



POUR DES INITIATIVES PUBLIQUES ÉGALITAIRES POUR TOUTES ET TOUS

Comité consultatif sur l'ADS+

SYNTHÈSE DES TRAVAUX ET DISCUSSIONS

2022

Cette publication a été réalisée par Secrétariat à la condition féminine
en collaboration avec la Direction des communications du ministère des Relations internationales
et de la Francophonie

Pour plus d'information :

Secrétariat à la condition féminine
905, avenue Honoré-Mercier, 3^e étage
Québec (Québec) G1R 5M6

Téléphone : 418 643-9052

Télécopieur : 418 643-4991

Courriel : scf@scf.gouv.qc.ca

Site Web : Quebec.ca/gouvernement/ministeres-et-organismes/secretariat-condition-feminine

Dépôt légal – Août 2023

Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN 978-2-550-95302-9 (version électronique)

Tous droits réservés pour tous les pays.

© Gouvernement du Québec – 2023

23-827-02

Table des matières

Introduction	4
Règles de fonctionnement	4
Mandat du comité	4
Objectifs des travaux	5
Rôles et responsabilités	5
Composition du Comité	5
Modalités des rencontres	6
État des lieux et principaux constats	7
Pistes d'action proposées et approches suggérées	9
La redéfinition de l'ADS	9
Une démarche simplifiée	13
Un plan d'action progressif visant à parfaire l'implantation de l'ADS+	16
Autres pistes d'action à considérer	19
Conclusion	26
Annexe	27
Comment intégrer l'analyse différenciée selon les sexes dans une perspective intersectionnelle (ADS+) aux projets du gouvernement du Québec	27

Introduction

Le comité consultatif sur l'ADS+ a été créé dans la foulée du Forum des partenaires en égalité, tenu en février 2020.

Le présent document propose une synthèse des principaux constats et pistes de solutions nommés par les membres du Comité lors des rencontres de travail. Il ne s'agit donc pas d'une recension exhaustive de tout ce qui a été dit et les éléments qui sont rapportés ici n'avaient pas à faire consensus au sein du comité pour figurer dans la présente synthèse. Par ailleurs, la structure du document et les catégories proposées visent à organiser l'information et en faciliter la lecture, et ne reflètent en rien un ordre de priorité particulier. Les pistes d'action soumises alimenteront le Secrétariat à la condition féminine (SCF) et ses partenaires dans le cadre du renouvellement de la Stratégie Égalité, ainsi que les travaux d'actualisation des orientations gouvernementales en matière d'ADS. Les idées recensées dans la synthèse, si elles ne se traduisent pas toutes en actions dans la stratégie à venir, pourront contribuer à influencer les travaux continus du SCF et des ministères et organismes (M/O) partenaires.

Règles de fonctionnement

Mandat du comité

Dans le souci de créer un espace d'échange et de réflexion autour de l'ADS, de l'intersectionnalité et du positionnement des approches en égalité au sein de l'appareil gouvernemental, le SCF a rassemblé des partenaires de différents milieux, détenant une expertise pertinente en la matière, afin de l'accompagner dans ses démarches d'actualisation de l'ADS.

Les éléments qui sont ressortis des discussions seront utiles, spécialement dans le contexte où des travaux sont en cours en vue du renouvellement de la Stratégie gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes.

Finalement, il est à noter qu'il s'agit d'un comité consultatif qui nourrit la réflexion du SCF et de ses partenaires gouvernementaux, qui émet des avis sur les documents présentés et propose des pistes de solution aux enjeux identifiés. Toutefois, le comité ne bénéficie pas d'un pouvoir décisionnel et les échanges n'ont pas à mener à une position consensuelle.

Objectifs des travaux

- Tirer des constats de l'état des lieux de l'implantation de l'ADS au Québec;
- Proposer une nouvelle définition de l'ADS dans une perspective plus intersectionnelle;
- Proposer des balises pour l'accompagnement à offrir aux M/O, qui tiennent compte des ressources actuellement disponibles au SCF;
- Contribuer à la révision des outils (grilles, questions-réponses, etc.) dans un esprit de simplification du processus et d'application concrète;
- Participer à l'élaboration d'une nouvelle formation en ADS (outils à rendre disponibles sur le site Internet, formation plus poussée destinée à former en ADS le personnel des M/O, et autres outils de formation s'il y a lieu);
- Explorer les possibilités quant à une nouvelle structure de gouvernance qui permettrait de pérenniser l'ADS au sein de l'appareil gouvernemental;
- Proposer des orientations ainsi que des actions spécifiques qui pourraient être intégrées dans la prochaine Stratégie égalité.

Rôles et responsabilités

Le SCF assure la coordination des travaux du comité et rédige le document synthèse des échanges.

Les membres contribuent et alimentent les échanges et les réflexions par leur expertise et leur expérience.

Dans un souci d'assurer le bon fonctionnement des travaux et de renforcer le sentiment de sécurité des personnes qui y siègent, les membres du comité s'engagent à faire preuve de discrétion quant aux discussions tenues et aux documents dont ils ont pris connaissance, de même qu'à l'égard des propositions de pistes d'action qui sont ici formulées.

Composition du Comité

Le comité consultatif sur l'ADS+ regroupe des personnes issues d'organismes de divers paliers gouvernementaux, du milieu communautaire et de la recherche, choisies pour leur expertise en matière d'ADS, d'intersectionnalité ou encore pour leur connaissance fine de divers facteurs de discrimination. Certaines personnes y siègent pour leur expertise personnelle, d'autres, en tant que représentantes de l'organisme auquel elles sont liées.

Afin de faciliter les travaux et d'en assurer l'efficacité, le comité consultatif sur l'ADS+ est un comité relativement réduit, bien que le comité se soit gardé tout au long des travaux la possibilité d'inviter ou de consulter tout acteur jugé pertinent.

Les organisations ayant participé aux travaux sont :

- Ministère des Femmes et de l'Égalité des genres (gouvernement fédéral)
- Relais-Femmes
- Réseau d'action des femmes handicapées Canada (DAWN-RAFH)
- Réseau d'action pour l'égalité des femmes immigrantes et racisées du Québec (RAFIQ)
- Réseau des lesbiennes du Québec (RLQ)
- Réseau des Tables régionales de groupes de femmes du Québec
- Service de la diversité et de l'inclusion sociale de la Ville de Montréal

Les personnes ayant participé, en leur nom personnel, sont :

- M^{me} Alexandra Fontaine
- M^{me} Andra Lorent
- M^{me} Catherine Lemieux
- M^{me} Caroline Larose
- M^{me} Hélène Lee-Gosselin
- M^{me} Marie-Claude Brunet

Modalités des rencontres

Six (6) rencontres d'une demi-journée chacune se sont tenues de février à novembre 2021, avec une suspension des travaux pour la période estivale. Ces rencontres en mode virtuel ont eu lieu via la plateforme TEAMS.

Rencontre 1 – 3 février 2021	Présentation du Comité de travail, de son mandat et de l'échéancier des travaux Présentation du rapport de recherche « Les enjeux soulevés par les considérations intersectionnelles sur l'égalité et l'équité » produit par l'Institut Femmes, Société, Égalité et Équité de l'Université Laval
Rencontre 2 – 13 mai 2021	État des lieux de l'ADS au gouvernement du Québec
Rencontre 3 – 2 juin 2021	ADS+ - virage intersectionnel et simplification du processus
Rencontre 4 – 21 juin 2021	Positionnement de l'ADS+ dans la Stratégie égalité à venir
Rencontre 5 – 5 octobre 2021	Retour sur les consultations et proposition de plan stratégique
Rencontre 6 – 2 novembre 2021	Formation et accompagnement

État des lieux et principaux constats

L'implantation de l'ADS au gouvernement du Québec remonte à 1997 et prend appui sur des engagements internationaux, dont celui lié au Programme d'action de la Quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes adopté à Beijing en 1995. 189 états, dont le Québec, s'engageaient alors à intégrer une préoccupation d'égalité entre les sexes à l'ensemble des politiques publiques sous leur gouverne, dans le but de lutter contre la discrimination systémique et les violences dont les filles et les femmes étaient victimes partout à travers le monde. Ainsi, toute action entreprise devait être guidée par la protection et la promotion des droits des filles et des femmes. Depuis, le gouvernement du Québec a déployé de nombreux efforts pour intégrer l'ADS de façon concrète dans ses pratiques.

Parmi les réalisations en matière d'ADS :

- Neuf projets pilotes menés dans sept ministères (1997-2004);
- Deux plans d'action en matière d'ADS mis en œuvre (2007-2010 et 2011-2015);
- L'ADS a aussi fait l'objet d'un bilan de l'implantation (2005) et de deux évaluations (2010 et 2015).

