés d'État n'ont pas été consultées durant la rédaction du présent rapport de sorte que les recommandations qui suivent ne s'appliquent qu'aux « ministères » selon la définition de l'article 2 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

## **RECOMMANDATION 1**

**Le Comité recommande :**

- **Que le gouvernement du Canada entame immédiatement des consultations, en prévision du budget de 2006-2007, dans le but de rédiger des mesures législatives qui garantiraient l'application systématique de l'analyse comparative entre les sexes à toutes les activités liées aux politiques et aux programmes fédéraux;**
- **Que le Bureau du Conseil privé établisse un secrétariat et le charge de rédiger puis d'appliquer des mesures législatives sur l'égalité entre les sexes;**
- **Que le secrétariat du BCP dépose annuellement au Parlement un rapport public faisant état des progrès des mesures législatives.**

## **ÉVALUATION DE LA RESPONSABILISATION ACTUELLE POUR L'ACS**

Pour réaliser des progrès en l'absence d'une loi sur l'égalité, il faut finir d'évaluer la gamme étendue des mécanismes de reddition de comptes qui existent actuellement au gouvernement fédéral pour ensuite déterminer lesquels seraient les plus appropriés à l'ACS.

Point de convergence de l'analyse comparative entre les sexes, Condition féminine Canada est bien placé pour travailler avec les autres ministères à l'évaluation des mécanismes susceptibles d'assurer une application plus systématique d'une telle analyse. À l'heure actuelle, Condition féminine Canada ne peut cependant compter à cette fin que sur un budget annuel d'environ 500 000 \$ et l'appui d'un comité interministériel composé de 13 ministères seulement qui semble plutôt inactif.

## **RECOMMANDATION 2**

**Le Comité recommande :**

- **Que Condition féminine Canada réactive immédiatement le Comité interministériel de l'analyse comparative entre les sexes pour faire une évaluation complète des mécanismes de reddition de comptes applicables;**
- **Que le Comité interministériel de l'analyse comparative entre les sexes soit élargi de manière à compter des représentants de tous les ministères gouvernementaux;**

- **Que chaque ministère participant donne un aperçu des mesures qu'il utilise pour rendre des comptes en matière d'ACS et fasse une évaluation de l'efficacité de ces mesures, et que cette information soit communiquée au moyen du rapport sur le rendement de chaque ministère et du rapport ministériel sur le rendement de Condition féminine Canada;**
- **Que Condition féminine Canada coordonne annuellement la production et la distribution d'information sur l'état des mécanismes de reddition de comptes sur l'ACS;**
- **Que Condition féminine Canada reçoive une allocation budgétaire accrue spécifiquement pour une évaluation des mesures de responsabilisation pour l'ACS.**

### **ORGANISATIONS ŒUVRANT POUR L'ÉGALITÉ**

Condition féminine Canada aide actuellement à mettre au point le plan d'action 2005-2010 sur l'égalité des sexes. De nombreuses organisations de femmes ont exprimé le désir de lui faire part des orientations qu'elles croient nécessaires.

#### **RECOMMANDATION 3**

**Le Comité recommande :**

- **Que Condition féminine Canada veuille à ce que les organismes qui revendiquent l'égalité soient consultés à fond sur les lacunes à combler avant de déterminer les priorités qui figureront dans le plan d'action 2005-2010 sur l'égalité des sexes;**
- **Que les résultats de ces consultations soient rendus publics;**
- **Que des fonds supplémentaires ponctuels soient alloués à Condition féminine Canada durant cette période pour rendre la consultation possible.**

### **UN RÔLE POUR LES ORGANISMES CENTRAUX DANS L'ACS**

Condition féminine Canada peut également collaborer à cet objectif avec les organismes centraux comme le Secrétariat du Conseil du Trésor, le Bureau du Conseil privé et Finances Canada. Cependant, chaque organisme central a son propre rôle à jouer pour que cet important objectif stratégique de l'analyse comparative entre les sexes devienne un principe d'action dans toute l'arène fédérale.

