

# L'équité en matière d'emploi et la diversité

au sein du ministère de la Défense nationale  
et des Forces armées canadiennes

—Historique des efforts pour traiter les enjeux  
liés à l'équité en matière d'emploi

Rapport à l'intention de la ministre  
de la Défense nationale

Mai 2022



# Pour nous joindre

Site web : [www.ombuds.ca](http://www.ombuds.ca)

Formulaire de plainte sécurisé en ligne : [www3.ombudsman.forces.gc.ca/ocf\\_f.php](http://www3.ombudsman.forces.gc.ca/ocf_f.php)

Téléphone : 1-888-828-3626

Télécopieur : 1-877-471-4447

## Adresse postale :

Bureau de l'Ombudsman du ministère de la Défense nationale  
et des Forces armées canadiennes  
100, rue Metcalfe, 12<sup>e</sup> étage  
Ottawa (Ontario)  
K1P 5M1  
Canada

**Courriel :** [ombudsman-communications@forces.gc.ca](mailto:ombudsman-communications@forces.gc.ca)  
(information non confidentielle uniquement)

**Twitter :** [https://twitter.com/MDNFC\\_Ombudsman](https://twitter.com/MDNFC_Ombudsman)

**Facebook :** [www.facebook.com/mdnfcombudsman](http://www.facebook.com/mdnfcombudsman)

**Instagram :** <https://www.instagram.com/mdnfcombudsman>

**PDF :**           **D74-38/2022F-PDF**  
                      **978-0-660-43638-8**

**Papier :**         **D74-38/2022F**  
                      **978-0-660-43639-5**

# Table des matières

<b>Résumé</b>	<b>4</b>	<b>Sujet de préoccupation : Recrutement</b>	<b>24</b>
<b>Observation</b>	<b>6</b>	Recrutement au MDN	<b>25</b>
<b>Introduction</b>	<b>7</b>	Recrutement dans les FAC	<b>26</b>
<b>Mandat</b>	<b>9</b>	<b>Sujet de préoccupation : Avancement professionnel</b>	<b>28</b>
<b>Section I : Contexte</b>	<b>10</b>	Avancement professionnel au MDN	<b>29</b>
<i>Loi sur l'équité en matière d'emploi</i>	<b>10</b>	Avancement professionnel dans les FAC	<b>30</b>
Ministère de la Défense nationale	<b>10</b>	<b>Sujet de préoccupation : Rétention</b>	<b>31</b>
Forces armées canadiennes	<b>11</b>	Maintien de l'effectif du MDN	<b>31</b>
Femmes	<b>11</b>	Maintien de l'effectif des FAC	<b>32</b>
Autochtones	<b>12</b>	<b>Sujet de préoccupation : Culture</b>	<b>36</b>
Minorités visibles	<b>12</b>	Culture du MDN	<b>37</b>
Personnes handicapées	<b>13</b>	Culture des FAC	<b>38</b>
<b>Section II : Observation et analyse</b>	<b>14</b>	<b>Section III : Conclusion</b>	<b>39</b>
Cadre de gouvernance pour l'équité en matière d'emploi et Groupes consultatifs de la Défense	<b>14</b>	<b>Annexe I : Documents de références</b>	<b>43</b>
Ministère de la Défense nationale—Effectif civil	<b>16</b>	<b>Annexe II : Contexte des droits de la personne et l'équité en matière d'emploi des Canadiens</b>	<b>46</b>
Forces armées canadiennes	<b>17</b>	<b>Annexe III : Comment sont établis les objectifs d'équité en matière d'emploi du MDN</b>	<b>49</b>
Sujet de préoccupation : Objectifs de représentation liés à l'équité en matière d'emploi	<b>18</b>	<b>Annexe IV : Comment sont établis les objectifs d'équité en matière d'emploi des FAC</b>	<b>51</b>
Objectifs du MDN	<b>18</b>		
Objectifs des FAC	<b>21</b>		

# Résumé

En novembre 2020, le ministre de la Défense nationale a demandé que notre bureau examine l'équité en matière d'emploi au sein du ministère de la Défense nationale (MDN) et des Forces armées canadiennes (FAC) afin de déterminer si les organisations respectent leurs obligations. Entre autres, le ministre nous a demandé d'examiner ce qui a fonctionné dans le passé, ce qui n'a pas fonctionné, et les domaines dans lesquels les organisations peuvent améliorer l'équité en matière d'emploi et la diversité de leur main-d'œuvre. Cette demande nous a permis d'effectuer certaines recherches dans ce domaine alors que nous continuons d'examiner la diversité et l'inclusion au sein du MDN et des FAC.

Le présent rapport examine l'histoire de l'équité en matière d'emploi de 1997 à 2021. Nous avons adopté une approche globale et examiné l'ensemble des révisions des systèmes d'emploi, des vérifications de la Commission canadienne des droits de la personne, des audits pertinents du Bureau du vérificateur général du Canada, et des plans d'équité en matière d'emploi du MDN et des FAC depuis que les deux organisations sont devenues assujetties à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (LEE) en 1997 et en 2002 respectivement — soit une période de plus de 24 ans. C'est la première fois que ces plans, révisions, audits, et rapports sont analysés en même temps dans le cadre d'un seul rapport.

Cette approche unique a démontré ce qui a fonctionné, où des progrès ont été réalisés à long terme, et où il n'y a pas eu de progrès. Notre objectif est de déterminer les défis liés à l'équité en matière d'emploi identifiés au fil des ans, les mesures que le MDN et les FAC ont prises pour faire face à ces défis, et le niveau de progrès réalisé durant cette période.

Selon la LEE, l'équité en matière d'emploi a pour but de réaliser l'égalité en milieu de travail de façon que personne ne se voie refuser des possibilités d'emploi ou des avantages pour des raisons non liées à leurs capacités.

Le MDN et les FAC sont deux des plus importants ministères et organisations fédéraux au Canada, comptant 26 422 employés civils et 107 956 militaires en date d'avril 2021.<sup>1</sup>

---

1 « Effectif de la fonction publique fédérale par ministère », Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/innovation/statistiques-ressources-humaines/effectif-fonction-publique-federale-ministere.html>. Consulté le 12 décembre 2021 et « Forces armées canadiennes : rapport sur l'équité en matière d'emploi 2020-2021 », Forces armées canadiennes, 2021.

Entre 2010 et 2021, notre bureau a reçu 931 plaintes concernant le recrutement et 879 plaintes touchant les possibilités d'avancement professionnel. De plus, il y a eu 189 plaintes relatives à la discrimination dans le milieu de travail. Bien que les groupes visés par l'équité en matière d'emploi n'aient pas déposé toutes ces plaintes et que celles-ci n'auraient pas toutes été jugées inéquitables, ces chiffres montrent que le MDN et les FAC font face à des défis lorsqu'il s'agit d'offrir un emploi juste et équitable aux employés et aux militaires.

Le présent rapport décrit les principaux succès historiques et les défis que le MDN et les FAC ont affrontés dans la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi. Nous avons identifié quatre domaines clés de succès : la structure du comité stratégique, les champions de l'équité en matière d'emploi de l'Équipe de la Défense, les groupes consultatifs et organisations de la Défense, et les événements commémoratifs liés à l'équité en matière d'emploi.

Le présent rapport fait une observation et définit cinq domaines préoccupants. Ces domaines sont les objectifs de représentation en équité en matière d'emploi, le recrutement, l'avancement professionnel, la rétention, et la culture. L'entrelacement de tous ces défis rend la mise en œuvre la LEE plus difficile, car les défis ne peuvent pas être surmontés de façon isolée. S'attaquer à un seul défi ne résoudra pas le problème. Par exemple, la rétention ne peut pas être complètement réglé à moins que les obstacles qui existent dans l'avancement professionnel et la culture soient surmontés. Pour cette raison, une approche coordonnée et cohérente est nécessaire.

Notre observation et les domaines préoccupants orienteront nos travaux systématiques à venir pour la création d'améliorations durables qui avantageront la communauté de la Défense.

# Observation

## Observation

Le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes ont des obstacles profondément ancrés lorsqu'il s'agit d'objectifs de représentation d'équité en matière d'emploi, de recrutement, d'avancement professionnel, de rétention, et de culture, qui sont tous étroitement liés. Malgré leurs différences organisationnelles, ils sont tous deux confrontés à des défis semblables. Au cours des 20 dernières années, le MDN et les FAC ont adopté des initiatives pour contrer ces défis. Malheureusement, ils ont fait peu de progrès. Ainsi, les obstacles persistent dans plusieurs domaines, ce qui limite la possibilité d'atteindre l'équité en matière d'emploi pour les groupes désignés.

## Domaines préoccupants

<b>Objectifs d'équité en emploi et de représentation</b>	De 2003 à 2020, le MDN et les FAC ont réalisé certains progrès dans l'augmentation des taux de représentation globale des groupes désignés. Toutefois, la sous-représentation chronique s'est poursuivie tant dans les taux de représentation globaux que dans certaines catégories d'emploi, et ce, pour les deux organisations.
<b>Recrutement</b>	Malgré les nombreuses initiatives, le MDN et les FAC ont continué de rencontrer des difficultés et des obstacles pour le recrutement des personnes dans les groupes désignés entre 2003 et 2020.
<b>Avancement professionnel</b>	Même si la représentation globale des groupes désignés au MDN et dans les FAC s'est légèrement améliorée de 2004 à 2020, les difficultés d'avancement professionnel persistent pour les groupes désignés de certains groupes professionnels.
<b>Rétention</b>	De 2004 à 2019, le MDN et les FAC ont lancé plusieurs initiatives visant à retenir les employés issus des groupes désignés. Néanmoins, d'importantes difficultés demeurent dans certaines catégories de métier.
<b>Culture</b>	Malgré les initiatives du MDN et des FAC, les défis persistants à la mise en œuvre d'une culture d'acceptation de l'équité en matière d'emploi se sont poursuivis de 2003 à 2020. Cela est lié aux difficultés à convaincre les employés et les militaires de s'auto-identifier comme des membres d'un ou de plusieurs des groupes désignés.

# Introduction

En 2020, le ministre de la Défense nationale a demandé au bureau de l'Ombudsman d'enquêter sur l'équité en matière d'emploi au sein du MDN et des FAC. En particulier, le ministre a demandé au bureau d'enquêter sur l'approche historique à l'égard de l'équité en matière d'emploi afin d'examiner ce qui a fonctionné, ce qui n'a pas fonctionné, et où les organisations peuvent s'améliorer. Cette demande nous a permis d'effectuer des recherches dans ce domaine en vue d'un examen plus approfondi de la diversité et de l'inclusion au sein du MDN et des FAC.

Les initiatives d'équité en matière d'emploi fournissent aux organisations des mesures clés pour réaliser l'équité en milieu de travail et corriger les désavantages systémiques. Depuis l'entrée en vigueur de la LEE pour le MDN et les FAC, les autorités responsables d'audits externes, le MDN, et les FAC ont produit de nombreux rapports et plans sur la façon dont les deux organisations peuvent mettre en œuvre l'équité en matière d'emploi dans leurs milieux de travail.

Nous avons effectué une analyse de l'équité en matière d'emploi au sein du MDN et des FAC qui ne ressemble à aucune autre étude antérieure. Pour ce faire, nous avons adopté une approche globale couvrant une période de 24 ans. Nous avons examiné la totalité des révisions des systèmes d'emploi, les vérifications de la Commission canadienne des droits de la personne, les audits pertinents du Bureau du vérificateur général du Canada ainsi que des plans d'équité en matière d'emploi des FAC et du MDN terminés depuis que le MDN et les FAC sont assujettis à la LEE. C'est la première fois que ces études ont été analysées de cette façon. L'examen de tous ces rapports dans le cadre d'une enquête nous a permis de voir ce qui a fonctionné, ce qui n'a pas fonctionné, et où le MDN et les FAC pourraient réaliser des progrès futurs en matière d'équité en emploi. Étant donné que ce rapport s'appuie sur des documents historiques, nous n'avons fait aucune recommandation au ministre de la Défense nationale. Toutefois, notre rapport orientera les prochaines étapes des travaux dans ce domaine.

Le présent rapport examine l'historique de l'équité en matière d'emploi de 1997 à 2021 pour les quatre groupes désignés dans la LEE : les femmes, les personnes handicapées, les Autochtones et les minorités visibles.<sup>2</sup> Nous faisons référence à ces quatre groupes collectivement comme les « groupes désignés ». Afin d'être conformes à la LEE, nous avons utilisé les termes « Autochtone » et « minorités visibles », et nous faisons référence aux hommes et aux femmes conformément à la LEE.<sup>3</sup> Cette terminologie ne vise pas à ignorer les préférences linguistiques ou les autres genres et identités de genre.

---

2 *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, L.C. 1995, chapitre 44, <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/e-5.401/TexteComplet.html>

3 Le présent rapport utilise le terme « Autochtones » pour être conforme à la *Loi constitutionnelle* de 1982 et à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, lequel inclut les Indiens, les Inuits et les Métis du Canada. Le présent rapport utilise également le terme « minorités visibles » afin d'être conforme à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. En outre, le présent rapport fait référence aux hommes et aux femmes pour être conforme à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. La terminologie n'a nullement pour objet de faire fi d'autres genres et identités de genre. [*Loi constitutionnelle* de 1982, constituant à l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11, *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, L.C.1995, ch. 44]

Nous reconnaissons que tous les groupes ont divers facteurs d'identité qui se croisent, y compris ceux des communautés lesbiennes, gaies, bisexuelles, transgenres, queers et bispirituelles (LGBTQ2+). Étant donné que les communautés LGBTQ2+ ne relèvent pas de la LEE, nous ne sommes pas en mesure de les inclure dans cet examen historique.

Nos observations et nos domaines de préoccupation donnent un aperçu des divers aspects de l'équité en matière d'emploi, de la diversité, et de l'inclusion au sein du MDN et des FAC qui nécessiteraient un examen plus approfondi. De plus, le personnel des Fonds non publics des Forces canadiennes n'est pas inclus dans le présent rapport, car il relève d'un employeur distinct et ne font pas partie des FAC.

# Mandat

Le bureau de l'Ombudsman pour le MDN et les FAC a été créé en 1998 par un décret en conseil pour accroître leur transparence, en plus d'assurer un traitement équitable des préoccupations soulevées par les membres des FAC, les employés du ministère et leur famille.

Le bureau est une source directe d'information, d'orientation et de sensibilisation pour les membres de la communauté militaire. Il a pour rôle d'aider les personnes qui ont déposé des plaintes ou soulevé des préoccupations à accéder aux mécanismes d'aide ou de recours existants. Le bureau de l'Ombudsman est également chargé d'effectuer des examens et des enquêtes sur les plaintes formulées par ses commettants qui estiment avoir été traités de façon injuste ou inappropriée par le MDN ou les FAC. En outre, l'Ombudsman peut faire enquête sur des questions touchant le bien-être des militaires des FAC, des employés du MDN et d'autres groupes relevant de sa compétence, et diffuser publiquement des rapports sur ces enquêtes.

Le bureau a pour but ultime de contribuer à des améliorations substantielles et durables pour la communauté de la défense. N'importe laquelle des personnes suivantes peut porter plainte auprès de l'Ombudsman quand elle se trouve devant un problème lié au MDN ou aux FAC :

- un membre actif ou un ancien membre des FAC;
- un membre actif ou un ancien membre des cadets;
- un employé, actuel ou ancien, du MDN;
- un employé, actuel ou ancien, des fonds non publics;
- une personne qui pose sa candidature à l'enrôlement dans les Forces armées canadiennes;
- un membre de la famille immédiate d'une des personnes susmentionnées;
- une personne travaillant pour les FAC dans le cadre d'un échange ou d'un détachement.

L'Ombudsman est indépendant de la chaîne de commandement militaire et de la haute direction civile; il relève directement du ministre de la Défense nationale.

# Section I : Contexte

## *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

Le Parlement a adopté la LEE en 1986 et l'a modifiée de façon importante en 1996. Les modifications comprenaient de nouvelles exigences pour les employeurs et l'ajout de la fonction publique fédérale, y compris le MDN à titre d'employeur. La LEE ne s'est pas appliquée aux FAC avant 2002.

Les employeurs sous réglementation fédérale assujettis à la LEE doivent cerner et supprimer les obstacles limitant les possibilités d'emploi des minorités visibles, des femmes, des Autochtones et des personnes handicapées. La LEE a pour but d'atteindre une représentation des groupes désignés à tous les niveaux d'une organisation proportionnelle à leur représentation dans la population canadienne. L'équité en matière d'emploi n'oblige pas les employeurs à embaucher ou à promouvoir des personnes qui ne possèdent pas les qualifications essentielles du poste.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor établit le cadre stratégique pour l'application de l'équité en matière d'emploi au sein de la fonction publique fédérale,<sup>4</sup> tandis que les ministères sont responsables de la conformité aux exigences de la LEE.<sup>5</sup> En vertu de la Loi, la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) effectue des vérifications auprès des employeurs pour assurer la conformité aux exigences de la LEE.<sup>6</sup> Ces vérifications permettent de s'assurer que les employeurs mettent en application leurs plans d'équité en matière d'emploi.<sup>7</sup>

En 2017, le gouvernement fédéral a publié *Protection, sécurité, engagement* : la politique de défense du Canada. Dans sa vision, elle inclut des FAC qui reflètent la diversité du Canada.<sup>8</sup>

## Ministère de la Défense nationale

Le MDN est un ministère de la fonction publique du Canada qui travaille côte à côte avec les FAC. En avril 2021, le MDN comptait 26 422 employés civils. Ils travaillaient dans des endroits dans la région

---

4 Avant 2009, lorsqu'elle était intégrée, l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada fournissait de l'orientation stratégique sur l'équité en matière d'emploi aux ministères. Plan d'action sur l'équité en matière d'emploi des civils du MDN, 2005-2006 à 2007-2008, page 3.

5 Les exigences de la LEE comprennent cueillette de renseignements sur l'effectif; Analyse de l'effectif; Étude des systèmes, règles et usages en matière d'emploi; Plans d'équité en matière d'emploi; Mise en œuvre et suivi des plans d'équité en matière d'emploi; Revue périodique et révision des plans d'équité en matière d'emploi; Information sur l'équité en matière d'emploi; Consultation et collaboration; et dossiers d'équité en matière d'emploi.

6 Les exigences de la LEE comprennent la cueillette de renseignements sur l'effectif; l'analyse de l'effectif; l'étude des systèmes, règles et usages en matière d'emploi; les plans d'équité en matière d'emploi; la mise en œuvre et le suivi des plans d'équité en matière d'emploi; la revue périodique et la révision des plans d'équité en matière d'emploi; de l'information sur l'équité en matière d'emploi; la consultation et la collaboration; et les dossiers d'équité en matière d'emploi.

7 Avant 2014, le nom officiel des Forces régulières et de réserve était «Forces canadiennes» ou «FC» et «Force armées canadiennes», lesquels étaient tous utilisés pour faire référence à l'organisation. Afin d'améliorer la lisibilité et d'uniformiser le contenu, le terme «Forces armées canadiennes» ou «FAC» est utilisé dans le présent document; cependant, certains documents cités font référence aux «Forces canadiennes» ou «FC».

