



Chaire Claire-Bonenfant
Femmes, Savoirs et Sociétés

CONSULTATIONS PARTICULIÈRES ET AUDITIONS PUBLIQUES

PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL POUR L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

4 février 2011

Hélène Lee-Gosselin¹, titulaire
Chaire Claire-Bonenfant - Femmes, Savoirs et Sociétés
Université Laval

INTRODUCTION

Le contenu de mon intervention ne porte pas sur chacune des questions posées dans le Cahier de consultation, *Vers un deuxième plan d'action gouvernemental pour l'égalité entre les femmes et les hommes*, préparé par le Secrétariat à la condition féminine, mais plutôt sur des préoccupations qui émergent à la lecture du cahier et des documents connexes. Ces préoccupations gravitent autour d'enjeux conceptuels, méthodologiques et organisationnels liés à la nécessité de choisir des mesures et des initiatives qui permettent de réaliser l'égalité entre les femmes et les hommes, un objectif que nous avons en commun.

UN ENGAGEMENT CONSÉQUENT

L'engagement du Québec pour l'égalité entre les femmes et les hommes est important pour la population québécoise mais aussi pour les femmes d'ailleurs qui s'appuient sur notre exemple et nos expérimentations comme leviers pour faire progresser l'égalité sur leur territoire.

Ces engagements maintes fois répétés de même que cette exemplarité dont sont fiers les Québécoises et les Québécois entraînent à mon avis des obligations morales de « bien faire les choses » et de « faire les bonnes choses ». L'exercice de reddition de compte dans lequel s'inscrit cette commission parlementaire et celui de planification du prochain plan d'action triennal permettent à la population de prendre acte, de commenter et d'influencer l'évolution du dossier. Je salue cette initiative démocratique. Toutefois, je suis désolée du moment où se tient cette consultation² de même que des courts délais impartis. Ceux-ci ne permettent pas une véritable consultation des divers groupes et personnes sur le terrain qui pourraient témoigner de la pertinence des actions prises et de leurs impacts diversifiés. Ces contraintes

¹ Je remercie très sincèrement les personnes qui ont contribué à l'élaboration de ce texte et ont aidé à sa mise en forme, en particulier mes collègues Huguette Dagenais, Louise Langevin, Manon Niquette, Christine Piette, et Hawo Ann. La Chaire Claire-Bonenfant – Femmes, Savoirs et Sociétés et moi assumons l'entière responsabilité du présent mémoire

² Déclarée à la veille du temps des Fêtes et se déroulant pendant le mois de janvier

temporelles nuisent à la qualité de cette reddition de compte et peuvent susciter des interrogations sur les véritables intentions de l'État.

Le *Cahier de consultation* complète bien le *Bilan de l'action gouvernementale en matière d'égalité entre les femmes et les hommes*. Ce bilan descriptif décline d'une part un grand nombre d'actions et de mesures prises ou soutenues par le gouvernement au cours des dernières années. D'autre part, on y retrouve de nombreux constats statistiques généralement globaux – très globaux; j'y reviendrai plus loin.

Le nombre et la diversité de mesures inventoriées témoignent de l'engagement, de la créativité et de l'implication de beaucoup de personnes/groupes œuvrant à faire progresser l'égalité. Ceci est porteur pour notre société, et mérite d'être souligné, encouragé et soutenu concrètement. De plus, ces mesures « font généralement sens » de prime abord.

Cependant, une telle présentation des actions et des statistiques peut donner l'impression d'une relation de causalité : ces actions auraient engendré ces résultats. Or, on ne peut prétendre à une telle relation de causalité entre les actions gouvernementales et l'évolution de certaines statistiques globales. Des recherches évaluatives et des recherches participatives menées selon les règles de l'art seront nécessaires pour analyser les impacts des actions prises. La communauté des chercheuses féministes dont je fais partie, des chercheuses universitaires, gouvernementales et autres, peuvent y contribuer, et devraient avoir les moyens de le faire.

UN ENJEU : DES CHOIX DIFFICILES À FAIRE – ET À JUSTIFIER

À l'issue de la consultation, le gouvernement aura pris le pouls de mesures qui reçoivent un appui fort des personnes et groupes rencontrés, de suggestions multiples et de mesures moins populaires. Comment choisir?

