

2009



Rapport de la  
**vérificatrice générale  
du Canada**  
à la Chambre des communes

PRINTEMPS

Chapitre 1  
L'analyse comparative entre les sexes



Bureau du vérificateur général du Canada

*Le Rapport du printemps 2009 de la vérificatrice générale du Canada comporte un message de la vérificatrice générale et sept chapitres. La table des matières principale du Rapport se trouve à la fin du présent document.*

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse [www.oag-bvg.gc.ca](http://www.oag-bvg.gc.ca).

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada  
240, rue Sparks, arrêt 10-1  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G6

Téléphone : 613-952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953  
Télécopieur : 613-943-5485  
Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613-954-8042  
Courriel : [distribution@oag-bvg.gc.ca](mailto:distribution@oag-bvg.gc.ca)

*This document is also available in English.*

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2009  
N° de catalogue FA1-2009/2-1F  
ISBN 978-1-100-91398-8  
ISSN 1701-5421

Chapitre

# 1

L'analyse comparative entre les sexes



# Table des matières

<b>Points saillants</b>	1
<b>Introduction</b>	5
Contexte	5
Engagement du gouvernement fédéral à mener des analyses comparatives entre les sexes	6
L'analyse comparative entre les sexes peut aider le gouvernement à respecter ses obligations relatives à l'égalité des sexes	8
Responsabilité de l'analyse comparative entre les sexes au sein du gouvernement fédéral	8
Objet de la vérification	10
<b>Observations et recommandations</b>	11
<b>Cadres ministériels pour l'analyse comparative entre les sexes</b>	11
Quelques ministères ont mis en œuvre certains éléments d'un cadre d'analyse comparative entre les sexes	11
Quatre initiatives ont fait l'objet d'analyses comparatives entre les sexes	17
<b>Communication au Cabinet des constatations découlant des analyses comparatives entre les sexes</b>	20
Les ministères ont communiqué peu de renseignements au Cabinet concernant les répercussions sur les hommes et les femmes	20
L'engagement du gouvernement à mettre en œuvre l'analyse comparative entre les sexes n'est pas clair	23
<b>Examen critique de la prise en considération, par les organismes du gouvernement fédéral, des répercussions sur les hommes et les femmes</b>	28
Le rôle d'examen critique joué par les organismes centraux est primordial	28
Aucun document écrit n'atteste que les organismes centraux ont fait un examen critique des analyses comparatives entre les sexes	31
Les organismes centraux ont donné à leur personnel une formation sur l'examen critique de l'analyse comparative entre les sexes	33
<b>Évaluation des pratiques d'analyse comparative entre les sexes</b>	33
Affaires indiennes et du Nord Canada est le seul ministère à avoir évalué ses pratiques d'analyse comparative entre les sexes	33
Les pratiques d'analyse comparative entre les sexes n'ont fait l'objet d'aucune évaluation à l'échelle du gouvernement dans son ensemble	34
<b>Conclusion</b>	37
<b>À propos de la vérification</b>	39
<b>Annexe</b>	
Tableau des recommandations	43





# L'analyse comparative entre les sexes

---

## Points saillants

### Objet

L'analyse comparative entre les sexes (ACS) est un outil qui peut servir à déterminer la façon dont les politiques et les programmes se répercutent différemment sur les femmes et les hommes. Son objectif est de permettre d'intégrer au processus d'analyse des politiques les différences entre les hommes et les femmes. Parallèlement à la Quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes en 1995, le gouvernement fédéral s'est engagé à instaurer l'analyse comparative entre les sexes dans tous ses ministères et organismes. Une telle analyse devait guider les décideurs en les informant des répercussions que les politiques, les programmes ou les projets pourraient avoir sur les personnes, selon leur sexe. Depuis lors, le gouvernement a répété, à l'occasion de plusieurs annonces, qu'il entendait mettre l'ACS en œuvre. En avril 2008, le Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes a recommandé, dans son neuvième rapport, que notre Bureau se penche sur la mise en œuvre de l'analyse comparative entre les sexes au sein du gouvernement fédéral.

Notre vérification a porté sur sept ministères dont les responsabilités peuvent avoir des répercussions différentes sur les hommes et les femmes — le ministère des Finances du Canada, Santé Canada, Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada, le ministère de la Justice du Canada, Transports Canada et Anciens Combattants Canada. Nous avons cherché à savoir s'ils avaient établi un cadre à l'appui de l'ACS et s'ils avaient communiqué les résultats de leurs analyses dans les présentations au Conseil du Trésor et les mémoires au Cabinet. Nous avons examiné 68 programmes, initiatives stratégiques et textes de loi, élaborés récemment dans ces sept ministères, pour savoir s'ils avaient fait l'objet d'analyses comparatives entre les sexes. Notre vérification n'a pas consisté à examiner les données et les recherches concernant les répercussions sur les hommes et les femmes ni les conclusions des analyses.

Nous nous sommes par ailleurs penchés sur le rôle joué par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, le Bureau du Conseil privé et le ministère des Finances du Canada pour vérifier si les ministères et les organismes fédéraux avaient déterminé des répercussions possibles sur les hommes et les femmes liées aux projets soumis à l'approbation du Cabinet. En outre, nous avons examiné le rôle joué par Condition féminine Canada à l'appui de la mise en œuvre de l'ACS au sein du gouvernement fédéral.

### Pertinence

L'analyse comparative entre les sexes peut contribuer à l'atteinte de l'objectif primordial qu'est l'égalité des sexes. Des organisations internationales comme le Conseil de l'Europe, les Nations Unies et l'Organisation mondiale de la santé ont fait remarquer que pour avoir des effets positifs sur la société, les politiques sociales et les lois régissant les domaines comme l'immigration, l'agriculture et la prévention des maladies doivent refléter les différences quant aux barrières et aux obstacles auxquels les hommes et les femmes peuvent se heurter.

Ne pas se préoccuper du fait que les hommes et les femmes peuvent être touchés différemment par des situations semblables peut conduire à l'adoption de politiques qui ne tiennent pas compte des répercussions sur les hommes et les femmes. Par exemple, les maladies cardiovasculaires constituent la première cause de décès chez les femmes. Dans le passé, puisque les maladies cardiovasculaires étaient considérées comme des maladies d'hommes, la recherche dans le domaine a surtout porté sur les hommes d'âge mûr. On faisait alors abstraction du fait que certaines femmes souffrant d'une maladie cardiaque pouvaient présenter des symptômes différents de ceux que l'on retrouve généralement chez les hommes, pouvant justifier des médicaments et des dosages différents pour les femmes. Cette optique pouvait aussi amener les femmes à ignorer les symptômes des maladies cardiaques et à attendre trop longtemps avant de demander une aide médicale.

### Constatations

- Malgré l'engagement répété du gouvernement à l'égard de l'ACS depuis 1995, il n'existe aucune politique applicable à l'ensemble du gouvernement fédéral et exigeant que les ministères et les organismes effectuent ce genre d'analyse. La situation concernant la mise au point et l'adoption d'un cadre d'ACS complet varie énormément entre les ministères que nous avons vérifiés. Par exemple, si Affaires indiennes et du Nord Canada a mis en œuvre les principaux éléments d'un cadre d'ACS acceptable, Transports Canada et Anciens Combattants Canada n'ont pas établi de cadre à cet égard.



- Bien que certains ministères s'efforcent d'améliorer leurs pratiques en la matière, rares sont ceux qui effectuent des ACS et qui peuvent démontrer, preuve à l'appui, qu'ils les utilisent aux fins de l'élaboration de la politique gouvernementale. Pour 30 des 68 initiatives que nous avons examinées, les répercussions sur les hommes et les femmes avaient été analysées, mais rien n'indiquait qu'on avait tenu compte des résultats de l'analyse au moment d'élaborer différentes options à l'égard de la politique gouvernementale. Pour huit initiatives, les ministères ont été en mesure d'expliquer le fait que l'ACS n'avait pas été jugée utile. Pour 26 initiatives, nous n'avons pu recueillir aucune preuve que les répercussions sur les hommes et les femmes avaient été examinées le moins du monde. Pour seulement quatre initiatives, nous avons la preuve que l'ACS avait été intégrée au processus d'élaboration des politiques.
- Pour les initiatives comprises dans notre échantillon, les ministères ont fourni peu de renseignements au Cabinet et au Conseil du Trésor concernant les répercussions des projets en cause sur les hommes et les femmes. Dans 15 des 28 mémoires au Cabinet et 8 des 21 présentations au Conseil du Trésor qui ont été examinés, aucune mention n'a été faite des répercussions sur les hommes et les femmes. Rien n'indiquait si les personnes qui avaient soumis les documents avaient jugé non pertinentes les répercussions sur les hommes et les femmes, s'il y avait une autre explication raisonnable justifiant l'absence de cette information ou encore si les répercussions sur les hommes et les femmes n'avaient jamais été envisagées.
- Le *Guide pour la préparation de présentations au Conseil du Trésor* révisé en 2007 rappelle aux ministères et aux organismes fédéraux que l'information sur l'ACS devrait être communiquée dans les présentations. Le nouveau guide de 2008 pour la préparation des mémoires au Cabinet ne précise ni quand ni comment il faut tenir compte des répercussions sur les hommes et les femmes, et en faire état dans les documents et projets soumis.
- Bien qu'ils aient tous nommé des champions de l'ACS, les organismes centraux ne pouvaient pas démontrer que leurs analystes avaient analysé ou soumis à un examen critique, s'il y avait lieu de le faire, les répercussions que les initiatives en matière de dépenses ou les propositions de politiques soumises à leur approbation par les ministères pouvaient avoir sur les hommes et les femmes. Nous avons remarqué que les organismes centraux se sont efforcés d'améliorer la formation en ACS des analystes de politiques chargés de l'examen critique des initiatives en matière de dépenses ou des propositions de politiques.

**Réaction des organismes centraux et de Condition féminine Canada.** Les réponses détaillées des organismes centraux (le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, le Bureau du Conseil privé et le ministère des Finances du Canada) et celles de Condition féminine Canada figurent à la suite de chacune des recommandations, le cas échéant, dans l'ensemble du chapitre. Les organismes centraux n'acceptent pas notre recommandation pour ce qui est de documenter la fonction d'examen critique qu'ils exercent à l'égard des analyses comparatives entre les sexes menées par les ministères.

## Introduction

### Contexte

**1.1** L'analyse comparative entre les sexes (ACS) est un outil dont l'objectif est de permettre d'examiner les répercussions différentes que les politiques, les programmes et les lois du gouvernement ont sur les femmes et les hommes. L'ACS peut faciliter l'intégration, à l'analyse des politiques, des différences entre les hommes et les femmes, notamment les différences d'ordre social et économique. Elle peut aussi contribuer aux efforts déployés pour atteindre l'objectif primordial qu'est l'égalité des sexes.

**1.2** Ainsi, une ACS pourrait montrer qu'un programme donné n'est pas mis en œuvre d'une manière qui tienne compte du contexte socio-économique propre aux femmes ou encore elle pourrait montrer qu'un programme donné aurait une incidence négative sur les hommes parce que l'initiative stratégique en question a été mal conçue. La pièce 1.1 montre la façon dont l'ACS peut être intégrée aux politiques relatives aux maladies cardiovasculaires en ce qui touche les femmes.

---

#### **Pièce 1.1** L'analyse comparative entre les sexes peut permettre d'approfondir la compréhension des questions de santé

Dans le passé, on considérait que les maladies cardiovasculaires étaient des maladies qui touchaient les hommes. Ce n'est que depuis peu que l'on admet qu'elles sont également la première cause de décès chez les femmes au Canada. En conséquence, les femmes pourraient être largement sous-représentées dans la recherche sur les maladies cardiovasculaires.

Des études ont montré que les femmes sont plus susceptibles que les hommes d'avoir des symptômes subtils d'une crise cardiaque, comme une indigestion, des douleurs à l'abdomen ou au milieu du dos, des nausées et des vomissements. Nombreuses sont les femmes qui ne sont pas attentives aux symptômes et qui attendent trop longtemps avant de demander une aide médicale.

Le fait d'appliquer l'ACS aux maladies cardiovasculaires souligne la façon dont les facteurs de risque, les symptômes habituels et les résultats diffèrent entre les hommes et les femmes; d'où le besoin de prévoir, dans l'élaboration des politiques et des programmes de santé, un volet consacré à l'examen des différentes répercussions sur les hommes et les femmes.

Source : Adapté de Condition féminine Canada, *Mise en pratique de l'ACS : étude de cas* (2004) et de Santé Canada, *Exploration des concepts liés à la santé et au sexe social*, 2003

**1.3** Grâce à l'analyse comparative entre les sexes, le gouvernement peut plus facilement déterminer, lorsqu'il conçoit les politiques ou les programmes, quelles en seront les répercussions sur les hommes et les femmes. Les constatations découlant d'une ACS ne sont qu'un ensemble de facteurs dont il faut tenir compte dans la prise de décision.

Il y a d'autres questions auxquelles on pourrait accorder davantage d'importance, comme les répercussions sociales, économiques, fiscales ou environnementales, ou encore la façon dont les décisions pourraient influencer sur les relations fédérales-provinciales. D'autres priorités du gouvernement pourraient aussi peser plus lourd dans le processus décisionnel.

### **Engagement du gouvernement fédéral à mener des analyses comparatives entre les sexes**

**1.4** Au fil des ans, le gouvernement s'est engagé à soutenir la mise en œuvre de l'ACS et l'égalité des sexes. Le 18 décembre 1979, l'Organisation des Nations Unies a adopté la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, que l'on appelle aussi le traité pour les droits des femmes. La Convention est entrée en vigueur le 3 septembre 1981, et le Canada l'a ratifiée le 10 décembre 1981. En octobre 2008, 185 pays au total avaient ratifié la Convention.

**1.5** La Convention a aussi établi le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, qui a été chargé d'étudier et d'examiner les progrès réalisés par les États signataires de la Convention. Tous les quatre ans, le Canada présente un rapport au Comité, dans lequel il fait état des mesures prises pour se conformer à la Convention.