8 Au début de 2020, la Direction de la diversité et de l'inclusion au sein des Ressources humaines – Civils a fourni une directive à tous les niveaux 1, y compris le COMPERSMIL et le Vice-Chef d'état-major de la défense, faisant référence à toutes les facettes du programme d'équité en matière d'emploi au MDN. Elle rappelait à tous les responsables que «... la diversité et l'inclusion sont des exigences législatives ainsi que le fondement de six initiatives de *Protection, Sécurité, Engagement...*» et que divers rapports diffusés soulignent qu'il est nécessaire d'accorder la priorité à la diversité et à l'inclusion.

de la capitale nationale et aux bases, escadres, et autres établissements militaires partout au Canada et dans le monde.<sup>9</sup>

La *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* régit l'emploi dans la fonction publique fédérale.<sup>10</sup> Les nominations aux postes de la fonction publique sont faites conformément à cette Loi, et le Conseil du Trésor du Canada est l'employeur des employés des ministères fédéraux, y compris le MDN.<sup>11</sup>

## Forces armées canadiennes

Les FAC sont une organisation militaire dirigée par le chef d'état-major de la défense. Les FAC ne sont pas assujetties à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.<sup>12</sup> Les FAC sont divisées en deux composantes :

- Force régulière
- [Force de réserve](#) (composée de la Première réserve, des Rangers canadiens, du Service d'administration et d'instruction des organisations de cadets, et de la Réserve supplémentaire)<sup>13</sup>

Chaque composante compte des officiers et des militaires du rang.<sup>14</sup> En avril 2021, les FAC comptaient environ 107 956 militaires.<sup>15</sup>

## Femmes

Les femmes servent dans les Forces armées canadiennes depuis plus d'un siècle. Durant la Première Guerre mondiale (1914-1918), près de 3 000 femmes ont servi dans le Corps de santé de l'Armée canadienne à titre d'infirmières militaires. Au cours de la Seconde Guerre mondiale (1939-1945), les FAC ont mis sur pied le Service féminin de l'Armée canadienne, le Service féminin de l'Aviation royale du Canada, et le Service féminin de la Marine royale du Canada. Parmi les postes occupés par des femmes, mentionnons ceux de commis, de téléphonistes, de mécaniciens, et de conducteurs d'équipement mobile lourd. En 1980, les femmes ont été autorisées à devenir pilotes des FAC,<sup>16</sup> et en 1989, les FAC accueillait les femmes dans tous les groupes professionnels militaires, sauf le service de sous-marins auquel elles ont été admises en 2001.<sup>17</sup>

9 « Effectif de la fonction publique fédérale par ministère », Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/innovation/statistiques-ressources-humaines/effectif-fonction-publique-federale-ministere.html>. Consulté le 12 décembre 2021 et « Forces armées canadiennes : rapport sur l'équité en matière d'emploi 2020-2021 », Forces armées canadiennes, 2021.

10 *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22, art. 12 et 13

11 *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22, art. 12 et 13, art. 2

12 *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22, art. 12 et 13

13 Le Règlement sur l'équité en matière d'emploi dans les Forces canadiennes, DORS/2002-421 indique que la LEE et les règlements s'appliquent aux membres des Forces canadiennes — officiers ou militaires du rang — qui, selon le cas :

- sont en service dans la force régulière;
- sont en service dans la force de réserve, mais ne sont pas déclarés comme faisant partie des effectifs en non-activité.

14 Un militaire du rang désigne toute personne, autre qu'un officier, qui est enrôlée dans les FAC ou qui est affectée ou détachée auprès de celles-ci. *Loi sur la défense nationale*, L.R.C. (1985), ch. N-5, article 2.

15 « Effectif de la fonction publique fédérale par ministère », Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/innovation/statistiques-ressources-humaines/effectif-fonction-publique-federale-ministere.html>. Consulté le 12 décembre 2021 et « Forces armées canadiennes : rapport sur l'équité en matière d'emploi 2020-2021 », Forces armées canadiennes, 2021.

16 « Cinq premières pour les femmes canadiennes servant dans l'armée », Anciens Combattants Canada. Consulté le 3 septembre 2021, <https://www.veterans.gc.ca/fra/art-hub/five-milestones-for-women>.

17 « Les femmes dans les Forces armées canadiennes », Forces armées canadiennes. Consulté le 3 septembre 2021, <https://forces.ca/fr/les-femmes-dans-les-fac/>.

## Autochtones

Les autochtones ont combattu aux côtés des Européens en Amérique du Nord en tant qu'alliés depuis des siècles.<sup>18</sup> Durant la guerre des Boers (1899-1902), ils se sont enrôlés comme soldats et ont combattu dans les forces militaires du Dominion du Canada et de l'Empire britannique.<sup>19</sup> Au cours de la Première Guerre mondiale et de la Seconde Guerre mondiale, des milliers d'hommes et de femmes autochtones se sont engagés volontairement dans les FAC.<sup>20</sup> Les membres autochtones des FAC ont défendu les valeurs canadiennes de paix de respect de la démocratie dans des missions récentes telles que les engagements du Canada en Bosnie, au Kosovo, en Afghanistan ainsi que dans le cadre de missions humanitaires et de missions dirigées par l'ONU.<sup>21</sup>

## Minorités visibles

Les minorités visibles se sont portées volontaires pour combattre aux côtés des forces européennes en Amérique du Nord britannique, en Amérique du Nord française, et dans l'armée canadienne depuis des siècles. Il existe divers groupes de minorités visibles, dont seulement quelques-uns sont mentionnés ici. Par exemple, les Canadiens noirs ont servi depuis au moins les années 1780. Durant la guerre de 1812, les Canadiens noirs ont aidé à défendre le Haut et du Bas-Canada contre les attaques américaines. Pendant la Première Guerre mondiale, une unité militaire entièrement composée de Noirs, le 2<sup>e</sup> Bataillon de construction, a été fondée à Pictou, en Nouvelle-Écosse. Plus de 800 Canadiens noirs se sont portés volontaires pour servir dans ce bataillon. Des milliers de Canadiens noirs ont aussi servi au sein de bataillons non ségrégués durant la Seconde Guerre mondiale, la guerre de Corée (1950-1953), et en Afghanistan.<sup>22</sup>

Les Canadiens d'origine sikhe, japonaise et chinoise ont servi dans l'armée canadienne durant la Première Guerre mondiale.<sup>23</sup> Les canadiens d'origine chinoise ont aussi servi durant la Seconde

- 
- 18 « L'arrivée des Européens : les guerres du XVII<sup>e</sup> siècle », gouvernement du Canada. Consulté le 3 septembre 2021, <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/services/histoire-militaire/histoire-patrimoine/ouvrages-grand-public/autochtones-militaire-canadienne/arrivee-europeens-guerres-XVIIe-siecle.html> et « Les contributions des Autochtones à la guerre de 1812 », gouvernement du Canada. Consulté le 3 septembre 2021, <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/fra/1338906261900/1607905474266>.
- 19 « Les Autochtones et l'expérience militaire canadienne, Chapitre quatre : Les rapports se transforment : 1815-1902 », Lackenbauer, P. Whitney; Moses, John; Sheffield, R. Scott; Gohier, Maxime : ministère de la Défense nationale, dernière mise à jour : juin 2020, <http://www.cmp-cpm.forces.gc.ca/dhh-dhp/pub/boo-bro/abo-aut/chapter-chapitre-04-fra.asp>.
- 20 « Les Autochtones et l'expérience militaire canadienne, Chapitre cinq : Les guerres mondiales », Lackenbauer, P. Whitney; Moses, John; Sheffield, R. Scott; Gohier, Maxime : ministère de la Défense nationale, dernière mise à jour : juin 2020, <http://www.cmp-cpm.forces.gc.ca/dhh-dhp/pub/boo-bro/abo-aut/chapter-chapitre-05-fra.asp>.
- 21 « Les peuples autochtones dans les Forces armées canadiennes », ministère de la Défense nationale. Consulté le 19 novembre 2021, <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/nouvelles/2017/06/les-peuples-autochtones-dans-les-forces-armees-canadiennes.html>.
- 22 « Les Canadiens noirs en uniforme — une fière tradition », Anciens Combattants Canada. Consulté le 3 septembre 2021, <https://www.veterans.gc.ca/fra/remembrance/people-and-stories/black-canadians>.
- 23 « Buckam Singh et les Canadiens d'origine sikhe et la Première Guerre mondiale », L'Encyclopédie canadienne. Consulté le 3 septembre 2021, <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/buckam-singh-et-les-canadiens-dorigine-sikhe-et-la-premiere-guerre-mondiale>; « Les Canadiens d'origine asiatique et les forces armées du Canada », Musée canadien de la guerre. Consulté le 23 novembre 2021 : <https://www.museedelaguerre.ca/apprendre/les-canadiens-dorigine-asiatique-et-les-forces-armees-du-canada/>. « Les soldats canado-japonais de la Première Guerre mondiale et leur lutte pour l'obtention du droit de vote », gouvernement du Canada. Consulté le 3 septembre 2021, <https://www.canada.ca/fr/parcs-canada/nouvelles/2016/11/soldats-canado-japonais-premiere-guerre-mondiale-leur-lutte-obtention-droit-vote.html>; « Les Canadiens d'origine asiatique et les forces armées du Canada », Musée canadien de la guerre. Consulté le 23 novembre 2021 : <https://www.museedelaguerre.ca/apprendre/les-canadiens-dorigine-asiatique-et-les-forces-armees-du-canada/>.

Guerre mondiale, et les trois groupes ont servi pendant la guerre de Corée et en Afghanistan.<sup>24</sup> Le déploiement en Afghanistan a inclus des membres des FAC de diverses origines, y compris des Canadiens d'origine arabe, turque, et d'autres communautés canadiennes asiatiques, entre autres.

## Personnes handicapées

Comparativement aux autres groupes désignés, les FAC n'ont pas les mêmes exigences en matière de recrutement pour les personnes handicapées. Par conséquent, nous ne discuterons pas de ce groupe dans la présente section au sujet des FAC.

---

24 « Canadiens d'origine chinoise, » Veterans Canada. Consulté le 3 septembre 2021, <https://www.veterans.gc.ca/fra/remembrance/people-and-stories/chinese-canadians> ; « Les Canadiens d'origine asiatique et les forces armées du Canada, » Musée Canadien de la guerre. Consulté le 23 novembre 2021, <https://www.museedelaguerre.ca/apprendre/les-canadiens-dorigine-asiatique-et-les-forces-armees-du-canada>.

## Section II : Observation et analyse

### Cadre de gouvernance pour l'équité en matière d'emploi et Groupes consultatifs de la Défense

Le MDN et les FAC sont des organisations distinctes. Par conséquent, ils publient des plans d'équité en matière d'emploi distincts et font l'objet de vérifications distinctes de la conformité à l'équité en matière d'emploi. Cependant, ils collaborent dans le cadre de comités, d'initiatives, et d'événements commémoratifs pour des efforts conjoints sur l'équité en matière d'emploi.

Le Conseil sur la diversité de la Défense est un exemple de collaboration entre le MDN et les FAC.<sup>25</sup> Les membres de ce Conseil comprennent les champions de l'équité en matière d'emploi de l'Équipe de la Défense, les groupes consultatifs et organisations de la Défense, et d'autres intervenants du MDN et des FAC. Le Conseil a été créé en 2003.<sup>26</sup> Il joue un rôle clé dans les efforts d'équité en matière d'emploi, en évaluant les programmes de diversité, et en offrant au MDN et aux FAC des approches en matière de recrutement, de formation, de promotion, et de rétention des membres des groupes désignés. Le Conseil fait aussi des recommandations au sous-ministre et au chef d'état-major de la défense.<sup>27</sup>

Le Directeur – Programmes et services relatifs à l'effectif (DPSE) et la Direction – Droits de la personne et diversité (DDPD) élaborent et mettent en œuvre des politiques et des programmes pour appuyer les objectifs d'équité en matière d'emploi du MDN et des FAC.<sup>28</sup> Ils coordonnent également tous les efforts de niveau 1<sup>29</sup> pour atteindre ces objectifs. Pour aider les groupes dans leur travail, le MDN et les FAC nomment des champions de l'équité en matière d'emploi qui représentent chacun des groupes désignés et contribuent ainsi à l'équité en matière d'emploi.

Quatre organisations et groupes consultatifs nationaux de la Défense représentent les groupes désignés par la LEE afin de fournir des conseils et des perspectives uniques aux dirigeants des

---

25 Le Conseil sur la diversité de la Défense a été remplacé en 2016 par le Conseil ministériel sur l'équité en matière d'emploi et la diversité (CMEED) actuel. Le mandat a été modifié récemment; depuis février 2022, on attend son approbation.

26 Ministère de la Défense nationale, Mandat – Conseil sur la diversité de la Défense, (Ottawa : DIGEEM 3-3, 1460-FC EE-CDD, QGDN, 28 octobre 2003), 1. <https://www.cfc.forces.gc.ca/259/281/276/rueben.pdf>

27 Le Chef du personnel militaire et le Sous-ministre adjoint (Ressources humaines – Civils) assurent la coprésidence du Conseil. D'autres membres comprennent le Vice-Chef d'état-major de la défense, l'État-major interarmées stratégique, les Sous-ministres adjoints associés (Politiques, Finances et services du Ministère, Infrastructure et environnement, Science et technologie, Gestion de l'information, Affaires publiques, Matériels), ainsi que de hauts représentants de l'Armée, de la Marine et de la Force aérienne. Les *membres d'office* comprennent les coprésidents nationaux des quatre Groupes consultatifs de la Défense sur l'équité en matière d'emploi et le militaire du rang supérieur de chaque Groupe consultatif de la Défense sur l'équité en matière d'emploi ainsi que de l'Armée, de la Marine, et de la Force aérienne. Plan d'équité en matière d'emploi des Forces canadiennes, *Advancing on a Wide Front*, décembre 2006, page 5.

28 La série 5516 des Directives et ordonnances administratives de la défense en est un exemple, « Directives et ordonnances administratives de la défense, 5516-0 », gouvernement du Canada. Consulté le 3 septembre 2021, <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/politiques-normes/directives-ordonnances-administratives-defense/serie-5000/5516.html>.

29 Les niveaux 1 (N1) sont de hauts dirigeants. Pour le MDN, ils comprennent les dirigeants au niveau de sous-ministre adjoint. Pour les FAC, la haute direction à ce niveau inclut les militaires du niveau de Vice-Chef d'état-major de la défense ou de Chef du personnel militaire, par exemple.

FAC et à la direction du MDN.<sup>30</sup> Il s'agit de l'Organisation consultative des femmes de la Défense (OCFD), le Groupe consultatif des Autochtones de la Défense (GCAD), le Groupe consultatif de la Défense pour les personnes handicapées (GCDPH), et le Groupe consultatif des minorités visibles de la Défense (GCMVD). Un cinquième groupe consultatif de la Défense connu comme l'organisation consultative de la fierté de l'Équipe de la Défense (OCFED) défend les intérêts des membres et les employés de la communauté LGBTQ2+ relativement à l'équité en matière d'emploi. Comme la communauté LGBTQ2+ n'est pas un groupe désigné en vertu de la LEE, le présent rapport historique n'a pas examiné son évolution au sein de la communauté de la Défense.<sup>31</sup>

Après que le Rapport sur la conformité à l'équité en matière d'emploi<sup>32</sup> 2007 de la CCDP ait recommandé que les FAC envisagent d'élaborer des lignes directrices sur l'adhésion aux groupes consultatifs régionaux et locaux,<sup>33</sup> le *Plan d'équité en matière d'emploi 2015-2020* des FAC<sup>34</sup> a annoncé un nouveau cadre de gouvernance pour l'équité en matière d'emploi. Ce cadre comprend notamment les éléments suivants :<sup>35</sup>

- la résolution de problèmes par la chaîne de commandement;
- un plus grand rôle des champions de la Défense pour l'équité en matière d'emploi;
- de nouveaux moyens pour les Groupes consultatifs de la Défense de communiquer les problèmes aux dirigeants.

Les vérifications de la conformité à l'équité en matière d'emploi<sup>36</sup> de 2011 et 2018 de la CCDP ont reconnu le travail des FAC dans l'établissement des Groupes consultatifs de la Défense comme cadre pour la consultation.<sup>37</sup> La vérification de la CCDP de 2018 a cité la consultation continue des FAC auprès des Groupes consultatifs de la Défense comme une des réalisations des FAC.<sup>38</sup> En tant que création des FAC et du MDN, les Groupes consultatifs de la Défense représentent une réalisation pour les deux organisations.

Cette structure était en place au moment de la publication. Cependant, la structure et la gouvernance du comité de soutien pour l'équité en matière d'emploi seront susceptibles de changer avec la création du poste de Chef – Conduite professionnelle et culture (CCPC). Le CCPC est chargé

---

30 L'Équipe de la Défense compte aussi de nombreux groupes régionaux et locaux des Groupes consultatifs de la Défense sur l'équité en matière d'emploi, y compris certaines bases partout au Canada. Ces groupes conseillent le leadership et la direction au niveau local et accroissent la visibilité de la diversité et de l'équité en matière d'emploi à travers le Canada. Ces groupes sont une ressource que le leadership des FAC peut consulter et avec qui elles peuvent travailler sur les questions liées aux obstacles et à la discrimination en milieu de travail.

31 Au moment de la publication du présent rapport, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* n'inclut pas les membres de la communauté LGBTQ2+ comme membres des groupes désignés. Par contre, le gouvernement fédéral a établi un Groupe de travail pour formuler des recommandations concrètes, indépendantes et fondées sur des données probantes à la ministre du Travail sur la façon de moderniser la Loi. Son rapport final est attendu au début de 2022.

32 « Rapport de vérification de l'équité en matière d'emploi (Forces canadiennes) », Commission canadienne des droits de la personne, 2007.

33 « Rapport de vérification de l'équité en matière d'emploi (Forces canadiennes) », Commission canadienne des droits de la personne, 2007, page 16.

34 « Forces armées canadiennes : plan d'équité en matière d'emploi 2015–2020 », Forces armées canadiennes.

35 « Forces armées canadiennes : plan d'équité en matière d'emploi 2015–2020 », Forces armées canadiennes, page 3-4.

36 « Rapport de vérification sur l'équité en matière d'emploi – Forces canadiennes », Commission canadienne des droits de la personne, 2011; « Rapport provisoire sur l'équité en matière d'emploi – Forces canadiennes », Commission canadienne des droits de la personne, 2018.

37 « Rapport de vérification de l'équité en matière d'emploi – Forces canadiennes », Commission canadienne des droits de la personne, 2007, page 11.

38 « Rapport de vérification de l'équité en matière d'emploi – Forces canadiennes », Commission canadienne des droits de la personne, 2011; « Rapport provisoire sur l'équité en matière d'emploi (Forces canadiennes) », Commission canadienne des droits de la personne, 2018.

de diriger un changement radical en ce qui concerne l'iniquité en emploi, la discrimination, le harcèlement, et l'inconduite sexuelle en milieu de travail.