La structure de gouvernance qui présidait à l'implantation de l'ADS au gouvernement du Québec reposait sur deux entités : un comité directeur formé de hauts fonctionnaires d'unités centrales du gouvernement (Secrétariat général du Conseil exécutif, Secrétariat du Conseil du trésor) et du Secrétariat à la condition féminine assurant la direction conjointe des travaux (orientations et décisions) et d'un comité interministériel de niveau professionnel, soutenant l'expérimentation des projets en ADS et les équipes désignées. L'orientation qui prévalait alors était un fonctionnement participatif, souple, respectueux des façons de faire des ministères et organismes : les M/O menaient des projets pilotes sur une base volontaire, et ce, à géométrie variable. Au fil du temps, des organes de gouvernance régionale (conférence régionale des élus (CRÉ) et un réseau de formatrices issues des groupes de femmes) se sont greffés à la structure gouvernementale dans le but de régionaliser l'implantation de l'ADS.

Cette gouvernance a prévalu jusqu'en 2015. À l'issue du dernier plan d'action gouvernemental en matière d'ADS, qui visait à systématiser l'application de l'ADS au gouvernement, cette gouvernance a été abandonnée. L'ADS passe alors sous la seule responsabilité du SCF qui dès lors exerce un rôle d'influence auprès des M/O, mais sans pouvoir contraignant. Le SCF coordonne l'ADS au gouvernement, il accompagne les M/O dans les projets auxquels ils appliquent l'ADS. C'est aussi lui qui doit offrir des formations, faire la promotion de l'ADS et offrir le soutien expert-conseil. Au moment du lancement de la Stratégie gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes vers 2021, débutent un questionnement quant aux retombées réelles de l'ADS et une réflexion quant à sa possible redéfinition. Toutefois, l'ADS manque de ressources. Aucune ressource du SCF n'est entièrement consacrée à l'ADS à partir de 2018. Ce sont les responsables des autres dossiers du SCF qui parlent en faveur de l'ADS sur les comités interministériels auxquels ils siègent. Peu de ministères et organismes disposent de ressource dédiée à l'ADS. Le réseau des répondants en ADS qui devrait soutenir l'application

de l'ADS dans les M/O s'est effrité au fil du temps. Les mouvements de personnel étant fréquents, les répondantes et répondants qui se sont succédé n'ont pas nécessairement été formés et l'expertise ADS qui leur aurait permis d'être des agents multiplicateurs n'était pas au rendez-vous.

Malgré tous les efforts consentis, et vingt-cinq ans plus tard, l'implantation de l'ADS tarde à réellement se faire de façon transversale dans tous les M/O. Non seulement le recours à l'ADS n'est pas systématisé, mais la démarche est parfois mal comprise, on la juge lourde, et comme on n'applique pas la méthode de manière uniforme, les résultats se limitent souvent à la cueillette de données sexuées.

Les **principaux constats** soulevés dans la documentation et lors des discussions du comité sont :

- L'accès aux données demeure un enjeu, d'autant lorsqu'il s'agit de données finement désagrégées (ventilées selon plusieurs critères et non seulement selon le sexe);
- Les ADS ne sont pas documentées et si elles le sont, les résultats sont peu diffusés, donc peu connus, il est alors difficile de faire la démonstration de sa plus-value;
- Le partage de l'information et des connaissances est central;
- L'ADS est vue comme complexe, elle doit être simplifiée si l'on souhaite convaincre les instances pertinentes d'y avoir recours;
- La multiplication des approches transversales et des clauses d'impact (jeunesse, santé, proche aidance, etc.) dont on doit tenir compte influence la perception répandue dans les équipes professionnelles que l'ADS est un surplus de travail;
- Les ressources humaines sont insuffisantes dans les M/O, on manque de temps et d'expertise, l'ADS est toujours un ajout de responsabilité;
- Le SCF manque aussi de ressources dédiées à l'ADS;
- Les inégalités préoccupantes persistent dans certains domaines et auprès de certains groupes, et en même temps, les enjeux d'égalité sont mal compris par les personnes qui adhèrent au mythe de l'égalité atteinte;
- L'absence d'obligation est le principal obstacle à l'implantation de l'ADS au gouvernement.

Depuis mars 2020, la pandémie aura mis en relief la persistance des inégalités au sein de la société et aura de surcroît contribué à creuser ces inégalités entre les femmes et les hommes. Le Conseil du statut de la femme effectue une veille assidue quant aux différents effets de la pandémie sur l'égalité entre les femmes et les hommes (surreprésentation dans les métiers essentiels, pertes d'emploi, conciliation famille-travail-étude, risque accru de violence conjugale, etc.). La pandémie aura permis de faire valoir l'utilité de recourir à l'ADS dans la préparation de la relance : il s'agit d'une mesure phare du *Plan d'action pour contrer les impacts sur les femmes en contexte de pandémie*. Dans ce contexte, l'ADS semble jouir d'un nouvel essor : elle fait l'objet de discussions à l'Assemblée nationale du Québec, les demandes de formation et d'accompagnement des ministères se multiplient. En mars 2021, de nouveaux budgets et de nouvelles ressources humaines ont été alloués au Secrétariat à la condition féminine pour l'ADS

spécifiquement, permettant la création d'une équipe ADS+. L'important chantier mené avec le concours du comité consultatif sur l'ADS+ permettra au SCF de peaufiner sa stratégie en matière d'ADS+ et de formuler des pistes de solutions appropriées aux constats susmentionnés.

Pistes d'action proposées et approches suggérées

Dans le but de relever chacun de ces défis, le comité consultatif sur l'ADS+ propose de revenir aux conditions de succès, connues depuis longtemps et qui ont été mises en lumière par le bilan d'implantation (1997-2004), par les deux plans d'action (2007-2010 et 2011-2015) et par le rapport de recherche de l'IFSÉE (2020) commandé par le SCF.

Parmi les conditions à mettre en œuvre :

- certaines reposent sur le SCF :
 - Repenser l'ADS afin d'intégrer une perspective intersectionnelle à la dimension sexospécifique (ADS+);
 - Développer son leadership pour la promotion de l'ADS+;
 - Sensibiliser, former, outiller et accompagner les M/O dans leurs projets;
 - Poursuivre le partenariat avec les groupes de la société civile, les groupes de femmes et autres expertes d'expérience.
- certaines nécessitent la collaboration des ministères et organismes :
 - La création de tribunes appropriées pour partager les connaissances, les expertises et les bonnes pratiques;
 - La production et l'accessibilité de données ventilées selon le sexe et d'autres facteurs identitaires et sociaux.
- et d'autres relèvent directement des plus hautes autorités politiques et administratives :
 - Un engagement fort et continu à l'égard de l'égalité de fait (qui n'est toujours pas atteinte);
 - La reconnaissance de l'ADS+ comme moyen privilégié de parvenir à l'égalité de fait;
 - La responsabilisation des ministères et organismes gouvernementaux quant à l'application obligatoire de l'ADS+ à leurs projets.

La redéfinition de l'ADS

Un important virage s'est opéré au cours des dernières années dans la société civile relativement aux approches en égalité. La recherche universitaire et les études féministes se sont intéressées aux questions de diversité, d'équité et d'inclusion et ont adhéré au féminisme intersectionnel. Des gouvernements de différents paliers ont mis à jour leur approche en égalité pour tenir compte, dans leur analyse, d'autres facteurs identitaires ou sociaux, c'est entre autres le cas du gouvernement du Canada, qui est passé à l'ACS+, et de la Ville de Montréal, qui s'est engagée dans son plan stratégique *Montréal 2030* à « poursuivre l'intégration de l'analyse différenciée entre les sexes et intersectionnelle (ADS+) à l'ensemble des politiques, des programmes et des

initiatives de la Ville »¹. Encouragé par les groupes féministes à remettre les personnes à la croisée des discriminations au centre de son analyse, le Secrétariat à la condition féminine introduit dans les objectifs poursuivis par le comité consultatif sur l'ADS+ la redéfinition de l'approche ADS pour y ajouter une perspective plus intersectionnelle.

Pour certaines membres du comité, la perspective intersectionnelle exige que tous les facteurs identitaires et sociaux soient considérés de manière égale et non hiérarchisée. D'autres membres, dont le SCF, positionnent clairement le sexe et le genre comme premières lentilles d'analyse; la perspective intersectionnelle, quant à elle, est une valeur ajoutée : l'examen doit veiller à la protection et à la promotion des droits de toutes les filles et de toutes les femmes, dont celles qui se situent à la croisée de plusieurs discriminations.

Ce positionnement par rapport à la prédominance du sexe et du genre dans l'analyse ne fait pas nécessairement l'unanimité au sein du comité consultatif sur l'ADS+ : certaines membres du comité auraient préféré une perspective moins binaire dans la façon de concevoir l'égalité de fait; d'autres que l'on dépasse le concept d'égalité entre les femmes et les hommes et qu'on lui préfère une approche en diversité, en équité et en inclusion.