**1.6** À l'alinéa 204a) de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing adoptés lors de la Quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes, qui a eu lieu en 1995, il était recommandé que les gouvernements prennent des mesures visant à « procéder, avant toute décision politique, à une analyse de ses conséquences sexospécifiques ».

**1.7** Juste avant la tenue de la Conférence de l'ONU en 1995, le gouvernement fédéral a publié *À l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle : Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes*. Ce plan d'action préconisait la mise en œuvre de l'ACS dans tous les ministères et organismes fédéraux. Le gouvernement s'engageait notamment à prendre les mesures suivantes :

- mettre au point et utiliser des outils et des méthodes pour l'analyse comparative entre les sexes;
- offrir une formation en analyse comparative entre les sexes applicable aux mesures législatives et aux politiques;
- mettre au point des indicateurs afin d'évaluer les progrès réalisés en matière d'égalité des sexes;

- recueillir et utiliser des données ventilées selon les sexes, le cas échéant;
- adopter une terminologie sensibilisée au sexisme dans toute l'administration fédérale;
- évaluer l'efficacité du processus d'analyse comparative entre les sexes.

**1.8** En 2000, le gouvernement fédéral a approuvé le *Programme d'action pour l'égalité entre les sexes*, une nouvelle stratégie quinquennale visant l'ensemble du gouvernement. Une de ses composantes consistait à « accélérer la mise en œuvre de l'analyse comparative entre les sexes afin de renforcer la capacité du gouvernement en matière de politiques ».

**1.9** En 2002, le Canada a adhéré au Protocole facultatif à la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, témoignant ainsi de son engagement à promouvoir l'égalité entre les sexes et les droits fondamentaux pour les femmes au Canada et ailleurs dans le monde. Le Protocole facultatif est un traité relatif aux droits de la personne, qui améliore la capacité du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes à veiller au respect de la Convention.

**1.10** En 2002, dans un rapport au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes qui portait, entre autres, sur la mise en œuvre du *Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes* de 1995, le gouvernement fédéral affirmait que rien ne l'oblige à mettre en œuvre le Plan ni à prouver qu'il le respecte. Il précisait également que le plan d'action était le fruit de la collaboration de Condition féminine Canada et des ministères fédéraux. À la suite de cette réponse, le Comité a recommandé que le Canada envisage de rendre l'analyse comparative entre les sexes obligatoire à tous les paliers de l'administration fédérale.

**1.11** Dans ses réponses au rapport du Comité permanent de la condition féminine (de la Chambre des communes), intitulé *L'analyse comparative entre les sexes : les fondements de la réussite* (déposé en 2005 et en 2006), le gouvernement a pris des engagements importants à l'égard de la mise en œuvre de l'ACS et du rôle des organismes centraux et des ministères. Il a clarifié la responsabilité de la mise en œuvre de l'ACS en vertu du *Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes* de 1995. Il a confirmé que les ministères et les organismes fédéraux devaient effectuer une analyse approfondie des politiques et des programmes proposés, y compris l'application de l'ACS et l'intégration des répercussions sur les hommes et les femmes aux projets qu'ils envisagent. Le gouvernement en a profité pour clarifier

la responsabilité du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, du Bureau du Conseil privé et du ministère des Finances du Canada (organismes centraux), pour ce qui est d'exercer une fonction d'examen critique afin de déterminer si les ministères et les organismes fédéraux tiennent compte comme il se doit des répercussions sur les hommes et les femmes.

**1.12** Dans un rapport présenté en mai 2007 et lors de son témoignage d'octobre 2008 devant le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Canada a souligné l'importance de mettre en œuvre l'ACS au sein du gouvernement dans son ensemble. La mise en œuvre de l'ACS dans l'ensemble de l'administration fédérale est mentionnée dans le rapport du Canada aux Nations Unies.

#### **L'analyse comparative entre les sexes peut aider le gouvernement à respecter ses obligations relatives à l'égalité des sexes**

**1.13** La mise en œuvre de l'ACS peut aider le gouvernement à respecter les obligations qui lui incombent en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés* (voir la pièce 1.2). En matière d'égalité des sexes, la Charte établit une norme que tous les paliers de gouvernement doivent respecter dans leurs lois et leurs programmes. La mise en œuvre de l'ACS peut aussi favoriser l'application des principes d'égalité hommes-femmes énoncés dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et dans les dispositions de la *Loi constitutionnelle de 1982* ayant trait aux droits des peuples autochtones.

#### **Responsabilité de l'analyse comparative entre les sexes au sein du gouvernement fédéral**

**1.14** Au sein du gouvernement fédéral, Condition féminine Canada dirige le processus de mise en œuvre du *Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes* de 1995. L'organisme est censé aider les ministères à établir leurs compétences en matière d'analyse comparative entre les sexes et appuyer leurs efforts visant à créer un cadre d'ACS, en mettant au point et en fournissant aux ministères outils et formation, études de cas et documents de sensibilisation du public. Sur le plan stratégique, il s'emploie également à guider les ministères dans leurs autres activités visant à intégrer l'ACS aux analyses de leurs politiques. Condition féminine Canada représente le Canada sur la scène internationale, en ce qui touche les questions relatives aux femmes.

### Pièce 1.2 Le gouvernement a l'obligation légale de faire respecter l'égalité des sexes

Deux articles de la *Charte canadienne des droits et libertés* traitent de l'égalité des sexes :

15(1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

[...]

28. Indépendamment des autres dispositions de la présente charte, les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes.

La *Loi canadienne sur les droits de la personne* énonce également les principes de l'égalité des sexes :

3(1) Pour l'application de la présente loi, les motifs de distinction illicite sont ceux qui sont fondés sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, l'état de personne graciée ou la déficience.

Un article de la *Loi constitutionnelle de 1982* ayant trait aux droits des Autochtones inscrits dans les traités stipule ce qui suit :

35(4) Indépendamment de toute autre disposition de la présente loi, les droits — ancestraux ou issus de traités — visés au paragraphe (1) sont garantis également aux personnes des deux sexes.

Sources : *Loi constitutionnelle de 1982* et *Loi canadienne sur les droits de la personne* (L.R., 1985, ch. H-6)

**1.15** Conformément au Plan de 1995, il revient aux ministères et aux organismes fédéraux d'analyser de manière approfondie les politiques et programmes qu'ils se proposent d'établir, d'effectuer des ACS, et de tenir compte des répercussions sur les hommes et les femmes dans leurs analyses des lois, des politiques et des programmes.

**1.16** Les organismes centraux, c'est-à-dire le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, le Bureau du Conseil privé et le ministère des Finances du Canada, exercent un rôle d'examen critique et veillent ainsi à ce que les ministères fédéraux tiennent compte de tous les facteurs pertinents, y compris les répercussions sur les hommes et les femmes, dans l'élaboration des politiques, des programmes et des projets soumis à l'examen du Conseil du Trésor, du Cabinet et du ministre des Finances.

### **Objet de la vérification**

**1.17** Notre vérification avait pour objet de déterminer si les ministères choisis effectuent des analyses comparatives entre les sexes, et si les organismes centraux examinent les analyses effectuées, afin d'appuyer convenablement le processus décisionnel lié aux projets de politiques et de programmes.

**1.18** La vérification a porté sur 68 initiatives récentes (programmes, politiques ou activités) et sur les lois élaborées dans sept ministères :

- Ministère des Finances du Canada
- Ministère de la Justice du Canada
- Santé Canada
- Ressources humaines et Développement des compétences Canada
- Affaires indiennes et du Nord Canada
- Transports Canada
- Anciens Combattants Canada

**1.19** Les initiatives retenues aux fins de la vérification ont été annoncées dans les budgets de 2007 et de 2008 ainsi que dans l'Énoncé économique de 2007 et par la voie d'autres annonces du gouvernement. Elles portaient notamment sur les dépenses, la fiscalité et des projets de loi, dont un certain nombre avaient des répercussions directes sur les hommes et les femmes.

**1.20** Notre vérification a aussi consisté à étudier la façon dont le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, le Bureau du Conseil privé et le ministère des Finances du Canada exercent leur fonction d'examen critique lorsqu'ils considèrent les répercussions que peuvent avoir les initiatives stratégiques ou les propositions de dépenses sur les hommes et les femmes. Nous avons également examiné le rôle de Condition féminine Canada en ce qui a trait à l'analyse comparative entre les sexes. En outre, nous avons vérifié si le Secrétariat du Conseil du Trésor, le Bureau du Conseil privé et Condition féminine Canada fournissent aux ministères des orientations appropriées, concernant l'ACS, quant à la façon d'intégrer les répercussions sur les hommes et les femmes dans les documents destinés au Cabinet.

**1.21** Le ministère des Finances du Canada n'a pas été en mesure de nous donner accès aux documents étayant les répercussions sur les hommes et les femmes qui avaient été communiquées au ministre des Finances dans le cadre du processus d'approbation des mesures budgétaires. Selon le gouvernement, il s'agit de renseignements



confidentiels du Cabinet qui ne peuvent nous être dévoilés. De même, comme nous n'avons pas eu accès aux précis joints aux présentations au Conseil du Trésor, nous n'avons pu évaluer pleinement si le Secrétariat du Conseil du Trésor exerçait son rôle d'examen critique.

**1.22** La section intitulée **À propos de la vérification**, à la fin du présent chapitre, fournit d'autres détails sur les objectifs, l'étendue, la méthode et les critères de la vérification.

## Observations et recommandations

### Cadres ministériels pour l'analyse comparative entre les sexes

#### Quelques ministères ont mis en œuvre certains éléments d'un cadre d'analyse comparative entre les sexes

**1.23** Le *Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes*, publié en 1995, invitait tous les ministères et organismes fédéraux à effectuer des analyses comparatives entre les sexes (ACS) en établissant une démarche ou un cadre d'analyse permettant de déterminer les répercussions différentes, le cas échéant, des lois et des politiques sur les femmes et les hommes. Appuyé par Condition féminine Canada, le gouvernement s'est engagé à élaborer et à utiliser des outils d'ACS, à offrir une formation et à évaluer l'efficacité de ses pratiques en matière d'ACS. Conformément au Plan, les ministères ou les organismes souhaitant faire approuver leurs propositions de politiques et de programmes par le Cabinet sont censés s'assurer que tous les facteurs pertinents ont été évalués, y compris les facteurs relatifs à l'égalité des sexes. Il revient à chaque ministère ou organisme de déterminer si une analyse comparative entre les sexes est appropriée ou pertinente, et de voir à ce que l'évaluation soit approfondie et complète.

**1.24** Nous avons examiné les progrès accomplis dans sept ministères en regard de l'engagement pris par le gouvernement fédéral de mettre en œuvre l'ACS : le ministère des Finances du Canada, le ministère de la Justice du Canada, Santé Canada, Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada, Transports Canada et Anciens Combattants Canada. Nous nous attendions à ce que chacun des organismes que nous avons examinés puisse fournir la preuve qu'il avait établi et mis en application un cadre pour l'exécution de l'ACS. Un bon cadre d'ACS prévoit des politiques, des rôles et des responsabilités définis, des outils et des méthodes, une formation, la nomination d'un champion [c'est-à-dire une personne chargée de faire avancer ce dossier de manière active],

et l'évaluation de l'efficacité des pratiques d'ACS. Ce sont des éléments clés que l'on trouve dans le *Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes* de 1995 et dans les outils conçus par Condition féminine Canada.

**1.25** Nous avons constaté que la situation variait énormément entre les ministères choisis pour ce qui est de l'élaboration et de la mise en application d'un cadre d'ACS (voir la pièce 1.3). Nous avons constaté qu'Affaires indiennes et du Nord Canada était l'unique ministère à avoir pleinement mis en œuvre tous les éléments d'un cadre d'ACS, et à avoir évalué l'efficacité de ses pratiques en la matière. Pour leur part, Transports Canada et Anciens Combattants Canada n'avaient mis en œuvre aucun cadre et leur connaissance de l'ACS et leur capacité à cet égard étaient faibles.

**1.26** Le ministère des Finances du Canada a deux fonctions : il élabore et met en œuvre des politiques et il agit à titre d'organisme central. C'est dans le cadre de la première fonction qu'il peut être appelé à effectuer lui-même une analyse comparative entre les sexes. En 2005, le Ministère a commencé à mettre en œuvre, à l'échelle

**Pièce 1.3** La mise en œuvre d'un cadre d'ACS variait énormément entre les ministères examinés

Ministère	Politique/ engagements ministériels en vigueur	Rôles et responsabilités définis	Outils et méthodes facilement accessibles	Formation offerte récemment et régulièrement	Champion nommé	Pratiques d'ACS évaluées
Ministère des Finances du Canada	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Non
Ministère de la Justice du Canada	Oui	Non	Oui	Non	Non	Non
Santé Canada	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Non
Ressources humaines et Développement des compétences Canada	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Non
Affaires indiennes et du Nord Canada	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Transports Canada	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Anciens Combattants Canada	Non	Non	Non	Non	Non	Non

Source : Examen des dossiers ministériels par le BVG

ministérielle, un cadre d'analyse comparative entre les sexes. Il a indiqué qu'il était déterminé à mettre en application l'ACS, comme le montrent les réponses du gouvernement au Comité permanent de la condition féminine et les renseignements qu'on trouve au site intranet du Ministère. Par ailleurs, des représentants du Ministère nous ont indiqué que celui-ci avait adopté une approche systémique pour appliquer l'ACS. Par exemple, le modèle de rapport servant à préparer, à l'intention du ministre des Finances, les documents d'information sur les questions à prendre en considération dans les budgets exige la présentation des répercussions sur les hommes et les femmes. En ce qui touche le budget de 2008, on a rappelé aux analystes de la politique fiscale qu'ils devaient effectuer une ACS à l'appui des propositions budgétaires. Le Ministère a en outre nommé, au niveau de sous-ministre adjoint, un champion de l'ACS, qui est chargé de promouvoir l'analyse comparative entre les sexes, d'en faciliter l'application, d'en faire connaître l'importance et d'encourager la formation en la matière. Au fil des ans, le champion de l'ACS a présenté des exposés aux cadres supérieurs et à la haute direction sur l'importance d'effectuer des ACS. Non seulement l'analyse comparative entre les sexes fait-elle maintenant partie de la formation offerte à tous les analystes de politiques et à tous les gestionnaires, mais le Ministère a aussi ajouté récemment un volet ACS à son site intranet, où figurent des exemples d'analyses. En outre, dans son rapport annuel sur le rendement, le Ministère communique les progrès qu'il a réalisés à l'égard de la mise en œuvre de l'ACS au sein de la Direction de la politique de l'impôt.