Le « bon sens », le sentiment de pertinence ou « l'intuition de l'utilité » sont insuffisants pour juger du mérite ou de l'impact de mesures et pour guider les décisions de prolonger certaines mesures ou d'en interrompre d'autres. Dans un contexte de rareté des ressources, le souci de « bien faire les choses » et celui de « faire les bonnes choses » exigent que soit mise en place une double stratégie d'expérimentation d'initiatives nouvelles et d'évaluation d'initiatives passées, pour mieux guider les choix et s'inscrire dans une démarche d'apprentissage collectif. Le document de consultation « *Vers un deuxième plan d'action gouvernemental pour l'égalité entre les femmes et les hommes* » n'indique pas d'intention de l'État dans ce sens. Nous l'encourageons à le considérer.

DES CONSTATS ... À INTERPRÉTER AVEC JUSTESSE

Le document *Faits saillants*³ – présente un très grand nombre de constats statistiques sur 47 indicateurs, montrant des différences de situation entre les femmes et les hommes. Ces données principalement issues de Statistiques Canada et de l'Institut de la Statistique du Québec ont le mérite d'illustrer des écarts de situation et celui de provenir de sources fiables.

Un tel portrait est important car cette accumulation d'écarts défavorables aux femmes permet d'informer la population des inégalités existantes et persistantes. L'État s'en sert aussi pour asseoir un argumentaire

³ http://www.scf.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/FaitsSaillants_octobre2010.pdf

pour convaincre la population que du travail reste à faire pour atteindre l'égalité recherchée et justifier des actions, des mesures à prendre et des ressources à y consacrer, ce qui me semble tout à fait légitime.

Toutefois, de telles données globales ont besoin d'être désagrégées et nuancées pour aider à comprendre les phénomènes, ce que le document ne fait pas. Les lecteurs et lectrices sont laissés à eux-mêmes pour les interpréter et tirer leurs conclusions, avec les dangers d'erreur que cela comporte. Leurs interprétations erronées risquent alors d'influencer leurs recommandations d'actions à éliminer ou à promouvoir.

Or, le lien entre les constats statistiques et les mesures à prendre doit être construit sur des explications valides et fiables des mécanismes/dynamiques qui engendrent ces écarts. De tels modèles sont absents des documents. De plus, la division du document par thèmes rend difficile a) une analyse transversale d'autres effets structurants comme les différences de classe, et b) la reconnaissance des interrelations entre les diverses problématiques entourant et renforçant l'inégalité entre les femmes et les hommes.

Des décennies de recherche féministe ont démontré que les inégalités que vivent les femmes s'expliquent par des faisceaux de facteurs liés non seulement au sexe, mais aussi notamment à la classe sociale, à la race, à l'origine ethnique ou nationale, à l'âge qui influencent les conditions de vie et les possibilités des individus. Ces facteurs doivent être pris en compte et leur poids relatif varie selon les problématiques étudiées (éducation, santé, travail, pauvreté, etc.). Ces modèles, même imparfaits, nous informent sur les autres variables pertinentes. Il faut donc s'appuyer sur la recherche féministe et la nourrir pour construire et raffiner notre compréhension des processus qui engendrent ces inégalités.

Or, de tels modèles sont absents du matériel de consultation. De plus, les lecteurs et les lectrices peuvent inférer de simples modèles de relation causale, notamment à cause de la façon dont le texte est construit (séquences de données factuelles suivies par des présentations d'enjeux), et en dégager une interprétation erronée, à leur insu. Par exemple, à la page 5 du document de consultation, on informe que « *plus la scolarité des femmes est élevée, moins le fait d'avoir des enfants, notamment des enfants de moins de 6 ans, constitue un frein à l'emploi* ». Or, le niveau de scolarité, même si c'est un élément important, n'est pas le seul facteur qui influence la persévérance sur le marché du travail des mères de jeunes enfants. La capacité de trouver des services de garde accessibles (en coût, en temps et en distance du domicile ou du lieu de travail) est un autre facteur déterminant, en particulier pour les personnes occupant un emploi dont l'horaire est atypique (la majorité de ces personnes sont des femmes). Il faudrait aussi s'intéresser à la reconnaissance sociale du travail des personnes dans les services de garde et à la valorisation de ces savoirs comme stratégies de réduction de la pauvreté des femmes (ces travailleuses) et d'augmentation de l'offre en matière de service de garde (la fonction devenant plus attrayante).