## A. Ministères des Finances et la budgétisation sexospécifique

*Le ministère [des Finances] remplit une fonction d'organisme central de concert avec deux autres organismes centraux, le Bureau du Conseil privé et le Secrétariat du Conseil du Trésor. Notre tâche consiste essentiellement à conseiller le gouvernement et à lui faire des recommandations quant aux décisions qu'il doit prendre et qui portent le plus souvent sur le financement de nouvelles mesures proposées dans divers secteurs de la politique gouvernementale. Dans l'accomplissement de cette tâche, nous devons composer avec les ministères chargés des opérations qui proposent des changements dans les domaines relevant de leurs attributions précises dans le cadre du processus décisionnel du Cabinet. Les décisions concernant le financement de ces initiatives de politiques gouvernementales sont généralement prises dans le budget; un certain nombre de décisions sont prises en dehors du cycle budgétaire, mais pour la plupart, le moment déterminant est le dépôt du budget.*

**M. Louis Lévesque (sous-ministre délégué, ministère des Finances)**

Organisme central clé, le ministère des Finances a un rôle important à jouer dans la promotion de l'analyse comparative entre les sexes. Ce rôle peut logiquement aller jusqu'à faire en sorte que toutes les propositions stratégiques pour un budget fédéral subissent l'analyse sexospécifique. À une échelle encore plus grande, le Ministère pourrait jouer un rôle prépondérant sur la scène internationale en intégrant une perspective de genre dans le processus budgétaire. Le Canada devrait faire plus efficacement une analyse sexospécifique du budget.

### RECOMMANDATION 4

**Le Comité recommande :**

- **Que le ministère des Finances désigne un haut fonctionnaire et lui confie la responsabilité de mettre en œuvre l'analyse comparative entre les sexes;**
- **Que le Ministère présente un rapport écrit au Parlement chaque année sur les mesures prises en vue de l'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire;**
- **Que le rapport du Ministère au Parlement contienne des exemples de secteurs où l'analyse sexospécifique a produit des résultats précis et que ce rapport soit renvoyé au Comité permanent de la condition féminine.**

## **B. Le Bureau du Conseil privé et la responsabilisation pour l'ACS**

Le Bureau du Conseil privé, ministère du premier ministre et secrétariat du Cabinet, est un point névralgique de consultation et de coordination des politiques dans l'ensemble de la fonction publique fédérale. Le Comité insiste sur l'importance de mettre en œuvre le plus tôt possible les mécanismes de reddition de comptes, ce qu'il voit comme le rôle du Bureau du Conseil privé.

### **RECOMMANDATION 5**

**Le Comité recommande :**

- **Que le Bureau du Conseil privé désigne immédiatement un haut fonctionnaire et lui confie la responsabilité d'entamer et de coordonner la reddition de comptes en matière d'ACS;**
- **Que le Bureau du Conseil Privé lance le processus de coordination immédiatement;**
- **Que le Bureau du Conseil Privé présente un rapport écrit au Parlement sur les consultations en matière de reddition de comptes et sur les options d'ici 120 jours;**
- **Que les options comprennent des mesures pour pénaliser les ministères qui ne s'y conformeront pas.**

## **C. Le BCP : l'engagement des cadres**

Le Bureau du Conseil privé, par l'intermédiaire du greffier du Conseil privé et de différents secrétariats, donne des conseils pour établir les grandes orientations et faire un suivi dans des secteurs de politique précis. Il a la capacité et le pouvoir de se faire le champion de l'analyse comparative entre les sexes et d'amener les hauts fonctionnaires à souscrire aux changements nécessaires. Le Comité est conscient que l'ACS n'est pas un terrain connu pour toutes les personnes qui occupent un poste élevé dans un ministère.