Plusieurs versions de la définition ont été mises au jeu. La plupart des critiques et des commentaires formulés par les membres ont été intégrés à cette dernière version qui semble faire consensus au sein du comité.

DÉFINITION LONGUE

Trois approches en égalité : transversale (ADS+), spécifique et sociétale

Lors de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes de l'ONU, tenue à Beijing en 1995, 189 nations, reconnaissant les violences et discriminations systémiques dont les femmes et les filles sont victimes partout dans le monde, s'engageaient à intégrer la préoccupation de l'égalité entre les sexes à leurs programmes et politiques publiques : ainsi toute action entreprise devait être guidée par la protection et la promotion des droits des filles et des femmes.

L'analyse différenciée selon les sexes (ADS) est l'une des trois approches en égalité que le Québec a adoptées il y a près de 25 ans, à la suite de cet engagement pris sur la scène internationale. L'ADS est une démarche d'analyse qui guide la prise de décision afin de favoriser la mise en place d'initiatives publiques (locales, régionales, nationales) contribuant à l'atteinte de l'égalité de fait entre les femmes et les hommes.

¹ Montréal 2030, p. 29

L'ADS est une approche transversale qui prévient la création ou la reproduction d'inégalités en discernant les effets différenciés que peut avoir un projet sur les collectivités et les personnes qui les composent. L'ADS est pertinente pour tous les types de projets (politique, stratégie, plan d'action, loi ou règlement, mesure, programme ou service public). De même, elle s'applique à toutes les sphères d'activité gouvernementale (économie, transports, environnement, culture, etc.) et à toutes les étapes du cycle de gestion d'un projet : de la planification à l'évaluation, en passant par la mise en œuvre et le suivi.

Depuis son implantation au Québec, l'ADS a évolué et l'analyse s'est raffinée. L'objectif d'égalité poursuivi ne se limite plus qu'aux catégories femmes et hommes, mais intègre une préoccupation d'égalité entre les femmes elles-mêmes. On parle maintenant d'analyse différenciée selon les sexes dans une perspective intersectionnelle ou encore d'ADS+. Le + de l'ADS+ réfère au concept d'intersectionnalité, qui a été développé par Kimberlé Crenshaw en 1989. Cette féministe américaine a mis en lumière les discriminations particulières vécues par les Afro-Américaines, exclues des luttes féministes menées par les femmes blanches et bourgeoises et des luttes raciales menées par les hommes noirs. Le concept d'intersectionnalité permettait de nommer, de dénoncer et de lutter contre les conditions de vie discriminantes qu'elles subissaient du fait d'être femmes et noires. Ainsi l'ADS+ reconnaît que les catégories hommes et femmes ne sont pas des blocs homogènes et que la position sociale d'une personne est façonnée par une multitude de facteurs en plus du sexe ou du genre, dont l'âge, l'orientation sexuelle, l'origine culturelle ou ethnique, l'identité autochtone, la situation de handicap, la situation socioéconomique, etc. Des structures d'inégalités, telles que l'âgisme, le capacitisme, le classisme, le colonialisme, l'hétérosexisme, l'homophobie, le racisme, le sexisme, etc. s'entrecroisent et se renforcent les unes les autres créant des intersections, d'où le concept d'intersectionnalité.

L'ADS+ s'intéresse aux dynamiques d'exclusion sociale et d'inégalités qui résultent du recoupement et de l'interaction entre le sexe ou le genre et différents facteurs discriminants dans le but de déconstruire les discriminations vécues par les femmes à l'intersection de diverses oppressions, de promouvoir leurs droits et de contribuer ainsi à leur offrir une égalité des chances. Une intervention en apparence neutre peut être génératrice de discriminations et d'inégalités si elle n'est pas analysée dans une perspective intersectionnelle. L'ADS+ permet d'élaborer des initiatives publiques en veillant à ce que les mesures mises en place soient adaptées aux besoins des populations touchées par le projet.

L'ADS+ mise sur la consultation des groupes communautaires et de la recherche, dont les groupes de femmes marginalisées, et sur la reconnaissance de leur expertise afin de construire une réponse sociale appropriée aux enjeux observés.

L'approche spécifique, quant à elle, permet de concevoir des mesures appropriées afin de corriger des inégalités systémiques historiques. Par exemple, reconnaissant l'importance d'une plus grande participation des femmes aux instances décisionnelles et les limites systémiques qu'elles rencontrent pour y accéder, la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État prévoit que les conseils d'administration de l'ensemble des sociétés d'État visées par elle soient constitués à parts égales de femmes et d'hommes.

Finalement, l'approche sociétale veut que l'égalité soit l'affaire de tous et toutes et qu'elle nécessite l'engagement des diverses instances sociales, économiques, politiques et culturelles : les organismes publics, parapublics et privés, le patronat et les syndicats, les institutions d'enseignement, les villes et les municipalités, les organismes communautaires, dont les groupes de défense des droits. La quête d'égalité ne peut reposer que sur les femmes, elle devient une responsabilité partagée par l'ensemble de la société. L'approche sociétale vise la modification des rapports sociaux de sexe et l'instauration d'une culture d'égalité dans les institutions.

DÉFINITION ABRÉGÉE

L'analyse différenciée selon les sexes dans une perspective intersectionnelle (ADS+) est une démarche d'analyse visant la mise en place d'initiatives publiques (locales, régionales, nationales) plus inclusives et dont l'objectif est l'atteinte de l'égalité de fait entre les femmes et les hommes, et entre les femmes elles-mêmes. L'ADS+ s'intéresse aux dynamiques d'exclusion sociale et d'inégalités qui résultent du recoupement et de l'interaction entre le sexe ou le genre et différents facteurs discriminants (âge, orientation sexuelle, origine culturelle ou ethnique, identité d'autochtone, situation de handicap, situation socioéconomique, etc.). La position sociale occupée par une personne est déterminée par les structures d'inégalités présentes dans un système social (âgisme, capacitisme, classisme, colonialisme, hétérosexisme, homophobie, racisme, sexisme, etc.). Ces structures s'entrecroisent et se renforcent les unes les autres créant des intersections, d'où le concept d'intersectionnalité. En discernant les effets différenciés que peut avoir un projet sur les collectivités et les personnes qui les composent, l'ADS+ prévient la création ou la reproduction d'inégalités entre les femmes et les hommes, et entre les personnes appartenant à divers groupes sociaux. L'ADS+ est pertinente pour tous les types de projets (politique, stratégie, plan d'action, loi ou règlement, mesure, programme ou service public). De même, elle s'applique à toutes les sphères d'activité gouvernementale (économie, transports, environnement, culture, etc.) et à toutes les étapes du cycle de gestion d'un projet : de la planification à l'évaluation, en passant par la mise en œuvre et le suivi.

La définition longue a été élaborée dans l'optique où elle pourrait être intégrée à la Stratégie gouvernementale en matière d'égalité en cours d'élaboration ou encore dans un document présentant les nouvelles orientations en ADS+ afin de promouvoir une nouvelle approche en matière d'ADS+ dans toutes les sphères du gouvernement. Cette version longue permet de montrer la complémentarité des trois approches en égalité pour lesquelles le Québec a opté : transversale, spécifique et sociétale. Elle permet aussi de situer historiquement l'engagement du Québec et de nommer ce qui était au cœur de cet engagement, c'est-à-dire la protection et la promotion des droits des filles et des femmes. Afin de contrer la perception négative qui trop souvent laisse entendre que l'analyse différenciée selon les sexes est un processus lourd et complexe, et après discussion avec le comité, il a été convenu de présenter l'ADS comme une démarche d'analyse. La définition longue permet aussi de montrer l'évolution et le raffinement de l'analyse, et l'introduction de manière formelle de la préoccupation d'égalité entre les femmes elles-mêmes.

Elle permet par ailleurs de définir l'intersectionnalité, de mentionner ses origines, et d'expliquer à quoi elle sert. Les systèmes d'inégalités qui sont à l'œuvre dans la société y sont explicitement nommés. Pour finir, la définition met l'accent sur la consultation des groupes communautaires, dont les groupes de femmes marginalisées, et sur la reconnaissance de leur expertise afin de construire une réponse appropriée aux enjeux observés.

La définition abrégée, quant à elle, ne retient que les idées essentielles et serait destinée à l'usage des M/O. Cette définition, si elle est adoptée, pourrait être relayée dans les divers documents sous leur responsabilité.