Cette consultation aurait pu jouer un rôle pédagogique supplémentaire en aidant la population à découvrir les explications plus complexes des réalités présentées. Des modèles explicatifs plus riches doivent être présentés pour que les citoyens et citoyennes consultés formulent des avis à partir de meilleures bases. De plus, pour plusieurs des enjeux soulevés, les modèles actuels sont incomplets et doivent être développés puis testés par de la recherche pour découvrir les interrelations entre les diverses causes et leurs variations selon les contextes.

Il faut donc revoir les modèles explicatifs des inégalités utilisés par l'État et les critères retenus pour choisir de mener certaines actions plutôt que d'autres pour corriger ces inégalités, afin de s'assurer qu'ils sont adéquats et qu'ils reflètent la complexité des phénomènes. Les soumettre à l'examen des

chercheuses, des intervenantes et des groupes de femmes sera nécessaire pour en asseoir la légitimité et mieux atteindre les objectifs qui sont les nôtres. Or, les documents examinés sont silencieux à ce sujet.

Par exemple, on constate à la page 8 du *Cahier de consultation*, que « la proportion des femmes de 65 ans et plus recevant des services à domicile au cours des douze mois précédant l'Enquête est supérieure à celle des hommes (en 2003, 10,9% des femmes et 7,6% des hommes) ». Formulé ainsi, certains interpréteront l'énoncé comme un indicateur de la « fragilité » des femmes ou de leur « dépendance » envers d'autres – alors qu'il est davantage lié au fait que les femmes ont une espérance de vie plus longue que les hommes, et que les femmes plus vieilles sont davantage nombreuses et donc susceptibles d'avoir besoin de tels services.

Ainsi, les actions et les mesures inventoriés dans le Cahier de consultation reposent sur des représentations des causes des inégalités, causes que l'on veut transformer. Mais ces représentations sont des représentations socialement construites, invisibles dans les documents de consultation. Elles doivent être soumises à l'examen public. La découverte des causes doit être ancrée dans une recherche rigoureuse, réalisée selon les règles de l'art, en collaboration avec les groupes de femmes, par des personnes qui détiennent une expertise en études sur les femmes. Ne pas le faire est dangereux car il est tentant, pour plusieurs, de se référer à la maternité et à la programmation génétique pour expliquer les différences de situation des femmes et des hommes, et se dédouaner de travailler à changer notre société. Les explications naturalisantes ou essentialistes risquent en particulier de séduire ceux et celles que dérangent les changements requis pour que l'égalité entre les femmes et les hommes se matérialise. Présenter ces modèles renforcera la justification des choix de mesures qui seront éventuellement opérés.

COMPRENDRE LES INÉGALITÉS ET LES CHANGER : UNE ENTREPRISE EXIGEANTE

A) DISPOSER DE L'EXPERTISE REQUISE

Tant pour s'assurer de bien comprendre les réalités, pour développer et tester les modèles d'explication que pour soutenir nos apprentissages collectifs, il faudra s'assurer de s'appuyer sur de réelles expertises en recherche féministe. C'est un champ de connaissances et de compétences disponible au Québec, grâce aux réseaux universitaire et collégial.

Il faut renforcer le réseau des expertes de la condition des femmes, tant au niveau gouvernemental que dans les Conférences régionales des élus. Le Québec s'est doté dans le passé d'un réseau de répondantes sur la condition des femmes – réseau qui sert non seulement à la vigie et au repérage des opportunités d'intégrer l'analyse des conséquences sur les femmes des mesures envisagées, mais aussi à recommander des initiatives prometteuses. Ce réseau s'est érodé et il est nécessaire d'en soutenir le renouvellement et de l'appuyer concrètement. Ce réseau de féministes d'État et celui des féministes universitaires et des chercheuses autonomes doivent avoir des moyens de concertation et de collaboration. Le Secrétariat à la condition féminine a un rôle essentiel de coordination, de vigie, de transfert de connaissances/compétences, de soutien pour ce réseau; il doit aussi s'assurer de la synergie entre les actions gouvernementales et alerter l'État des effets contradictoires de certaines actions qu'il envisage.

Les Conférences régionales des élus disposent de « responsables de condition féminine » motivées et engagées; il faut les appuyer dans leur mandat délicat. Les chercheuses féministes ont ici un rôle à jouer

et des partenariats entre les CRÉ et les regroupements de chercheuses, comme la Chaire Claire-Bonenfant – Femmes Savoirs et Sociétés, et l’Institut de recherches et d’études féministes (IREF – UQAM) doivent être construits et soutenus.