**1.27 Le ministère de la Justice du Canada** a été l'un des premiers organismes du gouvernement fédéral à se doter de pratiques d'examen des répercussions sur les hommes et les femmes. Ses travaux pour favoriser l'égalité entre les sexes ont commencé en 1990, avant la prise de l'engagement visant l'ensemble de l'administration fédérale, en 1995. En 1996, le Ministère a lancé une initiative en faveur de l'égalité des sexes et nommé son premier conseiller supérieur dans le domaine. En 1997, il a adopté une politique sur l'égalité des sexes, laquelle exigeait que toutes les activités du Ministère comportent une analyse comparative entre les sexes. Le Ministère était alors doté d'un service d'ACS qui était appuyé par un groupe de travail ministériel — un réseau de plus de 50 spécialistes en matière d'égalité des sexes, qui veillaient à ce que l'ACS soit mise en application dans leur secteur de responsabilité respectif — et par un comité consultatif constitué d'une vingtaine d'employés de tous les échelons au sein du Ministère. Il avait aussi mis au point des outils et offrait une formation en ACS. En 2004, le service de l'ACS a été démantelé, car l'objectif était, au bout de compte, d'intégrer entièrement les analyses effectuées

par le service aux activités du Ministère. Les pratiques visant l'égalité entre les sexes ont été intégrées à toutes les activités ministérielles et tous les employés ont été chargés de veiller à tenir compte, dans leurs travaux, des répercussions sur les hommes et les femmes. Ainsi, avant qu'un projet de loi ne soit déposé au Parlement, le Ministère en vérifie la conformité à la *Charte canadienne des droits et libertés*, particulièrement aux articles 15 et 28, qui traitent des droits à l'égalité. Selon les représentants du ministère de la Justice, la politique sur l'égalité des sexes de 1997 est toujours en vigueur, et l'analyse comparative entre les sexes, qui est un volet intégral du processus d'élaboration des politiques, est appliquée. Toutefois, le Ministère n'a pas pu fournir la preuve que les analyses étaient effectuées. Il ne dispose d'aucune personne-ressource pour aider les employés à effectuer les ACS. On nous a dit que les outils sont toujours disponibles. Cependant, depuis que le Ministère a adopté son modèle intégré en 2004, le cours sur l'ACS n'est plus donné. Les employés qui sont entrés au Ministère après 2004 n'ont peut-être pas les connaissances ni le soutien voulus pour effectuer des ACS. Le Ministère n'a pas nommé de champion de l'ACS ni fait de suivi pour vérifier si les employés appliquent la politique de façon uniforme.

**1.28** En 1999, **Santé Canada** a adopté la Stratégie pour la santé des femmes qui exigeait l'intégration totale d'un cadre d'analyse comparative entre les sexes dans toutes les activités d'élaboration de programmes et de politiques du Ministère. Une politique adoptée en 2000 décrivait les rôles et les responsabilités du Bureau pour la santé des femmes et l'analyse comparative entre les sexes, ainsi que ceux des employés du Ministère. Un plan quinquennal visant l'application intégrale de l'ACS, préparé en 2003 et appelé la Stratégie de mise en œuvre de l'analyse comparative entre les sexes, prévoyait une stratégie de formation, des ressources et des outils, des activités de recherche ainsi que la surveillance et l'évaluation de la mise en œuvre de l'ACS. Nous avons trouvé des preuves que le Ministère dispose d'outils pour aider les employés à effectuer des ACS. Le Ministère a également établi, au sein des directions générales et des régions, un réseau d'employés qui agissent à titre de personnes-ressources associées à l'ACS et qui prêtent leur concours pour mettre en œuvre l'ACS. Le Bureau pour la santé des femmes et l'analyse comparative entre les sexes doit appuyer les activités d'ACS, mais nous avons constaté que son équipe chargée de l'ACS comptait (pendant la période de la vérification) entre 0,5 et 4,0 équivalents temps plein (ETP), ce qui limitait l'aide qu'elle pouvait fournir. La Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits a conçu ses propres modules de formation en ACS et donné des cours à ses employés au cours de

l'exercice 2005-2006. Aucune autre formation en ACS n'était offerte aux employés du Ministère; néanmoins, des cours en ligne sur l'ACS ont été offerts dans le cadre d'un projet pilote au cours du dernier exercice. Santé Canada n'a nommé aucun champion de l'ACS et n'a pas effectué l'évaluation qui était prévue pour 2008 dans le cadre de la Stratégie de mise en œuvre de l'analyse comparative entre les sexes.

**1.29 En 1995, Ressources humaines et Développement des compétences Canada**, le ministère qui s'appelait alors Développement des ressources humaines Canada, a confié à son Bureau de la main-d'œuvre féminine la responsabilité d'élaborer et de mettre en œuvre un cadre d'analyse pour l'analyse comparative entre les sexes. En 2000, l'ACS a été intégrée à toutes les activités du Ministère et chaque direction générale devait dès lors effectuer ses propres ACS. Le Ministère a établi un réseau de « conseillers et conseillères sur l'ACS » afin d'atteindre le but général d'intégrer l'analyse comparative entre les sexes dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des programmes, et ce, afin de respecter l'engagement pris en 1995 à l'égard de l'ensemble de l'administration fédérale. Afin de mieux traduire son mandat, lorsqu'il s'agit de promouvoir l'ACS, le Bureau de la main-d'œuvre féminine a changé de dénomination en 2001; le Bureau est alors devenu la Direction de la politique et de l'analyse selon les sexes. En 2003, était lancée la Politique sur l'analyse comparative entre les sexes, qui engageait le Ministère à intégrer davantage l'analyse comparative entre les sexes à la mise en œuvre des politiques, des programmes, des lois et des services. La même année, le Ministère a été scindé en deux entités — Ressources humaines et Développement des compétences Canada, et Développement social Canada —, les ressources affectées à l'ACS étant alors divisées entre les nouveaux ministères. On nous a dit que la scission avait ralenti l'application de l'ACS à Ressources humaines et Développement des compétences Canada. En février 2006, les deux entités ont été regroupées en un même ministère que l'on a nommé Ressources humaines et Développement social Canada. En 2008, le Ministère a pris le nom de Ressources humaines et Développement des compétences Canada. À l'heure actuelle, les personnes-ressources associées à l'ACS font partie de la Direction générale de la politique stratégique et de la recherche, ce qui permet au service de l'analyse comparative entre les sexes de jouer son rôle d'examen critique par l'intermédiaire des comités des politiques et de la planification du Ministère. Le service dispose de ressources et d'outils pour aider les employés à effectuer des ACS, il offre une formation qui est annoncée de diverses façons et il rebâtit le réseau des conseillers. Toutefois, le Ministère n'a pas nommé de champion de l'ACS ni évalué ses pratiques en la matière.

**1.30** En 1998, **Affaires indiennes et du Nord Canada** a pris des mesures pour respecter le *Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes* de 1995 en créant le Bureau de la conseillère principale pour les questions concernant les femmes et l'égalité entre les sexes. En 1999, le Bureau est devenu la Direction des questions féminines et de l'égalité entre les sexes. La Politique de 1999 en matière d'analyse comparative entre les sexes exige l'application d'un cadre de l'ACS à toutes les activités ministérielles. La Direction des questions féminines et de l'égalité entre les sexes a aidé les employés à effectuer des analyses comparatives entre les sexes, elle a fourni des outils et, parfois, elle a examiné certaines analyses. En 2003, le Ministère a remplacé son approche axée sur les services visant à mettre en œuvre la politique de l'ACS par une approche visant à renforcer les capacités. À cette fin, il a établi un réseau de représentants de l'ACS des régions et de chacune des directions générales du Ministère, qui sont les personnes-ressources chargées de relayer les renseignements et les ressources sur l'ACS, mais qui n'ont pas la responsabilité d'effectuer des ACS visant les politiques ou les projets de leur région ou de leur direction générale. Le Ministère est en train de mettre à jour sa formation en ligne sur l'ACS. En 2007, il a désigné comme champion de l'ACS un sous-ministre adjoint principal, qui joue le rôle de défenseur des activités liées à l'ACS au sein du Ministère. Le champion voit également à ce que tous les faits nouveaux concernant les activités propres à l'ACS soient communiqués aux analystes de politiques et à tous les employés; en outre, il met en lumière l'importance que revêt l'ACS. **Affaires indiennes et du Nord Canada** est le seul ministère à avoir effectué une évaluation de ses pratiques d'ACS, de façon non officielle en 2002, et de façon officielle en 2008. Il est évident que le Ministère est un chef de file dans le dossier de l'analyse comparative entre les sexes. Néanmoins, les évaluations ont révélé de nombreux défis que la mise en œuvre de sa stratégie sur l'ACS l'oblige à relever.

**1.31** **Transports Canada** n'a pas élaboré ni mis en œuvre de cadre pour l'exécution de l'ACS. Les représentants du Ministère ont indiqué que leurs activités visaient également les hommes et les femmes sans distinction particulière et que l'ACS n'était pas pertinente pour l'élaboration de leurs programmes et de leurs règlements. Ils ont aussi mentionné que **Transports Canada** soulignera l'obligation d'appliquer l'ACS dans un guide ministériel sur la préparation des présentations au Conseil du Trésor.

**1.32** **Anciens Combattants Canada** affirme être sensible aux répercussions sur les hommes et les femmes et précise que l'examen de ces répercussions fait partie intégrante du processus d'élaboration des

politiques. Les représentants du Ministère nous ont aussi indiqué qu'ils appliquaient l'ACS s'il y avait lieu de le faire. Cependant, le Ministère n'a pas pu fournir la preuve qu'il avait élaboré ou mis en œuvre un cadre permettant d'appliquer l'ACS. En l'absence de rôles et de responsabilités définis, d'outils, de méthodes ou de formation, il est difficile d'obtenir l'assurance que le Ministère possède la capacité interne d'appliquer l'ACS de façon appropriée. Sans cadre d'ACS, le Ministère risque de perdre de vue certaines répercussions sur les hommes et les femmes découlant de ses politiques et de ses programmes qui touchent directement les Canadiens.

#### **Quatre initiatives ont fait l'objet d'analyses comparatives entre les sexes**

**1.33** À l'exception de Transports Canada et d'Anciens Combattants Canada, les ministères qui faisaient partie de notre échantillon obligeaient, en vertu d'une exigence écrite, les analystes de politiques à effectuer des analyses comparatives entre les sexes. Le ministère des Finances du Canada, Santé Canada, Ressources humaines et Développement des compétences Canada, de même qu'Affaires indiennes et du Nord Canada, ont fait savoir qu'ils s'attendaient à ce que des ACS soient réalisées.

**1.34** Nous avons examiné un échantillon de 68 initiatives afin de déterminer si des ACS avaient été effectuées et si l'information recueillie avait été utilisée pour élaborer les politiques et, par conséquent, avait pu influencer sur l'élaboration des mesures qui en découlaient (voir la pièce 1.4). Lors de l'examen des preuves fournies par les ministères, nous avons considéré qu'une analyse constituait une ACS si :

- nous trouvions dans les dossiers des études et des documents connexes ayant trait aux répercussions sur les hommes et les femmes;
- nous pouvions déterminer que les répercussions sur les hommes et les femmes avaient été prises en considération dans l'élaboration des options en matière de politiques — deux facteurs clés de l'exécution des ACS, selon Condition féminine Canada.

**1.35** Nous avons trouvé des preuves qu'une ACS avait été convenablement intégrée à l'élaboration des politiques pour seulement 4 des 68 initiatives examinées — 2 au ministère des Finances et 2 à Affaires indiennes et du Nord Canada. Les ministères ont été en mesure de fournir les preuves de l'explication des raisons pour lesquelles ils n'avaient pas envisagé de mener une ACS pour 8 initiatives — 6 au ministère des Finances, 1 à Santé Canada et 1 à Affaires indiennes et du Nord Canada. La pièce 1.5 montre la façon dont Affaires indiennes et du Nord Canada a intégré l'ACS à une politique.

**1.36** Bien que les ministères aient examiné certaines répercussions sur les hommes et les femmes de 30 initiatives, nous avons constaté que l'ampleur des recherches qu'ils ont effectuées variait énormément et qu'ils n'étaient pas en mesure de montrer qu'ils avaient intégré ces répercussions aux différentes options envisagées à l'égard des politiques. Par exemple, une des initiatives mises en œuvre par Anciens Combattants Canada visait les aidants naturels des anciens combattants. Le Ministère avait accès à des études ayant trait aux répercussions de l'initiative sur les hommes et les femmes, mais nous n'avons rien trouvé sur la façon dont l'information a servi lors de l'élaboration des options envisagées à l'égard du projet. Pour évaluer les répercussions sur les hommes et les femmes de 11 initiatives, le ministère des Finances a effectué des analyses statistiques ou des

**Pièce 1.4** Les répercussions sur les hommes et les femmes ont rarement influé sur la politique

Ministère	ACS menée et intégrée à l'élaboration des options en matière de politiques	Justification documentée de l'absence d'ACS	Répercussions sur les hommes et les femmes prises en considération, mais non documentées en ce qui a trait aux options en matière de politiques	Aucune preuve qu'on a envisagé de mener une ACS	Total
	Nombre d'initiatives				
Ministère des Finances du Canada	2	6	11	2	21
Ministère de la Justice du Canada	0	0	5	5	10
Santé Canada	0	1	3	2	6
Ressources humaines et Développement des compétences Canada	0	0	6	0	6
Affaires indiennes et du Nord Canada	2	1	4	2	9
Transports Canada	0	0	0	11	11
Anciens Combattants Canada	0	0	1	4	5
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>30</b>	<b>26</b>	<b>68</b>

Source : Examen des dossiers ministériels par le BVG



simulations fiscales; toutefois, d'après les preuves que le Ministère a pu fournir, la façon dont les résultats de la recherche et l'analyse appuyaient les options envisagées à l'égard des projets n'était pas claire. Le Ministère a affirmé que ces options, de même que leurs répercussions sur les hommes et les femmes, avaient été présentées dans des notes d'information destinées au ministre des Finances afin qu'il s'en serve au moment des discussions sur le budget avec ses collègues du Cabinet. Néanmoins, nous n'avons pas été en mesure de vérifier cette affirmation, n'ayant pas eu accès à ces documents, car il s'agissait, selon le gouvernement, de renseignements confidentiels du Cabinet qui ne pouvaient nous être dévoilés.

