

Canada : leadership et ACS+

La gestion axée sur les résultats (GAR), une culture managériale à la recherche continue d'un effet et d'un impact sur les différents groupes de personnes

La gestion axée sur les résultats telle qu'adoptée par le Canada est un système de gestion qui s'appuie sur le cycle de vie d'un projet. Elle intègre outre les stratégies, les ressources ainsi que leurs processus de transformation, les personnes avec leurs divergences et ce pour mettre l'accent sur l'atteinte de résultats ou la performance par rapport à la satisfaction des besoins des Canadiennes et Canadiens et pour ancrer davantage la transparence.

Ce modèle est devenu une culture managériale dans le secteur public canadien puisqu'il permet de traverser toutes les frontières organisationnelles traditionnelles en s'appuyant sur un cadre de gouvernance permettant une compréhension plus claire de la façon dont les résultats seront atteints, la quantification des résultats et l'attribution de responsabilités.

La gestion axée sur les résultats dans ce pays est affectée par des facteurs socio-économiques spécifiques à l'environnement canadien où prévalent les valeurs de flexibilité, de professionnalisme et la recherche continue d'atteindre la performance qui peut avoir un impact sur les différents groupes de personnes indépendamment de leur sexe et de leur diversité.

La budgétisation sensible aux sexes, une approche prévue par une loi canadienne qui s'appuie sur un outil analytique

Ces valeurs s'appuyant sur une logique de gestion axée sur les résultats, on les retrouve déclinées dans la politique fédérale traduite par des choix budgétaires sensibles au genre. En effet, le Canada a prévu une loi¹ sur la prise en compte de l'égalité des sexes et de la diversité dans le processus budgétaire, cette loi précise qu'une économie avantageuse doit être bâtie pour toutes les Canadiennes et tous les Canadiens, et pour cela il faut que le gouvernement du Canada adopte des politiques économiques et sociales, et prenne des décisions budgétaires, qui tiennent pleinement compte de leurs répercussions selon le genre.

Au Canada, le processus de la budgétisation sensible au genre s'appuie sur un outil qui est aujourd'hui indispensable dans toutes les actes engagés par l'ÉTAT, on parle ici de l'Analyse Comparative entre les Sexes (ACS), qui cherche aussi à rendre le budget plus sensible au genre.

A cet effet le présent article propose un éclairage sur la gouvernance de la mise en œuvre de l'outil ACS+ en tant qu'outil pour la budgétisation sensible aux sexes.

¹(L.C. 2018, Ch.27, art.314)

ACS : L'outil canadien pour l'analyse comparative entre les sexes

C'est en vertu de la Déclaration et le Programme d'action de Beijing signé par le gouvernement Canadien, il y a 20 ans, que l'application de l'analyse comparative entre les sexes (ACS) est rendue obligatoire à toutes les politiques, programmes et textes juridiques futurs.

Cet outil sert à évaluer les effets propres à chaque sexe des initiatives gouvernementales et il reste pertinent jusqu'à aujourd'hui puisque les femmes et les jeunes filles se heurtent toujours à des inégalités, mais ce qui est nouveau c'est que ACS a évolué vers ACS+ en tenant compte de la diversité de la population canadienne et sa croissance.

Cette nouvelle version de l'ACS permet ainsi d'analyser les effets éventuels des politiques, des programmes et des lois sur les divers groupes de femmes et d'hommes ainsi que de filles et de garçons en considérant le genre et **d'autres facteurs identitaires**.

Pour qu'une ACS+ soit fructueuse, il faut que les dirigeants politiques deviennent des champions de son application. Le gouvernement Canadien a pris des mesures favorisant l'application de l'ACS+ en formant un Cabinet paritaire et en inscrivant l'ACS+ dans la lettre de mandat de la ministre de la Condition féminine en novembre 2015.

La gouvernance de la mise en œuvre de l'ACS+ au Canada

La gouvernance de cette démarche basée sur l'outil ASC+ au Canada est une affaire de leadership de la part de l'administration fédérale, les organismes centraux ainsi que tous les mécanismes et structures de coordination.

Cette gouvernance telle qu'elle se présente aujourd'hui est essentielle pour promouvoir la mise en œuvre de l'ACS+ à l'échelle fédérale.

Dans ce cadre, l'administration fédérale est représentée par **Condition Féminine Canada « CFC » qui a le titre d'un ministère des Femmes et de l'Égalité des genre en vertu de la loi n° 2 d'exécution du budget de 2018**. Ce centre d'excellence en matière d'ACS au sein du gouvernement fédéral a la mission de piloter la réalisation de l'ACS+ par le gouvernement.

On trouve aussi le premier ministre à travers son cabinet qui trace l'orientation générale et précise la stratégie pour l'ASC+, celle-ci est déclinée en plan stratégique qui est élaboré dans un cadre de collaboration entre les organismes centraux parmi lesquelles il y a le Bureau du Conseil Privé « BCP » et le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT).

Condition Féminine Canada participe à l'élaboration de ce plan stratégique qui précise l'orientation pour la mise en œuvre et la réalisation de l'ACS+ à l'échelle fédérale.