## Ministère de la Défense nationale—Effectif civil<sup>39</sup>

Voici une chronologie des événements clés du MDN et des publications de documents que nous avons pris en compte dans la réalisation de cet examen historique :

### Chronologie du MDN

1988	Entrée en vigueur de la <i>Loi sur l'équité en matière d'emploi</i> (LEE)
1996	Le MDN devient assujéti à la LEE et aux règlements connexes
2000	Le MDN est tenu d'incorporer les objectifs d'embauche des minorités visibles du SCT, lesquels sont décrits dans le document « Faire place au changement dans la fonction publique fédérale » Examen des systèmes d'emploi du MDN
2001	Vérification de la conformité du MDN par la CCDP
2003	Examen des systèmes d'emploi du MDN
2004	Vérification de la conformité du MDN par la CCDP
2005	Plan sur l'équité en matière d'emploi du MDN (2005-2008) – exigé par la LEE
2009	Examen des systèmes d'emploi du MDN pur l'année 2009-2010
2013	Évaluation de la conformité du MDN réalisée par la CCDP
2014	Vérification de la conformité du MDN par la CCDP (mars), 2014-2017 Plan sur l'équité en matière d'emploi du MDN (révisé en mars 2016)
2018	Examen des systèmes d'emploi des FAC
2019	Publication de « Diversité et inclusion dans le milieu de la sécurité et du renseignement » (2019) par le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement (CPSNR) Évaluation de la diversité et de l'inclusion au MDN, Programme de gestion de l'Équipe de la Défense (novembre) Rapport d'étape ministériel du MDN concernant le Plan d'action du Canada sur les femmes, la paix et la sécurité
2020	Rapport de 2019 du CPSNR (révisé en 2020) MDN – Directive visant à accroître la diversité et l'inclusion au sein du personnel civil (février)
2021	Bureau du Conseil privé – Appel à l'action en faveur de la lutte contre le racisme, de l'équité et de l'inclusion dans la fonction publique fédérale

39 La CCDP a effectué un audit de conformité pour le MDN en 2021. Comme l'audit n'avait pas été publié au moment de la rédaction du rapport, il n'a pas été pris en compte dans le présent rapport.

## Forces armées canadiennes

Voici une chronologie des événements clés des FAC et des publications de documents que nous avons pris en compte dans la réalisation de cet examen historique :

### Chronologie des FAC

<b>1988</b>	Entrée en vigueur de la <i>Loi sur l'équité en matière d'emploi</i> (LEE)
<b>2002</b>	Les FAC deviennent assujetties à la LEE Rapport de 2002 du vérificateur général du Canada
<b>2004</b>	Examen des systèmes d'emploi des FAC
<b>2006</b>	Plan sur l'équité en matière d'emploi des FAC (décembre) – exigé par la LEE
<b>2007</b>	Vérification de la conformité des FAC par la CCDP
<b>2010</b>	Plan sur l'équité en matière d'emploi des FAC – révision 1 (novembre)
<b>2011</b>	Rapport de la CCDP sur la conformité des FAC
<b>2013</b>	Examen des systèmes d'emploi des FAC Rapport sur l'équité en matière d'emploi des FAC pour l'année 2012-2013
<b>2015</b>	Rapport sur l'équité en matière d'emploi des FAC pour l'année 2014-2015 Plan sur l'équité en matière d'emploi des FAC, 2015-2020 – exigé par la LEE
<b>2016</b>	Rapport sur l'équité en matière d'emploi des FAC pour l'année 2015-2016 Audit du vérificateur général du Canada – Rapport 5 – Recrutement et maintien de l'effectif dans les FAC Stratégie des FAC sur la diversité
<b>2017</b>	Rapport sur l'équité en matière d'emploi des FAC pour l'année 2016-2017
<b>2018</b>	Vérification de la conformité des FAC par la CCDP Rapport sur l'équité en matière d'emploi des FAC pour l'année 2017-2018
<b>2019</b>	Examen des systèmes d'emploi des FAC Rapport sur l'équité en matière d'emploi des FAC pour l'année 2018-2019
<b>2020</b>	Rapport sur l'équité en matière d'emploi des FAC pour l'année 2019-2020 (juin)

**Observation :** Le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes ont des obstacles profondément ancrés lorsqu'il s'agit d'objectifs de représentation d'équité en matière d'emploi, de recrutement, d'avancement professionnel, de rétention, et de culture, qui sont tous étroitement liés. Malgré leurs différences organisationnelles, ils sont tous deux confrontés à des défis semblables. Au cours des 20 dernières années, le MDN et les FAC ont adopté des initiatives pour contrer ces défis. Malheureusement, ils ont fait peu de progrès. Ainsi, les obstacles persistent dans plusieurs domaines, ce qui limite la possibilité d'atteindre l'équité en matière d'emploi pour les groupes désignés.

Ce qui suit est une présentation des domaines de préoccupation que nous avons cernés lors de notre examen historique. Cela met en évidence les principaux problèmes auxquels le MDN et les FAC sont confrontés dans la création d'un effectif plus diversifié et montre de quelle façon les obstacles sont interreliés. Plus particulièrement, [la conclusion du rapport](#) identifie comment les liens entre les obstacles décelés à une étape de l'emploi peuvent avoir un impact sur une autre.

## Sujet de préoccupation : Objectifs de représentation liés à l'équité en matière d'emploi

Le MDN et les FAC ont fait quelques progrès en ce qui a trait à certains de leurs taux de représentation globale. Cependant, le MDN n'a pu atteindre ses objectifs de représentation globale pour les minorités visibles à aucun moment au cours de la période de 2003 à 2020. Quant à elles, les FAC n'ont pu atteindre aucun de leurs objectifs de représentation globale pour aucun des groupes désignés au cours de la même période. En effet, la représentation des femmes dans les FAC a stagné pendant 15 ans. Par conséquent, même si les deux avaient des défis similaires, la sous-représentation globale était plus grave dans les FAC. Aucune des deux organisations n'a atteint ses objectifs dans certaines catégories professionnelles à prédominance masculine comme les classifications scientifiques et professionnelles du MDN, ainsi que les classifications des armes de combat des FAC. C'est pourquoi nous avons observé que les initiatives de recrutement et de maintien en poste n'ont pas aidé le MDN et les FAC à atteindre leurs objectifs de représentation.

### Objectifs du MDN

Les audits de la CCDP ont montré que le MDN s'est conformé à certaines de ses exigences en matière d'équité en emploi entre 2001 et 2020. Par exemple, la conformité ministérielle est démontrée dans l'examen des systèmes d'emploi, des politiques et des pratiques du MDN.<sup>40</sup> Cela étant dit, il reste des

<sup>40</sup> En vertu de la LEE et du *Règlement sur l'équité en matière d'emploi*, lorsqu'une analyse de l'effectif a cerné une sous-représentation des personnes désignées, les employeurs doivent procéder à un examen de leurs systèmes d'emploi, politiques et pratiques (une ESE) afin de déterminer s'il existe des obstacles pour les groupes désignés. L'ESE doit examiner le recrutement, le perfectionnement et la formation, la promotion des employés, le maintien en poste et la cessation d'emploi, ainsi que l'accommodement raisonnable des besoins spéciaux. Toutefois, un employeur qui a procédé à un examen de ses systèmes d'emploi, politiques et pratiques n'est pas tenu d'effectuer un autre examen concernant les questions déjà examinées si les résultats de l'examen précédent sont susceptibles d'être les mêmes que ceux d'un examen ultérieur. (LEE alinéa 9(1)(b) et Règlement sur l'équité en matière d'emploi, articles 8, 9, 10).

défis à soulever pour atteindre les objectifs de représentation des groupes désignés du MDN<sup>41</sup> comme le montre le tableau 1 ci-dessous.

**Tableau 1 – Comparaison entre les objectifs de représentation du MDN et les taux rapportés, 2001-2020**

		Femmes	Autochtones	Minorités visibles	Personnes handicapées
2001	Objectifs du MDN	38,0%	1,8%	5,1%	6,1%
	Taux rapportés par le MDN	37,1%	2,2%	3,6%	5,4%
2011	Disponibilité sur le marché du travail canadien	42,2%	2,8%	7,9%	4,6%
	Taux rapportés par le MDN	40,9%	2,9%	6,4%	6,7%
2015	Objectifs du MDN	39,1%	2,5%	9,1%	4,6%
	Taux rapportés par le MDN	40,9%	3,1%	7,5%	5,7%
2019	Objectifs du MDN	39,5%	2,6%	8,7%	4,6%
	Taux rapportés par le MDN	40,0%	3,1%	7,8%	5,4%
2020	Objectifs du MDN	44,0%	4,2%	11,4%	9,0%
	Taux rapportés par le MDN	41,0%	3,4%	9,6%	5,5%

Sources : « 2001 DND Workforce Analysis »; « DND Employment Equity Database March 2011—CHRC Employment Equity Questionnaire »; « 2014–2017 DND Employment Equity Plan ». <sup>42</sup> « 2014–2017 DND Employment Equity Plan ». <sup>43</sup> « 2019 DND Evaluation of Diversity and Inclusion »; et « March 2020 DND Employment Equity Workforce Analysis ». <sup>44</sup>

Depuis 2001, le MDN effectue des analyses du marché du travail comme l'exige la LEE. Ces analyses décrivent de nombreuses catégories professionnelles où la sous-représentation de tous les groupes désignés a persisté en raison d'importants défis de recrutement et de sélection. Les données de 2020

41 « National Defence (Civilian)—Audit Assessment », Commission canadienne des droits de la personne, 2013, page 3.

42 « Department of National Defence Civilian Employment Equity Plan, 2014–2017, » ministère de la Défense nationale, mise à jour 2016, page 7.

43 « Department of National Defence Civilian Employment Equity Plan, 2014–2017, » ministère de la Défense nationale, mise à jour 2016, page 7.

44 « Employment Equity Workforce Analysis, » ministère de la Défense nationale, 31 mars 2020.

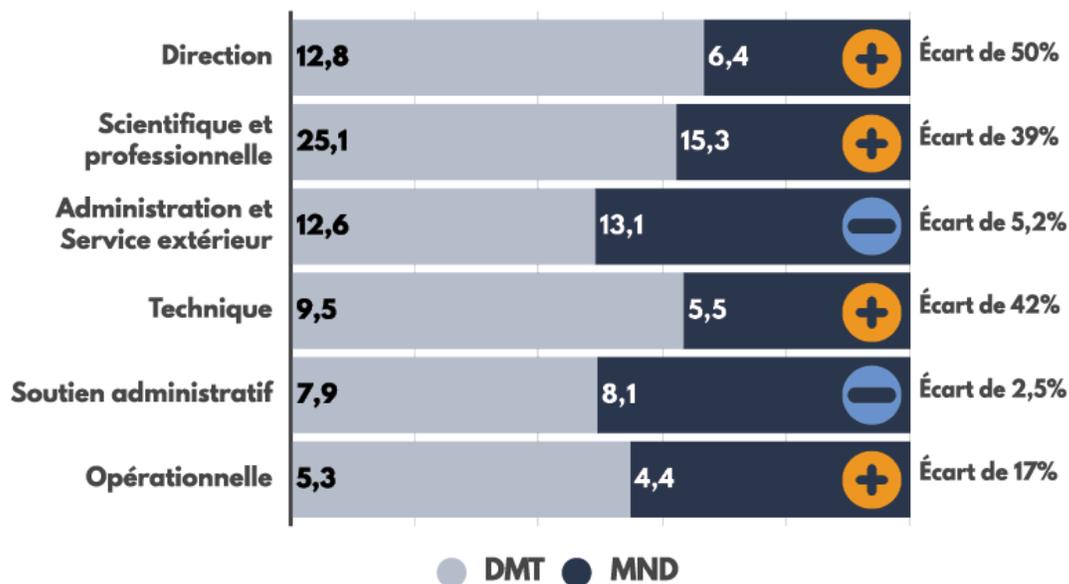
montrent que la sous-représentation des groupes désignés était importante dans presque toutes les catégories professionnelles, notamment :

- les femmes occupant des postes techniques;
- les personnes handicapées dans les postes scientifiques et professionnels, techniques, administratifs et du service extérieur, et opérationnels;
- les Autochtones dans les postes scientifiques et professionnels, et opérationnels;
- les minorités visibles dans les groupes professionnels scientifiques et professionnels, techniques, administratifs et du service extérieur.<sup>45</sup>

Le tableau 2 décrit l'ampleur de la sous-représentation des minorités visibles dans ces groupes professionnels.

## Tableau 2 – Échantillon des écarts

Écarts entre les personnes issues des minorités visibles, qualifiées et disponibles sur le marché du travail canadien (disponibilité sur le marché du travail – DMT), et les taux rapportés par le MDN, en fonction du groupe professionnel (%)



Source : « March 2020 DND Employment Equity Workforce Analysis ».<sup>46</sup>

En 2019, le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement (CPSNR), un comité mixte composé de membres de la Chambre des communes et du Sénat, a produit un rapport indépendant intitulé *La diversité et l'inclusion dans l'appareil de la sécurité et du renseignement*. Ce rapport a examiné le MDN et d'autres organismes de sécurité et de renseignement du gouvernement fédéral.

45 « Rapport annuel 2019 – Chapitre 1 : La diversité et l'inclusion dans l'appareil de la sécurité et du renseignement », Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement, 2019 (révisé en 2020).

46 « Employment Equity Workforce Analysis, » ministère de la Défense nationale, 31 mars 2020.

Le rapport du CPSNR a noté que les objectifs de représentation sont souvent calculés à l'aide de données périmées. De plus, le rapport a observé que, comme la plupart des autres organisations du gouvernement fédéral, le MDN utilisait les estimations de disponibilité comme un objectif à atteindre plutôt qu'une mesure à dépasser.<sup>47</sup> En conséquence, le rapport a conclu que ces deux problèmes menaient à la sous-représentation continue des groupes désignés lorsque l'on tenait compte de la démographie réelle de la population canadienne.

À la suite du rapport du CPSNR, le Plan d'action pour la diversité et l'inclusion du personnel civil de 2020-2021 du MDN a rompu les rangs avec les plans antérieurs pour proposer que les organisations de niveau 1<sup>48</sup> fassent des progrès significatifs pour atteindre ou dépasser les objectifs d'équité en matière d'emploi. Lorsqu'elles n'atteignent pas ces objectifs, le commandement doit fournir une justification et un plan d'action pour résoudre le problème.<sup>49</sup> La signification de « progrès significatif » ou à qui les commandements de niveau 1 fournissent la justification n'est pas claire.

La comparaison faite par la CCDP en 2014 entre le MDN et d'autres ministères fédéraux a amené la Commission à signaler que le MDN avait un taux de représentation global des groupes désignés légèrement inférieur.<sup>50</sup> Cinq ans plus tard, le rapport du CPSNR a conclu que le MDN avait un taux de représentation global inférieur pour tous les groupes désignés, à l'exception des personnes handicapées.<sup>51</sup>

## Objectifs des FAC

Les tableaux 3 et 4 ci-dessous montrent que les FAC n'ont pas atteint leurs objectifs de représentation globale depuis qu'elles relèvent de la compétence de la LEE. Par exemple, malgré les efforts des FAC au cours des 19 dernières années, le pourcentage de femmes militaires a stagné jusqu'en 2019, lorsqu'une augmentation de un pour cent a porté ce niveau de représentation à 16 pour cent de tous les membres des FAC. L'augmentation limitée des peuples autochtones et des minorités visibles n'a pas été suffisante pour suivre l'évolution de la démographie du Canada. En effet, l'Audit de conformité de 2018 de la Commission canadienne des droits de la personne<sup>52</sup> a déclaré ne pas être à l'aise avec les objectifs des FAC pour ces deux groupes.<sup>53</sup>

- 
- 47 « Rapport annuel 2019 – Chapitre 1 : La diversité et l'inclusion dans l'appareil de la sécurité et du renseignement », Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement, 2019 (révisé en 2020), page 34.
- 48 Les niveaux 1 (N1) sont les deuxièmes dirigeants les plus élevés (derrière les niveaux 0 [N0], qui est le niveau de ministre).
- 49 « Plan d'action pour la diversité et l'inclusion du personnel civil », ministère de la Défense nationale, 2020–2021, page 6.
- 50 « Employment Equity Audit Report–National Defence (Civilian Members) », Commission canadienne des droits de la personne, 2014, pages 1 et 4.
- 51 « Rapport annuel 2019 – Chapitre 1 : La diversité et l'inclusion dans l'appareil de la sécurité et du renseignement », Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement, août 2019 (révisé en 2020), page 17.
- 52 [« Employment Equity Interim Audit Report–Canadian Armed Forces, » Commission canadienne des droits de la personne, 2018.](#)
- 53 « Rapport de vérification sur l'équité en matière d'emploi – Forces canadiennes », Commission canadienne des droits de la personne, 2011; « Employment Equity Interim Audit Report–Canadian Armed Forces », Commission canadienne des droits de la personne, 2018, page 12.

Le tableau 3 décrit les taux de représentation globaux des FAC de 2006 à 2021.

**Tableau 3 – Taux de représentation des FAC**  
(Force régulière et Première réserve)

		Femmes	Autochtones	Minorités visibles	Personnes handicapées
<b>2001</b>	Objectifs des FAC	19,5%	2,8%	9,1%	—
	Taux rapportés par les FAC	15,1%	1,5%	2,7%	—
<b>2011</b>	Labour market Disponibilité sur le marché du travail canadien	25,1%	3,4%	11,8%	—
	Taux rapportés par les FAC	15,0%	1,9%	4,2%	1,2%
<b>2016</b>	Objectifs des FAC	25,1%	3,4%	11,8%	—
	Taux rapportés par les FAC	14,9%	2,6%	7,0%	1,5%
<b>2019</b>	Objectifs des FAC	25,1%	3,4%	11,8%	—
	Taux rapportés par les FAC	16,0%	2,8%	9,4%	1,2%
<b>2020</b>	Objectifs des FAC	25,1%	3,5%	11,8%	—
	Taux rapportés par les FAC	16,1%	2,8%	9,6%	1,2%

Sources : « 2006 CAF Employment Equity Plan »<sup>54</sup>, le « 2010 CAF Employment Equity Plan »<sup>55</sup>, le « 2018 CHRC Employment Equity Compliance Audit »,<sup>56</sup> le « 2015–2016 Employment Equity Report »,<sup>57</sup> le « 2019–2020 Employment Equity Report »,<sup>58</sup> et Forces armées canadiennes : plan d'équité en matière d'emploi 2021–2026.<sup>59</sup>

Les FAC ont éprouvé des difficultés à trouver une méthodologie acceptable pour estimer la disponibilité de la main-d'œuvre dans l'établissement des objectifs de représentation. Depuis son premier audit des FAC en 2004, la CCDP a critiqué la méthodologie des FAC. Ces dernières ont tenté d'élaborer une nouvelle méthodologie, que l'Audit de conformité de la Commission canadienne des droits de la personne de 2018<sup>60</sup> a rejetée parce que les FAC ont utilisé les données de la Classification nationale des professions.<sup>61</sup> Cette méthodologie a eu pour effet que les FAC se comparent à elles-mêmes et, par conséquent, ne mesure pas les progrès de l'organisation par rapport à une référence externe. Cet audit a également indiqué que, jusqu'à ce que les FAC aient déterminé une nouvelle

54 « Canadian Forces Employment Equity Plan, Advancing on a Wide Front–December 2006, » Forces armées canadiennes, 2006, page 8.