**1.37** Pour 26 autres initiatives examinées par les ministères, rien ne nous indiquait que les répercussions sur les hommes et les femmes avaient été prises en considération. Les analystes de politiques ont peut-être déterminé qu'une ACS n'était pas pertinente, mais nous n'avons vu aucun document justifiant cette conclusion. Selon nous, cette situation ne s'appliquait certainement pas à toutes les 26 initiatives. Il se pourrait que les répercussions pertinentes sur les hommes et les femmes n'aient pas toutes été prises en compte dans le cadre de l'élaboration de ces initiatives.

---

**Pièce 1.5** Façon dont Affaires indiennes et du Nord Canada a mis au point l'ACS et l'a intégrée aux options en matière de politiques

---

La *Loi sur les Indiens* reste muette sur la question des droits aux biens immobiliers matrimoniaux, et les lois des provinces et des territoires qui traitent de la question ne s'appliquent pas dans les réserves. Le projet de loi C-47, *Loi concernant les foyers familiaux situés dans les réserves des Premières nations et les droits ou intérêts matrimoniaux*, a été présenté en mars 2008, et il a été débattu en deuxième lecture et renvoyé à un comité en mai 2008. Par suite de la dissolution du Parlement le 7 septembre 2008, le projet de loi C-47 est mort au feuillet avant même que l'examen en comité n'ait débuté.

Affaires indiennes et du Nord Canada a analysé les répercussions sur les hommes et les femmes et intégré à son processus d'élaboration des politiques les constatations recueillies. Le Ministère a obtenu des données de recherche et des données ventilées selon le sexe, y compris des données sur le mariage et la violence familiale. Il a utilisé cette information pour décrire la façon dont les biens immobiliers matrimoniaux peuvent avoir des répercussions différentes sur les hommes et les femmes vivant dans les réserves.

Le Ministère a consulté des groupes représentant les Premières Nations et les femmes autochtones, et il a collaboré avec eux, pour définir des options en vue d'aborder les questions concernant les biens immobiliers matrimoniaux dans les réserves. Il a ensuite mené une analyse comparative entre les sexes pour déterminer les éventuelles répercussions de ces solutions sur les hommes et les femmes. Il a énoncé les répercussions tant positives que négatives que le projet de loi pourrait avoir sur les hommes et les femmes.

Source : Examen des divers documents fournis par Affaires indiennes et du Nord Canada

**1.38** Le *Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes* de 1995 stipule qu'une ACS doit être menée s'il y a lieu et que chaque ministère doit déterminer lesquels des projets envisagés sont susceptibles de toucher différemment les femmes et les hommes. Bien que certains ministères s'efforcent d'améliorer leurs pratiques en matière d'ASC, nous avons constaté que la plupart d'entre eux ne respectent pas l'engagement pris par le gouvernement fédéral en 1995, qui consiste à mener une ACS pour déterminer les répercussions sur les hommes et les femmes et à en tenir compte dans le cadre de l'élaboration des politiques gouvernementales.

**1.39** Outre le fait qu'il n'existe aucune obligation à l'échelle du gouvernement dans son ensemble d'effectuer une ACS, certains autres facteurs peuvent expliquer le nombre limité d'initiatives de notre échantillon qui ont fait l'objet d'une ACS :

- le contexte en matière de politiques;
- le leadership ministériel;
- le degré de compréhension de l'ACS;
- la portée du cadre d'ACS mis en place dans les ministères;
- la disponibilité des outils d'analyse et des données;
- l'ampleur de la mise en œuvre des pratiques d'ACS;
- l'effet des réorganisations au sein des ministères et des organismes.

### Communication au Cabinet des constatations découlant des analyses comparatives entre les sexes

#### Les ministères ont communiqué peu de renseignements au Cabinet concernant les répercussions sur les hommes et les femmes

**1.40** Nous nous attendions à ce que les ministères qui avaient mis en œuvre certains éléments d'un cadre d'ACS présentent de l'information sur ces analyses aux décideurs dans leurs mémoires au Cabinet, leurs présentations au Conseil du Trésor et leurs documents d'information sur le budget destinés au ministre des Finances. Pour déterminer dans quelle mesure les ministères l'avaient fait, nous avons examiné les documents liés à notre échantillon d'initiatives. Nous n'avons pas examiné les documents préparés par Anciens Combattants Canada et par Transports Canada à l'intention du Cabinet, car ces ministères n'avaient mis en œuvre aucun élément d'un cadre d'ACS. Nous avons également exclu le ministère des Finances parce qu'il n'avait pas à préparer de mémoire au Cabinet ni de présentation au Conseil du Trésor pour les initiatives de notre échantillon, celles-ci étant approuvées dans le cadre soit du processus budgétaire soit de mesures législatives ou réglementaires connexes.

**1.41** Plusieurs mémoires au Cabinet ou présentations au Conseil du Trésor ont été préparés pour certaines initiatives. Nous avons examiné 28 mémoires au Cabinet et 21 présentations au Conseil du Trésor (voir la pièce 1.6).

**Mémoire au Cabinet** — Principal instrument qui permet de fournir par écrit des avis stratégiques au Cabinet ou de solliciter son appui à l'égard d'un plan d'action. Il est essentiel à la prise des décisions du Cabinet.

**1.42 Mémoires au Cabinet.** Le nouveau modèle pour la préparation des mémoires au Cabinet comprend une liste de questions à propos desquelles il faut communiquer des renseignements s'il y a lieu, notamment les relations fédérales-provinciales, les répercussions environnementales, les langues officielles et les répercussions sur les hommes et les femmes. Nous avons examiné 28 mémoires au Cabinet et trouvé des mentions de répercussions sur les hommes et les femmes dans 13 d'entre eux, qui provenaient du ministère de la Justice du Canada, de Santé Canada, de Ressources humaines et Développement des compétences Canada et d'Affaires indiennes et du Nord Canada.

**1.43** Dans les 15 autres mémoires au Cabinet, nous n'avons trouvé aucune information concernant les répercussions sur les hommes et les femmes, à l'appui de la prise de décision en matière de politiques. Diverses raisons peuvent expliquer l'absence d'information à cet égard. Il se peut que les ministères n'aient pas effectué d'ACS pour déterminer les répercussions sur les hommes et les femmes parce qu'ils avaient jugé que ces répercussions n'étaient pas pertinentes à l'égard du projet dont il s'agissait ou encore parce qu'il n'existait pas de

**Pièce 1.6** Mentions des répercussions sur les hommes et les femmes dans les documents adressés au Cabinet par les ministères de notre échantillon

Ministère	Mémoires au Cabinet (MC)		Présentations au Conseil du Trésor (PCT)	
	Nombre	Nombre de MC dans lesquels des répercussions sur les hommes et les femmes sont mentionnées	Nombre	Nombre de PCT dans lesquelles des répercussions sur les hommes et les femmes sont mentionnées
Ministère de la Justice du Canada	10	2	3	3
Santé Canada	4	2	7	3
Ressources humaines et Développement des compétences Canada	6	5	5	3
Affaires indiennes et du Nord Canada	8	4	6	4
<b>Total</b>	<b>28</b>	<b>13</b>	<b>21</b>	<b>13</b>

Source : Examen des dossiers ministériels par le BVG

données ventilées selon le sexe. Il se peut par ailleurs que les ministères aient analysé les répercussions sur les hommes et les femmes, mais qu'ils les aient jugées hors de propos ou trop peu importantes pour en faire mention dans le mémoire au Cabinet. Nous avons constaté que, dans le cas de 10 de ces mémoires, on avait examiné les répercussions sur les hommes et les femmes, mais que ces répercussions n'étaient pas mentionnées dans les mémoires en tant que tels.

**Présentation au Conseil du Trésor** —

Document présenté par un ministère ou un organisme qui veut faire approuver un projet. Même une fois que le Cabinet a approuvé une initiative stratégique, l'approbation du Conseil du Trésor est nécessaire. Ce genre de document donne des détails sur la conception et la mise en œuvre de l'initiative, son coût annuel ainsi que les extrants et les résultats escomptés. Il peut aussi contenir d'autres renseignements, comme les répercussions sur les hommes et les femmes.

**1.44 Présentations au Conseil du Trésor.** Le *Guide pour la préparation de présentations au Conseil du Trésor* a été modifié à deux reprises en 2007. Le nouveau guide comprend maintenant un paragraphe qui rappelle aux personnes qui préparent une présentation qu'elles doivent « procéder à une dernière vérification pour s'assurer que la proposition est conforme en ce qui a trait à l'analyse comparative entre les sexes, et rendre compte de leurs constatations dans la présentation au [Conseil du Trésor] ». L'information relative aux répercussions sur les hommes et les femmes doit être communiquée lorsqu'elle est jugée pertinente.

**1.45** Nous avons examiné 21 présentations au Conseil du Trésor et trouvé des mentions de répercussions sur les hommes et les femmes dans 13 d'entre elles, préparées par le ministère de la Justice du Canada, Santé Canada, Ressources humaines et Développement des compétences Canada ainsi que par Affaires indiennes et du Nord Canada.

**1.46** Les huit autres présentations ne contenaient aucune information concernant les répercussions sur les hommes et les femmes, et ce, en dépit du fait que dans le cas de cinq des présentations en cause, on avait tout de même examiné les répercussions sur les hommes et les femmes. Il se peut aussi que cette information n'ait pas été présentée pour les mêmes raisons que celles données ci-dessus pour les mémoires au Cabinet. Une autre raison pourrait être que quelques-unes des présentations que nous avons examinées visaient simplement à obtenir des fonds additionnels pour des programmes en vigueur, et que les ministères n'ont peut-être pas jugé l'ACS pertinente dans ce contexte. Enfin, certaines présentations de notre échantillon sont antérieures aux modifications apportées au cours de l'été 2007 au *Guide pour la préparation de présentations au Conseil du Trésor*. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a déclaré que, pour certaines initiatives examinées, l'information concernant les répercussions sur les hommes et les femmes aurait été fournie dans les précis qui accompagnaient les présentations au Conseil du Trésor. Nous n'avons pas été en mesure de le vérifier, car nous n'avons pas eu accès aux précis, considérés par le gouvernement comme des avis au Conseil du Trésor.

**1.47 Les documents d'information sur le budget préparés pour le ministre des Finances.** Les documents d'information présentés au ministre des Finances pour lui demander d'approuver des politiques ou des initiatives en matière de dépenses à inclure dans le budget doivent comporter une section concernant les répercussions sur les hommes et les femmes. Cette section figure dans le modèle utilisé par les représentants du ministère des Finances pour préparer les documents d'information que le ministre utilise dans ses discussions avec le Cabinet.

**1.48** Bien que les représentants du Ministère et le ministre des Finances aient déclaré que des analyses comparatives entre les sexes étaient effectuées et qu'il en était tenu compte dans les décisions prises à l'égard des diverses propositions examinées pour préparer le budget, nous n'avons pas obtenu l'accès à l'information concernant les répercussions sur les hommes et les femmes présentée dans les documents ministériels, car il s'agit, selon le gouvernement, de renseignements confidentiels du Cabinet qui ne peuvent nous être dévoilés. Nous n'avons donc pu vérifier si les renseignements à propos des répercussions sur les hommes et les femmes ont été communiqués au ministre.

#### **L'engagement du gouvernement à mettre en œuvre l'analyse comparative entre les sexes n'est pas clair**

**1.49** Nous avons eu la preuve que des efforts sont déployés pour mettre en œuvre des cadres d'analyse comparative entre les sexes dans quatre ministères compris dans notre échantillon. Néanmoins, le niveau de mise en œuvre de l'ACS variait énormément d'un ministère à l'autre, et les répercussions sur les hommes et les femmes n'étaient pas communiquées régulièrement dans les documents destinés au Cabinet que nous avons examinés.

**1.50** Plusieurs facteurs attribuables aux organismes centraux du gouvernement pourraient faire obstacle à la mise en œuvre de l'ACS. Comme il a été indiqué précédemment, aucune politique applicable à l'ensemble de l'administration fédérale n'exige que des ACS soient effectuées. En outre, des représentants des ministères ont évoqué le manque de leadership des organismes centraux pour ce qui est de promouvoir l'ACS. Ils ont fait valoir que les organismes centraux devraient donner de meilleures orientations et exprimer plus clairement leurs attentes afin d'améliorer la communication des répercussions sur les hommes et les femmes. Le *Guide pour la préparation de présentations au Conseil du Trésor*, révisé en 2007, rappelait aux ministères et aux organismes que les présentations devaient contenir de l'information concernant l'ACS. Le nouveau guide de rédaction des mémoires au Cabinet, paru en 2008, ne précise

ni quand ni comment les répercussions sur les hommes et les femmes doivent être examinées et communiquées au Cabinet pour appuyer les propositions de politiques, et ce, même si le nouveau modèle mentionne les répercussions sur les hommes et les femmes au nombre des questions à signaler, s'il y a lieu.