### **RECOMMANDATION 6**

**Le Comité recommande :**

- **Que le Bureau du Conseil privé établisse immédiatement un comité de sous-ministres responsable d'analyser tous les mémoires au Cabinet et les autres documents du Cabinet sous l'angle de l'analyse comparative entre les sexes;**

- **Que les responsables du Bureau du Conseil Privé et tous les sous-ministres, sous-ministres adjoints et sous-ministres associés participent à des ateliers sur l'évaluation du contenu ACS.**

#### **D. Le Secrétariat du Conseil du Trésor et les ressources allouées à l'ACS**

Le Secrétariat du Conseil du Trésor a la responsabilité de la gestion générale du gouvernement en ce qui concerne les initiatives, les enjeux et les activités qui recoupent tous les secteurs de politique. Il exerce un droit de regard sur les fonctions de gestion financière et veille à ce que les ministères disposent des ressources et du milieu administratif nécessaires pour traduire dans la réalité opérationnelle les politiques et les programmes approuvés par le Cabinet.

#### **RECOMMANDATION 7**

**Le Comité recommande :**

- **Que le Secrétariat du Conseil du Trésor désigne un haut fonctionnaire et lui confie la responsabilité de veiller à ce que l'ACS fasse partie des politiques, des directives et des règlements ayant rapport au plan d'action 2005-2010 sur l'égalité des sexes auquel travaille actuellement Condition féminine Canada;**
- **Que toutes les propositions de dépenses de programme à l'égard des secteurs prioritaires identifiés pour le plan d'action 2005-2010 sur l'égalité des sexes reflètent les objectifs d'analyse et de mise en œuvre ACS;**
- **Que le Secrétariat du Conseil du Trésor communique abondamment et clairement avec le grand public, les organismes qui revendiquent l'égalité et les autres ministères fédéraux, et ce, afin d'assurer un grand appui à l'égard des objectifs d'égalité escomptés;**
- **Que le Secrétariat du Conseil du Trésor accorde son appui et sa collaboration à l'identification et, au besoin, à la mise au point d'indicateurs pour mesurer les progrès réalisés dans le sens des objectifs d'égalité;**
- **Que le Secrétariat du Conseil du Trésor présente chaque année un rapport au Parlement sur les progrès réalisés dans le sens des objectifs identifiés et des activités des ministères et organismes — tant les mesures concrètes prises pour atteindre**



**les objectifs que la plus grande capacité d'appliquer l'analyse sexospécifique de manière à ce que les répercussions négatives involontaires des programmes et des politiques n'entravent pas les progrès vers ces objectifs.**

## **E. Le Secrétariat du Conseil du Trésor et les rapports sur l'ACS**

Le Secrétariat du Conseil du Trésor établit aussi des critères et veille à l'uniformité entre les deux principaux documents budgétaires qui servent à communiquer l'information sur les dépenses au Parlement : le Rapport sur les plans et les priorités (RPP) et le Rapport ministériel sur le rendement (RMR). Le RPP est le plan de dépenses de chaque ministère et organisme déposé au Parlement par le président du Conseil du Trésor pour le compte du ministre compétent tandis que le RMR présente le rendement réel atteint en regard des résultats escomptés qui figurent dans le RPP.

### **RECOMMANDATION 8**

**Le Comité recommande :**

- **Que le Secrétariat du Conseil du Trésor établisse des critères clairs pour rendre des comptes en matière d'ACS;**
- **Que le Conseil du Trésor veille à ce que les RPP et les RMR contiennent toujours un rapport annuel au Parlement sur l'ACS.**

## **LA RESPONSABILITÉ DES MINISTÈRES INDIVIDUELS POUR L'ACS**

Les recommandations précédentes, qui s'adressent à Condition féminine Canada et aux organismes centraux, au Bureau du Conseil Privé, au Secrétariat du Conseil du Trésor et à Finances Canada, ne soustraient pas les ministères à leur responsabilité d'effectuer l'analyse comparative entre les sexes, de désigner du personnel ayant l'autorité et les ressources voulues pour superviser l'ACS, d'établir des structures ministérielles pour soutenir l'ACS et de justifier l'ACS à l'échelle des sphères d'influence de leur organisation. Même les ministères qui répondent déjà à certains de ces critères doivent faire encore davantage.