55 « Canadian Armed Forces Employment Equity Plan–Revision 1–November 2010, » Forces armées canadiennes, page 7. Le « Employment Equity Plan » des FAC de 2010 a été le premier plan à rendre compte du taux de représentation des personnes handicapées.

56 « Employment Equity Interim Audit Report–Canadian Armed Forces, 2018, » Commission canadienne des droits de la personne, 2018, pages 4 à 6.

57 « Canadian Armed Forces Employment Equity Report–2016–2017, » Forces armées canadiennes, page 5.

58 « Canadian Armed Forces Employment Equity Report–2019–2020, » Forces armées canadiennes, page 6 et « Canadian Armed Forces Employment Systems Review–Qualitative Component, » Forces armées canadiennes, 2013, pages 29 à 34.

59 « Plan d'équité en matière d'emploi 2021–2026, » Forces armées canadiennes, janvier 2021.

60 « Employment Equity Interim Audit Report–Canadian Armed Forces, » Commission canadienne des droits de la personne, 2018, pages 13 à 14.

61 La Classification nationale des professions (CNP) est le système national canadien qui sert à décrire les professions.

méthodologie d'établissement d'objectifs, la représentation actuelle des militaires des groupes désignés devrait suivre le rythme des augmentations prévues des militaires des groupes désignés parmi les citoyens canadiens âgés de 18 à 49 ans. Cela signifierait que le taux d'augmentation des groupes désignés dans les FAC devrait correspondre à leur taux d'augmentation dans les données du recensement national.<sup>62</sup> Par exemple, si l'augmentation projetée des minorités visibles au Canada est de cinq pour cent par année, alors les objectifs de taux de représentation pour les minorités visibles devraient augmenter d'autant chaque année.

Le tableau 4 présente une comparaison des données du Recensement de 2016 de Statistique Canada sur la population active canadienne âgée de 19 à 49 ans avec les taux de représentation des groupes désignés des FAC en 2016.

**Tableau 4 – Comparaison entre la main-d'œuvre canadienne et les taux de représentation des FAC – 2016**

	Canada	FAC
<b>Femmes</b>	49,1%	15,0%
<b>Autochtones</b>	4,9%	2,6%
<b>Minorités visibles</b>	19,5%	7,0%
<b>Personnes handicapées</b>	9,1%	—

Sources : Rapport statistique de 2016 sur l'équité en matière d'emploi, gouvernement du Canada, à la page 1, <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/portefeuille/travail/programmes/equite-emploi/rapports/2016-annuel.html#h2> et rapport d'audit de conformité 2018 de la CCDP, pages 3 et 4. Il est à noter que cela n'inclut pas le Service d'administration et d'instruction des organisations de cadets (SAIOC) pour les femmes ni les Rangers canadiens pour les peuples autochtones, comme l'indique le rapport de la CCDP.<sup>63</sup> Les statistiques sur la disponibilité sur le marché du travail fournies au bureau par les FAC sont une adaptation du classement personnalisé des données non publiées du Recensement de 2016<sup>64</sup> par Statistique Canada.

62 « Employment Equity Interim Audit Report–Canadian Armed Forces, 2018, » Commission canadienne des droits de la personne, 2018, page 12.

63 « Employment Equity Interim Audit Report–Canadian Armed Forces, » Commission canadienne des droits de la personne, 2018, pages 4 à 6.

64 « Rapport statistique de 2016 sur l'équité en matière d'emploi », gouvernement du Canada, à la page 1, accédée le 3 septembre 2021, <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/portefeuille/travail/programmes/equite-emploi/rapports/2016-annuel.html#h2>

En raison du principe d'universalité du service, les FAC ne sont pas tenues d'enrôler les personnes handicapées. L'*annexe II* fournit des précisions à ce sujet. Par conséquent, les personnes handicapées ne figuraient pas dans les données des FAC.<sup>65</sup>

En conclusion, depuis 2003, il y a eu des progrès limités dans la représentation des groupes désignés au MDN et dans les FAC.

## Sujet de préoccupation : Recrutement

Malgré les nombreuses initiatives qu'ils ont prises de 2003 à 2020, le MDN et les FAC ont fait face à des défis et à des obstacles concernant le recrutement des groupes désignés, en particulier dans certains groupes professionnels.

La différence entre le cadre de recrutement civil et le cadre de recrutement militaire est claire. Du côté civil, le MDN peut recruter parmi la population générale pour combler des postes à tous les niveaux ministériels. Cela permet la création relativement immédiate de diversité dans toute la structure organisationnelle. Cependant, du côté militaire, les FAC ne peuvent recruter dans la population générale que pour pourvoir des postes de niveau d'entrée. Tous les autres niveaux sont pourvus par promotion. La diversification de la main-d'œuvre est donc cruciale à l'étape du recrutement et oblige également les FAC à s'appuyer sur des stratégies de rétention et d'avancement pour obtenir des résultats à tous les niveaux de l'organisation.

### Recrutement au MDN

Les rapports internes du MDN comme les examens des systèmes d'emploi du MDN ainsi que les rapports d'audit externes de la CCDP de 2004 et 2014 montrent la persistance de plusieurs obstacles au recrutement des groupes désignés par le MDN au cours des 19 dernières années.

Par exemple, ces rapports ont révélé que les exigences impliquant la citoyenneté, les retards dans l'obtention des cotes de sécurité, les langues secondes officielles,<sup>66</sup> les obstacles physiques et l'utilisation de réseaux informels pour communiquer les possibilités d'emploi ont créé des problèmes de recrutement pour certains groupes désignés. De plus, certains groupes professionnels comme les opérations ont fait face à des défis importants dans le recrutement des groupes désignés en raison de la perception générale que l'équité en matière d'emploi et l'efficacité opérationnelle existent comme des objectifs opposés et non complémentaires.<sup>67</sup> Les rapports ont également fait état d'un manque de connaissances des gestionnaires en matière d'équité de l'emploi qui a donné l'impression que les gestionnaires du MDN étaient réticents aux efforts d'équité en matière d'emploi, y compris une réticence à se concentrer sur les groupes désignés qualifiés dans les pratiques de recrutement.<sup>68</sup>

---

65 « Rapport statistique de 2016 sur l'équité en matière d'emploi », gouvernement du Canada, à la page 1, accédée le 3 septembre 2021, <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/portefeuille/travail/programmes/equite-emploi/rapports/2016-annuel.html#h2>

66 « Employment Equity Compliance Review—Department of National Defence—Draft Interim Report, » Commission canadienne des droits de la personne, 2001, page 14.

67 « Canadian Forces Employment Systems Review (CF ESR), » Rapport final, décembre 2004 p. 8, 38, 2.1 Leadership et responsabilisation pour l'équité en matière d'emploi

68 « Étude des systèmes d'emploi du ministère de la Défense nationale de 2009-2010 – Volet Effectif », ministère de la Défense nationale, 2011, pages xiv-xv.

Le MDN a élaboré plusieurs initiatives dans son *Plan d'équité en matière d'emploi* de 2014-2017<sup>69</sup> afin d'augmenter le recrutement des groupes désignés. Ces initiatives comprenaient la mise en place de :

- d'objectifs de recrutement plus élevés, notamment pour les minorités visibles dans les catégories gestion, scientifique et professionnelle et technique; les personnes handicapées dans les catégories scientifiques et professionnelles; et les peuples autochtones dans la gestion;
- des zones de sélection ouvertes uniquement aux membres des groupes désignés;
- un élargissement des exigences essentielles du poste comme l'expérience, les connaissances et l'habilitation de sécurité afin d'éliminer les obstacles à l'emploi pour les candidats ayant une expérience ou une formation à l'étranger, ou les deux.<sup>70</sup>

Cependant, deux ans plus tard, la révision des systèmes d'emploi du MDN de 2019<sup>71</sup> a relevé les mêmes obstacles au recrutement des groupes désignés que ceux signalés dans les plans, les examens et les audits antérieurs.<sup>72</sup>

Le Plan d'action pour la diversité et l'inclusion du personnel civil de 2020-2021 du MDN a fourni des conseils sur le recrutement. Ces conseils comprenaient des efforts de recrutement ciblés ainsi qu'un recrutement à l'aveugle lors des phases de sélection et de correction des examens des processus de dotation.<sup>73</sup>

## **Recrutement dans les FAC**

De 2002 à 2016, trois rapports du vérificateur général du Canada, deux études des systèmes d'emploi des FAC et trois audits de conformité des FAC réalisés par la CCDP ont porté sur le recrutement. Ensemble, ils ont noté que plusieurs obstacles persistaient quant au recrutement des groupes désignés par les FAC.

Par exemple, le rapport du Vérificateur général du Canada de 2002 a révélé que les FAC ne se concentraient pas suffisamment sur le recrutement des groupes désignés.<sup>74</sup> L'examen des systèmes

---

69 « Department of National Defence Civilian Employment Equity Plan » (mis à jour le 21 mars 2016), ministère de la Défense nationale, 2016.

70 « Department of National Defence Civilian Employment Equity Plan » (mis à jour le 21 mars 2016), ministère de la Défense nationale, 2016.

71 « Top-line Results from the Defence Civilian Employment Systems Review, » ministère de la Défense nationale, 2019.

72 « 2003 DND Civilian Employment Systems Review, Executive Summary, » ministère de la Défense nationale, 2003, « Étude des systèmes d'emploi du ministère de la Défense nationale de 2009-2010 – Volet Effectif », ministère de la Défense nationale, juillet 2011. « Employment Equity Compliance Review–National Defence (Civilian Staff)–Compliance Status Report, » Commission canadienne des droits de la personne, 2004, et « Employment Equity Audit Report–National Defence (Civilian Members) », Commission canadienne des droits de la personne, mars 2014.

73 « Plan d'action pour la diversité et l'inclusion du personnel civil », ministère de la Défense nationale, 2020–2021, page 12.

74 « Rapport 5 – Recrutement et maintien de l'effectif dans les Forces armées canadiennes – Défense nationale, Rapports de l'automne 2016 du Vérificateur général du Canada », Vérificateur général du Canada, 2016, page 13-14.

d'emploi des FAC de 2004 et de 2013<sup>75</sup> ont signalé les obstacles suivants au recrutement dans les groupes désignés :

- les perceptions négatives des militaires en général;
- les affectations qui séparent les membres de leur famille et de leur communauté pendant de longues périodes;
- une exigence de diplôme d'études secondaires;
- un manque de neutralité culturelle dans le Test d'aptitude des Forces canadiennes;
- un manque de représentation aux événements de recrutement et de sensibilisation, aux centres de recrutement et au Collège militaire royal de Kingston, en Ontario;<sup>76</sup>
- des campagnes de recrutement incohérentes;
- un manque de recruteurs et de conseillers en carrière militaire formés aux communications interculturelles.<sup>77</sup>

De plus, le rapport du Vérificateur général du Canada de 2006<sup>78</sup> a constaté que les taux de recrutement dans les FAC pour les femmes, les Autochtones et les minorités visibles étaient en baisse constante depuis 2002.<sup>79</sup> En réponse, les FAC ont tenté de remédier à ce déclin. En 2005, la *Stratégie de défense Le Canada d'abord* a déterminé le recrutement et le maintien en poste comme une priorité absolue et a alloué des fonds en conséquence.<sup>80</sup> Les plans d'équité en matière d'emploi des FAC de 2006 et de 2010 indiquaient que les FAC adopteraient une approche plus systématique en matière de recrutement.<sup>81</sup>

Cependant, l'audit de conformité des FAC de 2007 de la CCDP a qualifié les efforts des FAC pour recruter des femmes comme étant non systématiques et ad hoc. De plus, cet audit a révélé un manque de mécanismes de soutien pour les peuples autochtones. En plus des mesures que les FAC prenaient déjà pour résoudre ces problèmes,<sup>82</sup> l'audit a proposé que les documents de recrutement incluent des représentations de tous les groupes désignés.<sup>83</sup> L'audit de conformité des FAC de 2011 de la CCDP<sup>84</sup> qui a suivi a conclu que même si les résultats s'étaient améliorés, ils étaient toujours en deçà des objectifs des FAC.<sup>85</sup>

---

75 « Final Report–Employment Systems Review (ESR)–Canadian Forces (FC)–Volume 1–Report and Appendices », Forces armées canadiennes, 2004 et « Canadian Armed Forces Employment Systems Review Qualitative Component, » Forces armées canadiennes, 2013.

76 L'étude des systèmes d'emploi de 2004 s'est penchée sur le Collège militaire royal à Kingston, en Ontario; elle n'a pas examiné le Collège militaire royal de Saint-Jean, au Québec.

77 « Final Report–Employment Systems Review (ESR)–Canadian Forces (FC)–Volume 1–Report and Appendices », Forces armées canadiennes, 2004 et « Canadian Armed Forces Employment Systems Review Qualitative Component, » Forces armées canadiennes, 2013.

78 « Chapitre 2, Défense nationale - Le recrutement et le maintien en poste du personnel militaire », Vérificateur général du Canada, 2006.

79 « Chapitre 2, Défense nationale - Le recrutement et le maintien en poste du personnel militaire », Vérificateur général du Canada, 2006, pages 63, 81–82.

80 « Stratégie de défense Le Canada d'abord », ministère de la Défense nationale, 2005.

81 « Canadian Forces Employment Equity Plan, Advancing on a Wide Front–December 2006, » Forces armées canadiennes, 2006, page 13, et « Canadian Armed Forces Employment Equity Plan–Revision 1–November 2010, » Forces armées canadiennes.

82 « Vérification de l'équité en matière d'emploi–Forces canadiennes » Commission canadienne des droits de la personne, 2007, pages 8–9, 11–12.

83 « Vérification de l'équité en matière d'emploi–Forces canadiennes » Commission canadienne des droits de la personne, 2007, pages 9–15.

84 « Vérification de l'équité en matière d'emploi–Forces canadiennes » Commission canadienne des droits de la personne, 2011.

85 « Vérification de l'équité en matière d'emploi–Forces canadiennes » Commission canadienne des droits de la personne, 2011, page 11.

Le Plan d'équité en matière d'emploi des FAC de 2015-2020<sup>86</sup> décrit plusieurs initiatives de recrutement de groupes désignés entreprises par les FAC. Ces mesures comprennent :

- la communication avec les chefs des groupes désignés, comme les Aînés autochtones, au sujet des possibilités de carrière, de la culture et des valeurs des FAC;
- l'établissement de relations positives avec les communautés et les organisations locales des groupes désignés; et
- l'augmentation de la représentation des groupes désignés parmi les conseillers en recrutement de carrière militaire et les officiers recruteurs des FAC.<sup>87</sup>

Malgré ces efforts, des rapports subséquents comme le rapport du Vérificateur général du Canada de 2016<sup>88</sup> a déterminé que les FAC n'avaient pas mis en œuvre de mesures spéciales d'équité en matière d'emploi ou de programmes de recrutement pour les femmes, même si celles-ci posent des lacunes continues dans l'approche des FAC en matière de recrutement.<sup>89</sup>

En 2017, les FAC ont lancé une initiative spéciale, le programme Les femmes font la force, mais malgré cette initiative, le recrutement de femmes continue de présenter des défis.

Le Plan d'équité en matière d'emploi des FAC 2021-2026 prescrit bon nombre des initiatives de recrutement des groupes désignés que l'on trouve dans les plans précédents. Cependant, ce plan propose une nouvelle initiative pour revoir le processus de recrutement et cerner les obstacles au recrutement des groupes désignés.<sup>90</sup> Bien qu'il soit trop tôt pour évaluer les résultats de cette initiative, le bureau continuera de les surveiller pour évaluer les progrès.

En conclusion, puisque les FAC ne recrutent dans la population générale que pour des postes de premier échelon, elles comblent tous les autres postes à l'interne par voie de promotion. De plus, la nature unique des FAC, notamment la responsabilité illimitée et les déménagements fréquent rendent le recrutement particulièrement difficile. Par conséquent, la création d'une main-d'œuvre diversifiée dépend d'approches inclusives et proactives des stratégies et des processus de recrutement.

## **Sujet de préoccupation : Avancement professionnel**

Alors que la représentation globale des groupes désignés se soit quelque peu améliorée de 2004 à 2020, le MDN et les FAC ont continué de faire face à des défis persistants en termes de l'avancement professionnel des groupes désignés dans certains groupes professionnels.

Ces défis comprenaient des processus de nomination qui ne sont pas conçus en tenant compte des considérations d'équité en matière d'emploi, un manque de possibilités de formations de perfectionnement et une connaissance insuffisante de l'équité en matière d'emploi. Il en résulte de faibles taux de représentation des groupes désignés dans les postes de gestion, techniques et scientifiques du MDN. Dans les FAC, cela s'est traduit par un écart important dans la représentation

---

86 « Forces armées canadiennes : plan d'équité en matière d'emploi 2015–2020 », Forces armées canadiennes, 2015.

87 « Forces armées canadiennes : plan d'équité en matière d'emploi 2015–2020 », Forces armées canadiennes, 2015.

88 « Rapports de l'automne 2016 du Vérificateur général du Canada – Rapport 5 – Recrutement et maintien de l'effectif dans les Forces armées canadiennes — Défense nationale », Vérificateur général du Canada, 2016.

89 « Rapports de l'automne 2016 du Vérificateur général du Canada – Rapport 5 – Recrutement et maintien de l'effectif dans les Forces armées canadiennes — Défense nationale », Vérificateur général du Canada, 2016, paragraphes 5.25 et 5.34.

90 « Forces armées canadiennes : plan d'équité en matière d'emploi 2021–2026 », Forces armées canadiennes, pages 21 et 22.

des groupes désignés parmi les officiers généraux des FAC, car les promotions des groupes désignés se trouvaient principalement parmi les grades inférieurs.<sup>91</sup>

De plus, le MDN et les FAC partagent d'autres défis. Ces difficultés ont inclus le manque de représentation des groupes désignés au sein des comités de sélection et de nomination, et les exigences en matière de langues officielles qui constituent un obstacle supplémentaire à l'avancement professionnel de certains membres des groupes désignés.<sup>92</sup> À cet égard, on voit que l'avancement professionnel des groupes désignés est influencé par des facteurs, comme la culture, où les obstacles sont profondément ancrés dans ces organisations.

## **Avancement professionnel au MDN**

Selon les études des systèmes d'emploi, les groupes désignés font également face à des problèmes supplémentaires en termes de préjugés et de discriminations potentielles qui sont présentes dans les pratiques d'emploi du MDN et des FAC, en particulier dans certaines catégories professionnelles.