Une démarche simplifiée

Les phases successives de déploiement de l'ADS au gouvernement ont révélé un certain nombre d'enjeux entravant son implantation effective. Le principal reproche formulé à l'égard de l'ADS, et qui semble expliquer en grande partie les résistances au sein de la fonction publique, concerne la perception de lourdeur associée au processus d'analyse. Cette perception stigmatise l'ADS comme étant une surcharge de travail, alors que l'ADS+ devrait plutôt être perçue comme une posture visant l'amélioration des politiques et services à offrir aux populations, une façon de faire autrement et mieux le travail effectué par la fonction publique. Rappelons, par ailleurs, que le gouvernement du Québec annonçait dans la Stratégie gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes vers 2021 son projet de simplifier la démarche ADS et sa volonté de rendre plus concrète son application.

Différentes positions cohabitent au sein du comité par rapport à cet enjeu. Certaines membres pensent que des efforts supplémentaires doivent être consentis pour faire la démonstration de la pertinence de l'ADS+ qui, malgré sa complexité, est un formidable levier de lutte aux inégalités. Elles conviennent toutefois qu'il s'agit d'un immense défi : expliquer pourquoi il est nécessaire de recourir à l'ADS+ en sensibilisant le personnel professionnel et les hautes autorités de chaque M/O aux inégalités. L'idée de simplifier le processus peut par ailleurs renforcer le préjugé selon lequel l'ADS est trop compliquée. Certaines participantes demeurent convaincues de la nécessité

de maintenir les étapes de l'ADS+ dans leur forme initiale : l'ADS+ est un processus ou une démarche d'analyse qui nécessite certaines étapes, qu'on en retire ou non. On reconnaît que l'analyse est une opération complexe, tout en affirmant qu'elle demeure incontournable.

D'autres participantes qui se sont heurtées dans leur travail à de multiples résistances de cet ordre militent en faveur de la simplification de la démarche : si l'on souhaite que l'ADS+ percole au gouvernement, il est nécessaire de se coller aux étapes du cycle de gestion d'un projet.

Afin de dissiper cette aura de complexité, une démarche simplifiée, qui se colle aux étapes habituelles de gestion d'un projet au gouvernement, est proposée aux membres du comité : la planification, la mise en œuvre, et finalement, le suivi et l'évaluation. L'ADS+ ne se présente plus comme une démarche additionnelle, mais comme une façon d'intégrer la préoccupation d'égalité entre les femmes et les hommes, et entre les femmes elles-mêmes, à chacune des étapes du projet que l'on développe.

Une première version d'une proposition de démarche allégée et de sa représentation graphique a été soumise au comité consultatif sur l'ADS+, les membres du comité ont ainsi été invités à transmettre commentaires et critiques. Les réactions ont été généralement positives : on a salué l'esprit de synthèse et de simplification de la démarche et l'on a apprécié la présentation de l'ADS+ comme étant une valeur ajoutée au projet auquel elle est intégrée. Le principal reproche formulé lors de cette consultation portait sur la binarité des formulations et l'insuffisance de la perspective intersectionnelle dans la démarche et sa représentation graphique. Les suggestions de modification ainsi que les propositions de formulations à privilégier ont été intégrées à la version actuelle.

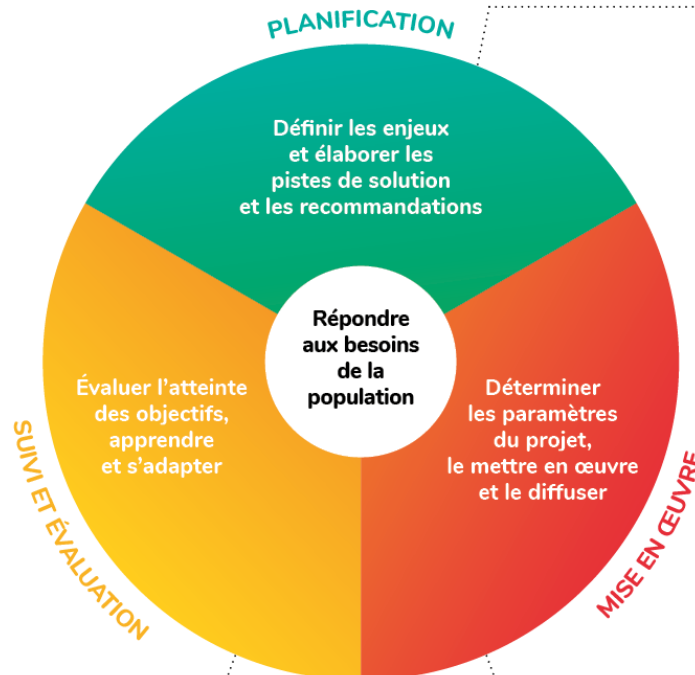
Démarche simplifiée et sa représentation graphique préliminaire

LES CLÉS



- › Utilisation de données ventilées
- › Consultation des personnes et des milieux concernés
- › Communication inclusive

- › Quels sont les groupes visés par le projet? F/H+?
- › Quelles sont les personnes concernées par le projet? F/H+?
- › Les enjeux sont-ils vécus de la même manière par toutes et tous?



- › Quels ont été les effets du projet sur les F/H+?
- › Les inégalités potentielles ou réelles de départ ont-elles été atténuées ou corrigées? Comment?
- › Comment a-t-on colligé les données différenciées et croisées?

- › La stratégie de mise en œuvre est-elle adaptée aux besoins différenciés de tous les groupes de personnes? F/H+?
- › Quels sont les indicateurs qui permettront de mesurer la réduction des inégalités?

F/H+ : femmes, hommes et personnes s'identifiant à des groupes sociaux susceptibles de subir de la discrimination liée à l'âge, à l'identité autochtone, à l'identité de genre, à l'orientation sexuelle, à l'origine culturelle et ethnique, à la situation de handicap ou à la situation socioéconomique.

La représentation graphique préliminaire² présente, en périphérie des étapes, les principales questions ADS+ à se poser, et ce, au moment où elles doivent guider la réflexion des équipes professionnelles et des gestionnaires chargés de projet. Répondre à ces questions nécessite l'utilisation de certains outils essentiels (les clés ADS+) : des données ventilées par le sexe ou le genre et d'autres facteurs identitaires ou sociaux, la consultation des personnes et des milieux concernés et le recours à la rédaction épique et aux images inclusives dans les communications relatives au projet. Il semblait y avoir un certain consensus autour des clés proposées, bien que certaines membres du comité auraient souhaité qu'on les nomme différemment ou qu'on soit plus précis sur ce à quoi elles réfèrent (ex. : mécanismes de participation citoyenne plutôt que mécanismes de consultation).

L'équipe ADS+ du SCF s'emploie actuellement à produire des formations et différents outils qui permettront de soutenir et accompagner les M/O dans le déploiement de la nouvelle approche ADS+ dans l'ensemble de l'appareil gouvernemental. La première version d'un guide synthèse, inspiré des travaux du comité, a été soumise à ses membres pour fin de commentaires. Cette consultation a permis de bonifier la forme et le contenu du guide synthèse, qui, pour en faciliter la consultation, se trouve en annexe du présent rapport.

Enfin, rappelons que, s'il est préférable de tenir compte de l'ADS+ dès le début d'un projet (loi, règlement, mesure, plan d'action, stratégie, politique, etc.), l'ADS+ peut aussi être intégrée en cours de route, à l'une ou l'autre étape de la gestion du projet. Chaque portion de projet qui aura intégré une préoccupation d'égalité doit être considérée comme un gain non négligeable qui participera à terme à l'atteinte de l'égalité de fait au Québec. La démarche simplifiée vise à rejoindre un maximum de M/O et à les rallier autour de la cause de l'égalité. Un effort supplémentaire de promotion et d'éducation devra être fait afin de bien expliquer le caractère essentiel des clés ADS+. Chaque M/O qui souhaitera pousser plus loin sa démarche en ADS+ pourrait avoir le soutien du SCF pour le faire. Le comité souligne que le SCF devra par ailleurs réfléchir aux modalités du nouvel accompagnement qu'il souhaite offrir aux M/O, et ce, en fonction des ressources humaines disponibles.

Un plan d'action progressif visant à parfaire l'implantation de l'ADS+

L'obligation d'application de l'ADS+ et la reddition de compte publique sont pour le comité consultatif la pierre angulaire sur laquelle on doit rebâtir l'ADS au gouvernement. Le comité consultatif propose de remettre de l'avant la loi-cadre, qui constituait la première action structurante en matière d'égalité dans la *Stratégie gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes vers 2021*. Ce projet de loi-cadre pourrait encadrer l'obligation d'application de l'ADS+ à tous les projets gouvernementaux, ainsi que l'imputabilité des hautes autorités. Le comité recommande par ailleurs de remettre en place des structures de gouvernance similaires à celles qui existaient dans la première phase d'implantation de l'ADS au

² La représentation graphique est dite préliminaire dans la mesure où elle n'a pas été retravaillée par l'équipe de graphistes du ministère de l'Éducation, qui proposera une forme et des couleurs efficaces et qui soient significatives.