**1.51** Condition féminine Canada collabore avec les ministères et les organismes fédéraux pour les aider à tenir compte des répercussions sur les hommes et les femmes lorsqu'ils élaborent des politiques et des programmes. Condition féminine Canada a encouragé les ministères à mener des projets pilotes d'ACS et à déployer d'autres efforts ciblés. L'organisme a apporté un soutien concernant le transfert des connaissances, la formation, l'aide ainsi que le renforcement des capacités en ACS. Toutefois, Condition féminine Canada n'est pas un organisme central et ne peut donc établir de normes ni être le seul organisme à promouvoir l'ACS; son rôle ne peut être qu'un rôle de soutien. Sa capacité d'exercer une influence est ainsi grandement limitée.

**1.52** Au fil des ans, le gouvernement a mis sur pied un certain nombre de comités et de groupes de travail interministériels pour appuyer la mise en œuvre de l'ACS et promouvoir l'égalité des sexes :

- le groupe de travail des organismes centraux sur l'ACS;
- le Comité interministériel de l'analyse comparative entre les sexes;
- le Comité interministériel sur l'égalité entre les sexes;
- le Comité directeur sur l'ACS;
- le groupe de travail sur les indicateurs de l'égalité entre les sexes;
- le groupe de travail sur la création d'un outil de sensibilisation des cadres supérieurs à l'ACS.

**1.53** Condition féminine Canada siège à tous ces comités et il se pourrait que des organismes centraux, des champions de l'ACS ainsi que des sous-ministres adjoints ou des représentants de certains ministères participent aussi à leurs activités. À la lumière des résultats plutôt décevants que nous avons notés au cours de la présente vérification à l'égard des pratiques d'ACS dans certains ministères, il convient de se demander à quel point ces comités ont joué un rôle efficace pour appuyer les mesures prises en vue de respecter l'engagement, pris par le gouvernement en 1995, de mettre en œuvre l'analyse comparative entre les sexes.

**1.54** L'engagement pris en 1995 exigeait une mise en œuvre progressive de l'ACS dans l'ensemble de l'administration fédérale sur une période de cinq ans. Malgré cette décision, nous avons remarqué des différences considérables dans les cadres d'ACS des ministères compris dans notre échantillon. Nous avons également remarqué que les ministères effectuaient rarement des analyses comparatives entre les sexes et que, selon les preuves dont nous avons pu prendre connaissance, l'information concernant les répercussions sur les hommes et les femmes était souvent omise dans les documents destinés au Cabinet. Selon ces constatations, l'engagement pris en 1995 manque de clarté et les responsables ne savent guère dans quelles circonstances il est pertinent et approprié d'effectuer une ACS.

**1.55** Dans le rapport final du Groupe d'expertes sur les mécanismes de responsabilisation pour l'égalité entre les sexes, publié en 2005, on peut lire : « On ferait fausse route en soumettant immédiatement chaque politique et chaque programme à l'analyse comparative entre les sexes ». En outre, les auteurs du rapport ont recommandé d'« utiliser l'analyse comparative entre les sexes de manière avisée et compétente ». Une façon de favoriser des mesures pour mettre en œuvre l'engagement pris en 1995 serait d'adopter une approche ciblant des projets précis, comme l'a fait le gouvernement du Québec. L'inconvénient est qu'une approche ciblée ne permettrait pas de respecter intégralement l'engagement de 1995.

**1.56 Recommandation.** Afin d'aider le gouvernement à respecter l'engagement qu'il a pris en 1995 en matière d'analyse comparative entre les sexes (ACS), le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et le Bureau du Conseil privé devraient soutenir Condition féminine Canada.

**Réponse des organismes centraux.** Les organismes acceptent la recommandation. Le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et le Bureau du Conseil privé (BCP) continueront de collaborer avec Condition féminine Canada et avec tous les ministères en vue d'aider le gouvernement à respecter ses engagements de 1995 en matière d'ACS.

- En consultation avec Condition féminine Canada, le SCT et le BCP détermineront quels ministères ont plus de difficultés à respecter leurs engagements en matière d'ACS dans le but d'organiser des discussions informelles à ce sujet.
- Afin d'appuyer Condition féminine Canada, le SCT et le BCP continueront de fournir des conseils aux ministères pour les aider à proposer des politiques et programmes aux fins d'approbation et pour inciter les ministères à tenir compte des questions d'égalité

entre les sexes, s'il y a lieu. Le gabarit du mémoire au Cabinet précise que les ministères devraient inclure les considérations relatives à l'égalité entre les sexes, s'il y a lieu. En plus des orientations du *Guide pour la préparation de présentations au Conseil du Trésor*, un nouvel outil informatique sur la fonction d'examen de l'ACS est en préparation à l'intention des analystes de programme du SCT.

- En dernier lieu, le SCT et le BCP continueront d'offrir régulièrement une formation aux analystes pour les aider à sensibiliser davantage les ministères aux attentes gouvernementales quant au moment et à la façon propices de procéder aux analyses comparatives entre les sexes.

**1.57 Recommandation.** Pour que le gouvernement puisse respecter ses engagements en matière d'analyse comparative entre les sexes (ACS), Condition féminine Canada, en consultation avec le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et le Bureau du Conseil privé, devrait :

- préciser les attentes, particulièrement les circonstances où il est indiqué d'effectuer une ACS, et la façon de communiquer les constatations;
- établir un plan pour faciliter la mise en œuvre de l'ACS;
- mieux communiquer leurs responsabilités aux ministères et aux organismes.

**Réponse de Condition féminine Canada.** L'organisme accepte la recommandation. Condition féminine Canada, en consultation avec le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et le Bureau du Conseil privé (BCP), s'emploiera à mettre en œuvre de façon intégrale la politique de 1995 sur l'analyse comparative entre les sexes (ACS). Condition féminine Canada précisera les attentes en demandant à tous les ministères et organismes :

- de prévoir une évaluation complète des répercussions différentes sur les hommes et les femmes au moment d'élaborer les politiques et les programmes ainsi que les dispositions législatives qui touchent directement les Canadiens et les Canadiennes;
- de fournir des preuves des répercussions sur les hommes et les femmes qui ont été recensées à chaque étape de la recherche, de la collecte des données et de l'élaboration des options;
- d'autoévaluer, une fois l'an, à l'aide du modèle de mesure du rendement en ACS mis au point par Condition féminine Canada, l'efficacité de l'application de l'ACS dans l'élaboration des



politiques, des programmes et des dispositions législatives, et de lui communiquer les résultats de cette évaluation;

- d'indiquer dans leurs rapports ministériels sur le rendement (RMR) ou dans d'autres instruments semblables si les responsables ont distingué des répercussions différentes selon les sexes lors de l'élaboration des politiques et des programmes associées aux initiatives gouvernementales.

Condition féminine Canada, en consultation avec le SCT et le BCP, établira un plan visant la mise en œuvre de l'ACS. Pour ce faire, Condition féminine Canada demandera aux ministères et aux organismes de mettre en place les éléments suivants d'un cadre d'ACS :

- une déclaration d'intention ou une politique ministérielle en matière d'ACS;
- un centre de responsabilité chargé de surveiller la mise en œuvre du cadre d'ACS et l'application de l'ACS;
- la diffusion de guides, de manuels ou d'autres documents appropriés ayant trait à l'analyse comparative entre les sexes, publiés par Condition féminine Canada, et ce, en vue de faire la promotion de l'ACS;
- une formation obligatoire en ACS pour tous les hauts fonctionnaires et les analystes des ministères ainsi que pour les employés concernés;
- la mention dans leurs rapports sur les plans et les priorités de leur cadre d'ACS, et la communication, dans leurs rapports ministériels sur le rendement ou d'autres documents semblables, des résultats de la mise en place de ce cadre;
- une autoévaluation annuelle des pratiques du ministère en matière d'ACS, au moyen de l'outil d'autoévaluation en matière de capacités organisationnelles mis au point par Condition féminine Canada, et la communication à Condition féminine Canada des résultats à cet égard.

Condition féminine Canada demeurera un centre d'excellence en ACS, entre autres en fournissant un appui technique, et collaborera avec l'École de la fonction publique du Canada pour aider à assurer une formation en ACS dans les ministères et les organismes qui ne sont pas en mesure de le faire.

En consultation avec le SCT et le BCP, Condition féminine Canada communiquera mieux ses attentes en matière d'ACS à tous les ministères et organismes :

- en veillant à ce qu'ils comprennent bien leurs responsabilités;
- en définissant ses attentes, dans son nouveau guide sur l'ACS, quant au moment indiqué pour effectuer une ACS, pour mettre en œuvre le cadre d'ACS et pour communiquer les constatations, de même qu'en définissant mieux les rôles et les responsabilités;
- en affichant régulièrement sur son site Web des rapports sur les progrès réalisés quant à la mise en œuvre de l'ACS et des pratiques connexes;
- en continuant de présider le Comité interministériel sur l'égalité entre les sexes et le Comité interministériel de l'analyse comparative entre les sexes, en vue de coordonner et de surveiller les progrès de la mise en œuvre des engagements en matière d'ACS.

**Examen critique de la prise en considération, par les organismes du gouvernement fédéral, des répercussions sur les hommes et les femmes**

**1.58** Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, le Bureau du Conseil privé et le ministère des Finances du Canada exercent, au sein du gouvernement fédéral, les fonctions centrales d'élaboration des politiques et de budgétisation. Les trois organismes centraux sont chargés d'examiner un certain nombre de questions dans les documents stratégiques et budgétaires, entre autres les répercussions sur les hommes et les femmes signalées par les organismes du gouvernement fédéral.

**Le rôle d'examen critique joué par les organismes centraux est primordial**

**1.59** Dans sa réponse au deuxième rapport du Comité permanent de la condition féminine, en 2006, le gouvernement affirmait ce qui suit : « À titre d'agences centrales, le [Secrétariat du Conseil du Trésor], le [Bureau du Conseil privé] et le ministère des Finances jouent un rôle fondamental de fonctions critiques en s'assurant que les ministères tiennent compte de tous les facteurs pertinents, y compris les considérations liées à l'égalité entre les femmes et les hommes, dans l'élaboration des politiques, des programmes et des propositions soumises à l'examen du Cabinet ». Comme il a été indiqué précédemment, il appartient aux ministères et aux organismes de s'assurer que tous les facteurs pertinents, y compris les répercussions sur les hommes et les femmes, ont été évalués et intégrés aux analyses de politiques. Les organismes centraux n'effectuent pas leurs propres ACS lorsqu'ils examinent les propositions provenant de ministères ou d'organismes.

**1.60** Nous avons constaté que les organismes centraux ont récemment instauré des cadres leur permettant d'accroître leur capacité d'exercer leur fonction d'examen critique en ce qui concerne

les ACS. En 2005, le Bureau du Conseil privé et le ministère des Finances ont nommé un cadre supérieur à titre de champion de l'ACS. Quant au Secrétariat du Conseil du Trésor, il a nommé son champion en 2006. Selon la réponse du gouvernement publiée en 2006, le rôle de ces champions est d'améliorer la coordination des politiques horizontales et les fonctions critiques en ce qui a trait à l'ACS. Les organismes centraux offrent une formation en ACS aux analystes de politiques dont le rôle consiste à exercer une fonction d'examen critique à l'égard des initiatives en matière de dépenses ou à l'égard des propositions de politiques des ministères ou des organismes.

**1.61 Rôles et responsabilités.** Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada fournit conseils et appui au Conseil du Trésor relativement à l'affectation des fonds et à la surveillance de la gestion financière des ministères et des organismes fédéraux. Il joue un rôle essentiel dans la gestion des dépenses publiques, une fois que les nouvelles politiques ou les nouveaux programmes ont reçu l'approbation du Cabinet.

**1.62** Le Bureau du Conseil privé a la charge de veiller à ce que les propositions de politiques correspondent aux priorités du gouvernement. Il exerce un rôle d'examen critique fondamental dans le cadre du processus d'approbation des politiques du gouvernement : il s'assure que les propositions préparées par les organismes du gouvernement fédéral tiennent compte de tous les facteurs pertinents, y compris ceux qui se rapportent à l'égalité des sexes.

**1.63** En plus d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques, le ministère des Finances du Canada est tenu de veiller à l'intégrité des finances du gouvernement. Lorsqu'il convient de le faire, et selon la nature de la mesure, le Ministère effectue un examen critique des analyses de l'organisme responsable du projet dont il s'agit et il examine la proposition pour en déterminer les répercussions financières et économiques, les répercussions qui ont trait aux relations fédérales-provinciales et aux régions ainsi que les répercussions sur les hommes et les femmes. Avant qu'une proposition ne soit soumise à l'examen du Cabinet, le Ministère collabore avec les deux autres organismes centraux pour s'assurer que tous les facteurs pertinents ont été pris en compte, y compris les répercussions sur les hommes et les femmes.

**1.64 Les champions de l'analyse comparative entre les sexes.** Le rôle du champion de l'ACS, au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, est de veiller à ce que les analystes de politiques et les cadres supérieurs comprennent leurs responsabilités en matière d'ACS et s'en acquittent, et à ce que le Secrétariat offre une formation et encourage

ses analystes à la suivre. Au Bureau du Conseil privé, le rôle du champion de l'ACS est d'aider à l'intégration de l'ACS au processus d'élaboration des politiques et à la fonction d'examen critique. Le champion veille également à promouvoir l'ACS en coordonnant la formation annuelle offerte aux analystes de politiques du Bureau du Conseil privé. Au ministère des Finances du Canada, le champion de l'ACS fait la promotion de l'analyse comparative entre les sexes et en facilite la réalisation; ainsi, son rôle consiste par exemple, à aider à faire en sorte que les employés puissent suivre une formation en ACS et voir des exemples d'ACS, ainsi qu'à présenter des exposés sur l'importance de l'ACS au sein du Ministère.