Par exemple, les études des systèmes d'emploi qu'a menées le MDN en 2009-2010 et en 2019, ainsi que les audits de conformité de la CCDDP en 2001 et en 2004, ont révélé que le MDN souffrait des problèmes d'avancement professionnel des groupes désignés suivants :

- un manque de formation en perfectionnement professionnel, y compris de formation en langues officielles pour les allophones;
- une disparité entre la formation approuvée dans les plans d'apprentissage et la formation suivie, probablement en raison du manque de ressources et du rythme opérationnel, en particulier dans les Opérations;
- les postes sont occupés par des militaires qui prennent leur retraite (autres que ceux qui sont libérés pour des raisons médicales), plutôt que par des membres des groupes désignés;
- une sous-représentation des groupes désignés dans les ressources humaines; et
- tous les bâtiments ne sont pas entièrement accessibles aux personnes handicapées.<sup>93</sup>

Pour résoudre certains de ces problèmes, le MDN a proposé les deux initiatives suivantes dans son plan d'équité en matière d'emploi de 2014-2017 : un programme de mentorat pour encourager le transfert de connaissances entre les groupes désignés et un financement accru pour la formation de perfectionnement des membres des groupes désignés.<sup>94</sup>

Cependant, la sous-représentation des groupes désignés est devenue encore plus évidente par la suite, en particulier dans les rôles de gestion, techniques et scientifiques. Par exemple, les femmes ont continué d'être sous-représentées dans les postes de gestion et autres postes non traditionnels. De plus, les préjugés sexistes affectant les décisions de promotion, les stéréotypes et

---

91 « Vérification de l'équité en matière d'emploi—Forces canadiennes » Commission canadienne des droits de la personne, 2007, pages 12 à 14; et « Rapport de vérification sur l'équité en matière d'emploi — Forces canadiennes », Commission canadienne des droits de la personne, 2011, pages 13 et 14.

92 « Étude des systèmes d'emploi du ministère de la Défense nationale de 2009-2010 – Volet Effectif », ministère de la Défense nationale, 2011, pages xvi-xvii et 23-27.

93 « Étude des systèmes d'emploi du ministère de la Défense nationale de 2009-2010 – Volet Effectif », ministère de la Défense nationale, 2011, pages xvi-xvii et 23-27.

94 « Department of National Defence Civilian Employment Equity Plan » (mis à jour le 21 mars 2016), ministère de la Défense nationale, 2016, page 17.

la discrimination envers certains groupes désignés et un manque de compréhension de l'équité en matière d'emploi ont continué d'être à l'origine de ces taux de sous-représentation.<sup>95</sup>

Un message clé du Plan d'action pour la diversité et l'inclusion du personnel civil de 2020-2021 du MDN est que le Ministère veut réduire ces écarts en augmentant la représentation des groupes désignés au niveau de la direction, de la gestion et de la supervision à mesure que des postes deviennent vacants ou sont créés. Il est trop tôt pour connaître les résultats de ce plan d'action.<sup>96</sup>

En janvier 2021, le greffier du Conseil privé a lancé un appel à l'action aux sous-ministres, qui, entre autres, déclarait que le leadership dans la fonction publique devait être plus diversifié sur le plan racial.<sup>97</sup> Il est trop tôt pour déterminer les résultats de cet appel à l'action.

## **Avancement professionnel dans les FAC**

Les audits de la CCDP et les études internes des systèmes d'emploi des FAC ont permis d'identifier plusieurs lacunes et obstacles à l'avancement dans les FAC au sein des groupes désignés.

Premièrement, le système de formation ne permettait que l'instruction en langue seconde officielle. Ceci était le cas même pour les membres des FAC dont la première langue n'est ni l'anglais ni le français. Les candidats à la formation linguistique devaient indiquer la langue officielle qu'ils maîtrisaient le mieux afin de recevoir une instruction dans leur seconde langue officielle, même s'ils pourraient bénéficier d'une formation dans les deux langues officielles.<sup>98</sup>

Deuxièmement, la composition des comités de mérite (maintenant appelés comités de sélection)<sup>99</sup> et les groupes de gestionnaires de carrière n'était pas suffisamment diversifiés. De nombreux répondants qui ont participé à ces examens ont indiqué que l'avancement des grades pourrait être plus difficile pour les groupes désignés en raison de facteurs non liés au mérite comme des évaluations biaisées, des préjugés et de la discrimination.<sup>100</sup>

---

95 « Top-line Results from the Defence Civilian Employment Systems Review, » ministère de la Défense nationale, 2019, pages 19, 30-35.

96 « Plan d'action pour la diversité et l'inclusion du personnel civil », ministère de la Défense nationale, 2020-2021, page 12.

97 « Appel à l'action en faveur de la lutte contre le racisme, de l'équité et de l'inclusion dans la fonction publique fédérale », Greffier du Conseil privé : <https://www.canada.ca/fr/conseil-prive/organisation/greffier/appel-action-faveur-lutte-contre-racisme-equite-inclusion-fonction-publique-federale.html>

98 « Rapport de vérification sur l'équité en matière d'emploi — Forces canadiennes », Commission canadienne des droits de la personne, 2007, pages 12 à 14; et « Rapport de vérification sur l'équité en matière d'emploi — Forces canadiennes », Commission canadienne des droits de la personne, 2011, pages 13 et 14.

99 [http://cmp-cpm.mil.ca/assets/CMP\\_Intranet/docs/en/recruitment-careers/promotion/caf-selection-board-guidance-manual-2022.pdf](http://cmp-cpm.mil.ca/assets/CMP_Intranet/docs/en/recruitment-careers/promotion/caf-selection-board-guidance-manual-2022.pdf)

100 « Rapport de vérification sur l'équité en matière d'emploi — Forces canadiennes, » Commission canadienne des droits de la personne, 2007, pages 12 à 14; et « Rapport de vérification sur l'équité en matière d'emploi — Forces canadiennes », Commission canadienne des droits de la personne, 2011, pages 13 et 14.

Les audits et les études ont proposé diverses initiatives pour aider les FAC à réduire ces obstacles et lacunes. Ces initiatives comprenaient :<sup>101</sup>

- le fournissement du mentorat et de l'encadrement aux membres des groupes désignés;
- le suivi et l'analyse des données d'avancement professionnel comme la période de service au même grade;
- l'analyse des modèles de formation, y compris l'accès à la formation;
- la sensibilisation aux questions de santé mentale; et
- l'élaboration des politiques pour les membres des FAC rencontrant des difficultés d'apprentissage.<sup>102</sup>

Pour le moment, il n'est pas clair si les FAC ont mis en œuvre toutes ces initiatives, car les rapports sur l'équité en matière d'emploi des FAC ne décrivent pas ce qui a été mis en œuvre pour chacune des initiatives.

## **Sujet de préoccupation : Rétention**

Malgré plusieurs initiatives entreprises de 2004 à 2019, le MDN et les FAC ont fait face à des défis persistants pour retenir les membres des groupes désignés dans certaines catégories professionnelles. Les deux organisations ont reconnu qu'il s'agissait d'un problème. Par conséquent, ils ont lancé des initiatives pour stabiliser et améliorer les taux de rétention. Cependant, les premiers résultats ont prouvé que le MDN et les FAC doivent faire davantage pour augmenter les taux de maintien en poste.

### **Maintien de l'effectif du MDN**

Le MDN a effectué des études des systèmes d'emploi en 2003, 2009-2010 et 2019. Toutes ces études ont révélé de faibles taux de maintien en poste des Autochtones, des femmes en général et en particulier de celles qui occupent des emplois techniques et opérationnels, ainsi que les personnes handicapées dans les professions scientifiques et professionnelles. Tel que soulevé pour la première fois en 2010,<sup>103</sup> certaines femmes exerçant des professions non traditionnelles à prédominance masculine ont fait remarquer que les environnements à prédominance masculine affaiblissaient le maintien en poste des femmes dans ces groupes professionnels. De plus, un audit de conformité du MDN de la CCDP en 2001<sup>104</sup> a constaté que l'isolement des employés autochtones de leurs communautés peut les avoir amenés à quitter le MDN.

Les études des systèmes d'emploi de 2009-2010 et de 2019 ont révélé que de nombreuses minorités visibles croyaient qu'elles étaient traitées différemment des autres employés. Elles ont dit qu'elles estimaient que leur milieu de travail ne permettait pas de discuter de leur culture. Elles ont

---

101 « Forces armées canadiennes : plan d'équité en matière d'emploi 2015–2020 », Forces armées canadiennes, Annexe B, à la page 4.

102 Directives et ordonnances administratives de la défense (DOAD) 5516-5, Mesures d'adaptation pour trouble d'apprentissage lors du recrutement, de l'instruction et de l'éducation, Date de publication : 29 avril 2019.

103 « Étude des systèmes d'emploi du ministère de la Défense nationale de 2009-2010 – Volet Effectif », ministère de la Défense nationale, 2011, pages 28 et 29; « Top-line Results from the Defence Civilian Employment Systems Review, » ministère de la Défense nationale, 2019, pages 6, 7, 12, 20.

104 « Employment Equity Compliance Review–Department of National Defence–Draft Interim Report, » Commission canadienne des droits de la personne, 2001, page 17.

également indiqué un manque général de sensibilisation à l'équité en matière d'emploi au sein de département.<sup>105</sup>

Des formes subtiles de discrimination comme le recours à des micro-agressions et le fait d'être traité avec condescendance ont été signalées. De tels comportements indiquent que la culture générale du lieu de travail peut avoir contribué aux problèmes de rétention. De plus, les obstacles à l'avancement professionnel décrits dans la section précédente du présent rapport peuvent aussi avoir aggravé les problèmes de maintien en poste dans les groupes désignés.<sup>106</sup>

Le plan d'équité en matière d'emploi du MDN de 2005-2008<sup>107</sup> proposait trois mesures pour surmonter les obstacles au maintien en poste. Ces mesures consistaient à :

- faire des recherches sur les taux de cessation d'emploi des membres des groupes désignés par rapport à la population d'employés en général,
- recueillir des informations sur les départs des employés qui quittent volontairement le MDN afin de mieux comprendre les raisons de leur départ,
- veiller à ce que les problèmes des membres des groupes désignés soient traités spécifiquement dans la Stratégie ministérielle de maintien en poste des civils.<sup>108</sup>

Le Plan d'équité en matière d'emploi du MDN de 2014-2017 contenait des initiatives visant à promouvoir la compréhension et la sensibilisation du Ministère à la diversité et à l'inclusion.<sup>109</sup> Cependant, des défis continuent d'être signalés. De plus, le Plan d'action pour la diversité et l'inclusion du personnel civil de 2020-2021 du MDN a fourni des orientations générales sur les questions de maintien en poste. Cela étant dit, il est trop tôt pour déterminer si ces conseils seront efficaces.<sup>110</sup>

## **Maintien de l'effectif des FAC**

Une fois que les membres des groupes désignés ont commencé à se joindre aux FAC en plus grand nombre, les problèmes de rétention sont devenus évidents. Les études des systèmes d'emploi de

---

105 « Étude des systèmes d'emploi du ministère de la Défense nationale de 2009-2010 – Volet Effectif », ministère de la Défense nationale, 2011, pages xvii-xviii.

106 « Top-line Results from the Defence Civilian Employment Systems Review, » ministère de la Défense nationale, 2019, page 31.

107 « Corporate Civilian Employment Equity Plan 2005/2006–2007/2008, » ministère de la Défense nationale, 2005.

108 « Corporate Civilian Employment Equity Plan 2005/2006–2007/2008, » ministère de la Défense nationale, 2005, page 30.

109 Department of National Defence Civilian Employment Equity Plan (mis à jour le 21 mars 2016), ministère de la Défense nationale, 2016, pages 14 et 15.

110 « Plan d'action pour la diversité et l'inclusion du personnel civil », ministère de la Défense nationale, 2020–2021, page 12.

2004 et de 2013 ont noté qu'à cet égard, les FAC étaient inflexibles.<sup>111</sup> Les deux études ont signalé les problèmes de maintien en poste suivants :

- Les femmes se sentaient obligées de choisir entre carrière et famille.
- Les Autochtones et les minorités visibles faisaient face à une tension similaire entre leur carrière et leurs communautés.
- On avait l'impression qu'une majorité de membres des FAC s'opposaient à l'accommodement des différences culturelles et religieuses pour leurs collègues.<sup>112</sup>
- Certains groupes désignés ont rencontré des difficultés à s'intégrer aux FAC, à s'adapter à la culture des FAC et à répondre aux exigences linguistiques des FAC.
- Malgré le mérite, les groupes désignés ne progressaient pas au sein des FAC.

Bien que l'audit de conformité des FAC de la CCDP de 2007<sup>113</sup> n'ait pas examiné des problèmes de rétention, bon nombre des obstacles décrits dans cette vérification peuvent avoir eu une certaine incidence sur le maintien en poste. En voici des exemples :

- une sensibilité limitée aux questions de genre ainsi qu'aux congés de maternité et aux congés parentaux pour les femmes;
- un manque de d'étudiants issus de minorités visibles au Collège militaire royal,<sup>114</sup>
- des mécanismes de soutien insuffisants pour les recrues autochtones,
- la perception que l'équité en matière d'emploi et l'efficacité opérationnelle sont des objectifs opposés.<sup>115</sup>

Les FAC ont reconnu l'importance de la rétention dans leurs plans d'équité en matière d'emploi de 2006, 2010, 2015-2020 et 2021-2026<sup>116</sup> ainsi que dans l'ébauche du projet de la stratégie de maintien en poste de 2020. En conséquence, les FAC ont lancé les cinq initiatives suivantes pour mesurer et analyser l'application ultérieure de solutions potentielles aux problèmes de maintien en poste :

- recueillir des données sur les pourcentages de membres des groupes désignés qui quittent la Force régulière et la Force de réserve,
- inviter les Aînés autochtones à s'adresser aux dirigeants des FAC, et des initiatives comme la création d'un espace pour s'engager dans les traditions autochtones au Collège militaire royal de St-Jean,
- offrir plus de formation sur la diversité et l'inclusion,
- élaborer des politiques de congé plus flexibles.<sup>117</sup>

Le tableau 5 énumère les taux de libération des groupes désignés de 2014-2015 à 2019-2020 par rapport à leurs taux de représentation totaux. Il est à noter que ces taux ne sont pas corrélés entre les groupes désignés au cours d'une année donnée.

---

111 « Final Report–Employment Systems Review (ESR)–Canadian Forces (CF)–Volume 1–Report and Appendices, » Forces armées canadiennes, 2004.

112 « Canadian Armed Forces Employment Systems Review–Qualitative Component, » Forces armées canadiennes, 2013.

113 « Rapport de vérification sur l'équité en matière d'emploi – Forces canadiennes, » Commission canadienne des droits de la personne, 2007.

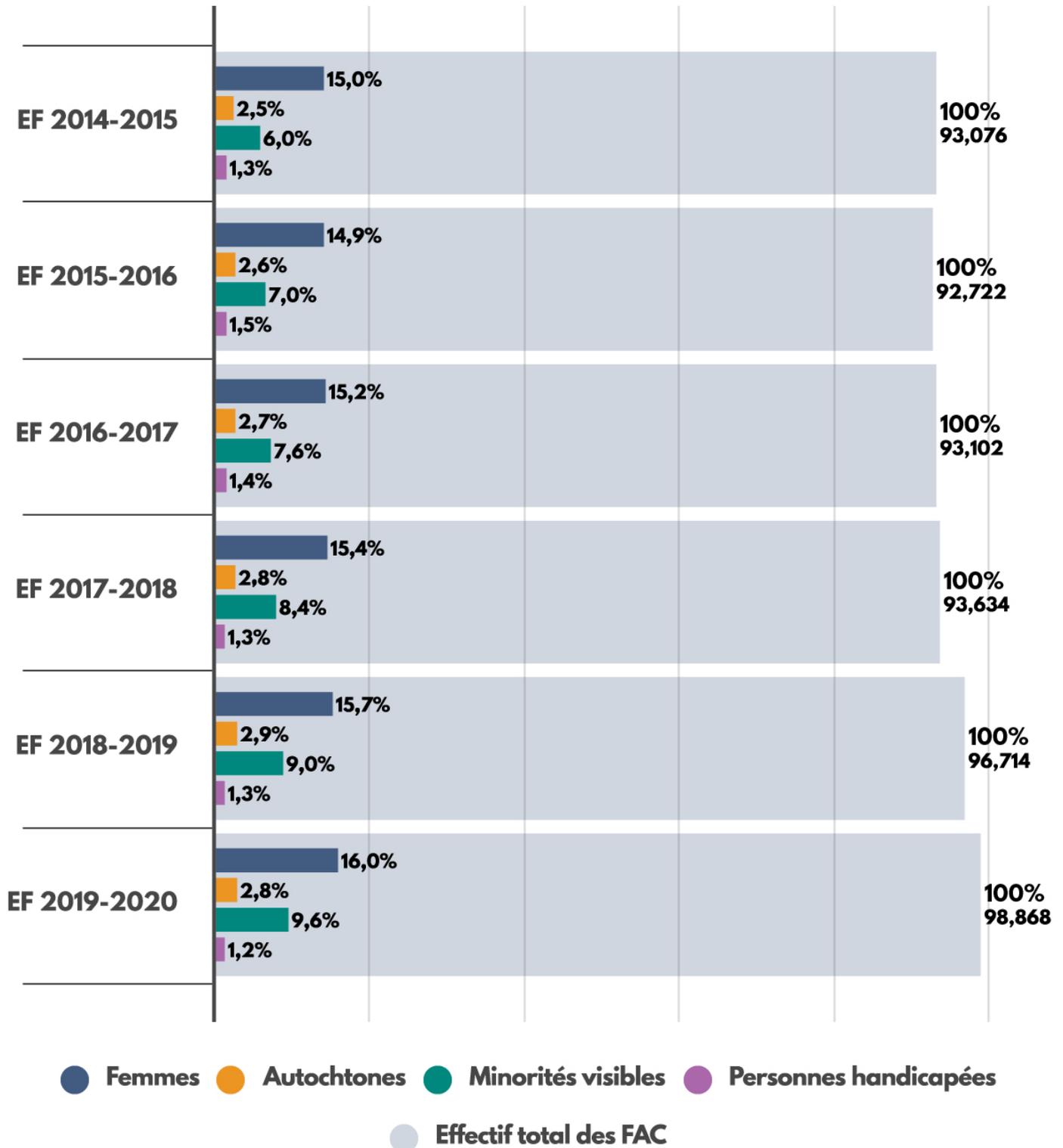
114 Il est à noter que la vérification de la CCDP de 2007 s'appuyait sur l'Étude des systèmes d'emploi des FAC de 2004, qui examinait le Collège militaire royal de Kingston, en Ontario, mais pas le Collège militaire royal de Saint-Jean, au Québec.

115 « Rapport de vérification sur l'équité en matière d'emploi – Forces canadiennes, » Commission canadienne des droits de la personne, 2007, pages 8 et 9.