*[...] nous attendons des ministères qu'ils effectuent l'analyse et, encore une fois, l'objectif n'est pas que toute l'analyse comparative entre les femmes soit faite au même endroit, par Condition féminine Canada, car si toutes les propositions de politique doivent passer par Condition féminine Canada, les ministères ne se sentiront pas parties prenantes du processus alors qu'ils doivent s'en sentir les « propriétaires ».*

**Mme Joan Atkinson (secrétaire adjointe du Cabinet, Politique du développement social, Bureau du Conseil privé)**

## **RECOMMANDATION 9**

**Le Comité recommande :**

- **Que chaque ministère et organisme fédéral désigne immédiatement un sous-ministre adjoint ou associé et lui confie la responsabilité de l'ACS;**
- **Que tous les ministères et organismes fédéraux veillent à ce qu'il y ait une participation régulière et active au comité interministériel de l'ACS;**
- **Que tous les ministères et organismes fédéraux développent un cadre stratégique et des plans d'action pour l'ACS;**
- **Que tous les ministères et organismes fédéraux fournissent d'autres ressources pour les données nécessaires à l'ACS et pour que le personnel s'en serve;**
- **Que toutes les initiatives de programme, les initiatives stratégiques, et les initiatives à caractère législatif soient soumises à l'ACS;**
- **Qu'une politique de haut niveau et les autres comités de tous les ministères et organismes fédéraux exigent la présentation, au moins une fois par année, de rapports d'étape sur l'ACS. Ces rapports devraient faire état des résultats obtenus;**
- **Que les ministères et organismes fédéraux mettent l'information sur l'ACS à la disposition du Parlement et du public dans les rapports sur les plans et priorités et les rapports ministériels sur le rendement.**

## ANNEXE A GLOSSAIRE

---

Les **rapports sociaux entre les sexes** désignent l'ensemble des caractéristiques propres à une culture, qui déterminent le comportement social des femmes et des hommes, les rapports entre eux et la façon dont ces rapports sont établis par la société. Comme il s'agit d'une expression relationnelle, la notion doit inclure les femmes et les hommes<sup>1</sup>.

L'**analyse comparative entre les sexes (ACS)** évalue les répercussions différentes des politiques, mesures législatives et programmes existants ou proposés sur les femmes et les hommes et sur différents groupes de femmes et d'hommes (y compris les enfants et les adolescents). Elle compare de quelle façon et pourquoi l'incidence des politiques sur les femmes et les hommes diffère.

L'**intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire** est l'application de l'analyse comparative entre les sexes dans le processus budgétaire. Selon la définition du Conseil de l'Europe, « cela implique une évaluation des budgets existants avec une perspective de genre à tous les niveaux du processus budgétaire ainsi qu'une restructuration des revenus et des dépenses dans le but de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes ».

L'**équité entre les sexes** est le fait d'être juste envers les femmes et les hommes. Afin d'assurer cette équité, il faut souvent adopter des mesures qui compensent pour les désavantages historiques et sociaux qui ont empêché les femmes et les hommes de profiter de chances égales. L'équité mène à l'égalité<sup>2</sup>.

L'**égalité entre les sexes** signifie que les femmes et les hommes ont le même statut et qu'ils jouissent des mêmes conditions pour réaliser pleinement leurs droits humains et des mêmes aptitudes pour contribuer au développement national, politique, économique, social et culturel et bénéficier des résultats<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Canada, Condition féminine Canada, *Analyse comparative entre les sexes : guide d'élaboration de politiques* (une nouvelle édition, 1998), [http://www.cfc-swc.gc.ca/pubs/gbguide/gbguide\\_f.html](http://www.cfc-swc.gc.ca/pubs/gbguide/gbguide_f.html).

