

La prise de **parole des femmes**
dans le cadre des audiences
publiques du **BAPE**



Portrait historique,
déterminants et
leviers d'action

 **Participez
à l'avenir**

Québec 

Cette étude a été réalisée par Odile Rochon et Pierre Batellier, analystes à la Direction de l'expertise environnementale et du développement durable du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, avec la précieuse aide de plusieurs collègues!

**Collaboration pour la compilation et le traitement
des données quantitatives sur la prise de parole :**

Alexandre Bourque, analyste

Marie-Pier Denis, analyste

Clara Pocard, analyste

Révision :

Julie Crochetière, analyste

Lina Croteau, chargée d'édition

Sylvie Mondor, directrice

Marie-Hélène Paré, analyste

140, Grande Allée Est, bureau 650
Québec (Québec) G1R 5N6
Téléphone : 418 643-7447
Sans frais : 1 800 463-4732
Courriel : communication@bape.gouv.qc.ca

www.bape.gouv.qc.ca

www.facebook.com/BAPEquebec

twitter.com/BAPE_Quebec

linkedin.com/company/bapequebec

Crédits photo : Exposimage et Paul Cimon

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2024

ISBN 978-2-550-97123-8 (version PDF)

© Gouvernement du Québec

Table des matières

| | |
|---|----|
| Résumé | iv |
| 1 La recherche et son contexte | 1 |
| 1.1 La participation publique et la prise de parole des femmes au Québec | 1 |
| 1.2 Genèse et objectifs de la recherche | 2 |
| 2 La participation publique et la prise de parole au BAPE | 4 |
| 2.1 La mission et le champ d'action du BAPE | 4 |
| 2.2 La prise de parole lors des audiences publiques du BAPE | 4 |
| 2.2.1 La présentation des motifs de demande d'examen public | 5 |
| 2.2.2 Les questions en 1 ^{re} partie | 5 |
| 2.2.3 L'expression des points de vue en 2 ^e partie | 5 |
| 2.2.4 Les règles procédurales | 6 |
| 3 Le portrait de 40 ans de prise de parole au BAPE | 8 |
| 3.1 La présentation orale des motifs de demande d'examen public | 8 |
| 3.2 Les questions et les points de vue des participantes et des participants | 8 |
| 3.3 Le temps de parole | 10 |
| 3.4 Devant qui s'effectue la prise de parole | 10 |
| 4 Les sources mobilisées pour porter un regard sur ces données | 12 |
| 4.1 Les résultats de la démarche interne de caractérisation de la participation | 12 |
| 4.2 Le regard du Réseau des tables régionales des groupes de femmes du Québec | 13 |
| 4.3 Des analyses et des expériences d'autres organisations | 13 |
| 5 La prise de parole des femmes : déterminants et leviers d'action | 14 |
| 5.1 La connaissance de l'organisation et de ses processus/activités | 14 |
| 5.2 Les ressources | 15 |
| 5.3 Le climat social | 18 |
| 5.4 Le sentiment de légitimité | 19 |
| 5.5 Les mécanismes de prise de parole | 20 |
| 6 Conclusion | 24 |
| Annexe 1 Méthodologie et limites des données | 26 |
| Distinction des participants et des participantes selon leur genre | 26 |
| Échantillon du projet de recherche | 26 |
| Exclusion des consultations ciblées | 27 |
| Annexe 2 Disposition de la salle lors des séances des audiences publiques | 28 |
| 1 ^{re} partie d'audience (poser des questions) | 28 |
| 2 ^e partie d'audience (exprimer son point de vue) | 29 |
| Bibliographie | 30 |

Résumé

Cette recherche offre un portrait inédit, sur plus de quatre décennies, de la prise de parole selon le genre au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). Basé sur l'analyse des dizaines de milliers d'interventions orales, ce portrait s'est penché sur les trois moments clés de prise de parole du public dans le cadre des audiences publiques du BAPE : présenter les motifs d'une demande d'audience publique, poser une question et exposer son point de vue. Les données montrent que malgré des progrès significatifs, la proportion des femmes qui prennent la parole demeure loin d'une forme de parité.