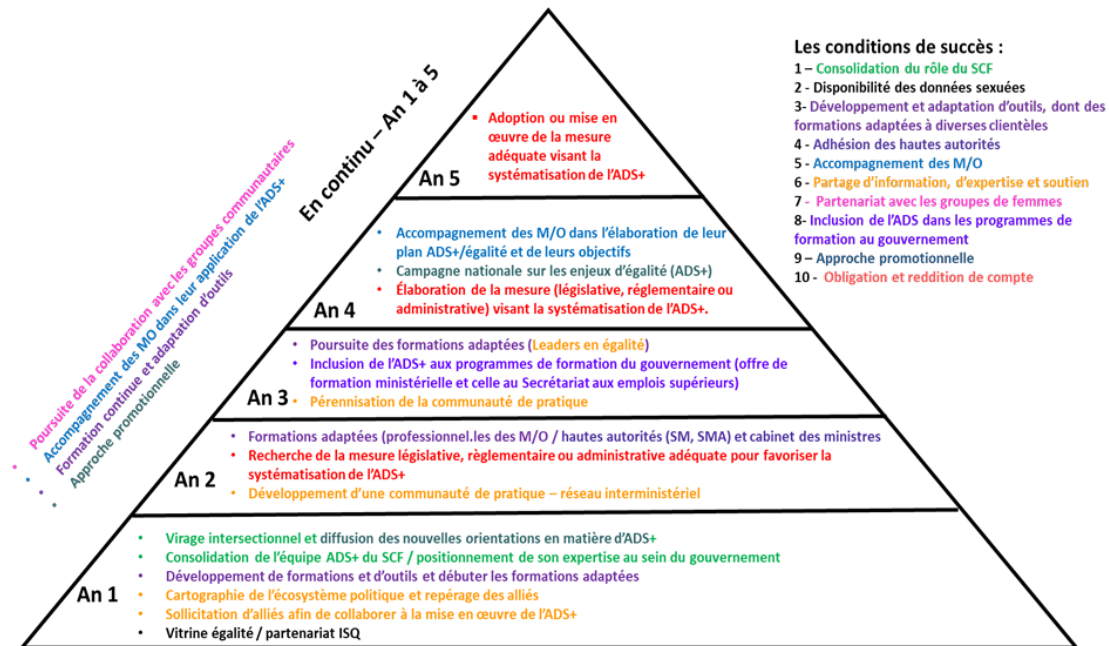
gouvernement, soit un comité directeur (de niveau SM ou SMA) chargé de prendre les décisions quant aux orientations et un comité interministériel (de niveau professionnel) soutenant à la fois le comité directeur et les équipes dédiées à la mise en œuvre de l'ADS dans les M/O. Plusieurs membres du comité consultatif font valoir que le succès de la mise en œuvre de l'ADS+ dépend de l'effet conjugué des pressions de l'interne (des professionnelles et professionnels convaincus et des gestionnaires engagés) et de l'externe (groupes de femmes, recherche et société civile). Pour que l'idée s'instaure au sein du gouvernement, l'ADS doit voyager du haut vers le bas (poussée par les hautes autorités) et du bas vers le haut (portée par le personnel professionnel). L'adhésion des hautes autorités est essentielle : l'imposition d'une obligation aura nécessairement un impact sur les besoins en ressources humaines (formation, accompagnement, mais aussi pour les personnes qui appliqueront l'ADS+ à leurs projets). L'analyse différenciée selon les sexes dans une perspective intersectionnelle demande du temps, comme toutes les opérations complexes. Le comité consultatif rappelle que l'obligation de l'ADS+ ne pourra se faire à coût nul.

Si la loi-cadre fait l'unanimité auprès des membres du comité consultatif, lorsque sensibilisées à la complexité que peut représenter l'élaboration d'une telle loi, elles conviennent aisément qu'un autre mécanisme pourrait permettre d'encadrer l'obligation d'application de l'ADS+ au gouvernement, et que ce mécanisme pourrait être législatif, réglementaire ou encore administratif. Elles conviennent par ailleurs du fait qu'il ne serait ni sage ni stratégique de débiter un plan d'action par l'imposition d'une obligation. Cette obligation, le comité consultatif la considère plutôt comme l'aboutissement du plan d'action à mettre en place, qui permettrait de systématiser le recours à l'ADS+ dans l'ensemble de l'appareil gouvernemental. Pour rallier les partenaires gouvernementaux autour de l'ADS+, on doit arriver à expliquer pourquoi l'ADS+ doit être intégrée aux projets gouvernementaux et démontrer comment l'ADS+ peut être un levier de lutte aux inégalités. En matière de formation, le SCF se trouve face à un défi important, alors qu'il devrait former les hautes autorités à l'utilité de l'ADS+; les gestionnaires et les équipes professionnelles devront être formés quant à eux au « comment » on intègre concrètement l'ADS+ aux projets gouvernementaux.

Le comité consultatif soutient que l'offre de formation doit être adaptée aux différentes clientèles (personnes élues, hauts fonctionnaires, gestionnaires, équipes professionnelles), mais aussi aux différents M/O, selon leur mission et les projets qui les occupent. La formation des équipes professionnelles doit par ailleurs être assortie d'une forme d'accompagnement, qui peut être ponctuel ou se faire sur le plus long terme, ce qui exigera du temps et des ressources, d'où la nécessité de rallier les hautes autorités.

Le comité consultatif voit dans le renouvellement de la Stratégie égalité une occasion pour le SCF de repositionner l'ADS+ au sein du gouvernement en tant que véhicule privilégié pour atteindre l'égalité de fait. La nouvelle Stratégie égalité devrait aussi permettre de poser des jalons, par l'entremise d'actions stratégiques permettant de mettre en œuvre l'ADS+ tout en visant, ultimement, sa systématisation.

Plan d'action quinquennal en matière d'ADS+ au gouvernement du Québec



Le plan quinquennal en matière d'ADS+ au gouvernement du Québec, qui figure dans l'encadré, tient compte des principales suggestions du comité consultatif et se base sur les conditions de succès de mise en œuvre de l'ADS+. Bien que ces dernières soient connues depuis longtemps, elles n'ont jamais été toutes réunies à ce jour. Le plan d'action quinquennal en matière d'ADS+ au gouvernement a ceci d'unique qu'il lie chacune des conditions de succès à des actions à visée stratégique, tout en procédant par paliers, de manière progressive, pour parfaire l'implantation de l'ADS+ au sein de l'appareil gouvernemental. Le plan d'action mise d'abord sur la consolidation du rôle du SCF et de son expertise en matière d'ADS+, il est entre autres responsable de la redéfinition de l'ADS+ et de la simplification de sa démarche. C'est aussi le SCF, responsable de la coordination de l'ADS+ au gouvernement, qui devra développer les outils et les formations adaptées, offrir de l'accompagnement aux M/O et assurer la promotion de son offre de services et de l'ADS+ au sens plus large. Le SCF, en collaboration avec les alliées et alliés dans les M/O, devra travailler au développement d'une communauté de pratique en ADS+ (partage d'information, d'expertises, de bonnes pratiques et désignation de leaders en égalité dans les M/O). Comme il y a un fort consensus autour du rôle que doivent jouer les hautes autorités, certaines actions solliciteront leur collaboration, notons par exemple l'inclusion de la formation en ADS+ dans l'offre de formation ministérielle des différents M/O (pour le personnel professionnel et les gestionnaires), ainsi que dans l'offre de formation pour les hauts fonctionnaires. Afin d'être cohérent avec l'objectif de tendre vers une systématisation de l'ADS+ dans l'appareil

gouvernemental, le plan d'action proposé tient compte des notions d'obligation et de reddition de compte, et doit permettre la réflexion et l'exploration quant à la manière dont pourrait s'articuler cette systématisation. Si le mécanisme qui pourrait encadrer la responsabilisation des ministères requiert plus ample réflexion, quelques propositions quant aux obligations qui pourraient incomber aux M/O commencent à émerger. L'obligation pour les M/O de se doter d'un plan en égalité/ADS+ semble rallier les membres du comité.