B) LES OUTILS NE SONT PAS UNIVOQUES

Le *Bilan de l’action gouvernemental* dresse un inventaire des initiatives d’analyse différenciée selon les sexes (ADS) dans divers ministères. Il constate aussi que dans certains milieux, on ne dispose toujours pas de données différenciées pour les hommes et les femmes. Il est étonnant qu’après tant d’engagements répétés de l’État en faveur de l’égalité hommes-femmes, il ne soit pas encore pratique courante au sein du gouvernement, de cueillir systématiquement des données pertinentes pour l’analyse différenciée. Les données requises ne sont pas seulement l’identification du sexe de la personne (répondant/e/s ou citoyen/e/s) mais aussi les aspects de la réalité sociale pertinente pour les femmes, autour de l’enjeu en cause (santé, travail, accès, éducation, etc.). Savoir quelles données sont requises nécessite une connaissance préalable de la réalité différenciée selon le sexe dans notre société. La présence de personnes ayant cette expertise est nécessaire – et le réseau des répondantes à la condition féminine est de toute évidence insuffisant ou manque de ressources pour assumer cette responsabilité

Le Secrétariat à la Condition féminine et le Conseil du statut de la femme proposent avec raison la diffusion de l’Analyse différenciée selon les sexes tant aux étapes de l’analyse d’une situation qu’à celle de l’analyse de la pertinence et celle des effets de mesures (envisagées ou retenues). La sensibilisation, la formation et l’accompagnement pour l’ADS est nécessaire mais insuffisante à mon avis. C’est une première étape essentielle ... mais en l’absence de pression/obligation de le faire, il y a un risque qu’elle ne se fasse pas ou qu’elle se fasse de façon minimale.

Toutefois, comme dans toute technique ou méthode, il faut se soucier de la perspective de celui ou celle qui l’utilise. L’outil ADS peut donner des résultats différents selon que la personne qui l’utilise souhaite corriger les inégalités de façon durable ou encore, justifier le statu quo ou les positions des groupes favorisés par l’inégalité. Les personnes responsables de l’ADS doivent donc avoir été formées à l’analyse et aux théories féministes.

Or cette étape tarde à s’implanter; l’implication des comités directeurs et des comités interministériels comprenant des hauts fonctionnaires est essentielle pour s’assurer qu’il y ait adhésion au plus haut niveau de l’organisation. Mais ces gens gèrent un ensemble d’objectifs dont la priorité varie souvent selon qu’ils doivent rendre des comptes ou non sur les progrès réalisés. Je suggère donc que l’application de l’ADS attende fasse parti des attentes signifiées pour les hauts gestionnaires, dans l’évaluation de leur rendement et de celui de leur unité. Responsabiliser au plus haut niveau risque d’être une approche plus efficace que de compter sur la sensibilisation, ce en quoi on a déjà beaucoup investi.

Saluons l’obligation de mettre en place des ententes spécifiques sur la condition des femmes dans chacune des régions – ces ententes assurent que la condition des femmes apparait sur leur « tableau de bord » et devient prioritaire. Cela encourage aussi la mise en place d’initiatives adaptées aux priorités du milieu et encourage le développement de partenariats entre les instances territoriales comme les conférences régionales des élus, avec les groupes de femmes et les universitaires pour appuyer des initiatives de documentation et d’analyse des phénomènes et des interventions où l’appui mutuel permet de « bien faire les choses et d’apprendre collectivement ».

C) APPRENDRE ENSEMBLE

À notre avis, il est nécessaire de mettre en place les outils, les mécanismes et les lieux d'échange entre l'État, les groupes de femmes, les chercheuses et les groupes de recherche féministe universitaires pour que soient partagés les réflexions, les savoirs et les stratégies, mais aussi pour que soient réalisées des recherches participatives adéquatement contextualisées où on découvre *quoi faire, comment bien faire*, et la diversité des effets (attendus et inattendus) des mesures et interventions expérimentées.