Cette situation a soulevé un questionnement sur les raisons pour lesquelles les femmes prennent moins la parole ainsi que sur les leviers dont dispose une organisation de participation publique pour favoriser cette prise de parole. L'analyse de données qualitatives internes ainsi que des analyses et expériences d'autres organisations principalement québécoises ont permis de faire ressortir cinq déterminants de la prise de parole des femmes :

1. La connaissance de l'organisation et de ses processus/activités
2. Les ressources des personnes participantes
3. Le climat social
4. Le sentiment de légitimité
5. Les mécanismes de prise de parole

À partir de cette même documentation, un ensemble de pratiques d'intérêt pour influencer ces déterminants et agir positivement sur la prise de parole des femmes ont été identifiés offrant un éventail de possibilités d'actions qu'une organisation de participation publique peut considérer, dans son propre contexte, pour favoriser la prise de parole des femmes.

1 La recherche et son contexte

1.1 La participation publique et la prise de parole des femmes au Québec

Il y a plus de trente ans, par son adhésion aux principes énoncés dans la *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement* (ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs [MELCCFP], 2024), le gouvernement du Québec reconnaissait que les « femmes ont un rôle vital dans la gestion de l'environnement et le développement » et que leur « pleine participation est donc essentielle à la réalisation d'un développement durable » (Organisation des Nations Unies [ONU], 1993, Principe 20)¹. Selon l'ONU, plusieurs arguments militent en faveur d'une participation égalitaire des femmes. Certains relatifs à la justice, puisque les femmes représentent environ la moitié de la population et ont donc le droit d'être représentées comme telles, et d'autres relatifs à la démocratie, car la représentation égale des femmes et des hommes renforce la gouvernance démocratique. De plus, les expériences des femmes sont différentes de celles des hommes et doivent être représentées dans les discussions qui aboutissent à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques (United Nations Division for the Advancement of Women [DAW], 2005, p. 8 et 9).

Les grands projets génèrent des répercussions sur leurs communautés d'accueil et la pleine participation des femmes aux étapes du processus d'évaluation environnementale est nécessaire pour que leurs intérêts soient pris en considération. De façon générale, une mobilisation représentative des membres de la collectivité mène à l'expression d'une diversité des points de vue et, par le fait même, à une évaluation plus complète et rigoureuse des effets positifs et négatifs potentiels d'un projet (gouvernement du Canada, 2021). Comme le souligne aussi la *Stratégie gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2022-2027*, les « décisions prises en lien avec l'environnement et les changements climatiques devront aussi tenir compte des impacts différenciés selon les sexes, ce qui peut également se réaliser grâce à une meilleure participation des femmes dans les lieux consultatifs liés à ces enjeux » (gouvernement du Québec, 2022, p. 60).

Participer activement implique prendre la parole dans les espaces publics de débat et de décision. La philosophe française Héloïse Facon explique que prendre la parole publiquement permettrait de prendre le pouvoir (Facon, 2020). Elle précise :

« [...] parler, c'est aussi agir : ordonner, interdire, déclarer la guerre ou proclamer la paix, dénoncer, alerter, stigmatiser, féliciter, convaincre, persuader, etc. Même lorsqu'elle se veut descriptive, la parole [...] diffuse une certaine conception du monde, de soi-même et d'autrui, elle met en lumière certains aspects du réel et elle en dissimule d'autres. » (Facon, 2020)

La chercheuse rappelle que les « femmes ont longtemps été dans l'incapacité de prendre la parole, de participer au débat politique et de raconter leur histoire ». Elle souligne que le « silence est la condition historique des femmes », celles-ci ayant « été privées des conditions nécessaires pour s'exprimer en public », tels que l'accès à l'éducation, au vote, au pouvoir et aux fonctions prestigieuses (Facon, 2020). Depuis les années 1960, les femmes sont plus présentes dans l'espace public et des progrès significatifs ont été réalisés en termes de représentation, notamment dans les fonctions politiques, par

1. Trois ans plus tard, en 1995, par son adhésion au programme d'action de Beijing, le gouvernement du Québec affirmait son engagement envers « la participation égale des femmes et des hommes à tous les organismes et à tous les processus de prise de décisions nationaux, régionaux et internationaux » (ONU, 1995, p. 15; gouvernement du Québec, 2017, p. 34).

exemple au niveau municipal². De manière générale, elles demeurent néanmoins proportionnellement moins visibles et parlent moins que les hommes dans les contextes publics (Krolokke et Sorensen, 2006, p. 99; Concertation Montréal, 2018, p. 23).