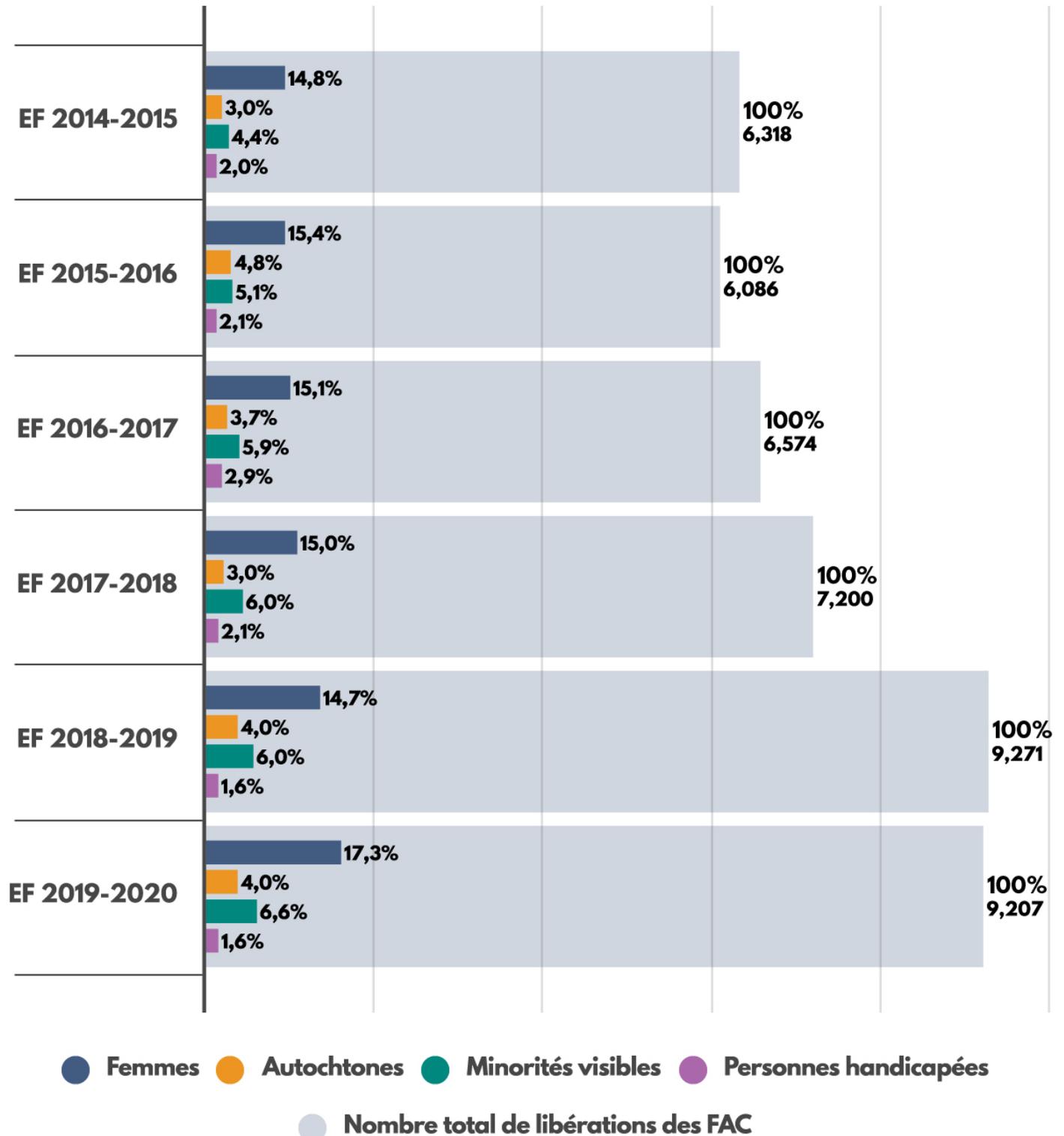
116 « Canadian Forces Employment Equity Plan, Advancing on a Wide Front–December 2006, » Forces armées canadiennes, 2006, page 8.

117 « Forces armées canadiennes : plan d'équité en matière d'emploi 2015–2020 », Forces armées canadiennes, page 2.

## Tableau 5 – Taux de représentation dans les FAC (2014-2020)



## Tableau 6 – Taux de libération des FAC (2014-2020)



Sources : le « 2018 CHRC Employment Equity Compliance Audit », le « 2014-2015 CAF Employment Equity Report », page 4, le « 2015-2016 CAF Employment Equity Report », page 5, le « 2016-2017 CAF Employment Equity Report », page 5, le « 2017-2018 CAF Employment Equity Report », page 4, le « 2018-2019 CAF Employment Equity Report », page 5, le « 2019-2020 CAF Employment Equity Report », page 6. Nous avons utilisé les pourcentages globaux fournis par les FAC dans leurs rapports sur l'équité en matière d'emploi et les chiffres totaux des annexes des rapports sur l'équité en matière d'emploi des FAC. Les rapports sur l'équité en matière d'emploi des FAC notent qu'ils n'incluent pas les résultats pour les femmes servant dans le Service d'administration et d'instruction des organisations de cadets (SAIOC) ni les Autochtones servant dans les Rangers canadiens dans les taux de représentation globaux, de peur de gonfler les résultats en pourcentage de représentation globale.

## Sujet de préoccupation : Culture

En dépit des mesures que le MDN et les FAC ont mises en œuvre de 2003 à 2020, des défis ont persisté dans le développement d'une culture d'acceptation de l'équité en matière d'emploi.

Des malentendus fondamentaux au sujet de l'équité en matière d'emploi parmi les gestionnaires, les employés et les militaires ont continué à poser des difficultés. Cela a contribué à limiter l'acceptation, en particulier dans les FAC. Des perceptions négatives combinées à une réticence à valoriser l'équité en matière d'emploi et la diversité ont également entraîné des défis sur le front de la culture pour les deux organisations.

Ces macro-problèmes ont entraîné des défis dans la mise en œuvre quotidienne de l'équité en matière d'emploi. Un de ces micro-problèmes auquel le MDN et les FAC ont été confrontés est de convaincre les employés et les militaires de s'identifier. En vertu de la LÉE, les deux organisations doivent mener un sondage sur l'effectif fondé sur l'auto-identification des employés et des militaires comme appartenant à un ou plusieurs groupes désignés. Bien que les deux organisations doivent remettre le sondage aux nouveaux employés, les militaires peuvent choisir de ne pas remplir la partie consacrée à l'auto-identification. Le MDN permet aux nouveaux employés et aux employés tout au long de leur carrière de s'auto-identifier ou de modifier leur auto-identification par l'entremise de PeopleSoft dans les systèmes de gestion des ressources humaines ou sur papier.

Comme indiqué dans le rapport CPSNR de 2019 et la vérification de la CCDP de 2018 des FAC, on constate une réticence générale au sein du MDN et une certaine réticence au sein des FAC à remplir le formulaire d'auto-identification.<sup>118</sup> En 2018, le MDN a presque réalisé l'exigence de vérification de la CCDP, soit un taux de réponse d'auto-identification de 80 pour cent pour l'ensemble de l'organisation, tandis que les FAC ont répondu à cette exigence.<sup>119</sup> Pour clarifier, ceux qui n'ont pas répondu pouvaient être des employés ou des membres des groupes désignés ou non désignés. Dans les deux organisations, les membres des groupes désignés étaient réticents à s'auto-identifier par crainte de discrimination potentielle<sup>120</sup> ou parce qu'ils étaient incertains de l'utilisation des informations recueillies. De plus, certains employés du MDN ont affirmé qu'ils ne s'étaient pas auto-

118 Rapport annuel 2019 – Chapitre 1 : Diversité et l'inclusion dans l'ensemble de la collectivité de la sécurité et du renseignement », Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement, août 2019 (révisé en 2020), page 29 et « Rapport de vérification provisoire sur l'équité en matière d'emploi – Forces armées canadiennes, 2018 », Commission canadienne des droits de la personne, 2018, page 3.

119 « Rapport sur l'équité en matière d'emploi des Forces armées canadiennes 2020-2021 », Forces armées canadiennes, 2021.

120 « Examen des systèmes d'emploi du ministère de la Défense nationale de 2009-2010 – Volet main-d'œuvre », ministère de la Défense nationale, 2011, page viii.

identifiés parce qu'ils voulaient être perçus comme progressant grâce à leur propre mérite, plutôt qu'en raison de leur identité, tandis que certains membres des FAC ne se sont pas auto-identifiés parce qu'ils voulaient qu'on les perçoive comme étant membres du groupe.<sup>121</sup>

## **Culture du MDN**

L'examen des systèmes d'emploi du MDN de 2003<sup>122</sup> a révélé que seuls les cadres supérieurs pouvaient décrire les avantages d'une main-d'œuvre diversifiée. La plupart des autres gestionnaires ont déclaré qu'il n'y avait aucun avantage à avoir un effectif diversifié.<sup>123</sup> Dans le même ordre d'idées, la vérification de conformité du MDN par la CCDP en 2004 a permis de déceler un manque de compréhension de l'équité en matière d'emploi, un manque de formation des gestionnaires militaires lorsqu'il s'agit de superviser les employés civils et un manque de responsabilisation en ce qui a trait à l'équité en matière d'emploi parmi les gestionnaires. De plus, cette vérification a révélé que les attitudes à l'égard des personnes handicapées pourraient représenter une explication clé de leur sous-représentation dans le cadre des opérations.<sup>124</sup>

Le plan d'équité en matière d'emploi du MDN 2005-2008<sup>125</sup> prévoyait la mise en œuvre diverses initiatives de formation à la culture et à la diversité. Ces initiatives comprenaient l'intégration et le suivi d'une nouvelle compétence appelée «valorisation de la diversité» dans les profils de compétences des employés et des superviseurs.<sup>126</sup>

Le plan d'équité en matière d'emploi du MDN 2014-2017 discutait de la nécessité pour le MDN d'intégrer des programmes de sensibilisation aux fins de l'équité en matière d'emploi.<sup>127</sup>

Selon *L'examen des systèmes d'emploi de 2019*, les employés du MDN ont signalé qu'il y avait moins de racisme évident dans leur milieu de travail. Cependant, les micro-agressions et les comportements condescendants ont continué, en particulier dans les lieux de travail moins diversifiés. Certains groupes désignés ne se sentaient pas entièrement acceptés, tandis que tous les groupes désignés ont signalé des problèmes en termes de culture sur le lieu de travail.<sup>128</sup>

En résumé, bien qu'il y ait eu des progrès, les groupes désignés continuent de faire face à des obstacles sur le plan de la culture organisationnelle. En général, les gestionnaires et les employés n'avaient pas une compréhension fondamentale de l'équité en matière d'emploi. De plus, malgré 15 ans de formation sur l'équité en matière d'emploi et la diversité, un manque de sensibilisation à l'équité en matière d'emploi, y compris les mesures d'adaptation, persiste tant chez les employés que chez les gestionnaires.

---

121 « Canadian Armed Forces Employment Systems Review—Qualitative Component », Forces armées canadiennes, 2013, pages 19 et 37 et « The 2009–2010 Department of National Defence Employment Systems Review—Workforce Component », ministère de la Défense nationale, 2011, page viii.

122 « 2003 DND Civilian Employment Systems Review, Executive Summary, » Department of National Defence, 2003.

123 « 2003 DND Civilian Employment Systems Review, Executive Summary, » Department of National Defence, 2003, pages v, vi, x.

124 « Employment Equity Compliance Review—National Defence (Civilian Staff) –Compliance Status Report, » Commission canadienne des droits de la personne, 2004, page 10.

125 « Corporate Civilian Employment Equity Plan 2005/2006–2007/2008, » Department of National Defence, 2005.

126 « Corporate Civilian Employment Equity Plan 2005/2006–2007/2008, » Department of National Defence, 2005, pages 26, 30.

127 « The 2009–2010 Department of National Defence Employment Systems Review—Workforce Component, » Department of National Defence, 2011.

128 « Top-line Results from the Defence Civilian Employment Systems Review, » Department of National Defence, 2019, pages 23–25, 30, 31, 34.

## Culture des FAC

Les plans d'équité en matière d'emploi, les examens des systèmes d'emploi et les vérifications ont souvent défini la culture des FAC comme étant problématique.

Les examens des systèmes d'emploi des FAC de 2004 et de 2013<sup>129</sup> ont toutes deux défini les défis impliquant la culture des FAC. Par exemple, l'examen des systèmes d'emploi des FAC de 2013<sup>130</sup> a révélé que les participants n'acceptaient pas tous la diversité, alors que certains exprimaient des opinions négatives sur l'équité en matière d'emploi.<sup>131</sup> Certains membres des FAC occupant des rôles de direction ont affirmé qu'ils devraient accorder moins d'importance à l'équité en matière d'emploi. De nombreux militaires plaidaient encore pour une culture des FAC fondée sur des valeurs traditionnelles, dont la conformité, la neutralité et l'uniformité.<sup>132</sup>

Les audits de conformité à l'équité en matière d'emploi de la CCDP de 2007 et de 2018<sup>133</sup> ont appuyé la vision des FAC d'une main-d'œuvre inclusive et représentative. En particulier, on a déclaré, dans la vérification de 2018, qu'on était encouragé par l'augmentation de la représentation des peuples autochtones et des minorités visibles au sein des FAC de 2010 à 2016. Cela dit, les deux audits ont permis de déterminer que des défis subsistaient.

Comme l'indiquent les principales conclusions de l'examen de l'enquête sur l'emploi des FAC de 2013 portant sur le climat de diversité dans les FAC, une question d'enquête a révélé qu'environ 60 pour cent des répondants étaient d'accord ou tout à fait d'accord que les FAC devaient refléter la composition culturelle de la société canadienne. Les autres étaient neutres ou en désaccord. Dans l'ensemble, les résultats ont révélé qu'à l'époque, un nombre considérable de membres des FAC ne voyaient pas la valeur de la diversité.<sup>134</sup>

De plus, malgré les cours de formation sur la diversité, l'acceptation par les membres de l'équité en matière d'emploi au sein des FAC n'a pas augmenté de façon significative. Comme nous l'avons mentionné précédemment, dans les examens des systèmes d'emploi, les dirigeants des FAC ont déclaré accepter l'équité en matière d'emploi. Cependant, en même temps, certains estimaient qu'il fallait y accorder moins d'importance. L'acceptation complète de l'équité en matière d'emploi exige des actes autant que des paroles.

Tous les plans d'équité en matière d'emploi des FAC ont proposé des initiatives dans le but de bâtir une culture organisationnelle plus réceptive à l'équité en matière d'emploi et à la diversité. Essentiellement, ces initiatives ont consisté à sensibiliser davantage les gens et à mieux leur faire comprendre l'équité en matière d'emploi. Néanmoins, les défis ont persisté. Un manque de compréhension de l'équité en matière d'emploi et une culture qui n'accepte pas la diversité créent des obstacles pour les membres des groupes désignés. Il reste encore beaucoup à faire pour éliminer ces obstacles.

---

129 « Final Report–Employment Systems Review (ESR)–Canadian Forces (CF)–Volume 1–Report and Appendices, » Forces armées canadiennes, 2004.

130 « Canadian Armed Forces Employment Systems Review–Qualitative Component », Forces armées canadiennes, 2013.

131 « Canadian Armed Forces Employment Systems Review–Qualitative Component », Forces armées canadiennes, 2013, pages 9 à 14. Par exemple, certains participants ont déclaré, par exemple, que lorsque les gens se joignent aux FAC, « votre culture propre est anéantie à la porte ». Voir page 10.

132 « Canadian Armed Forces Employment Systems Review–Qualitative Component », Forces armées canadiennes, 2013, pages 10-11 et 37.

133 « Employment Equity Interim Audit Report –Canadian Armed Forces, 2018, » Commission canadienne des droits de la personne, 2018.

134 « Letter Report : Top-line findings of the 2013 CAF Employment Review Survey on the Diversity Climate in the CAF », Recherche et développement pour la défense Canada, 2013, page 13.

## Section III : Conclusion

Au cours des 20 dernières années, le MDN et les FAC ont entrepris de nombreuses initiatives pour s'attaquer aux défis de l'équité en matière d'emploi au sein de leurs organisations respectives. Pourtant, les deux font face à des défis persistants en ce qui concerne les objectifs de représentation de l'équité en matière d'emploi, le recrutement, l'avancement professionnel, le maintien en poste et la culture.

Cet examen historique a permis d'examiner tous les examens du système d'emploi, les vérifications de la Commission canadienne des droits de la personne, les audits pertinents du Bureau du vérificateur général, ainsi que les plans d'équité en matière d'emploi du MDN et des FAC depuis que le MDN et les FAC sont devenus assujettis à la LÉE en 1996 et 2002 respectivement. En réalisant un tel examen, la présente étude permet de comprendre pourquoi ces obstacles à l'équité en matière d'emploi ont persisté et comment ils sont interreliés.

Depuis les premiers examens du système d'emploi, les dirigeants du MDN et des FAC ont déclaré qu'ils appuyaient fermement l'équité en matière d'emploi. Ainsi, les deux organisations ont déployé des efforts à ce niveau de 2003 à 2020. Les deux organisations ont obtenu certains succès en ce qui a trait à leur cadre de gouvernance de l'équité en matière d'emploi. Leur structure commune des comités stratégiques, y compris la création des champions de l'équité en matière d'emploi de l'Équipe de la Défense, la mise sur pied des groupes consultatifs et des organisations de la Défense, la formation du Conseil de la diversité de la Défense et leur attention aux événements commémoratifs de l'emploi constituent des réalisations remarquables.

Malheureusement, au cours des 20 dernières années, les plus vastes efforts que le MDN et les FAC ont déployés pour répondre aux préoccupations identifiées dans ce rapport ont été inefficaces pour surmonter les obstacles institutionnels à l'équité en matière d'emploi pour les groupes désignés.

Le chevauchement de tous ces défis complique la mise en œuvre de la LÉE par le MDN et les FAC, car les défis ne peuvent être relevés de manière isolée. Relever un seul défi ne viendra pas résoudre le problème. Par exemple, la rétention ne peut être entièrement résolu que si les obstacles liés à l'avancement professionnel et à la culture sont éliminés. Pour cette raison, une approche cohérente et coordonnée est nécessaire.

### Objectifs de représentation

Le MDN et les FAC ont deux ensembles d'objectifs : des objectifs de représentation globale et des objectifs de représentation pour des groupes professionnels particuliers. Le MDN n'a pas été en mesure d'atteindre ses objectifs de représentation globale des minorités visibles tandis que les FAC ont été incapables d'atteindre leurs objectifs globaux pour tous les groupes désignés. De plus, les deux organisations n'ont pas réussi à surmonter les défis qu'ils devaient relever pour atteindre les objectifs d'équité en matière d'emploi dans certaines catégories professionnelles à prédominance masculine, les grades supérieurs et les postes de direction.

Les taux de représentation sont essentiels parce que le MDN et les FAC ont l'obligation, en vertu de la LÉE, de s'assurer que les groupes désignés sont représentés dans chaque groupe professionnel proportionnellement à leur représentation dans la société canadienne ou dans la partie de la société canadienne qui est admissible au recrutement.

L'incapacité des FAC d'adopter une méthodologie acceptable pour déterminer leurs objectifs de représentation ainsi que la pratique historique des FAC et du MDN d'utiliser leurs objectifs comme des points à atteindre mais non à dépasser sont des problèmes qui entravent leur approche globale pour lutter contre la sous-représentation.