D) ENVISAGER D'AUTRES LECTURES OU D'AUTRES ANGLES D'ANALYSE

Lorsqu'on traite de l'inégalité économique entre les femmes et les hommes, on pourrait parler⁴ du revenu des hommes comme étant supérieur de X% à celui des femmes, au global, mais aussi dans les occupations et les secteurs économiques où les femmes sont majoritaires. L'inégalité est alors davantage perçue comme problématique. Ces revenus supplémentaires des hommes leur permettent de s'offrir des activités et des biens de consommation que ne peuvent s'offrir les femmes qui elles, consacrent une plus grande partie de leurs revenus au soutien de la famille plutôt qu'à de la consommation personnelle. Ils permettront aussi aux hommes, possiblement, d'accumuler des économies et de mieux pourvoir leur retraite. Les avantages économiques des hommes s'étendent donc sur une longue période, et inversement, les désavantages des femmes s'additionnent au fil du temps.

Lorsqu'on croise les variables sexe et classe sociale, on découvre aussi que les familles monoparentales dirigées par un homme sont globalement en meilleure position socioéconomique que les familles monoparentales dirigées par une femme; conséquemment, les enfants qui font partie des premières ont plus d'avantages et de possibilités que ceux des secondes, ce qui a des effets sociaux à plus long terme. Mais les familles monoparentales dirigées par une femme sont largement minoritaires; ainsi, leur désavantage salarial a des impacts sur elles et leurs enfants, en très longue période, ce qui constitue un coût social important.

Comme autre exemple d'interdépendances et de la nécessité d'utiliser des modèles plus complexes d'analyse du réel, considérons le constat statistique de la moindre présence de mères de 3 enfants ou plus sur le marché du travail. Ce constat doit être mis en relation avec d'une part les emplois qu'elles occupent, les revenus qu'elles en tirent, leur niveau de formation et leurs possibilités de carrière ou de développement, et d'autre part avec la disponibilité des services de garde, leur coût, et finalement, avec les emplois occupés par les pères, les revenus qu'ils en tirent, leur niveau de formation et leurs anticipations des possibilités de carrière ou de développement. Pour bon nombre de ménages, leur analyse à court terme conclut qu'il est plus simple et plus économique pour le ménage que la mère reste à la maison pour s'occuper des enfants pour une certaine période. Cette « décision » a divers effets pervers, pour la collectivité et pour la mère. Pour la collectivité, cela a notamment pour effet de réduire la demande de services de garde sociale/collective, et dans bien des cas, de limiter la socialisation des enfants, souvent des enfants qui en ont besoin; pour la mère, cela, réduit ses possibilités professionnelles à moyen et long terme et son autonomie économique, à court, moyen et long terme. Dans une société où le taux de divorce avoisine le 52%, ce « choix » est-il optimal?

ASSURER LA COHÉRENCE ENTRE LES ENGAGEMENTS ET LES DIVERS MOYENS DONT DISPOSE L'ÉTAT

L'État a un impact sur l'atteinte de l'égalité entre les femmes et les hommes par des mesures visant directement cette égalité, mais aussi de façon indirecte. Il doit assurer la cohérence entre les engagements et les divers moyens dont il dispose.

A) MESURES DIRECTES

Par des mesures comme celles contenues dans ce plan d'action, l'État contribue à l'évolution de l'égalité. Des mesures spécifiques visant l'égalité sont nécessaires et doivent être diversifiées. Toutefois, comme nous l'avons évoqué précédemment, le souci de l'évaluation des résultats est légitime (enjeux de gouvernance, d'imputabilité et de saine gestion des fonds publics dans un contexte de rareté et de compétition avec d'autres objectifs gouvernementaux/sociaux).

Or l'évaluation des conséquences et des résultats suscite la question de l'horizon pertinent. En matière de changement social, l'horizon peut varier selon les problématiques, mais il se situe sur le moyen et le long terme. Sur de tels horizons, les liens de causalité sont très difficiles à établir entre les initiatives mises en place et leurs effets. Il faut donc s'assurer que des spécialistes de la condition des femmes soient associées à ces exercices d'évaluation des initiatives, mais aussi à celui du choix des projets à financer ou à interrompre. Il faut aussi se méfier des « résultats rapides » espérés ou « obtenus »; au mieux, ils risquent d'être éphémères, les dynamiques profondes engendrant les inégalités n'ayant pas été transformées.

B) MESURES INDIRECTES

L'État met aussi en place de multiples actions et mesures poursuivant d'autres objectifs que l'égalité entre les femmes et les hommes mais qui ont des effets sur cette égalité. Il faut donc assurer une congruence entre les mesures directes d'égalité et les effets indirects d'autres mesures gouvernementales.