Ce constat trouve écho dans plusieurs lieux de participation publique où les citoyennes et citoyens sont invités à prendre la parole. Certains espaces tels les conseils municipaux demeurent encore aujourd'hui occupés principalement par les hommes lors des périodes de questions. Par exemple, alors que les femmes représentent 51,4 % de la population de Montréal, elles représentaient 28,6 % des personnes qui s'étaient inscrites pour prendre la parole lors des périodes de questions du conseil municipal en 2019, soit une hausse de 4 % par rapport à 2018 (Institut du Nouveau Monde [INM], 2020, p. 44). Pour sa part, l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) a fait le constat que lors de ses principales consultations menées entre 2011 et 2015, 43 % des opinions individuelles avaient été formulées par des femmes et 36 % des mémoires présentés par des organisations ou des groupes l'avaient été par des femmes³ (Ollivier, Naud, *et al.*, 2018, p. 96). En 2021, le Réseau des Tables régionales de groupes de femmes du Québec (RTRGFQ)⁴ a réalisé « un portrait-diagnostic des enjeux en matière d'égalité en condition féminine dans les projets soumis au BAPE, et plus largement, dans les questions environnementales et sociales » (RTRGFQ, 2021, p. 8). La prise de parole y est identifiée comme l'un des 13 enjeux spécifiques d'égalité pour toutes les femmes, au côté notamment de ce que le RTRGFQ qualifie « [d'] angles morts de l'engagement citoyen ». Ces angles morts seraient les préoccupations pour les femmes que représentent le temps à investir, l'énergie ainsi que la capacité financière que nécessitent leur implication et leur engagement (RTRGFQ, 2021, p. 19 et 33).

1.2 Genèse et objectifs de la recherche

Le fait que les femmes se présentent moins au micro dans plusieurs espaces de prise de parole jumelé à l'importance de la prise de parole autant des femmes que des hommes pour des décisions publiques éclairées soulevait la question si une telle sous-représentation des femmes au micro existait dans l'espace public que constituent les salles où se tiennent les audiences du BAPE. Par ailleurs, si tel était le cas, quels éléments pourraient expliquer cette situation et quelles pistes d'action seraient envisageables pour favoriser la prise de parole des femmes?

Face à ces enjeux et ces questionnements, dans le cadre d'une démarche institutionnelle portant sur l'équité, la diversité et l'inclusion, le BAPE a décidé d'entreprendre une démarche de recherche sur la

-
2. Dans les 22 grandes villes du Québec, le taux de femmes élues à la mairie est passé de 27,3 % avant le scrutin municipal de 2022 à 45,5 %. Si on considère l'ensemble des 1 102 municipalités, ce pourcentage descend toutefois à 23,6 %. Les femmes élues au poste de conseillères représentaient pour leur part une proportion de 38,5 % (Groupe Femmes, Politique et Démocratie, 2021, p. 1 et 2).
 3. L'OCPM note cependant d'importantes variations selon les types de projets. Les femmes sont presque absentes dans les consultations sur les projets immobiliers, mais participent en grand nombre (50 % à 67 %) aux consultations sur des projets en lien avec l'éducation, sur ceux ayant des impacts sur la santé et la qualité de vie et sur ceux qui concernent des revitalisations de quartiers démunis (Ollivier, Naud, *et al.*, 2018, p. 96).
 4. Le Réseau favorise « l'échange d'expertises et d'analyses féministes, favorise les prises de position politique et soutient l'action collective de ses membres en faveur de l'égalité pour toutes les femmes ». Il regroupe les 17 Tables régionales de groupes de femmes de tout le Québec, lesquelles « représentent plus de 400 groupes et 150 membres individuelles » (RTRGFQ, s. d.).