Le comité consultatif sur l'ADS+ presse toutefois le SCF d'être plus ambitieux quant à certaines actions de son plan, dont celles relatives à la formation et à l'accompagnement des M/O, l'invitant à se fixer des cibles. En ce qui a trait aux plans d'action en égalité/ADS+ qui pourraient être exigés des partenaires M/O dans l'éventualité où une mesure contraignante serait adoptée, le comité consultatif invite le SCF à formuler clairement ses attentes à leur égard, à fixer des cibles réalistes et à être précis sur le contenu desdits plans en égalité/ADS+. Le comité consultatif soutient que les plans d'action ministériels en égalité/ADS+ ne doivent pas se limiter à une analyse des ressources humaines du M/O, même si cette analyse peut en fait partie. Le plan d'action ministériel doit ratisser plus large et doit permettre de scruter la mission du M/O sous la loupe de l'égalité et de penser ses activités en termes d'égalité, de manière transversale. Ce plan ministériel doit par ailleurs lier le M/O quant à une obligation de se fixer des cibles en matière d'ADS+ pour les projets qu'il entend mener ainsi qu'à une obligation de reddition de compte.

Rappelons qu'une utilisation systématique de l'ADS+ au sein de l'appareil gouvernemental, en permettant la création d'initiatives publiques au plus près des besoins réels de la population, contribuerait à une prospérité et à un développement économique et social fondés sur la valeur d'égalité entre les femmes et les hommes, valeur fondamentale de la société québécoise, tout en consolidant l'engagement du Québec pris sur la scène internationale. La responsabilisation des différents M/O va par ailleurs dans le sens de l'approche sociétale, c'est-à-dire que l'atteinte de l'égalité ne doit pas reposer uniquement sur la lutte des femmes ou même des organismes qui ont embrassé cette mission, mais que la société entière doit participer à cette quête, parce que l'égalité ultimement profitera à tout le monde.

Autres pistes d'action à considérer

La première partie de ce rapport synthèse se concentre sur les principales idées qui ont été débattues lors des travaux, et ce, en réponse au mandat qui avait été confié au comité consultatif, soit la nouvelle définition de l'ADS et l'intégration de la perspective intersectionnelle, la simplification de la démarche et une proposition de plan d'action visant à poursuivre et parfaire l'implantation de l'ADS au gouvernement. Toutefois, quantité d'autres idées intéressantes ont été abordées lors des rencontres du comité et pourraient inspirer les travaux du SCF dans le cadre de l'actualisation de l'ADS. Certaines sont nommées dans la proposition de plan d'action quinquennal, sans toutefois qu'on élabore à leur sujet, par exemple la formation, l'approche promotionnelle, la gouvernance ADS+ incluant la communauté de pratique, etc.

Cette seconde partie du rapport synthèse recense donc plusieurs pistes d'action, regroupées selon qu'elles relèvent de la responsabilité du SCF, qu'elles nécessitent la collaboration de divers

partenaires gouvernementaux ou qu'elles relèvent de l'implication des hautes autorités. Ces propositions pourront s'intégrer aux travaux de l'équipe ADS+ du SCF au moment opportun.

Des actions qui relèvent de la responsabilité du SCF

- Le SCF doit développer l'offre de service qu'il entend déployer : formation, outils et accompagnement, rôle d'expert-conseil, etc.
- En ce qui a trait à la formation :
 - Pour vaincre les réserves qui existent dans la fonction publique à l'égard de l'application de l'ADS+, on doit sensibiliser les personnes qui seront formées à l'existence et à la persistance des inégalités dans la société. La pandémie peut par ailleurs permettre de les contextualiser. La formation doit permettre de déconstruire les biais inconscients et de faire la démonstration que l'ADS+ est un levier de lutte aux inégalités et un levier de développement social. L'application de l'ADS+ n'est pas une fin en soi, son objectif est la transformation sociale, pour que la société soit plus égalitaire et inclusive.
 - Il est important de ne pas présumer des connaissances des personnes inscrites à la formation : on y aborde l'historique, on y donne des définitions, on y explique la posture. La formation doit contenir une partie pratique et le comité consultatif insiste sur l'importance de la plénière.
 - S'il souhaite déconstruire les réserves face à l'application de l'ADS+, le SCF doit être préparé et disposer de données solides. Le SCF doit être positif dans son approche et à l'écoute de perspectives différentes, notamment des résistances de certains. La personne offrant la formation doit être en mesure de se remettre elle-même en question.
 - Une partie de la formation doit être commune à toutes les formations ADS+, toutefois les exemples et les exercices d'application doivent être choisis en fonction du public à former et être pertinents au regard de la direction ou du M/O auquel il est lié. Le comité consultatif invite le SCF à développer une banque d'exemples. Une rencontre avant la tenue de la formation est par ailleurs conseillée, afin de connaître mieux la culture du M/O ou de la direction, sa mission, ses projets; ce qui permettra de bien cerner ses besoins.
 - À moins qu'il ne s'agisse de l'accompagnement d'un projet spécifique, le public doit être ciblé et réunir des pairs : on évite de mélanger les gestionnaires et les équipes professionnelles, afin de favoriser la liberté de parole. De même, le comité consultatif conseille, lorsque possible, de ne pas mélanger les secteurs. La position hiérarchique occupée dans l'organisation par les personnes à être formées a elle aussi une incidence sur la forme, le contenu et les objectifs poursuivis :
 - Pour les personnes élues et les hautes autorités politiques et administratives, on recommande une courte formation de sensibilisation (10-15 minutes) afin de comprendre à quoi sert l'ADS+ et dans quel but on l'utilise. Présenter l'ADS+ comme un retour sur investissement : on est plus efficace quand on atteint plus de personnes. Parler d'efficacité et de performance. Bien que certaines formations soient de courtes durées, du temps doit être réservé pour une période de discussion.

- Pour les gestionnaires, on bonifie la formation de sensibilisation avec des exemples (30 minutes). Des réserves peuvent s'exprimer et l'on doit mener la discussion.
- Pour le personnel professionnel, la durée de la formation peut varier de 45 minutes à une journée. On recommande une formation de sensibilisation autoportante qui serait préalable à une formation plus complète. En plus d'être formées au « pourquoi on utilise l'ADS+ », les équipes professionnelles doivent être formées au « comment on intègre l'ADS+ » aux projets sous leur responsabilité. À l'issue des formations, le personnel professionnel doit être en mesure d'appliquer minimalement l'ADS+ (il pourra alors bénéficier d'un accompagnement du SCF).
- Il existe un risque de ne pouvoir suffire aux demandes de formation et d'accompagnement. Différentes pistes de solution pourraient être envisagées : création et mise à contribution du réseau de leaders en égalité, recrutement de consultants et consultantes externes, inclusion de module ADS+ dans les cursus de formation à l'ENAP, autoformation d'initiation à l'ADS+ offerte sur Internet, offre de formation en ligne, etc.
- En ce qui concerne les outils :
 - On invite le SCF à être créatif et à varier les procédés, par exemple, produire des balados, des capsules vidéos, etc.
 - Certains outils peuvent être des sources d'inspiration intéressantes, entre autres le Guide de l'analyse de genre dans les transports du MTQ. On rappelle aussi que le napperon est un outil apprécié des hautes autorités.³
 - Le SCF pourrait soutenir les M/O dans l'adaptation de leurs outils.
- En ce qui a trait à l'accompagnement des M/O :
 - Comme pour la formation, il existe un risque pour le SCF de ne plus suffire aux demandes d'accompagnement. Certaines pistes de solution pourraient être envisagées, entre autres la mise à contribution d'un éventuel réseau des leaders en égalité ou encore des consultantes et consultants externes qui auraient été recrutés.
 - Le comité consultatif rappelle l'importance de tenir une rencontre de démarrage. Le SCF doit s'assurer de comprendre le projet qu'il accompagne, ses implications, le domaine d'expertise, mais aussi les attentes du M/O accompagné. Le SCF doit aussi s'assurer d'être clair sur les balises de cet accompagnement.
 - La réussite de l'accompagnement dépend entre autres du moment où il est intégré au projet : plus l'accompagnement débute tôt dans le projet, plus tôt on peut s'assurer de cerner ses angles morts. Minimalement pour qu'un accompagnement fonctionne, l'équipe projet doit avoir du temps (éviter les accompagnements de dernière minute si possible) et la latitude voulue pour apporter des changements à son projet.
 - Le comité propose d'évaluer la possibilité de mesurer l'impact des recommandations qui n'auraient pas été retenues, afin de montrer les coûts reliés au fait de ne pas prendre

³ Ces documents sont disponibles sur <https://www.transports.gouv.qc.ca/>

acte des recommandations. Si cette avenue était retenue, des ressources supplémentaires au SCF seraient nécessaires pour assurer ce suivi.