Nous avons recommandé plus haut que soit systématiquement entreprise par les féministes d'État, l'analyse des impacts sur les femmes et sur l'égalité entre les femmes et les hommes, de politiques ou de mesures envisagées pour toutes sortes de motifs comme l'équilibre budgétaire, l'allègement réglementaire ou la simplification de l'appareil d'État. Un tel exercice vise à s'assurer qu'on ne mine pas indirectement ce qu'on dit tenter d'améliorer directement par le *Plan d'action gouvernemental pour l'égalité entre les femmes et les hommes*.

Deux exemples récents illustrent la nécessité d'un tel exercice de cohérence : celui du « ticket modérateur en santé », qui aurait des effets négatifs pour les femmes plus grandes utilisatrices de soins de santé, et celui de la proposition de « restructuration de la Commission sur l'équité salariale – projet de loi 130 » qui a fragilisé la capacité d'agir de cette dernière à huit mois d'une échéance ultime pour que soit appliquée une loi en vigueur depuis plus de 13 ans visant à corriger la rémunération inéquitable des femmes pour des tâches de même valeur que leurs collègues masculins. L'État doit avoir un objectif de cohérence de ses diverses actions par rapport à ses engagements envers l'égalité. Ultimement, c'est l'effet net sur l'égalité entre les femmes et les hommes de l'ensemble des actions gouvernementales qui doit être positif et qui doit être démontré, notamment dans une consultation comme celle qui a cours présentement.

Il faut aussi s'intéresser aux occasions de renforcer l'égalité entre les femmes et les hommes grâce à l'appui, à la bonification et à la correction de mesures existantes.

Par exemple, un relèvement du salaire minimum a beaucoup d'impact sur la réduction de la pauvreté des femmes et des enfants, puisqu'elles sont proportionnellement plus nombreuses à occuper ces emplois à un tel salaire; mais de telles mesures ont aussi pour effet de stimuler la consommation et de soutenir l'économie, car ces femmes se servent de ces revenus additionnels pour mieux pourvoir aux besoins de leur famille. Dans l'appréciation d'une telle mesure, il ne faut pas considérer que les coûts directs à court terme de cette hausse pour l'État et les autres employeurs, mais aussi l'ensemble des conséquences très diversifiées et souvent diffuses, pour les femmes et la société, à court, moyen et long terme.

Un autre exemple pourrait être le renforcement de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse pour qu'elle puisse interpeller et soutenir efficacement les organisations pour débusquer la discrimination systémique, et soutenir les personnes qui en sont victimes. La discrimination systémique est souvent subtile; elle teinte les habitudes et les processus de gestion des ressources humaines, souvent à l'insu des dirigeants et elle a pour effet de maintenir les femmes dans des positions subalternes, moins bien rémunérées pendant la vie active, et leur procurant de moindres revenus à la retraite. Voilà plus de vingt ans que des initiatives comme les Programmes d'accès à l'égalité (PAE) volontaires, le Programme d'obligations contractuelles, et la Loi 143 incitent ou contraignent certaines organisations à transformer leurs pratiques pour atteindre l'équité. Or, la ségrégation professionnelle, horizontale et verticale demeure et les progrès sont très lents. L'approche incitative et de sensibilisation dure depuis plus de 20 ans et peu d'efforts ont été consacrés à la vérification des mesures réellement prises dans les organisations et de leur application de façon efficace. Un renforcement des budgets et du personnel de vérification et d'enquête de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, assignés au PAE, m'apparaît une voie à considérer dans les meilleurs délais. L'équité en emploi, dans toutes les organisations, doit être un objectif à court terme.

Un troisième exemple porte sur l'indemnisation des victimes de violence conjugale et sexuelle et la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*. Le *Cahier de consultation* rappelle qu'en 2008, les corps policiers du Québec ont enregistré 17 343 infractions criminelles commises dans un contexte conjugal, contre les femmes dans la grande majorité des cas (82%) et que parmi les 5 341 infractions sexuelles enregistrées, il y avait 4,5 fois plus de victimes de sexe féminin (83 %) que de sexe masculin (17 %). Dans la très grande majorité de ces cas, les victimes – surtout des femmes et des filles – pouvaient bénéficier des avantages de la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels⁵, sous forme d'indemnité temporaire ou permanente, de frais de réadaptation physique (tels les médicaments, les soins médicaux et hospitaliers, etc.), de réadaptation sociale (tels les frais de psychothérapie, de déménagement, d'installation d'un système d'alarme, etc.), mais elles ne le font pas, ce qui est très préoccupant. Cette situation peut s'expliquer, notamment par le fait que les victimes et les intervenantes dans le domaine ne connaissent pas la loi⁶ ou que les demandes sont refusées parce que certains crimes ne sont pas couverts.