Le rôle principal de **Condition Féminine Canada** est le soutien de l'utilisation de l'ACS plus dans les autres organismes fédéraux. Ce soutien prend la forme d'interventions stratégiques, de formations, d'outils, d'orientation et d'occasions de réseautage pour aider les ministères et organismes à intégrer efficacement l'ACS+ à leurs processus d'élaboration des politiques, des programmes et des lois en projetant le plan stratégique ASC+ sur leur périmètre de

responsabilité par la formulation d'une série d'objectifs sectoriels alignée au plan stratégique ACS+.

A côté de **Condition Féminine Canada**, les **organismes centraux** exercent un rôle de remise en question qui s'apparente à une fonction de suivi et conseil pour s'assurer que les ministères et les organismes fédéraux prennent en considération tous les facteurs pertinents visés par l'ACS+ lorsqu'ils proposent des politiques, des lois et des programmes.

Ces organismes centraux ont une force de soutien et de proposition pour les mesures en faveur de l'égalité des sexes.

Ces organismes sont principalement le Conseil du Trésor du Canada « CTC » et le Secrétariat du Conseil du Trésor « SCT », le Bureau du conseil privé « BCP », le ministère des finances, Statistique Canada et les ministères et organismes :

➤ **Le Conseil du Trésor du Canada « CTC » et le Secrétariat du Conseil du Trésor «SCT»**

- **Le CTC** est un comité du Cabinet du Conseil privé « chargé de l'imputabilité et de l'éthique, de la gestion des finances, du personnel et de l'administration, de la fonction de contrôle ainsi que de l'approbation des règlements et de la plupart des décrets en conseil ». L'organe administratif du Conseil du Trésor est le Secrétariat du Conseil du Trésor « SCT », qui fournit des conseils et des recommandations au comité du Conseil du Trésor. Lorsque les ministères demandent au Conseil du Trésor des autorisations ou des approbations en vue de mettre en œuvre de nouveaux programmes ou un projet au sein du gouvernement du Canada, ils doivent soumettre une présentation au Conseil du Trésor.

Le Conseil du Trésor Canadien informe sur les répercussions « ACS plus » des programmes et dépenses dans des rapports qui sont rendus publics.

- **Le Secrétariat du Conseil du Trésor** veille à la prise en compte de l'ACS + dans les présentations qui sont faites au conseil du trésor, les cadres ministériels des résultats ainsi que les plans et rapports ministériels. Il travaille en collaboration avec les ministères sur un programme continu permettant de faire des analyses budgétaires de référence sous l'angle de l'égalité des sexes, les résultats de ces analyses ne peuvent être utiles que s'ils permettent d'éclairer la formulation des politiques et l'adoption des décisions budgétaires.

➤ **Le Bureau du Conseil Privé « BCP »**

Ce bureau appuie le Premier ministre ainsi que le Cabinet et ses structures décisionnelles. Il est dirigé par le greffier du Conseil Privé qui est chef de la fonction publique, sous-ministre du premier ministre du Canada et secrétaire du Cabinet.

Le Bureau du Conseil Privé, dans l'exercice de **son rôle de remise en question, de suivi et conseil**, demande aux ministères et organismes de lui fournir les analyses nécessaires, dont une ACS+, avant de soumettre leurs propositions au Cabinet. Le BCP a un modèle de mémoire

au Cabinet en vertu duquel les ministères doivent incorporer un certain nombre d'éléments dans les présentations, notamment une analyse ACS+.

➤ **Le Ministère des Finances**

Le ministère des Finances est la source centrale d'analyses et de conseils sur les affaires économiques et financières du Canada. Il s'est engagé dans le budget 2018 à soumettre une ACS+ à tous les nouveaux projets de politique qu'il élabore et présentes au ministre des Finances, l'ACS+ porte alors sur l'examen des dépenses fiscales, les transferts fédéraux et la base des dépenses, y compris le budget des dépenses, l'utilisation de l'outil ACS+ a permis de renforcer les systèmes de prise en compte de l'égalité des sexes en amont de la budgétisation. Désormais toutes les consultations préalables à l'établissement des budgets adoptent une perspective d'égalité des sexes et ceci constitue un point fort de la méthode canadienne.

Dans l'exercice de son rôle de suivi et conseil, le ministère des finances exige que tous les ministères et organismes soumettent une ACS+ lorsqu'ils présentent leurs propositions budgétaires, et un résumé des résultats de l'ACS+ est inclus dans **les conseils budgétaires** faits au ministre des Finances.

En 2019, le Ministère des Finances a publié pour la première fois un rapport qui fait état de l'ACS+. Ce rapport consolide toutes les analyses réalisées dans les projets et les programmes des ministères et des organismes. Ces deux acteurs jouent un rôle important dans ce processus analytique « ACS plus »

Les organismes centraux jouent un nouveau rôle de remise en question

Le Secrétariat du Conseil du Trésor « SCT », le Bureau du Conseil Privé « BCP » et le ministère des Finances, se sont vu confier une fonction « d'examen critique » au moyen de laquelle ils encouragent les organismes fédéraux à appliquer l'ACS+ et orienter les ministères et organismes quant à la façon d'intégrer l'ACS+ dans leurs présentations. »

Le Bureau du Conseil Privé et le Secrétariat du Conseil du Trésor ont créé des unités spécialisées en analyse comparative entre les sexes au sein de leurs services.