- Pour le comité consultatif, le SCF doit se positionner en tant que leader en gestion du changement. L'introduction d'une nouvelle obligation aurait pour effet d'exacerber certaines réticences au sein du gouvernement. Le SCF devra donc déconstruire ces réserves, il devra rassurer celles et ceux qui doutent, qui se sentent menacés, celles et ceux dont on change les habitudes. Le SCF doit faciliter le changement, il doit être celui qui encourage les M/O à aller plus loin, qui les mobilise autour de l'égalité.
- Le comité conseille au SCF de développer une approche stratégique. Pour ce faire, il devrait :
 - Déterminer ses objectifs et ses priorités en matière d'ADS+ et d'égalité, et s'y tenir.
 - Être proactif en anticipant les enjeux émergents. Être à l'affût des projets à venir dans les M/O, dans la perspective de développer des alliances avec eux. Aller vers eux avant qu'on l'interpelle.
 - Identifier les « parentés » entre son approche et certaines actions menées par les partenaires, tirer profit des liens qui existent entre ses actions, sa mission, son approche et celles des M/O : par exemple, égalité et développement durable, égalité et régionalisation, égalité et transport, égalité et développement économique, etc. L'égalité doit trouver une façon de s'inscrire dans la « cohérence gouvernementale », y trouver sa place.
 - Développer un ou des messages adaptés aux gens qu'on souhaite rallier. L'un des messages doit être de nature économique⁴. Le SCF doit adopter un langage qui résonne avec des personnes de différents milieux pour montrer la plus-value de l'ADS+.
 - Établir des alliances avec des personnes de haut niveau, qui peuvent exercer de l'influence. Faire sortir le bon message de la bonne personne au bon moment.
 - Donner de la visibilité aux hauts fonctionnaires engagés en leur fournissant des tribunes appropriées (un forum, des panels, par exemple) qui permettent de créer des réseaux et d'influencer.
- Le comité consultatif propose par ailleurs que soit conféré au SCF un nouveau rôle d'évaluateur. Le SCF aurait alors la responsabilité d'évaluer de manière objective les cibles des M/O en matière d'ADS+ (pour éviter que ces cibles soient peu ambitieuses et qu'elles soient déjà atteintes au moment de les formuler). Pourrait alors incomber au SCF un rôle d'audit, c'est-à-dire qu'il devrait évaluer les résultats des M/O quant à l'atteinte des cibles fixées. Il faut mentionner qu'une telle modification à la mission du SCF et à ses responsabilités devrait être soumise à l'approbation des autorités politiques.

⁴ L'Organisation des Nations Unies, dans ses objectifs de développement durable dit de l'égalité des sexes qu'elle « n'est pas seulement un droit fondamental de la personne, elle est aussi un fondement nécessaire pour l'instauration d'un monde pacifique, prospère et durable. » <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/gender-equality/>

- Si cette avenue était retenue, le SCF pourrait se questionner entre autres sur la possibilité de développer un sceau ADS+, un peu à la manière de la « Certification parité » développée par La Gouvernance au féminin.
- Le SCF doit développer une approche promotionnelle :
 - Promouvoir l'ADS+ comme une façon d'améliorer les projets;
 - Explorer la possibilité de regrouper des outils, de les mettre en commun et de les rendre disponibles (comme au fédéral);
 - Le Québec pourrait se doter d'un outil analogue au site Matilda éducation (site Web français, éducation populaire à l'égalité).
- Le SCF doit poursuivre sa collaboration avec les groupes de femmes de la société civile :
 - Valoriser le travail des groupes de femmes, par exemple en partageant les portraits régionaux qui sont produits par le Réseau et les tables de groupes de femmes, et qui contiennent des données différenciées;
 - Collaborer avec les groupes de femmes qui participent à régionaliser l'ADS+;
 - Valoriser les savoirs des femmes situées à la croisée de discriminations, valoriser les expertes d'expérience;
 - Le Comité consultatif en ADS+ pourrait être reconduit, afin de poursuivre les discussions et le partage d'expertises. Le comité pourrait se rencontrer de manière moins intensive, une ou deux fois par année, ou encore selon les besoins.

Des actions qui nécessitent la collaboration d'autres organismes gouvernementaux

- La gouvernance ADS+ reste à réfléchir :
 - Une membre du comité consultatif ayant autrefois siégé au comité interministériel sur l'ADS rappelle que ce comité était précieux, il permettait de briser l'isolement et d'échanger. Ce comité pourrait être de niveau professionnel, sans toutefois en interdire l'accès à des gestionnaires. Le mandat d'un tel comité est à définir. Il pourrait par exemple réunir les M/O partenaires impliqués dans la mise en œuvre du plan d'action quinquennal en ADS+.
 - Créer une communauté de pratique et y instaurer une culture de partage et de collaboration. Reste à définir sa composition ainsi que son mandat. La communauté de pratique pourrait être composée des personnes qui auraient été désignées leaders en égalité dans les M/O. Une autre possibilité serait de réunir des personnes issues d'équipes projet qui intègrent l'ADS+ à leur projet en cours.
- Une réflexion sur les données ventilées doit être menée par le SCF et les M/O impliqués dans la mise en œuvre de l'ADS+.
- À court terme, le SCF devrait consolider son partenariat avec l'Institut de la statistique du Québec (ISQ), qui présente déjà sur son [site](#) certaines données ventilées selon le sexe ou le genre, recueillies par les M/O. Il s'agirait en fait d'explorer la possibilité de désagréger

d'avantage les données. Des discussions devront avoir lieu afin de statuer sur les stratégies ADS+ à adopter en matière de cueillette de données.

- L'Ontario a établi des normes en matière de collectes de données. C'est un outil précieux dont le gouvernement du Québec pourrait s'inspirer. Il est accessible sur le Web au lien suivant : <https://www.ontario.ca/fr/document/normes-relatives-aux-donnees-en-vue-de-reperer-et-de-surveiller-le-racisme-systemique>.
- Une réflexion est à faire quant à la manière dont les sondages d'autodéclaration, visant à recueillir des données ventilées, pourraient être intégrés aux pratiques gouvernementales (appels de projets, consultations, etc.). La Ville de Montréal a mené plusieurs expériences dont pourraient s'inspirer le SCF et les M/O.
- Le SCF et les M/O doivent s'intéresser à la mise en œuvre du Plan d'action sur les données désagrégées, pour lequel le gouvernement fédéral a octroyé un financement de 172 millions sur 5 ans à Statistique Canada.
- Le SCF pourrait de concert avec la communauté de pratique développer des banques d'exemples (contenant des données diversifiées).
- Les M/O doivent être conscients au fait que les données peuvent être qualitatives et non seulement quantitatives.

Des actions qui nécessitent l'adhésion des hautes autorités

- Le comité consultatif recommande la mise en place d'un comité directeur de niveau SM/SMA. Un tel comité directeur chapeautait la structure de gouvernance lors de la première phase d'implantation de l'ADS au gouvernement du Québec.
- Les hautes autorités doivent être impliquées dans la réflexion quant à la manière dont pourraient s'articuler les obligations en matière d'ADS+. Le comité consultatif a par ailleurs formulé diverses propositions : -
 - S'inspirer de la *Stratégie gouvernementale de développement durable* qui comporte une obligation pour les M/O qui y sont liés de produire un plan ministériel en développement durable.
 - Lier l'égalité et l'ADS+ à la *Stratégie gouvernementale de développement durable* (d'autant que l'égalité entre les femmes et les hommes est l'un des objectifs fixés par l'ONU en matière de développement durable).
 - Le mécanisme d'encadrement pourrait comporter une obligation pour chaque M/O de former un comité interne chargé d'élaborer un plan d'action ministériel en égalité/ADS+⁵. Le SCF devra statuer sur le contenu de tels plans d'action. Un tel plan d'action doit être assorti d'une déclaration publique et d'une reddition de compte.
 - Le SCF doit formuler ses orientations ADS+ de manière claire et stratégique. Le contenu des plans d'action à être élaboré par les M/O doit répondre à certains objectifs fixés par le SCF. En cette matière, il peut être intéressant de s'inspirer de modèles existants. Parmi

⁵ À titre d'exemple, le ministère des Transports a adopté un [Plan d'action ministériel en matière d'égalité entre les femmes et les hommes 2017-2020](#).

ceux qui ont été nommés par le comité consultatif, notons la *Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires* (OVT) qui impose aux M/O de publier chacun leur plan d'action en OVT. Certains membres du comité émettent quelques réserves à l'égard de certains de ces plans d'action qu'on juge peu ambitieux du fait qu'ils promeuvent des actions déjà en cours. À cet égard, le comité consultatif propose de s'inspirer de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale, dont l'article 6.1 prévoit que tous les ministères et organismes publics qui emploient au moins 50 personnes de même que les municipalités qui comptent au moins 15 000 habitants adoptent annuellement un plan d'action à l'égard des personnes handicapées.