⁵ L.R.Q., c. I-6. Voir Louise Langevin, « La Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels du Québec: lorsque le temps court contre les victimes de violence sexuelle intrafamiliale » (2007) 48 Cahiers de Droit 681-704. Voir aussi Louise Langevin, « L'impossibilité psychologique d'agir et les délais de prescription: lorsque le temps compte » (2008) 42 Revue juridique Thémis 395-415 (avec N. Des Rosiers).

⁶ Ce fait se reflète dans la jurisprudence. Un certain nombre de demandes sont refusées parce qu'elles sont présentées hors délai. Les réclamantes avouent ne pas avoir découvert l'existence de la loi plus tôt. En 2009, 295 demandes ont été refusées pour cette raison. Voir Rapport annuel d'activité 2009, tableau 10 à la p. 27. Il faut ici

Nous demandons une réforme en profondeur de la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels (LIVAC) pour qu'une situation qui a déjà trop duré soit corrigée.

PRÉ-REQUIS INSTITUTIONNELS

- **CONSERVER UN CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME FORT**

La connaissance fine de l'appareil gouvernemental est une expertise essentielle pour comprendre les occasions saisies, les occasions manquées et les occasions à saisir de *bien faire les choses* et celles de *faire les bonnes choses* en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. Le gouvernement est une organisation complexe où de multiples intérêts se rejoignent et s'opposent. L'existence d'un Conseil du statut de la femme fort est une assurance minimale que l'équité demeure un enjeu important pour le gouvernement et qu'une expertise adéquate est en état de vigie interne et externe constante, pour assurer de réels progrès.

- **SOUTENIR ET DÉVELOPPER UN RÉSEAU DE RÉPONDANTES À LA CONDITION DES FEMMES DANS TOUS LES MINISTÈRES**

Le Réseau des répondantes à la condition des femmes devrait être constitué de personnes, formées à l'analyse féministe et maîtrisant des modèles d'analyses à jour et complexe des réalités des femmes. Une telle expertise est essentielle pour que l'analyse différenciée selon les sexes soit finalement implantée et qu'elle soit utilisée adéquatement, en amont des décisions de politiques et de mesures qui ont des effets nuisibles, directs et indirects sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

Ces personnes doivent être en réseau pour s'appuyer et se soutenir mutuellement, et pour renforcer leurs actions en développant des synergies positives et en saisissant des opportunités. Le Secrétariat à la condition féminine doit jouer un rôle essentiel pour soutenir et renforcer ce réseau, et assurer l'efficacité de son action en lui apportant l'appui politique nécessaire. Il faudrait revoir la pertinence de laisser le Secrétariat à la condition féminine au sein d'un ministère dont le mandat est très vaste, et en augmenter la visibilité et le rayonnement en réintroduisant un Ministère de la condition féminine.

- **SOUTENIR DES PROJETS DE RECHERCHE EN PARTENARIAT ÉTAT/GROUPES DE FEMMES/ UNIVERSITAIRES**

Comme nous l'avons déjà évoqué, la compréhension des dynamiques engendrant les inégalités dont souffrent les femmes se construit graduellement par l'action et par la recherche, qui ensuite doivent guider l'action et l'analyse. Ces interactions continues entre le terrain et l'analyse permettent de construire des explications plus robustes et plus nuancées, qui tiennent compte des divers effets structurants (âge, classe sociale, race, origine culturelle, etc.). Il faut créer des mécanismes et assurer les moyens pour que de tels échanges et collaborations surviennent et perdurent, entre les intervenantes, les chercheuses, les féministes d'État, et les groupes de femmes.

Nous encourageons le gouvernement à mettre en place des programmes et des initiatives qui permettront d'évaluer les mesures pour l'atteinte de l'égalité et d'apprendre collectivement, autant à

souligner le travail d'information des CAVACS (Centre d'aide aux victimes d'actes criminels) et des CALACS (Centre d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel) auprès des victimes de violence sexuelle et conjugale.

partir de ce qui fonctionne que des problèmes rencontrés. Une « autopsie des échecs » permet d'apprendre non seulement sur les faiblesses des modèles explicatifs qu'on croyait valides, mais aussi sur leurs conditions de succès.