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Ibid.*



## ANNEXE B LISTE DES TÉMOINS

<b>Associations et particuliers</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<b>Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration</b>	17/02/2005	19
Rosaline Frith, sous-ministre adjointe intérimaire, Orientations stratégiques et Communications		
Sandra Harder, directrice, Analyse comparative entre les sexes, Direction générale de la politique stratégique et partenariats		
<b>Agence canadienne de développement international</b>	22/02/200	20
Julie Delahanty, directrice intérimaire, Égalité entre les sexes, Direction générale des politiques		
<b>Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences</b>		
Louise Galarneau, directrice, Relations Internationales		
Les Linklater, directeur général, Stratégie et Relations intergouvernementales		
<b>Ministère du Développement social</b>		
Robert Coulter, directeur, Initiatives horizontales et Relations internationales, Politiques et Orientation stratégique		
Deborah Tunis, directrice générale, Orientation stratégique, Politiques et Orientation stratégique		
<b>Pauline Jewett Institute of Women's Studies</b>	24/02/2005	21
Pauline Rankin, professeur		
<b>Ministère de la Justice</b>	08/03/2005	22
Karen Green, directrice exécutive par intérim, Services ministériels		
<b>Ministère de la Santé</b>		
Deanna St. Prix-Alexander, directrice exécutive, Bureau pour la santé des femmes et l'analyse comparative entre les sexes		
Caroline Weber, directrice générale, Direction de la planification des politiques et des priorités, Direction générale de la politique de la santé		
<b>Ministère des Finances</b>		
Louis Lévesque, sous-ministre délégué		

<b>Associations et particuliers</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
	10/03/2005	23
<b>Commission canadienne des droits de la personne</b>		
Mary Gusella, présidente		
Kathryn Hamilton, directrice générale par intérim, Direction générale de l'équité en matière d'emploi, des politiques et des liaisons externes		
Rhys Phillips, directeur, Direction générale de l'équité en matière d'emploi, des politiques et des liaisons externes		
<b>Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada</b>	22/03/2005	24
Monique Boudrias, première vice-présidente		
<b>Bureau du Conseil privé</b>		
Joan Atkinson, secrétaire adjointe du Cabinet, Politique du développement social		
<b>Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada</b>		
Ruth Dantzer, secrétaire déléguée		
Hélène Laurendeau, secrétaire adjointe, Relations de travail et Opérations de rémunération		
Daphne Meredith, secrétaire adjointe, Direction des priorités et de la planification ministérielle		
<b>Condition féminine Canada</b>	07/04/2005	26
L'hon. Liza Frulla, ministre		
Hélène Dwyer-Renaud, directrice, Direction de l'analyse comparative entre les sexes		
Florence levers, coordonatrice		
Nanci-Jean Waugh, directrice, Communications et Consultations		

## DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse à ce rapport au plus tard cent cinquante (120) jours suivant sa présentation.

Un exemplaire des Procès-verbaux du Comité permanent de la condition féminine (*séances n° 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27 et 28*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*La présidente,*

Anita Neville, députée





# PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 14 avril 2005  
(Séance n° 28)

Le Comité permanent de la condition féminine se réunit aujourd'hui à huis clos à 15 h 18, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Anita Neville, présidente.

*Membres du Comité présents* : France Bonsant, Paule Brunelle, Jean Crowder, Helena Guergis, Anita Neville, Russ Powers, Joy Smith, l'hon. Paddy Torsney et Lynne Yelich.

*Membres substitués présent* : Françoise Boivin pour Susan Kadis.

*Autres députés présents* : Massimo Pacetti.

*Aussi présents* : *Bibliothèque du Parlement* : Julie Cool, analyste; Nancy Miller Chenier, analyste.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité poursuit son étude d'une ébauche de rapport sur l'analyse comparative entre les sexes.

Il est convenu, — Que l'ébauche de rapport, soit adoptée comme deuxième rapport du comité.

Il est convenu, — Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport.

Il est convenu, — Que la présidente présente le deuxième rapport à la Chambre.

Il est convenu, — Que, dans la mesure où cela ne modifie pas le contenu du rapport, le président, le greffier et les analystes soient autorisés à apporter au rapport les modifications jugées nécessaires (erreurs de grammaire et de style).

Il est convenu, — Que le greffier et les analystes émettent, en accord avec la présidente, un communiqué.

À 16 h 14, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*Le greffier du Comité*  
Richard Rumas