➤ **Statistique Canada**

En ce qui concerne la communication de données, Statistique Canada joue **un rôle de soutien** essentiel dans la mise en œuvre à l'échelon fédéral de l'ACS+.

Statistique Canada est l'organisme fédéral responsable de produire des statistiques sur la « structure économique et sociale du Canada », elle établit une relation de collaboration avec les ministères et les organismes, qui leur fournit les données nécessaires à l'ACS+. Par exemple, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada a conclu avec Statistique Canada des protocoles d'entente relatifs à la collecte et à l'utilisation des données.

Par ailleurs, certains ministères et organismes fédéraux recueillent leurs propres données et mènent leurs propres recherches pour éclairer les ACS+.

Par exemple : la division de la recherche et de la statistique au Ministère de la Justice contribue dans une grande mesure à répondre aux besoins en information et en analyse du ministère pour l'ACS grâce à l'élaboration de divers rapports qui s'appuient sur une ACS. Cette division est aussi un centre d'expertise qui conçoit et fournit des données ventilées selon le sexe servant au développement et à la conception des programmes et politiques de justice.

Ces derniers c'est-à-dire les ministères et organismes se chargent de **réaliser l'ASC +, de surveiller sa mise en œuvre et d'en communiquer** les résultats ;

➤ **Ministères et organismes**

Au sein de chaque ministère et chaque organisme fédéral existe un centre de responsabilité pour surveiller la mise en œuvre du cadre stratégique sectoriel de l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) et la réalisation des analyses ;

On retrouve aussi des chefs de file parmi les employés qu'on appelle « champions de l'ACS+ », ils jouent un rôle essentiel dans la promotion de l'ACS+. Ils sont des fonctionnaires à qui il incombe de promouvoir l'ACS+, d'appuyer la formation et les activités connexes et de transmettre l'importance de l'ACS+ au sein de l'organisation. Le champion de l'ACS+ est un expert de la question au sein d'un ministère ou d'un organisme et il guide les autres employés dans le cadre de l'application de l'ACS+.

Une démarche progressive et pragmatique dans la mise en œuvre de l'outil ACS+ au sein des ministères et organismes

Selon CFC, entre 2009 et 2013, 25 ministères et organismes fédéraux (représentant approximativement 60 % de toutes les dépenses publiques) ont officiellement signé le Plan d'action ministériel pour l'analyse comparative entre les sexes de 2009.

En mai 2016, 29 des quelque 110 ministères et organismes fédéraux ont officiellement signé « le Plan d'action ministériel pour l'analyse comparative entre les sexes de 2009 », qui les engage à mener une ACS+.

Au sein des ministères et des organismes, on retrouve des chefs de file parmi les employés qu'on appelle souvent « **champions de l'ACS+** »

Par exemple : La championne de l'ACS au ministère des finances communique avec Statistique Canada pour s'informer des ressources statistiques existantes susceptibles d'être utiles au ministère et cherche régulièrement à obtenir de Statistique Canada des données et statistiques ventilées selon le sexe.

Toutes ces structures citées précédemment jouent un rôle principal et ont des responsabilités différentes dans la promotion et la bonne mise en œuvre de l'outil ASC+ qui fait l'objet périodiquement de suivi et d'audit par d'autres structures de responsabilité parmi eux on trouve le parlement.

➤ Le parlement

Le parlement canadien joue son rôle pour appuyer la mise en œuvre de l'ACS+. On trouve plusieurs comités parlementaires comme le Comité Permanent Des Comptes Publics De La Chambre Des Communes, FEWO ainsi que le Comité Sénatorial Permanent Des Droits De La Personne, ils sont saisis pour l'examen de la mise en œuvre de l'ACS+ .

D'autre part, le Bureau du Vérificateur Général assiste le Parlement en mettant à sa disposition des conseils d'experts sur l'ACS+ qui sont recueillis dans les audits.

En 2008, un Bureau du Directeur Parlementaire du Budget a été créé pour apporter un appui au Parlement en lui fournissant une analyse des politiques macroéconomiques et budgétaires, mais les travaux de ce bureau consacrés au projet de budget annuel ne se sont encore pas livrés à l'examen approfondi de son contenu relatif à l'égalité des sexes.

Une recommandation qui revient souvent dans plusieurs rapports d'audit de l'ASC+, à savoir la création d'un poste de représentant du peuple ou d'agent du Parlement qui aurait le mandat d'appuyer et de faire appliquer l'ACS+ dans les ministères et organismes fédéraux.

A lire aussi :

<https://justice.gc.ca/fra/apd-abt/pacsp-pgbap.html>