**1.65 Démarche suivie pour l'examen des propositions.** Lorsque les analystes du Bureau du Conseil privé examinent un mémoire au Cabinet, leur rôle est de faire l'examen critique de l'initiative stratégique proposée pour vérifier si le projet comporte tous les éléments nécessaires, y compris, s'il y a lieu, l'analyse des répercussions sur les hommes et les femmes. Les analystes ne font pas d'analyses comparatives entre les sexes et ne vérifient pas toutes les propositions de politiques sous l'angle de l'ACS. Le but visé est de s'assurer que l'on a examiné toutes les questions pertinentes lors de l'élaboration des politiques. Les analystes doivent s'assurer qu'il y a des preuves qu'une ACS a été menée, au besoin. Le mémoire au Cabinet doit fournir la preuve que la politique, le programme ou la proposition favorise la pleine participation et le traitement équitable des hommes et des femmes, et ne donne lieu à aucune discrimination à l'égard de l'un ou l'autre sexe.

**1.66** Les analystes du Secrétariat du Conseil du Trésor qui examinent les présentations au Conseil du Trésor doivent tenir compte des questions liées à l'analyse comparative entre les sexes, le cas échéant, dans le cadre de leur fonction d'examen critique. Ainsi, lorsqu'ils évaluent la qualité d'une présentation, ils sont censés déterminer si le ministère qui en est l'auteur a examiné les questions concernant l'égalité entre les sexes et la diversité tout au long de l'analyse, s'il a présenté clairement les répercussions sur les hommes et les femmes et à l'égard de la diversité, s'il a fait des recommandations qui favorisent le traitement équitable des hommes et des femmes, et s'il a montré, preuve à l'appui, comment les répercussions sur les deux sexes sont compatibles avec les autres priorités du gouvernement. La haute direction est tenue de s'assurer que les analystes exercent convenablement leur fonction d'examen critique en matière d'ACS.

**1.67** Dans leur fonction d'examen critique, les analystes du ministère des Finances du Canada sont censés, s'il y a lieu, intégrer les questions concernant l'égalité des sexes tout au long de leur étude, et s'assurer que les répercussions sur les hommes et les femmes sont présentées de façon claire et qu'elles peuvent être justifiées, le cas échéant, au moyen de données pertinentes, fiables et ventilées selon les sexes.

**Aucun document écrit n'atteste que les organismes centraux ont fait un examen critique des analyses comparatives entre les sexes**

**1.68** Les trois organismes centraux n'étaient pas en mesure de fournir la preuve que leurs analystes avaient exercé une fonction d'examen critique pour ce qui est de la prise en considération des répercussions sur les hommes et les femmes par les ministères. Au cours de nos entretiens, les analystes du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada nous ont dit avoir fait l'examen critique de 10 des 21 présentations au Conseil du Trésor que nous avons examinées, mais le Secrétariat n'a pu nous fournir de preuves écrites de l'examen critique qu'il avait effectué des présentations comprises dans notre échantillon, sauf pour un document concernant une initiative. Le Secrétariat maintient que l'examen critique se fait seulement s'il est pertinent, et ce, de vive voix. En outre, il soutient qu'il est déraisonnable de s'attendre à ce que toutes les discussions avec les ministères soient consignées en dossier. Selon le Secrétariat, il se peut que l'examen critique soit documenté, au besoin, dans les précis accompagnant les présentations au Conseil du Trésor, mais comme nous l'avons déjà mentionné, nous n'avons pu le vérifier parce qu'il s'agissait, selon le gouvernement, de renseignements confidentiels du Cabinet qui ne pouvaient nous être dévoilés. Le Bureau du Conseil privé n'a pas été en mesure, lui non plus, de nous fournir des preuves écrites de l'examen critique qu'il avait effectué à l'égard des initiatives comprises dans notre échantillon. En outre, il a précisé que la consignation de renseignements n'était pas une étape nécessaire dans la fonction d'examen critique de l'ACS. Quant au ministère des Finances du Canada, il a été en mesure de nous fournir des preuves écrites de l'examen critique de l'ACS qu'il avait fait à l'égard d'une seule initiative, non comprise dans notre échantillon. Le Ministère nous a expliqué que l'information échangée entre les ministères responsables des projets en cause, au moment de l'élaboration des budgets, était trop sensible pour le niveau de sécurité des systèmes informatiques. Par conséquent, les discussions entourant les budgets se déroulaient souvent de vive voix. Nous estimons que les organismes centraux doivent mieux documenter leurs examens critiques des ACS, compte tenu de l'importance de leur fonction, qui est de voir à ce que les ministères tiennent compte de tous les facteurs

pertinents, y compris les répercussions sur les hommes et les femmes, dans l'élaboration des politiques, des programmes et des propositions soumises à l'examen du Cabinet.

**1.69 Recommandation.** Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, le Bureau du Conseil privé et le ministère des Finances du Canada devraient documenter la fonction d'examen critique qu'ils exercent lorsqu'ils examinent les initiatives en matière de dépenses ainsi que les propositions soumises à l'examen du Cabinet par les ministères et les organismes fédéraux.

**Réponse des organismes centraux.** Les organismes n'acceptent pas la recommandation. C'est d'abord et avant tout aux ministères parrains qu'il incombe de procéder aux analyses requises ayant trait aux nouvelles politiques et aux nouveaux programmes, y compris leurs effets sur les questions d'égalité entre les sexes.

La fonction de remise en question [c'est-à-dire la fonction d'examen critique] fait intégralement partie du mandat des trois organismes centraux. Le Bureau du Conseil privé, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et le ministère des Finances du Canada examinent systématiquement les présentations des ministères sous l'angle d'une série de politiques et d'optiques (p. ex., économiques, budgétaires, environnementales et axées sur l'égalité entre les sexes). La portée de l'examen dépend de la nature de la proposition.

Compte tenu de la nature de la fonction de remise en question, en particulier le caractère confidentiel des activités d'élaboration des politiques et programmes, et de l'importance du facteur temps, il n'est pas toujours facile de documenter la fonction de remise en question. Les organismes centraux s'acquittent généralement des fonctions de remise en question de manière informelle et de vive voix dans le cadre de leurs communications courantes avec les ministères sur une gamme élargie de politiques, de programmes et de projets connexes. S'il y a lieu, les résultats sont documentés et présentés aux ministres sous forme d'avis.

En plus de ne pas être pratique, l'institutionnalisation d'une fonction de remise en question formalisée et documentée par les organismes centraux n'améliorerait pas systématiquement la nature de la fonction de remise en question, tandis que cette obligation aurait pour effet de déployer des ressources considérables. La fonction actuelle de remise en question a pour but de garantir l'accès des décideurs aux renseignements les plus pertinents possible pour les aider à prendre de bonnes décisions.

Par conséquent, les organismes centraux ne sont pas en mesure d'accepter une recommandation qui s'avérerait difficile à instaurer et qui détournerait les ressources de leur but premier.

### **Les organismes centraux ont donné à leur personnel une formation sur l'examen critique de l'analyse comparative entre les sexes**

**1.70** Les organismes centraux risquent de ne pas bien exercer leur fonction d'examen critique si leurs analystes de politiques et leurs cadres supérieurs n'ont pas une connaissance suffisante de l'analyse comparative entre les sexes. À la fin de la vérification, 50 des 190 analystes et gestionnaires de 4 secteurs de programme, au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, et 9 des 56 analystes du ministère des Finances avaient suivi un cours sur la fonction d'examen critique de l'ACS. Enfin, au Bureau du Conseil privé, 22 analystes sur 98 avaient suivi une formation depuis peu.

**1.71** Les organismes centraux ont des initiatives de formation en cours pour leurs analystes, mais elles ont été lancées 10 ans après les engagements pris en 1995. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a donné une formation en ACS aux analystes de programmes et de politiques en septembre 2006, en mars 2007 et en février 2008. Le Bureau du Conseil privé a offert trois séances de formation en ACS à l'intention des analystes depuis 2006, la plus récente ayant eu lieu pendant notre vérification. Quant au ministère des Finances du Canada, il a tenu des séances de formation en janvier et en octobre 2008.

**1.72** Les organismes centraux ont amélioré la formation donnée à leurs analystes et à leurs cadres supérieurs pour faire en sorte qu'ils tiennent compte des répercussions sur les hommes et les femmes lorsqu'ils examinent les initiatives en matière de dépenses, les propositions de politiques et les lois. Nous estimons que des séances de formation régulières permettraient de communiquer l'importance d'examiner les répercussions sur les hommes et les femmes dans le cadre de la fonction d'examen critique des organismes centraux.

## **Évaluation des pratiques d'analyse comparative entre les sexes**

### **Affaires indiennes et du Nord Canada est le seul ministère à avoir évalué ses pratiques d'analyse comparative entre les sexes**

**1.73** Notre vérification a permis de constater que certains organismes du gouvernement fédéral ont utilisé divers mécanismes pour intégrer l'analyse comparative entre les sexes, contrairement à d'autres qui ne s'en sont pas préoccupés. Ni les organismes centraux ni Condition féminine Canada ne sont tenus d'évaluer la capacité des organismes du

gouvernement fédéral en matière d'ACS ou d'évaluer l'efficacité de leurs méthodes pour la réalisation d'analyses comparatives entre les sexes.

**1.74** Selon Condition féminine Canada, l'évaluation est une composante importante d'un bon cadre d'ACS. Condition féminine Canada encourage les ministères et les organismes à élaborer des outils permettant d'évaluer la façon dont ils appliquent l'analyse comparative entre les sexes et la qualité de l'utilisation qu'ils en font aux fins de l'élaboration des politiques, des programmes ou des lois. Affaires indiennes et du Nord Canada est le seul ministère qui a évalué la mise en œuvre des pratiques d'ACS. Son évaluation a révélé l'absence de capacité et de mécanismes de responsabilisation pour assurer la mise en œuvre intégrale et soutenue de l'ACS dans toutes les activités qu'il mène. Dans l'évaluation du Ministère, on peut lire : « Les obstacles à l'amélioration de l'efficacité de l'application de l'ACS ne sont pas particuliers à [Affaires indiennes et du Nord Canada], dans le contexte de l'ACS. L'accent que met le gouvernement sur cette question indique qu'il reconnaît la nécessité de l'aborder à l'échelle du gouvernement ».

### **Les pratiques d'analyse comparative entre les sexes n'ont fait l'objet d'aucune évaluation à l'échelle du gouvernement dans son ensemble**

**1.75** Ce n'est qu'en évaluant la façon dont l'ACS est mise en œuvre dans tous les ministères que le gouvernement sera en mesure d'évaluer le respect de ses engagements concernant l'ACS. En 1995, le gouvernement fédéral s'est engagé à évaluer l'efficacité du processus d'ACS. En 2005, on a réalisé une évaluation de trois éléments du *Programme d'action pour l'égalité entre les sexes*, notamment l'ACS, et des directions responsables de ces éléments à Condition féminine Canada. On a demandé aux répondants ce qu'ils pensaient des activités menées par Condition féminine Canada. L'évaluation a mis l'accent sur les difficultés que les répondants devaient surmonter pour atteindre leurs buts en matière d'ACS, mais elle n'a pas porté directement sur l'efficacité des processus d'ACS. Une évaluation, à l'échelle du gouvernement dans son ensemble, des pratiques d'ACS appliquées dans les ministères et les organismes centraux pourrait renforcer la responsabilisation à l'égard de l'ACS au sein du gouvernement. Le gouvernement du Québec a mené récemment une telle évaluation.

**Le Cadre de responsabilisation de gestion** énonce les attentes du Conseil du Trésor envers les cadres supérieurs de la fonction publique en vue d'une saine gestion des ministères et des organismes. L'un des éléments du cadre de responsabilisation de gestion a trait à la qualité, à la pertinence et à la rigueur de l'analyse dans les présentations au Conseil du Trésor.

Selon le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, la **Structure de gestion, des ressources et des résultats** permet d'uniformiser la collecte, la gestion et la publication de l'information financière et non financière à l'échelle du gouvernement.

**1.76** Le Conseil du Trésor a instauré de nouveaux mécanismes de responsabilisation, notamment le **Cadre de responsabilisation de gestion** et la politique sur la **Structure de gestion, des ressources et des résultats**.



**1.77** En 2006, le gouvernement a indiqué qu'il évaluerait l'utilisation que les ministères font de l'analyse comparative entre les sexes dans le contexte du processus lié au cadre de responsabilisation de gestion. La qualité, la pertinence et la rigueur des analyses dont il est fait état dans les présentations au Conseil du Trésor constituent un indicateur qui est évalué selon le cadre de responsabilisation de gestion. L'un des critères utilisés pour évaluer cet indicateur est le degré d'attention approprié porté à un éventail de questions comme l'analyse comparative entre les sexes. Lorsqu'ils préparent leurs évaluations, les analystes du Secrétariat du Conseil du Trésor sont censés déterminer si les présentations au Conseil du Trésor comportent de façon générale les sections pertinentes et les détails dont il est question dans le *Guide pour la préparation de présentations au Conseil du Trésor*. Nous avons examiné les rapports d'évaluation selon le cadre de responsabilisation de gestion de 2007-2008 des ministères choisis, et nous avons constaté qu'une seule évaluation faisait allusion à la prise en compte de l'ACS dans les présentations au Conseil du Trésor. Bien que nous ayons examiné les rapports d'évaluation selon le cadre de responsabilisation de gestion, nous ne nous sommes pas penchés sur la qualité de l'évaluation des analystes ni sur le processus lié au cadre de responsabilisation de gestion.

**1.78** En 2005 et en 2006, le gouvernement a également déclaré que la *Politique sur la structure de gestion, des ressources et des résultats* pouvait servir à évaluer si les programmes fédéraux permettent d'atteindre l'égalité entre les hommes et les femmes et de constater de meilleurs résultats à long terme. En dépit du fait que le gouvernement s'est engagé à évaluer si les programmes favorisent l'égalité entre les hommes et les femmes, rien ne nous indique que l'ACS a été intégrée à la *Politique sur la structure de gestion, des ressources et des résultats*.

**1.79 Recommandation.** Afin de respecter l'engagement pris en 1995 par le gouvernement en vue d'appliquer l'analyse comparative entre les sexes (ACS), Condition féminine Canada, avec l'appui du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et du Bureau du Conseil privé, devrait évaluer la mise en œuvre de l'ACS dans l'ensemble du gouvernement fédéral ainsi que l'efficacité des pratiques en la matière.