- Une clause d'impact en égalité pourrait par exemple être incluse dans la prochaine Stratégie Égalité, comme cela avait été le cas pour la *Politique québécoise de la jeunesse : la jeunesse au cœur du Québec*, au printemps 2001, qui introduisait une clause d'impact jeunesse pour les mémoires présentés au Conseil des ministres. Une clause d'impact en égalité pourrait notamment permettre une application plus systématique de l'ADS+ et une obligation de tenir compte des enjeux d'égalité pour tous les projets gouvernementaux. Pour le moment, l'égalité entre les femmes et les hommes figure parmi les 28 incidences énumérées dans le *Guide de rédaction des mémoires soumis au Conseil des ministres*. Il n'y a plus de véritable obligation à tenir compte de l'impact d'un projet sur l'égalité entre les femmes et les hommes. Son analyse est conditionnelle au fait d'avoir été identifiée par le M/O responsable du dépôt comme une incidence suffisamment importante pour qu'elle soit analysée.
- Le comité consultatif semble voir des possibilités intéressantes autour de l'indice de performance des M/O. D'après lui, il serait possible de lier un indice « égalité » à l'indice de performance, ou encore d'intégrer un objectif « égalité » dans les cibles de performance des M/O (comme c'est le cas dans la Stratégie gouvernementale en développement durable).
- Tout l'aspect législatif reste à évaluer (repositionner la loi-cadre, exploration des autres mécanismes législatifs, réglementaires ou administratifs). Afin d'entreprendre des discussions avec les légistes de l'État pour évaluer les différentes avenues possibles, le SCF devra avoir l'aval des hautes autorités. Même s'il n'a pas statué sur la nature du mécanisme d'encadrement qui sera le plus approprié en vue de systématiser le recours à l'ADS+, il sera nécessaire de prendre un engagement en ce sens, et de se doter d'une échéance réaliste pour permettre aux M/O de se mettre en marche.

Conclusion

Les travaux du comité consultatif, bien qu'ils se soient déroulés sur une période relativement courte, ont été très intenses. Le SCF tient à saluer la générosité des personnes et des groupes qui ont accepté son invitation. La qualité des échanges qui s'y sont tenus et les expertises diversifiées qui s'y sont exprimées ont permis au SCF de bien avancer dans sa réflexion.

Les travaux du comité consultatif ont été l'occasion pour le SCF de prendre un pas de recul, un temps d'arrêt pour réfléchir à sa façon d'appréhender l'ADS, pour repenser son approche dans l'optique d'être plus inclusif et de rallier de nouveaux partenaires gouvernementaux autour de l'égalité.

Si l'état des lieux a mis en perspective les réalisations du gouvernement québécois en matière d'ADS depuis son engagement sur la scène internationale en 1995, il a aussi permis d'identifier les écueils sur lesquels la mise en œuvre de l'ADS avait achoppé.

Les travaux du comité consultatif en ADS+ auront soutenu le SCF dans sa réflexion et dans l'élaboration de certains nouveaux outils, dont une proposition de définition gouvernementale intégrant la dimension intersectionnelle, une proposition de démarche simplifiée et de plan d'action par paliers visant à mettre en œuvre sur une période de 5 ans les conditions de succès connues pour l'implantation de l'ADS+. Ils auront par ailleurs permis de mettre en lumière le partage des responsabilités entre le SCF, les M/O partenaires ainsi que les hautes autorités administratives et politiques quant à la mise en œuvre et à la systématisation de l'ADS+ au sein de l'appareil gouvernemental.

L'ambiance toujours cordiale qui régnait lors des rencontres a favorisé le développement d'un lien de confiance, et a permis au SCF de tester sans crainte ses idées auprès de la société civile et des partenaires gouvernementaux. C'est précieux. Nous tenions à le souligner.

Annexe

Comment intégrer l'analyse différenciée selon les sexes dans une perspective intersectionnelle (ADS+) aux projets du gouvernement du Québec

Guide synthèse

PLANIFICATION	MISE EN ŒUVRE	SUIVI ET ÉVALUATION
DÉVELOPPER UN PROJET (plan d'action, projet de loi, programme, etc.)		
Identifier les enjeux Faire le portrait du contexte social, économique et culturel dans lequel s'inscrit le projet, de même que les priorités gouvernementales qui y sont liées, identifier les enjeux en cause. Élaborer des pistes de solutions et des recommandations Préparer une ou des pistes de solutions en réponse aux enjeux identifiés. Chacun de ces scénarios devra préciser les avantages et les contraintes de ce choix. Formuler des recommandations aux autorités	Déterminer les paramètres et mettre en œuvre le projet À partir du scénario retenu, concevoir et mettre en œuvre tous les aspects du projet. - Établir les objectifs et identifier les indicateurs, ceux-ci devront tenir compte des différentes réalités mises en évidence à l'étape précédente. - Déterminer les mécanismes d'évaluation. - Prévoir les budgets en conséquence. Diffuser le projet Communiquer de façon inclusive et respectueuse dans le choix des mots, des images et des autres représentations, que ce soit auprès des autorités, des partenaires ou de la population.	Évaluer l'atteinte des objectifs Surveiller les indicateurs de réussite, documenter les avancées du projet, évaluer l'atteinte des objectifs du projet ou de l'initiative. Apprendre et s'adapter Tirer des apprentissages de l'ensemble du processus et évaluer comment les intégrer dans les expériences ultérieures.
INTÉGRER L'ADS+ POUR MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS DE TOUTE LA POPULATION		
Préciser, en réalisant le portrait, comment les femmes et les hommes sont concernés de manière différenciée et évaluer si d'autres facteurs sont en cause, créant ainsi des discriminations croisées (par exemple, âge, identité de genre, orientation sexuelle, origine culturelle ou ethnique,	S'assurer de la cohésion de l'équipe (et de tous les partenaires) autour des enjeux et des objectifs du projet ou de l'initiative. Au besoin, prévoir une formation sur les questions d'égalité et d'ADS+. Intégrer l'ADS+ à tous les aspects du projet : portrait de la situation, populations ciblées, objectifs, intrants,	Analyser l'impact du projet sur les femmes, les hommes et les personnes à la croisée des discriminations.

identité autochtone, situation de handicap, situation socioéconomique, etc.).

- Documenter les enjeux en recueillant des données ventilées selon le sexe et le genre et, autant que possible, selon les autres facteurs de discrimination croisée.
- Afin d'obtenir des données qualitatives et de mieux comprendre les enjeux, consulter les personnes et les groupes concernés.
- Remettre en question ses « biais inconscients » et se rappeler que les groupes sociaux ne sont pas homogènes.

Tenir compte des besoins des femmes et des personnes à la croisée des discriminations dans l'élaboration des pistes de solution. Évaluer les coûts et les bénéfices des mesures mises en place, c'est-à-dire montrer les avantages et les inconvénients, pour les femmes, les hommes, et pour les personnes à la croisée des discriminations. Si un des scénarios ne prend pas en compte l'ADS+, en indiquer les impacts.

extrants, indicateurs, etc. Par exemple, identifier des objectifs et déterminer des indicateurs permettant de mesurer la réduction des inégalités entre les femmes, les hommes et les personnes à la croisée des discriminations.

Assurer une répartition équitable des ressources humaines, financières et matérielles.

Communiquer de façon à rendre visibles toutes les femmes, y compris celles à la croisée de plusieurs discriminations.

S'assurer que les femmes ou les groupes particulièrement concernés puissent participer à l'évaluation.

Partager les résultats auprès des personnes impliquées dans le projet et des milieux concernés.

EXEMPLES DE QUESTIONS À SE POSER POUR INTÉGRER L'ADS+

- Qui sont les personnes visées par le projet ? Est-ce que les femmes et les hommes sont touchés de la même manière ? Qu'en est-il des personnes à la croisée des discriminations ? Comment sont-elles concernées ?
- Quels enjeux spécifiques touchent les différents groupes ?

Quels avantages sociaux et financiers y a-t-il à intégrer l'ADS+ au projet ? Quelles seraient les conséquences de ne pas l'intégrer ?

- Quels moyens concrets peut-on envisager pour réduire, voire éliminer, les écarts observés entre les femmes et les hommes, ainsi qu'entre les femmes entre elles, que ces écarts soient d'ordre juridique, économique, politique, social ?
- Quels sont les indicateurs qui permettront de documenter les iniquités, les discriminations persistantes et de mesurer l'évolution de la situation ?

La stratégie de mise en œuvre proposée est-elle adaptée aux besoins différenciés des femmes, des hommes et des personnes à la croisée des discriminations ?

- Quels ont été les effets du projet sur l'égalité ? Les inégalités entre les femmes et les hommes constatées au départ ont-elles été réduites ou éliminées ? Qu'en est-il des écarts constatés entre les femmes elles-mêmes, entre les divers groupes sociaux ?
- Les ressources sont-elles effectivement utilisées équitablement ?
- Comment a-t-on colligé des données différenciées et croisées tout au long du projet ? Y en a-t-il suffisamment ?

**Secrétariat
à la condition
féminine**

Québec