Nous proposons que soit mise en place une stratégie de diffusion des démarches d'évaluation et de diffusion des résultats positifs et négatifs des initiatives, à travers l'ensemble des CRÉ pour qu'ensemble nous apprenions et progressions.

La mise en place de tels mécanismes et de ces moyens doit tenir compte de la mission première, des logiques d'action et des conditions dans lesquelles s'inscrivent ces partenaires – groupes de femmes, universitaires, féministes d'État – pour qu'ils soient appropriés et adaptés. Leurs activités prioritaires compte tenu de leur mission première et du cycle de leurs activités respectives sont des facteurs critiques qu'il faut considérer pour réaliser cette adaptation.

Nous recommandons aussi la mise en place des mécanismes d'échange et de transfert de compétences/connaissance entre le Conseil du statut de la femme, le Réseau des répondantes à la condition des femmes, le réseau des chercheuses féministes, les groupes de femmes et les administrations régionales – pour que l'apprentissage collectif survienne.

QUELQUES COMMENTAIRES À PARTIR DE NOTRE EXPÉRIENCE

L'obligation qui a été faite à chacune des Conférences régionales des élus de mettre en place des mesures pertinentes en matière de condition féminine dans leur région est une initiative intéressante car elle contribue à sensibiliser les administrations régionales, sur l'ensemble du territoire québécois, à soutenir les groupes de femmes locaux, à prendre en compte les particularités ou les besoins spécifiques des diverses populations de femmes de même qu'à utiliser l'expertise et les savoirs des femmes de leur territoire pour poser les enjeux et les résoudre. Dans la région de la Capitale Nationale, elle a donné lieu à des collaborations étroites entre les groupes de femmes et les chercheuses universitaires de la Chaire Claire-Bonenfant – Femmes, Savoirs et Sociétés. Nous avons été impliquées dans trois initiatives régionales de recherche action, avec la CRÉCN. Cette expérience a été mutuellement positive et elle permet de mettre en évidence quelques conditions de succès à réunir pour favoriser le succès d'un tel modèle.

- **ACCESSIBILITÉ DES DONNÉES**

Les statistiques souvent globales présentées dans les documents gouvernementaux soumis à la consultation devraient être désagrégées et des banques de données devraient être mises à la disposition des chercheuses et des chercheurs pour que des analyses complémentaires, multivariées, permettent de mieux saisir les phénomènes qui nous intéressent et de tester les explications qu'on en dégage.

Les données recueillies dans le cadre des ADS que devraient implanter les ministères, devraient elles-aussi être rendues disponibles aux universités et aux centres de recherche pour soutenir leur travail et pour que progresse la connaissance sur la condition des femmes dans notre société. Cette « mise au commun » des données permettra aussi des discussions dans le milieu scientifique et une augmentation de la confiance collective sur les conclusions qui seront tirées, par les chercheuses et par l'État.

EN CONCLUSION

L'État a un rôle déterminant à jouer pour accélérer la progression de l'équité entre les femmes et les hommes au Québec. Beaucoup de progrès ont été réalisés, mais beaucoup reste à faire. Nous avons tous et toutes désormais un obstacle de taille dans cette démarche : la croyance que partagent de nombreux citoyens et citoyennes, dans tous les milieux et à tous les niveaux de la société, que l'équité est déjà là, que le gros du travail est fait et qu'il est temps de passer à d'autres enjeux sociaux. C'est à cette croyance qu'il faut opposer la « réalité des faits », tels que vus par ceux et celles qui ont à cœur l'équité. Pour cela, nos analyses et nos démonstrations doivent rendre explicites les interrelations entre les nombreux facteurs qui entretiennent les avantages dont bénéficient les hommes (comme groupe) et les désavantages que vivent les femmes (comme groupe) dans notre société. La compréhension de ces interrelations permettra de mettre en place des actions, des politiques et des stratégies qui n'ont pas d'effets différenciés sur les hommes et sur les femmes. Pour agir en ce sens, le renforcement de nos leviers institutionnels pour travailler à la réalisation de l'équité et leur réseautage (féministes d'état, chercheuses, groupes de femmes, intervenantes) sont des passages obligés.