**Réponse de Condition féminine Canada.** L'organisme accepte la recommandation. Afin de respecter l'engagement pris en 1995 par le gouvernement, Condition féminine Canada, avec l'appui du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et du Bureau du Conseil privé, évaluera, chaque année, les résultats de l'analyse comparative entre les sexes (ACS) dans l'ensemble du gouvernement fédéral ainsi que l'efficacité des pratiques connexes :

- en recueillant les résultats des autoévaluations effectuées par les ministères à propos des pratiques d'ACS et en faisant rapport à ce sujet, en fonction de son cadre de responsabilisation de gestion (CRG) et dans le rapport sur le rendement de Condition féminine Canada;
- en recueillant les résultats des autoévaluations effectuées par les ministères à propos de la mise en œuvre de leurs cadres d'ACS et en faisant rapport à ce sujet en fonction de son cadre de responsabilisation de gestion (CRG) et dans le rapport sur le rendement de Condition féminine Canada;
- en examinant les mémoires au Cabinet des ministères, les présentations au Conseil du Trésor et d'autres documents clés de prise de décision afin de déterminer concrètement si les responsables ont tenu compte des différences hommes-femmes au moment de concevoir ou de modifier les politiques, les programmes ou les dispositions législatives.

Condition féminine Canada est disposé à assumer un rôle plus important, tel qu'il est décrit ci-dessus; toutefois, la réussite de l'organisme repose sur l'appui des organismes centraux et sur l'obtention des ressources supplémentaires demandées.

**Réponse des organismes centraux.** Les organismes acceptent la recommandation. Depuis l'adoption de la *Politique sur la structure de gestion, des ressources et des résultats* en 2005, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada s'est doté d'un répertoire détaillé de tous les programmes du gouvernement du Canada. La plupart de ces programmes sont fondés sur des cadres de mesure du rendement. Cet inventaire des programmes peut être consulté pour trouver les programmes par sujet, y compris ceux directement engagés dans des dossiers d'égalité entre les sexes.

L'évaluation du rendement ministériel lié aux engagements du gouvernement fédéral en matière d'ACS ne relève pas des fonctions du Secrétariat du Conseil du Trésor. Cela dit, les cadres de responsabilisation de gestion permettent au Secrétariat d'évaluer l'aptitude d'un ministère à mettre au point des présentations au Conseil du Trésor qui reflètent bien ses priorités, ses obligations et ses engagements juridiques et gouvernementaux. La composante d'ACS est prise en compte dans le cadre de la Composante de gestion 5 – Qualité des présentations au Conseil du Trésor. C'est l'analyse effectuée par les ministères qui s'avère pertinente pour vérifier le progrès accompli et pour produire des rapports en ce sens.

Le Bureau du Conseil privé a mis au point un gabarit qui explique comment faire, au besoin, pour prendre en compte l'ACS à chaque étape du processus d'élaboration des politiques et des programmes. Ce gabarit a été mis à la disposition des ministères axiaux et il leur sert de guide.

## Conclusion

**1.80** Lors de la tenue de la Quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes, en 1995, le gouvernement fédéral s'est engagé à mettre en œuvre l'analyse comparative entre les sexes (ACS) dans tous ses ministères et organismes. Depuis lors, il a pris de nombreux autres engagements.

**1.81** Les ministères que nous avons examinés s'efforcent d'améliorer leurs pratiques d'ACS. Néanmoins, la plupart d'entre eux ne font pas d'ACS pour déterminer les répercussions sur les hommes et les femmes et ne se servent pas des renseignements ainsi obtenus pour élaborer les politiques gouvernementales, comme le gouvernement s'est engagé à le faire en 1995.

**1.82** Dans l'ensemble, nous avons constaté que quatre des sept ministères choisis aux fins de la présente vérification avaient pris des mesures pour mettre en œuvre l'ACS. Nous avons noté que la capacité à effectuer une ACS variait énormément entre les ministères compris dans notre échantillon. Par exemple, le ministère des Finances du Canada, Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada et, dans une certaine mesure, Santé Canada, ont mis en place les éléments d'un cadre d'ACS. Transports Canada et Anciens Combattants Canada n'ont pu fournir la preuve qu'ils avaient élaboré un cadre d'ACS. Le ministère de la Justice du Canada a été l'un des premiers organismes du gouvernement fédéral à établir un processus d'ACS. Cependant, il n'offre plus de formation en ACS depuis qu'il a entrepris d'intégrer la prise en considération des répercussions sur les hommes et les femmes à son processus de révision législative.

**1.83** Nous avons obtenu la preuve que des ACS avaient été menées pour quatre initiatives seulement : deux à Affaires indiennes et du Nord Canada et deux au ministère des Finances. Pour ces initiatives, il était prouvé que des études concernant les répercussions sur les hommes et les femmes avaient été menées et que les ministères avaient tenu compte des résultats pour élaborer les options en matière de politiques. Pour huit initiatives, les ministères ont pu fournir des

preuves justifiant le fait qu'aucune analyse comparative entre les sexes n'avait été menée. Pour 30 autres initiatives, nous avons trouvé des preuves que des recherches avaient été menées afin d'évaluer les répercussions sur les hommes et les femmes, mais l'étendue de la documentation à l'appui variait énormément et nous n'avons pas pu déterminer comment cette information avait été prise en considération lors de l'élaboration des options en matière de politiques. Dans le cas de 26 autres initiatives, aucune preuve n'a été obtenue indiquant que les ministères avaient tenu compte des répercussions sur les hommes et les femmes. Le ministère des Finances ne nous a pas fourni certains documents, invoquant le secret du Cabinet, comme nous l'avons déjà expliqué précédemment.

**1.84** Les ministères ont fourni peu de renseignements au Cabinet et au Conseil du Trésor concernant les répercussions sur les hommes et les femmes ayant trait aux politiques proposées. Nous avons noté que les répercussions sur les hommes et les femmes ont été signalées dans 13 des 28 mémoires au Cabinet et dans 13 des 21 présentations au Conseil du Trésor que nous avons examinés.

**1.85** Nous avons constaté que chacun des organismes centraux avait nommé un cadre supérieur à titre de champion de l'ACS et que certains analystes avaient reçu une formation en ACS. En raison de l'absence de documentation et, encore une fois, de l'impossibilité pour nous d'avoir accès à certains documents confidentiels du Cabinet, les organismes centraux n'ont pu nous fournir la preuve qu'ils avaient examiné d'un œil critique l'analyse des répercussions sur les hommes et les femmes par les ministères, s'il y avait lieu de le faire.

**1.86** Les ministères et les organismes du gouvernement fédéral n'ont pas d'orientations claires sur la façon dont ils doivent mener une ACS. Jusqu'ici, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et le Bureau du Conseil privé n'ont pas communiqué clairement leurs attentes. Nous sommes d'avis que le nouveau *Guide pour la préparation de présentations au Conseil du Trésor* devrait contribuer à combler ces lacunes. L'évaluation de la façon dont l'ACS est mise en œuvre permettra au gouvernement de déterminer s'il réussit à respecter ses engagements.

## À propos de la vérification

Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

### Objectifs

La présente vérification avait pour objectifs de déterminer si les ministères choisis peuvent fournir la preuve qu'ils mènent des analyses comparatives entre les sexes (ACS), et si les organismes centraux peuvent fournir la preuve qu'ils examinent les analyses afin d'appuyer convenablement la prise de décision dans le cadre des initiatives en matière de dépenses visant les politiques et les programmes.

### Étendue et méthode

Notre vérification a consisté à examiner les engagements pris par le gouvernement fédéral en vue de mettre en œuvre l'ACS. Nous avons examiné les rôles et les responsabilités des organismes centraux, de Condition féminine Canada et de ministères choisis, aux fins de la mise en œuvre de l'ACS partout au sein du gouvernement.

La vérification visait à déterminer si les ministères choisis et les organismes centraux avaient établi un cadre pour appuyer l'exécution d'analyses comparatives entre les sexes, et si les résultats des analyses étaient transmis dans les présentations au Conseil du Trésor et les mémoires au Cabinet. Nous avons également déterminé si les organismes centraux exerçaient leur fonction d'examen critique pour vérifier si les organismes du gouvernement fédéral tenaient compte des répercussions sur les hommes et les femmes.

La vérification n'a pas consisté à examiner les données et les recherches concernant les répercussions sur les hommes et les femmes ou à contester les conclusions des analyses. Elle n'a pas consisté non plus à déterminer la façon dont l'ACS influe sur les décisions stratégiques. Les résultats de la vérification ne peuvent être extrapolés et appliqués à d'autres ministères ou organismes.

Les organismes du gouvernement fédéral visés par la vérification étaient les suivants :

- le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada;
- le Bureau du Conseil privé;
- le ministère des Finances du Canada;
- Condition féminine Canada;
- le ministère de la Justice du Canada;
- Santé Canada;
- Ressources humaines et Développement des compétences Canada;
- Affaires indiennes et du Nord Canada;
- Transports Canada;
- Anciens Combattants Canada.

Les organismes centraux ont été choisis pour le rôle qu'ils jouent au sein du processus décisionnel du gouvernement. Condition féminine Canada a été retenu pour son rôle en matière de formation et son appui aux organismes centraux et aux ministères en ce qui touche l'ACS. Le ministère des Finances du Canada a été retenu à la fois à titre d'organisme central et de ministère chargé d'effectuer des ACS.

Les initiatives retenues aux fins de la présente vérification ont été choisies parmi celles qui ont été proposées après novembre 2006 étant donné que l'accès du Bureau du vérificateur général aux documents confidentiels du Cabinet a été redéfini lors de l'entrée en vigueur d'un décret à ce moment-là. Nous nous attendions à ce que cela nous permette de vérifier la fonction d'examen critique exercée par les organismes centraux.

Notre méthode a consisté à examiner les documents et les analyses fournis par les ministères et les organismes centraux, ainsi que les présentations au Conseil du Trésor, les rapports de décision, les mémoires au Cabinet et les rapports connexes. Nous avons également tenu des entrevues avec des analystes de politiques et des cadres des ministères choisis, ainsi qu'avec des analystes et des représentants des trois organismes centraux.

Nous avons étudié la documentation sur le sujet et tenu des entrevues avec des cadres du gouvernement du Québec pour déterminer la façon dont il avait mis l'ACS en pratique.

## Critères

Voici les critères qui ont permis de mener la présente vérification ainsi que leurs sources.

Critères	Sources
<p>Les ministères choisis peuvent démontrer qu'ils ont établi un cadre pour la mise en œuvre de l'ACS, pouvant inclure les politiques, les procédures, les rôles et responsabilités, la nomination d'un champion, les outils et les méthodes, la formation, la surveillance et l'évaluation.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Condition féminine Canada, <i>À l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle : Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes</i>, août 1995, points 25 à 31</li> <li>• Réponse du gouvernement au Deuxième rapport du Comité permanent de la condition féminine, 2006, paragraphe 12</li> <li>• Quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes, 1995, Beijing, Programme d'action, alinéas 204d), 208a) et 208g)</li> <li>• <i>L'analyse comparative entre les sexes : les fondements de la réussite, rapport du Comité permanent de la condition féminine</i>, avril 2005, p. 41</li> </ul>

Critères	Sources
Les ministères choisis peuvent démontrer qu'ils ont chacun mis en œuvre un cadre d'ACS.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le <i>Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes</i>, points 24 et 34</li> <li>• Programme d'action de Beijing, 1995, alinéa 207a)</li> <li>• Réponse du gouvernement au Deuxième rapport du Comité permanent de la condition féminine, 2006, paragraphes 3 et 11</li> <li>• <i>L'analyse comparative entre les sexes : les fondements de la réussite, rapport du Comité permanent de la condition féminine</i>, avril 2005, p. 37</li> <li>• Condition féminine Canada, <i>Évaluation des capacités organisationnelles : composantes organisationnelles de l'ACS, éléments et intervenants</i></li> <li>• Condition féminine Canada, <i>Formation en politique de l'analyse comparative entre les sexes (ACS) – manuel de la formatrice et du formateur</i></li> </ul>
Les ministères choisis peuvent démontrer qu'ils ont fourni des orientations aux décideurs sur les initiatives en matière de lois, de politiques et de programmes, en incluant de l'information sur l'ACS, s'il y avait lieu de le faire, dans les propositions budgétaires, les mémoires au Cabinet et les présentations au Conseil du Trésor.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le <i>Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes</i>, points 24 et 34</li> <li>• Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, <i>Guide pour la préparation de présentations au Conseil du Trésor</i>, 2007, p. 22</li> <li>• Bureau du Conseil privé, <i>Mémoires au Cabinet : Guide du rédacteur</i>, 2008</li> <li>• Ministère des Finances du Canada, <i>Modèle de proposition budgétaire</i>, mars 2008</li> <li>• Réponse du gouvernement au Deuxième rapport du Comité permanent de la condition féminine, 2006, paragraphes 3 et 11</li> </ul>
Les organismes centraux peuvent démontrer qu'ils ont chacun mis en place un cadre permettant l'exercice d'une fonction d'examen critique liée à l'ACS, pouvant inclure les politiques, les procédures, les rôles et les responsabilités, la nomination d'un champion, les outils et les méthodes, la formation, la surveillance et l'évaluation.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le <i>Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes</i>, points 25 à 31</li> <li>• Réponse du gouvernement au Deuxième rapport du Comité permanent de la condition féminine, 2006, paragraphes 4 et 12</li> <li>• Programme d'action de Beijing 1995, alinéas 204d), 208a) et 208g)</li> <li>• <i>L'analyse comparative entre les sexes : les fondements de la réussite, rapport du Comité permanent de la condition féminine</i>, avril 2005, p. 41</li> <li>• 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session, Comité permanent de la condition féminine, Témoignages, 4 et 11 mars 2008</li> </ul>
Les organismes centraux peuvent démontrer qu'ils veillent à ce que les répercussions sur les hommes et les femmes soient prises en considération avant que les recommandations en matière de politiques et de dépenses soient soumises à l'approbation du Cabinet ou du Conseil du Trésor.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réponse du gouvernement au Deuxième rapport du Comité permanent de la condition féminine, 2006, paragraphes 3 et 7</li> <li>• Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, liste de contrôle de l'ACS</li> <li>• 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session, Comité permanent de la condition féminine, Témoignages, 4 mars 2008</li> <li>• <i>Vers une budgétisation sensible à la sexospécificité : relever le défi de l'égalité entre les sexes</i>, rapport du Comité permanent de la condition féminine, juin 2008, p. 33</li> </ul>

### **Fin des travaux de vérification**

Les travaux de vérification menés aux fins du présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 31 octobre 2008.