## Recrutement

Le MDN et les FAC sont également confrontés à des problèmes d'équité en matière d'emploi qui sont liés à leurs lignes directrices et pratiques en matière de ressources humaines :

- Par le passé, les deux organisations ont hésité à prioriser les groupes désignés qualifiés dans leurs pratiques de recrutement. Cette réticence était accompagnée de l'utilisation de réseaux informels pour faire connaître les possibilités d'emploi, ce qui crée des obstacles à l'équité aux points d'entrée du MDN et des FAC.<sup>135</sup>
- La sous-représentation au sein du MDN peut être compliquée par le nombre de personnes, dont la majorité ne font pas partie des groupes désignés, qui passent du service dans les FAC à des rôles de la fonction publique du MDN.<sup>136</sup>
- Le manque de diversité au sein des comités de sélection du MDN et des FAC, combiné à une incompréhension des superviseurs à l'égard des cultures des peuples autochtones, des minorités visibles et des femmes, peut contribuer à des préjugés culturels et inconscients lors des entrevues de carrière et dans les processus des comités de sélection.<sup>137</sup>

De plus, les groupes désignés ne sont pas homogènes. Ils présentent des facteurs identitaires variés qui se croisent, ce qui signifie que leurs expériences individuelles varient.

Ces défis limitent la capacité des membres des groupes désignés de progresser, en particulier pour atteindre les niveaux de direction du MDN et les grades supérieurs des FAC.

## Avancement professionnel

Les employés et les membres des groupes désignés ont rapporté des difficultés à obtenir de la formation de perfectionnement et aux possibilités de développement professionnel.

Dans les FAC, où la possibilité de promotion n'existe que de l'intérieur et uniquement après avoir suivi une formation spécifique, la capacité d'accéder à ces possibilités de développement est essentielle à l'avancement professionnel. Les possibilités de perfectionnement professionnel, y compris la formation, doivent être offertes de manière équitable.

---

<sup>135</sup> Canadian Armed Forces Employment Systems Review—Qualitative Component», Forces armées canadiennes, 2013, pages 19 et 37 et « Examen des systèmes d'emploi du ministère de la Défense nationale de 2009-2010 – Volet effectif », ministère de la Défense nationale, 2011, page viii.

<sup>136</sup> « Top-line Results from the Defence Civilian Employment Systems Review, » ministère de la Défense nationale, 2019, page 14; « The 2009–2010 Department of National Defence Employment Systems Review—Workforce Component, » ministère de la Défense nationale, 2011, page iv.

<sup>137</sup> « Top-line Results from the Defence Civilian Employment Systems Review, » ministère de la Défense nationale, 2019, page 30.

Les FAC ont déclaré qu'elles s'engageaient à «favoriser une culture qui garantit que les membres des [groupes désignés] voudront rester à long terme au sein des [FAC]». <sup>138</sup> Une partie de la culture des FAC doit faire en sorte que les groupes désignés puissent avancer dans leur carrière. Autrement, cela peut contribuer à des problèmes de rétention.

## Rétention

L'obligation de choisir entre la carrière et la famille, l'incapacité d'accéder aux possibilités de formation, les préjugés, la discrimination, les comportements inappropriés et les attitudes négatives à l'égard de l'équité en matière d'emploi contribuent aux faibles taux des groupes désignés au MDN et dans les FAC.

## Culture

Enfin, cet examen historique a révélé que la culture organisationnelle et le manque d'acceptation de l'équité en matière d'emploi ont constitué des obstacles à l'équité en matière d'emploi pour les groupes désignés du MDN et des FAC :

- Au fil des ans, les deux organisations ont élaboré des initiatives de formation pour favoriser l'acceptation et la compréhension de l'équité en matière d'emploi. Malgré tout, un manque de sensibilisation à l'équité en matière d'emploi a persisté au sein des gestionnaires, de la chaîne de commandement, des employés et des membres.
- Bien que des rapports antérieurs indiquent que les cadres supérieurs et les officiers supérieurs ont compris les avantages de l'équité en matière d'emploi, tel n'a pas été le cas dans l'ensemble du MDN et des FAC. Au sein du MDN, par exemple, certains ont pensé que les employés et les membres des groupes désignés avançaient simplement parce qu'ils appartiennent à un groupe désigné et non en raison du mérite, tandis que dans les FAC, on a constaté des perceptions générales selon lesquelles l'équité en matière d'emploi et l'efficacité opérationnelle représentent des objectifs opposés qui ne se renforcent pas mutuellement. <sup>139</sup>
- En 2019, il y avait moins de racisme manifeste signalé au MDN et dans les FAC. Cependant, les micro-agressions et les comportements condescendants sont restés un problème, en particulier dans les lieux de travail moins diversifiés.
- Certains dirigeants des FAC ont affirmé qu'il faudrait accorder moins d'importance à l'équité en matière d'emploi, et de nombreux militaires ont appuyé le maintien d'une culture organisationnelle fondée sur les valeurs traditionnelles. De plus, seulement environ 60 pour cent des répondants à une question du sondage de 2013 estimaient que les FAC devraient refléter la composition culturelle de la société canadienne. <sup>140</sup> Les autres étaient neutres ou en désaccord. Ces croyances contribuent inévitablement à un environnement où l'on décourage la diversité culturelle et où les groupes désignés ne se sentent pas acceptés. À son tour, cela limite la volonté

---

138 « Rapport sur l'équité en matière d'emploi des Forces canadiennes 2010-2011 », Forces armées canadiennes, page A-2.

139 Examen des systèmes d'emploi du ministère de la Défense nationale de 2009-2010, volet sur la main-d'œuvre, page viii; Présentation PowerPoint des résultats principaux de l'Examen des systèmes d'emploi de 2018 du ministère de la Défense nationale - Diapositive 30; et Étude des systèmes d'emploi des Forces canadiennes (ÉSEFC), Rapport final, décembre 2004, pp.8, 38.

140 « Employment Equity Interim Audit Report—Canadian Armed Forces, » Commission canadienne des droits de la personne, 2018.

des employés du MDN et des membres des FAC de s'auto-identifier par crainte de discrimination, de répercussions sur leur carrière et de stigmatisation.

En conclusion, cet examen historique a révélé que le MDN et les FAC ont encore beaucoup de travail à accomplir afin d'éliminer les obstacles à l'équité en matière d'emploi pour les groupes désignés. Seuls ces travaux permettront aux deux organisations d'améliorer le bien-être des employés du MDN et des membres des FAC.

# Annexe I : Documents de références

Références utilisées à la place des titres complets des rapports, des vérifications, des examens et des plans

## Ministère de la Défense nationale

---

<b>Étude des systèmes d'emploi du MDN 2000</b>	Cité en référence dans le Rapport périodique 2001 de la CCDP :
<b>Vérification de conformité du MDN par la CCDP, 2019</b>	« Employment Equity Compliance Review – Department of National Defence – Draft Interim Report », Commission canadienne des droits de la personne, 2001.
<b>Étude des systèmes d'emploi du MDN 2003</b>	« 2003 DND Civilian Employment Systems Review, Executive Summary », ministère de la Défense nationale, mai 2003.
<b>Vérification de conformité du MDN de la CCDP, 2004</b>	« Employment Equity Compliance Review – National Defence (Civilian Staff) – Compliance Status Report », Commission canadienne des droits de la personne, mai 2004.
<b>Plan d'équité en matière d'emploi du MDN de 2005-2008</b>	« Corporate Civilian Employment Equity Plan 2005/2006–2007/2008 », ministère de la Défense nationale, février 2005.
<b>Examen des systèmes d'emploi du MDN, 2009-2010</b>	« The 2009–2010 Department of National Defence Employment Systems Review–Workforce Component », ministère de la Défense nationale, juillet 2011.
<b>Évaluation de la conformité du MDN par la CCDP, 2013</b>	« National Defence (Civilian)–Audit Assessment », Commission canadienne des droits de la personne, mai 2013.
<b>Vérification de conformité du MDN de la CCDP, 2014</b>	« Employment Equity Audit Report–National Defence (Civilian Members) », Commission canadienne des droits de la personne, mars 2014.
<b>Rapport sur l'équité en matière d'emploi du MDN de 2014-2015</b>	« Annual Civilian Employment Equity Report–Edition 2014–2015 », ministère de la Défense nationale, 2015.
<b>Plan d'équité en matière d'emploi du MDN de 2014-2017</b>	« Department of National Defence Civilian Employment Equity Plan (mis à jour le 21 mars 2016), ministère de la Défense nationale, mars 2016.

<b>Principaux résultats de l'examen des systèmes d'emploi du MDN de 2018</b>	« Top-line Results from the Defence Civilian Employment Systems Review », ministère de la Défense nationale, octobre 2019.
<b>Évaluation de la diversité et de l'inclusion du MDN 2019</b>	« Evaluation of Diversity and Inclusion (Defence Team Management Program)–Performance Measurement and Evaluation Committee (PMEC) Meeting », ministère de la Défense nationale, juillet 2019.
<b>Rapport du CPSNR de 2019</b>	« Rapport annuel 2019–Chapitre 1 : Diversity and Inclusion in the Security and Intelligence Community », Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement, août 2019 (révisé en 2020).
<b>Forces armées canadiennes</b>	
<b>Rapport du vérificateur général du Canada de 2002</b>	« Rapport 5, Recrutement et maintien de l'effectif dans les Forces armées canadiennes – Défense nationale, Rapports d'avril 2002 du vérificateur général du Canada », Vérificateur général du Canada, 2002.
<b>Étude des systèmes d'emploi des FAC 2004</b>	« Final Report–Employment Systems Review (ESR)–Canadian Forces (CF)–Volume 1–Report and Appendices », Forces armées canadiennes, 2004.
<b>Plan d'équité en matière d'emploi des FAC 2006</b>	« Canadian Forces Employment Equity Plan, Advancing on a Wide Front–December 2006 », Forces armées canadiennes, 2006.
<b>Rapport du vérificateur général du Canada de 2006</b>	« Chapitre 2, Défense nationale - Le recrutement et le maintien en poste du personnel militaire -- Rapport du vérificateur général du Canada, mai 2006 », Vérificateur général du Canada, 2006.
<b>Vérification de la conformité au sein des FAC, CCDP, 2007</b>	« Employment Equity Audit Report–Canadian Forces », Commission canadienne des droits de la personne, 2007.
<b>Plan d'équité en matière d'emploi des FAC 2010</b>	« Plan d'équité en matière d'emploi des Forces armées canadiennes – Révision 1–novembre 2010 », Forces armées canadiennes.
<b>Rapport sur l'équité en matière d'emploi des FAC 2010-2011</b>	« Rapport sur l'équité en matière d'emploi des Forces canadiennes, 2010-2011, » Forces armées canadiennes
<b>Vérification de la conformité au sein des FAC, CCDP, 2011</b>	« Rapport de vérification de l'équité en matière d'emploi – Forces canadiennes », Commission canadienne des droits de la personne, 2011.

<b>Étude des systèmes d'emploi des FAC 2013</b>	« Canadian Armed Forces Employment Systems Review– Qualitative Component », Forces armées canadiennes, 2013.
<b>Rapport sur l'équité en matière d'emploi des FAC 2015-2016</b>	« Canadian Armed Forces Employment Equity Report–2015–2016 », Forces armées canadiennes.
<b>Plan d'équité en matière d'emploi des FAC de 2015-2020</b>	« Plan d'équité en matière d'emploi des Forces armées canadiennes 2015-2020, » Forces armées canadiennes.
<b>Rapport du vérificateur général du Canada de 2016</b>	« Automne 2016 – Rapports du vérificateur général du Canada, Rapport 5 – Recrutement et maintien de l'effectif dans les Forces armées canadiennes – Défense nationale, » vérificateur général du Canada, 2016.
<b>Rapport sur l'équité en matière d'emploi des FAC 2016-2017</b>	« Canadian Armed Forces Employment Equity Report-2016-2017 », Forces armées canadiennes.
<b>Rapport sur l'équité en matière d'emploi des FAC 2017-2018</b>	« Canadian Armed Forces Employment Equity Report-2017-2018 », Forces armées canadiennes.
<b>Vérification de la conformité au sein des FAC, CCDP, 2018</b>	« Employment Equity Interim Audit Report–Canadian Armed Forces, » Commission canadienne des droits de la personne, 2018.
<b>Rapport sur l'équité en matière d'emploi des FAC 2018-2019</b>	« Canadian Armed Forces Employment Equity Report-2018-2019 », Forces armées canadiennes.
<b>Principaux résultats de l'examen des systèmes d'emploi des FAC en 2019</b>	« Summary of the Top-Line Results of the Employment Systems Review (ESR) Items from the 2019 CAF Retention Survey », Forces armées canadiennes, 2020.
<b>Rapport sur l'équité en matière d'emploi des FAC 2019-2020</b>	« Rapport sur l'équité en matière d'emploi des Forces armées canadiennes – 2019-2020 », Forces armées canadiennes, 2020.
<b>Plan d'équité en matière d'emploi des FAC de 2021-2026</b>	« Plan d'équité en matière d'emploi des Forces armées canadiennes 2026 - 2021 », Forces armées canadiennes, 2021.

# Annexe II : Contexte des droits de la personne et l'équité en matière d'emploi des Canadiens

## Loi canadienne sur les droits de la personne

La *Loi canadienne sur les droits de la personne* (LCDP) protège les droits des personnes employées ou recevant des services sur des lieux de travail fédéraux et réglementés par le fédéral.<sup>141</sup> Elle interdit la discrimination fondée sur plusieurs raisons ou motifs.<sup>142</sup> La discrimination à l'égard d'une personne fondée sur ces motifs dans l'emploi ou l'offre de services constitue une violation de la LCDP.<sup>143</sup>

Les FAC sont régies par la LCDP. On précise, dans la LCDP et la DOAD 5023-0, que l'obligation d'accommodement des militaires des FAC est assujettie au principe de l'universalité du service.<sup>144</sup> Ce principe exige que les membres des FAC soient, en tout temps et en toutes circonstances, en mesure d'accomplir toute fonction qui leur est demandée.<sup>145</sup> Pour cette raison, les FAC sont exemptées des exigences de la LCDP sur le recrutement et la rétention des personnes ayant des limitations physiques ou des handicaps si la limitation ou le handicap rend l'individu définitivement incapable de respecter l'universalité de service. Pendant ce temps, les FAC ont l'obligation d'offrir des mesures d'adaptation aux membres des FAC qui deviennent invalides lorsque l'invalidité peut ne pas être permanente.<sup>146</sup> Lorsqu'une invalidité permanente résulte du service militaire, les FAC ont l'obligation d'assurer que des mesures de soutien sont en place pour le militaire, y compris un éventuel changement d'occupation militaire.<sup>147</sup> Depuis 2019, les personnes aux prises avec un trouble d'apprentissage qui répondent à l'universalité de service peuvent servir.<sup>148</sup>

## Droits de la personne au Canada—pratiques discriminatoires

141 *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1977, chapitre 33, articles 7, 8, 10.

142 Les raisons ou les motifs sont ceux qui sont fondés sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'identité ou l'expression de genre, l'état matrimonial, la situation de famille, les caractéristiques génétiques, l'état de personne graciée ou la déficience.

143 Chaque province et territoire a sa propre législation sur les droits de la personne qui régit les institutions sous réglementation provinciale et territoriale, comme les hôpitaux et les écoles.

144 L'universalité du service est régie par les Directives et ordonnances administratives de la Défense 5023-0, Universalité du service. Directives et ordonnances administratives de la défense 5023-1. Les normes opérationnelles minimales liées à l'universalité du service s'étendent sur les DOAD 5023-0.

145 *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1977, chapitre 33 aux articles 15 (2) et (9).

146 La *Loi canadienne sur les droits de la personne* définit le terme « déficience » comme toute « déficience physique ou mentale, qu'elle soit présente ou passée, y compris le défigUREMENT ainsi que la dépendance, présente ou passée, envers l'alcool ou la drogue ». (L.R.C. 1977, ch. 33 à l'article 25).

147 De plus, les membres des FAC qui ne satisfont pas à l'universalité de service peuvent être libérés pour des raisons médicales en vertu de l'examen médical administratif du DGCM ([mil.ca](http://mil.ca)).

148 Directives et ordonnances administratives de la défense 5516-5, Mesures d'adaptation pour trouble d'apprentissage lors du recrutement, de l'instruction et de l'éducation, gouvernement du Canada, consulté le 22 novembre 2021, article 4.12 : Source : [DOAD 5516-5, Mesures d'adaptation pour trouble d'apprentissage lors du recrutement, de l'instruction et de l'éducation — Canada.ca](http://DOAD 5516-5, Mesures d'adaptation pour trouble d'apprentissage lors du recrutement, de l'instruction et de l'éducation — Canada.ca).

Outre les motifs interdits, la LCDP définit également les pratiques discriminatoires. Les pratiques discriminatoires qui s'appliquent à l'emploi comprennent le refus d'embaucher ou de continuer à employer une personne, ou le traitement injuste des employés sur le lieu de travail, sur la base de l'un des motifs interdits.<sup>149</sup> Un exemple de traitement injuste est le refus d'accorder une promotion à une personne en raison d'une grossesse (sexe, situation de famille). Pour contrevenir à la LCDP, un acte discriminatoire doit être fondé sur un des motifs interdits au paragraphe 3(1).<sup>150</sup>

Il s'agit également une pratique discriminatoire pour un employeur d'établir ou de poursuivre une politique ou une pratique qui prive quiconque de toute possibilité d'emploi sur la base d'un motif de discrimination interdit.<sup>151</sup> Tel est le cas, par exemple, si on refuse d'embaucher une personne en raison de sa race.

Un autre concept des droits de l'homme est la discrimination indirecte et son rôle dans la perpétuation de la discrimination systémique. Comme le souligne la Cour suprême du Canada :

*la discrimination indirecte<sup>152</sup> se produit lorsqu'un employeur adopte, pour des raisons d'affaires véritables, une règle ou une norme qui est neutre à première vue et qui s'applique également à tous les employés, mais qui a un effet discriminatoire pour un motif prohibé sur un seul employé ou un groupe d'employés en ce qu'elle leur impose, en raison d'une caractéristique spéciale de cet employé ou de ce groupe d'employés.<sup>153</sup>*

Les exigences de taille qui ne sont pas une exigence professionnelle véritable constituent un exemple de discrimination indirecte. Cette discrimination indirecte se traduit alors par une diminution du nombre d'hommes ou de femmes admissibles à une profession.

La LCDP stipule que les programmes, les plans et les arrangements visant à prévenir, éliminer ou réduire les obstacles pour les groupes défavorisés ne sont pas en discriminatoires en soi.<sup>154</sup>

## Commission royale sur l'égalité en matière d'emploi

En 1984, le gouvernement du Canada mettait sur pied une Commission royale sur l'égalité en matière d'emploi. Dans le rapport intitulé *Égalité dans l'emploi*, on a inventé le terme « équité en matière d'emploi » que nous utilisons maintenant pour décrire un programme conçu pour éliminer les

149 *La Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1977, ch. 33 à l'article 7 fait référence à ce comportement comme étant défavorable par rapport à un employé.

150 *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1977, chapitre 33, article 3(1) et Directives et ordonnances administratives de la défense, 5516-4 - Restrictions applicables au service, consultées le 3 septembre 2021, <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/politiques-normes/directives-ordonnances-administratives-defense/serie-5000/5516/5516-4-restrictions-applicables-au-service.html>.

151 Pour un historique des droits de la personne au Canada aux niveaux fédéral et provincial, voir *L'évolution des droits de la personne au Canada*, par Clément, Dr Dominique, Silver, Will et Trottier, Dr Daniel, CCDP, ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux 2012.