### **Équipe de vérification**

Vérificateur général adjoint : Douglas G. Timmins

Directeur principal : Richard Domingue

Première vérificatrice : Nadine Cormier

Rose Pelletier

Éric Provencher

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre la Direction des communications en composant le 613-995-3708 ou le 1-888-761-5953 (sans frais).



## Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 1 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
<b>Communication au Cabinet des constatations découlant des analyses comparatives entre les sexes</b>	
<p><b>1.56</b> Afin d'aider le gouvernement à respecter l'engagement qu'il a pris en 1995 en matière d'analyse comparative entre les sexes (ACS), le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et le Bureau du Conseil privé devraient soutenir Condition féminine Canada. (1.49-1.55)</p>	<p><b>Réponse des organismes centraux.</b> Les organismes acceptent la recommandation. Le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et le Bureau du Conseil privé (BCP) continueront de collaborer avec Condition féminine Canada et avec tous les ministères en vue d'aider le gouvernement à respecter ses engagements de 1995 en matière d'ACS.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En consultation avec Condition féminine Canada, le SCT et le BCP détermineront quels ministères ont plus de difficultés à respecter leurs engagements en matière d'ACS dans le but d'organiser des discussions informelles à ce sujet.</li> <li>• Afin d'appuyer Condition féminine Canada, le SCT et le BCP continueront de fournir des conseils aux ministères pour les aider à proposer des politiques et programmes aux fins d'approbation et pour inciter les ministères à tenir compte des questions d'égalité entre les sexes, s'il y a lieu. Le gabarit du mémoire au Cabinet précise que les ministères devraient inclure les considérations relatives à l'égalité entre les sexes, s'il y a lieu. En plus des orientations du <i>Guide pour la préparation de présentations au Conseil du Trésor</i>, un nouvel outil informatique sur la fonction d'examen de l'ACS est en préparation à l'intention des analystes de programme du SCT.</li> <li>• En dernier lieu, le SCT et le BCP continueront d'offrir régulièrement une formation aux analystes pour les aider à sensibiliser davantage les ministères aux attentes gouvernementales quant au moment et à la façon propices de procéder aux analyses comparatives entre les sexes.</li> </ul>

Recommandation	Réponse
<p><b>1.57</b> Pour que le gouvernement puisse respecter ses engagements en matière d'analyse comparative entre les sexes (ACS), Condition féminine Canada, en consultation avec le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et le Bureau du Conseil privé, devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• préciser les attentes, particulièrement les circonstances où il est indiqué d'effectuer une ACS, et la façon de communiquer les constatations;</li> <li>• établir un plan pour faciliter la mise en œuvre de l'ACS;</li> <li>• mieux communiquer leurs responsabilités aux ministères et aux organismes. (1.49-1.55)</li> </ul>	<p><b>Réponse de Condition féminine Canada.</b> L'organisme accepte la recommandation. Condition féminine Canada, en consultation avec le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et le Bureau du Conseil privé (BCP), s'emploiera à mettre en œuvre de façon intégrale la politique de 1995 sur l'analyse comparative entre les sexes (ACS). Condition féminine Canada précisera les attentes en demandant à tous les ministères et organismes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• de prévoir une évaluation complète des répercussions différentes sur les hommes et les femmes au moment d'élaborer les politiques et les programmes ainsi que les dispositions législatives qui touchent directement les Canadiens et les Canadiennes;</li> <li>• de fournir des preuves des répercussions sur les hommes et les femmes qui ont été recensées à chaque étape de la recherche, de la collecte des données et de l'élaboration des options;</li> <li>• d'autoévaluer, une fois l'an, à l'aide du modèle de mesure du rendement en ACS mis au point par Condition féminine Canada, l'efficacité de l'application de l'ACS dans l'élaboration des politiques, des programmes et des dispositions législatives, et de lui communiquer les résultats de cette évaluation;</li> <li>• d'indiquer dans leurs rapports ministériels sur le rendement (RMR) ou dans d'autres instruments semblables si les responsables ont distingué des répercussions différentes selon les sexes lors de l'élaboration des politiques et des programmes associées aux initiatives gouvernementales.</li> </ul> <p>Condition féminine Canada, en consultation avec le SCT et le BCP, établira un plan visant la mise en œuvre de l'ACS. Pour ce faire, Condition féminine Canada demandera aux ministères et aux organismes de mettre en place les éléments suivants d'un cadre d'ACS :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• une déclaration d'intention ou une politique ministérielle en matière d'ACS;</li> <li>• un centre de responsabilité chargé de surveiller la mise en œuvre du cadre d'ACS et l'application de l'ACS;</li> <li>• la diffusion de guides, de manuels ou d'autres documents appropriés ayant trait à l'analyse comparative entre les sexes, publiés par Condition féminine Canada, et ce, en vue de faire la promotion de l'ACS;</li> </ul>

Recommandation	Réponse
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• une formation obligatoire en ACS pour tous les hauts fonctionnaires et les analystes des ministères ainsi que pour les employés concernés;</li> <li>• la mention dans leurs rapports sur les plans et les priorités de leur cadre d'ACS, et la communication, dans leurs rapports ministériels sur le rendement ou d'autres documents semblables, des résultats de la mise en place de ce cadre;</li> <li>• une autoévaluation annuelle des pratiques du ministère en matière d'ACS, au moyen de l'outil d'autoévaluation en matière de capacités organisationnelles mis au point par Condition féminine Canada, et la communication à Condition féminine Canada des résultats à cet égard.</li> </ul> <p>Condition féminine Canada demeurera un centre d'excellence en ACS, entre autres en fournissant un appui technique, et collaborera avec l'École de la fonction publique du Canada pour aider à assurer une formation en ACS dans les ministères et les organismes qui ne sont pas en mesure de le faire.</p> <p>En consultation avec le SCT et le BCP, Condition féminine Canada communiquera mieux ses attentes en matière d'ACS à tous les ministères et organismes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• en veillant à ce qu'ils comprennent bien leurs responsabilités;</li> <li>• en définissant ses attentes, dans son nouveau guide sur l'ACS, quant au moment indiqué pour effectuer une ACS, pour mettre en œuvre le cadre d'ACS et pour communiquer les constatations, de même qu'en définissant mieux les rôles et les responsabilités;</li> <li>• en affichant régulièrement sur son site Web des rapports sur les progrès réalisés quant à la mise en œuvre de l'ACS et des pratiques connexes;</li> <li>• en continuant de présider le Comité interministériel sur l'égalité entre les sexes et le Comité interministériel de l'analyse comparative entre les sexes, en vue de coordonner et de surveiller les progrès de la mise en œuvre des engagements en matière d'ACS.</li> </ul>

Recommandation	Réponse
<p><b>Examen critique de la prise en considération, par les organismes du gouvernement fédéral, des répercussions sur les hommes et les femmes</b></p> <p><b>1.69</b> Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, le Bureau du Conseil privé et le ministère des Finances du Canada devraient documenter la fonction d'examen critique qu'ils exercent lorsqu'ils examinent les initiatives en matière de dépenses ainsi que les propositions soumises à l'examen du Cabinet par les ministères et les organismes fédéraux. <b>(1.58-1.68)</b></p>	<p><b>Réponse des organismes centraux.</b> Les organismes n'acceptent pas la recommandation. C'est d'abord et avant tout aux ministères parrains qu'il incombe de procéder aux analyses requises ayant trait aux nouvelles politiques et aux nouveaux programmes, y compris leurs effets sur les questions d'égalité entre les sexes.</p> <p>La fonction de remise en question [c'est-à-dire la fonction d'examen critique] fait intégralement partie du mandat des trois organismes centraux. Le Bureau du Conseil privé, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et le ministère des Finances du Canada examinent systématiquement les présentations des ministères sous l'angle d'une série de politiques et d'optiques (p. ex., économiques, budgétaires, environnementales et axées sur l'égalité entre les sexes). La portée de l'examen dépend de la nature de la proposition.</p> <p>Compte tenu de la nature de la fonction de remise en question, en particulier le caractère confidentiel des activités d'élaboration des politiques et programmes, et de l'importance du facteur temps, il n'est pas toujours facile de documenter la fonction de remise en question. Les organismes centraux s'acquittent généralement des fonctions de remise en question de manière informelle et de vive voix dans le cadre de leurs communications courantes avec les ministères sur une gamme élargie de politiques, de programmes et de projets connexes. S'il y a lieu, les résultats sont documentés et présentés aux ministres sous forme d'avis.</p> <p>En plus de ne pas être pratique, l'institutionnalisation d'une fonction de remise en question formalisée et documentée par les organismes centraux n'améliorerait pas systématiquement la nature de la fonction de remise en question, tandis que cette obligation aurait pour effet de déployer des ressources considérables. La fonction actuelle de remise en question a pour but de garantir l'accès des décideurs aux renseignements les plus pertinents possible pour les aider à prendre de bonnes décisions.</p> <p>Par conséquent, les organismes centraux ne sont pas en mesure d'accepter une recommandation qui s'avérerait difficile à instaurer et qui détournerait les ressources de leur but premier.</p>

Recommandation	Réponse
<b>Évaluation des pratiques d'analyse comparative entre les sexes</b>	
<p><b>1.79</b> Afin de respecter l'engagement pris en 1995 par le gouvernement en vue d'appliquer l'analyse comparative entre les sexes (ACS), Condition féminine Canada, avec l'appui du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et du Bureau du Conseil privé, devrait évaluer la mise en œuvre de l'ACS dans l'ensemble du gouvernement fédéral ainsi que l'efficacité des pratiques en la matière. (1.73-1.78)</p>	<p><b>Réponse de Condition féminine Canada.</b> L'organisme accepte la recommandation. Afin de respecter l'engagement pris en 1995 par le gouvernement, Condition féminine Canada, avec l'appui du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et du Bureau du Conseil privé, évaluera, chaque année, les résultats de l'analyse comparative entre les sexes (ACS) dans l'ensemble du gouvernement fédéral ainsi que l'efficacité des pratiques connexes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• en recueillant les résultats des autoévaluations effectuées par les ministères à propos des pratiques d'ACS et en faisant rapport à ce sujet, en fonction de son cadre de responsabilisation de gestion (CRG) et dans le rapport sur le rendement de Condition féminine Canada;</li> <li>• en recueillant les résultats des autoévaluations effectuées par les ministères à propos de la mise en œuvre de leurs cadres d'ACS et en faisant rapport à ce sujet en fonction de son cadre de responsabilisation de gestion (CRG) et dans le rapport sur le rendement de Condition féminine Canada;</li> <li>• en examinant les mémoires au Cabinet des ministères, les présentations au Conseil du Trésor et d'autres documents clés de prise de décision afin de déterminer concrètement si les responsables ont tenu compte des différences hommes-femmes au moment de concevoir ou de modifier les politiques, les programmes ou les dispositions législatives.</li> </ul> <p>Condition féminine Canada est disposé à assumer un rôle plus important, tel qu'il est décrit ci-dessus; toutefois, la réussite de l'organisme repose sur l'appui des organismes centraux et sur l'obtention des ressources supplémentaires demandées.</p> <p><b>Réponse des organismes centraux.</b> Les organismes acceptent la recommandation. Depuis l'adoption de la <i>Politique sur la structure de gestion, des ressources et des résultats</i> en 2005, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada s'est doté d'un répertoire détaillé de tous les programmes du gouvernement du Canada. La plupart de ces programmes sont fondés sur des cadres de mesure du rendement. Cet inventaire des programmes peut être consulté pour trouver les programmes par sujet, y compris ceux directement engagés dans des dossiers d'égalité entre les sexes.</p>

Recommandation	Réponse
	<p>L'évaluation du rendement ministériel lié aux engagements du gouvernement fédéral en matière d'ACS ne relève pas des fonctions du Secrétariat du Conseil du Trésor. Cela dit, les cadres de responsabilisation de gestion permettent au Secrétariat d'évaluer l'aptitude d'un ministère à mettre au point des présentations au Conseil du Trésor qui reflètent bien ses priorités, ses obligations et ses engagements juridiques et gouvernementaux. La composante d'ACS est prise en compte dans le cadre de la Composante de gestion 5 – Qualité des présentations au Conseil du Trésor. C'est l'analyse effectuée par les ministères qui s'avère pertinente pour vérifier le progrès accompli et pour produire des rapports en ce sens.</p> <p>Le Bureau du Conseil privé a mis au point un gabarit qui explique comment faire, au besoin, pour prendre en compte l'ACS à chaque étape du processus d'élaboration des politiques et des programmes. Ce gabarit a été mis à la disposition des ministères axiaux et il leur sert de guide.</p>

# Rapport de la vérificatrice générale du Canada — Printemps 2009

## Table des matières principale

### **Message de la vérificatrice générale du Canada Points saillants — Chapitres 1 à 6**

<b>Chapitre 1</b>	L'analyse comparative entre les sexes
<b>Chapitre 2</b>	La propriété intellectuelle
<b>Chapitre 3</b>	La santé et la sécurité dans les immeubles à bureaux fédéraux
<b>Chapitre 4</b>	L'intérêt sur les acomptes versés par les sociétés — Agence du revenu du Canada
<b>Chapitre 5</b>	La gestion et le contrôle financiers — Défense nationale
<b>Chapitre 6</b>	Certains accords de contribution — Ressources naturelles Canada
<b>Chapitre 7</b>	Les examens spéciaux des sociétés d'État — 2008