152 La discrimination indirecte est également connue sous le nom de discrimination par effet préjudiciable.

153 « Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears Ltd. », [1985] 2 RCS 536 à la p 551, Fraser c. Canada (Procureur général), 2020, CSC 28.

154 *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. B1, chapitre 33, article 16.

obstacles discriminatoires sur le lieu de travail. Pour faire la promotion de l'égalité en milieu de travail, la Commission royale en a déduit les conclusions suivantes :

- Là où aucune mesure n'a été prise, il n'y a pas eu d'amélioration.
- Les sociétés ayant mis en place des programmes de ressources humaines spécifiquement pour lutter contre les inégalités ont été celles qui ont le mieux réussi à atteindre les objectifs sur l'équité en matière d'emploi.
- Les exigences obligatoires imposées dans la loi, telles que la déclaration, constituaient la voie la plus efficace, même si elles étaient insuffisantes à moins d'être accompagnées d'une nouvelle législation.<sup>155</sup>

---

155 Juge Rosalie Silberman Abella, commissaire, « Rapport de la Commission sur l'égalité en matière d'emploi », 1984, page 125, consulté le 3 septembre 2021. <http://equalpaycoalition.org/wp-content/uploads/2017/07/Equality-in-Employment-A-Royal-Commission-Report-Abella-Complete-Report.pdf>.

# Annexe III : Comment sont établis les objectifs d'équité en matière d'emploi du MDN

En 2001, en raison de problèmes liés aux données, le MDN a eu de la difficulté à réaliser une analyse de l'effectif et à établir des objectifs précis en matière d'équité en emploi. En 2004, le MDN avait corrigé ces problèmes, si on se fie aux audits.

Ces défis étaient attribuables à l'utilisation des données d'une enquête sur la main-d'œuvre de 1997 qui présentait un taux de retour très faible et aux lacunes que présentait la méthodologie d'analyse. En 2004, le MDN avait corrigé ces problèmes. Cependant, d'autres défis persistent, comme l'utilisation de données de recensement désuètes sans tenir compte de la croissance constante des groupes désignés au sein de la population canadienne, et l'utilisation des objectifs d'équité en matière d'emploi comme objectifs à atteindre plutôt qu'à dépasser.

## Exigences de représentation d'après la LÉE

Selon la LÉE et ses règlements,<sup>156</sup> les employeurs doivent s'assurer que les groupes désignés atteignent un certain degré de représentation dans chaque groupe professionnel de leurs effectifs. La LÉE exige que des objectifs de recrutement soient fixés pour toute catégorie professionnelle où les groupes désignés sont sous-représentés. Ces objectifs doivent être au moins égaux ou supérieurs à la disponibilité sur le marché du travail externe. Le MDN doit également intégrer les critères de référence décrits dans le rapport « Faire place au changement dans la fonction publique fédérale » (rapport Perinbam)<sup>157</sup> de 2000, pour le recrutement des minorités visibles. Selon ces repères, une personne sur cinq embauchée à l'extérieur de la fonction publique doit être membre d'une minorité visible.<sup>158</sup>

## Information sur le marché du travail et analyse de la main-d'œuvre

Le MDN doit analyser l'information sur le marché du travail qu'il reçoit du Conseil du Trésor du Canada. Le MDN établit ensuite les taux de représentation des groupes désignés pour chaque groupe professionnel au sein de son effectif. Il doit tenir compte des qualifications professionnelles, le cas échéant, et des zones géographiques de recrutement.<sup>159</sup> Il compare ensuite les taux de représentation

---

156 Par exemple, voir le Règlement sur l'équité en matière d'emploi.

157 Le nom complet du rapport Perinbam était : « Faire place au changement dans la fonction publique fédérale ». Le rapport avait été préparé par le Groupe de travail sur la participation des minorités visibles dans la fonction publique fédérale. Lewis Perinbam présidait le groupe de travail.

158 « Faire place au changement dans la fonction publique fédérale » - Groupe de travail sur la participation des minorités visibles dans la fonction publique fédérale, page 6.

159 En ce qui concerne le groupe scientifique et professionnel, les données peuvent être nationales; pour les groupes Administration et Service extérieur, Technique, Soutien administratif et Opérationnel, le ministère doit fournir des données régionales.

de la main-d'œuvre canadienne aux niveaux actuels de représentation interne des employés du MDN.<sup>160</sup> Enfin, il identifie les groupes sous-représentés et fixe des objectifs de représentation.

## Analyse des effectifs au MDN : Perspective historique

Le MDN a d'abord rencontré des difficultés avec l'analyse du marché du travail, car il a fondé son analyse sur des données qui ne reflétaient pas la représentation interne des groupes désignés en raison du faible taux de réponse lors d'une précédente enquête sur la main-d'œuvre menée en 1997. Il y avait aussi de nombreuses lacunes dans la méthodologie utilisée aux fins de cette analyse. En 2004, les audits de conformité de la CCDP ont révélé que le MDN se conformait aux exigences d'analyse des effectifs de la LÉE.

Le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement (CPSNR), un comité composé de membres de la Chambre des communes et du Sénat, a produit en 2019 un rapport indépendant intitulé *Diversité et inclusion au sein de l'appareil canadien de la sécurité nationale et du renseignement*. Dans ce rapport, on passait en revue le MDN et d'autres organismes de sécurité et de renseignement du gouvernement fédéral.<sup>161</sup>

Le rapport faisait état de plusieurs problèmes et préoccupations importants concernant la fiabilité des données utilisées pour démontrer les écarts de représentation.<sup>162</sup> On y cite un rapport du Conseil du Trésor du Canada de 2017 du groupe de travail mixte patronal-syndical sur la diversité et l'inclusion,<sup>163</sup> dans lequel on a souligné plusieurs problèmes entourant les estimations de l'analyse de la main-d'œuvre qui s'appliquent également aux estimations de l'analyse du marché du travail. Le rapport de 2017 a mis en évidence deux questions importantes :

- À cette époque, le MDN calculait les taux de représentation à partir des données du recensement de 2011. Les organisations ont utilisé ces calculs pour déterminer leurs objectifs d'équité en matière d'emploi, leurs stratégies de recrutement et leurs décisions. Cependant, les données sont rapidement devenues désuètes en raison des taux de croissance historiquement constants au sein des groupes désignés. Dans le rapport du CPSNR, on précisait que les taux de représentation de 2018 ont été calculés à l'aide des données du recensement de 2011.
- Un deuxième problème est venu aggraver celui-ci, à savoir que « la plupart des organisations gouvernementales utilisent les estimations de disponibilité comme un “plafond” et non comme un “plancher” (c'est-à-dire comme un objectif à atteindre plutôt qu'à dépasser) ».<sup>164</sup>

160 Les employés permanents à temps plein et à temps partiel ainsi que les employés temporaires, le cas échéant.

161 Le MDN a indiqué qu'il prépare une réponse publique à ce rapport : <https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/transition-ministerielle/defense-101/2020/03/defense-101/scnessnr.html>, date de modification : archivé le 30 septembre 2021.

162 « Rapport annuel 2019–Chapitre 1 : Diversité et inclusion au sein de l'appareil canadien de la sécurité nationale et du renseignement », Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement, août 2019 (révisé en 2020), page 28.

163 « Rapport annuel 2019–Chapitre 1 : Diversité et inclusion au sein de l'appareil canadien de la sécurité nationale et du renseignement », Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement, août 2019 (révisé en 2020), pages 29 à 30 fait référence à la consultation du Secrétariat du CPSNR avec le SCT, gestionnaire par intérim de l'équité en matière d'emploi, de la diversité et de l'inclusion, Bureau du directeur général des ressources humaines, 5 février 2019.

164 « Rapport annuel 2019–Chapitre 1 : Diversité et inclusion au sein de l'appareil canadien de la sécurité nationale et du renseignement », Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement, août 2019 (révisé en 2020), pages 29 à 30 fait référence à la consultation du Secrétariat du CPSNR avec le SCT, gestionnaire par intérim de l'équité en matière d'emploi, de la diversité et de l'inclusion, Bureau du directeur général des ressources humaines, 5 février 2019.

Les deux rapports indiquaient que cela entraînait une représentation des groupes désignés continuellement inférieure à la démographie réelle de la population canadienne.<sup>165</sup>

Enfin, dans le rapport de 2019, on a examiné la méthodologie utilisée par le MDN et remis en question la façon dont on calculait les estimations de la disponibilité de la main-d'œuvre pour certaines professions (étant donné les faibles taux). À titre d'exemple, on mentionnait, dans le rapport, qu'au moins 20 des 50 postes différents dans la catégorie professionnelle opérationnelle au MDN présentaient une disponibilité au sein de la population active de zéro pour cent pour les femmes, les minorités visibles et les Autochtones. Avec une disponibilité de la main-d'œuvre estimée à zéro pour cent, le MDN a peut-être ignoré l'absence de représentation comme un écart à combler.<sup>166</sup>

## **Annexe IV : Comment sont établis les objectifs d'équité en matière d'emploi des FAC**

### **Comment sont établis les objectifs d'équité en matière d'emploi :**

Depuis qu'elles ont effectué leur première analyse de l'effectif en 2004, les FAC ont constamment opté pour des objectifs de représentation plus faibles, bien que la LÉE permette une représentation plus élevée. Les FAC ont également fait face à des problèmes concernant leur méthodologie d'analyse de l'effectif, comme on l'a signalé lors des audits.

Au cours des 20 dernières années, les FAC ont eu de la difficulté à établir des objectifs pour les membres des groupes désignés, en partie en raison de leur nature unique. Cependant, les FAC ont choisi des objectifs de représentation plus faibles lorsque les données et la LÉE permettent une représentation plus élevée.

### **Main-d'œuvre canadienne par rapport à la main-d'œuvre au sein des FAC**

Une comparaison des pourcentages de membres des groupes désignés dans la main-d'œuvre au Canada et dans les FAC révèle une différence importante entre le pourcentage de femmes, d'Autochtones et de minorités visibles qui forment la main-d'œuvre au Canada et ceux qui sont membres des FAC. Cependant, les FAC peuvent attirer un plus petit sous-ensemble de la population

---

165 « Rapport annuel 2019–Chapitre 1 : Diversité et inclusion au sein de l'appareil canadien de la sécurité nationale et du renseignement », Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement, août 2019 (révisé en 2020), pages 29–30.

166 « Rapport annuel 2019–Chapitre 1 : Diversité et inclusion au sein de l'appareil canadien de la sécurité nationale et du renseignement », Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement, août 2019 (révisé en 2020), page 30.

en raison des dangers inhérents au travail et du fait que les membres des FAC doivent accepter une responsabilité illimitée.

En raison du principe d'universalité de service, et en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, les FAC ne sont pas tenues d'enrôler les personnes handicapées. Pour cette raison, ils n'ont pas été répertoriés dans les données des FAC.<sup>167</sup>

## Exigences de représentation d'après la LÉE

Les annexes du *Règlement sur l'équité en matière d'emploi dans les Forces canadiennes* établissent les groupes professionnels pour les militaires.<sup>168</sup> Certains groupes professionnels ressemblent à ceux des professions non militaires, tels que assistant de clinique dentaire et hygiéniste dentaire. D'autres professions n'apparaissent que chez les militaires, comme les armes de combat, avec des sous-catégories telles que les blindés, l'artillerie et l'infanterie. Les FAC mènent une analyse pour chaque groupe professionnel militaire afin de déterminer quels devraient être ses objectifs pour les groupes désignés.<sup>169</sup>

## Information et analyse du marché du travail

Le ministre du Travail<sup>170</sup> fournit des renseignements sur le marché du travail aux FAC pour faciliter l'analyse et déterminer toute sous-représentation des groupes désignés.<sup>171</sup>

Les FAC sont un employeur unique où l'on trouve un large éventail de professions, ce qui peut compliquer l'analyse de la main-d'œuvre. Même dans les cas où des occupations semblables existent dans le monde civil, les défis restent liés à la nature des FAC. Par exemple, les hygiénistes dentaires peuvent ne pas vouloir se joindre à une organisation où ils doivent accepter les tâches et les responsabilités d'un militaire, tout en offrant leur expertise spécialisée en tant qu'hygiéniste dentaire. De plus, ils ne sont peut-être pas prêts à s'engager dans certains aspects du mode de vie militaire qui sont exigés dans le cadre du service au sein de la Force régulière, comme la responsabilité illimitée et les réinstallations fréquentes.

## Analyse du marché du travail et FAC : Perspective historique

167 <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/portefeuille/travail/programmes/equite-emploi/rapports/2016-annuel.html>

168 Les FAC présentent un large éventail de professions et de hiérarchies au sein de ces professions. Par exemple, l'infanterie a une gamme de grades, dont certains correspondent à des postes de direction.

169 Directives et ordonnances administratives de la défense (DOAD) 5002-0, Besoins et productions du personnel militaire, Date d'émission : le 15 avril 2004; Dernière modification : le 30 septembre 2015.

170 Notez que le ministre du Travail est également le ministre d'Emploi et Développement social Canada. Remarque : Emploi et Développement social Canada (EDSC) s'appelait auparavant Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC).

171 «Loi sur l'équité en matière d'emploi–Rapport annuel 2020», ministre du Travail, 2020, page 9. Consulté le 3 septembre 2021, [https://www.canada.ca/content/dam/esdc-edsc/documents/programs/employment-equity/reports/EEAR\\_2020-Report-PDF-FR.pdf](https://www.canada.ca/content/dam/esdc-edsc/documents/programs/employment-equity/reports/EEAR_2020-Report-PDF-FR.pdf)

Au cours des 20 dernières années, les FAC ont eu de la difficulté à établir des objectifs pour les membres des groupes désignés, en partie en raison de la nature des FAC. Cependant, la CCDP a indiqué dans ses audits de conformité que les FAC ont choisi des objectifs de représentation inférieurs dans les cas où les données permettent une représentation plus élevée. Les audits ont également révélé que les FAC devraient fixer des objectifs plus élevés, en particulier pour les Autochtones et les minorités visibles. Les FAC ont également eu de la difficulté à trouver une méthodologie acceptable pour ses estimations de la disponibilité de la main-d'œuvre et ses objectifs à court terme.

## **2000-2010**

En 2004, les FAC se sont entendues avec les intervenants concernés<sup>172</sup>, pour utiliser une méthodologie de « triplement » pour analyser le marché du travail.<sup>173</sup> En vertu de cet accord, les FAC basent les estimations de disponibilité pour les professions présentant des équivalents civils, qui représentent une partie importante des professions des FAC, sur des tableaux de recensement spéciaux qu'elles ont produits. Pour les professions qui ne comportent aucun équivalent civil, les estimations devaient être déterminées en triplant la représentation interne des groupes désignés au sein de chacun des groupes professionnels, jusqu'à un maximum.<sup>174</sup>

Cependant, dans leur Plan d'équité en matière d'emploi de 2006,<sup>175</sup> les FAC ont utilisé la méthodologie du triplement pour analyser la disponibilité sur le marché du travail, mais non pour leurs objectifs à court terme. Elles ont plutôt eu recours à une autre méthodologie pour les objectifs, en utilisant les données de Classification nationale des professions.<sup>176</sup>

La méthodologie utilisée par les FAC a permis de réduire les écarts pour les femmes et les minorités visibles, par rapport à la méthodologie convenue, ce qui donne l'impression que les FAC étaient plus près de leurs objectifs à court terme qu'elles ne l'étaient réellement. La vérification de la conformité aux droits de la personne au Canada de 2007<sup>177</sup> a noté que si les FAC avait utilisé les données de disponibilité basées sur le recensement, ou appliqué les plafonds des estimations d'intérêt et de propension de 2006,<sup>178</sup> les écarts auraient été encore plus grands.<sup>179</sup>

La CCDP a déclaré que les FAC devraient utiliser la méthode de triplement convenue en 2004 à la fois pour estimer la disponibilité de la main-d'œuvre et pour fixer ses objectifs à court terme.<sup>180</sup>

---

172 Les intervenants sont Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor et Commission canadienne des droits de la personne.

173 « Rapport de vérification de l'équité en matière d'emploi – Forces canadiennes », Commission canadienne des droits de la personne, 2007, page 6.

174 « Rapport de vérification de l'équité en matière d'emploi – Forces canadiennes », Commission canadienne des droits de la personne, 2007, page 6.

175 Canadian Forces Employment Equity Plan, Advancing on a Wide Front–December 2006, » Forces armées canadiennes, 2006.

176 « Canadian Forces Employment Equity Plan, Advancing on a Wide Front–December 2006, » Forces armées canadiennes, 2006, page 7.

177 « Rapport de vérification de l'équité en matière d'emploi – Forces canadiennes », Commission canadienne des droits de la personne, 2007.

178 Les estimations de l'intérêt et de la propension étaient des rapports sur les résultats de sondages d'opinion publique menés pour déterminer l'intérêt et la volonté des membres des groupes désignés à se joindre aux FAC. Ces rapports ont aidé les FAC dans leur analyse du marché du travail.

179 « Rapport de vérification de l'équité en matière d'emploi – Forces canadiennes », Commission canadienne des droits de la personne, 2007, page 7.

180 « Rapport de vérification de l'équité en matière d'emploi – Forces canadiennes », Commission canadienne des droits de la personne, 2007, page 7.

## 2011-2020

Les FAC ont tenté d'élaborer une nouvelle méthodologie. Cependant, dans sa vérification canadienne de conformité aux droits de la personne de 2018,<sup>181</sup> la CCDP a rejeté cette méthodologie en raison de l'utilisation par les FAC des données de la Classification nationale des professions, ce qui a amené les FAC à se comparer à elles-mêmes. La CCDP a également indiqué que, jusqu'à ce que les FAC trouvent une nouvelle méthodologie pour établir leurs objectifs, la représentation actuelle des membres des groupes désignés devrait être équivalente aux augmentations prévues des membres des groupes désignés chez les citoyens canadiens de 18 à 49 ans. Ce faisant, le taux d'augmentation au sein des FAC correspondrait au taux d'augmentation des données du recensement.<sup>182</sup>

Outre les questions de méthodologie, cette vérification de conformité a reconnu les efforts et les progrès des FAC. Mais elle a aussi révélé que des objectifs plus ambitieux étaient nécessaires, en particulier pour les Autochtones et les membres des minorités visibles. Cela aurait davantage favorisé la diversité et l'inclusion sur le lieu de travail et reflété l'esprit de la LÉE. La vérification de conformité nous a également appris que les FAC devraient mettre à jour leurs objectifs de recrutement pour s'aligner sur les résultats des données du recensement de 2016.<sup>183</sup>

---

181 « Employment Equity Interim Audit Report—Canadian Armed Forces, » Commission canadienne des droits de la personne, 2018.

182 « Rapport de vérification provisoire sur l'équité en matière d'emploi – Forces armées canadiennes, 2018 », Commission canadienne des droits de la personne, 2018, page 12.

183 « Rapport de vérification provisoire sur l'équité en matière d'emploi – Forces armées canadiennes, 2018 », Commission canadienne des droits de la personne, 2018, page 13.

# Ombudsman

Défense nationale et  
Forces armées canadiennes



National Defence and  
Canadian Armed Forces



**We are ready to help.**

**Nous sommes prêts  
à vous aider.**

**[www.ombuds.ca](http://www.ombuds.ca)**



**Canada** 