prise de parole des femmes dans le cadre de ses activités. Quatre objectifs ont ainsi été fixés pour cette recherche :

- documenter la répartition historique de la prise de parole des hommes et des femmes lors des audiences publiques du BAPE;
- brosser un portrait de la représentativité des femmes au sein des différentes instances dans le cadre des travaux du BAPE à travers le temps (équipe de la commission, personnes-ressources⁵, équipe de l'initiateur);
- mettre en lumière les déterminants de la prise de parole des femmes en contexte d'activités d'information et d'audiences publiques;
- identifier les leviers d'action d'une organisation de participation publique pour favoriser la prise de parole des femmes.

Pour atteindre ces objectifs, une analyse des données historiques quantitatives concernant la prise de parole lors de ses audiences publiques a été réalisée. Par ailleurs, l'analyse de données qualitatives sur la connaissance de l'organisation et la participation à ses activités ainsi que la consultation d'analyses et d'expériences menées par d'autres organisations ont permis de mettre en lumière des informations sur les perceptions de la participation publique des femmes – incluant la prise de parole – et sur divers moyens de favoriser celles-ci.

La recherche révèle un portrait historique inédit de la prise de parole et de la représentation des femmes dans le cadre des activités du BAPE. Ce portrait permet d'aller au-delà de certaines idées préconçues et impressions générales, d'objectiver les représentations de la prise de parole au BAPE et, plus largement, d'alimenter la recherche et la réflexion sociale au Québec sur la participation historique des femmes aux processus de participation publique. Il vient également répondre à un besoin souligné par le RTRGFQ lequel recommandait au BAPE de « compiler des données genrées et qui reflètent les différentes réalités vécues par les femmes, notamment pour avoir leur taux de représentation dans les différentes instances » (RTRGFQ, 2022, p. 48). Enfin, par l'analyse des déterminants et leviers, il permet de nourrir les discussions et les initiatives à l'intérieur du BAPE sur d'éventuels ajustements à ses processus.

5. Dans le cadre de son mandat, une commission d'enquête du BAPE détermine quels sont les ministères, organismes, municipalités et nations autochtones qu'elle invitera à participer à ses travaux. La commission leur demande de désigner les « personnes-ressources » qui les représenteront et qui seront en mesure d'apporter un éclairage sur le projet et de répondre aux questionnements du public et de la commission pendant les séances publiques et durant son mandat.

2 La participation publique et la prise de parole au BAPE

En 1978, alors que l'humanité prenait conscience des limites du développement et de l'industrialisation, le ministre délégué à l'environnement, M. Marcel Léger prononçait devant la commission permanente de la protection de l'environnement de l'Assemblée nationale, les mots suivants : « Nous voulons, en effet, que désormais le citoyen soit un agent actif et responsable de l'environnement et devienne un partenaire indispensable dans le processus de prise de décisions susceptibles de déboucher sur les modifications de la qualité du milieu »⁶. C'est de cette vision qu'est né le BAPE et elle le porte encore aujourd'hui.

2.1 La mission et le champ d'action du BAPE

Le BAPE est un organisme gouvernemental impartial relevant du ministre responsable de l'Environnement et qui a pour mission d'éclairer la prise de décision gouvernementale en transmettant au ministre des constats et des avis qui prennent en compte les préoccupations de la population et qui s'appuient sur les 16 principes de la *Loi sur le développement durable*⁷. Ses analyses couvrent les trois dimensions de l'environnement : la société, l'écologie et l'économie. En créant le BAPE en décembre 1978, l'Assemblée nationale permettait aux citoyens et citoyennes de s'informer et d'exercer leur droit de parole sur des projets ou des questions relatives à l'environnement qui pourraient entraîner des répercussions sur leur milieu ou sur leur qualité de vie.

Depuis sa création jusqu'en mai 2023, le BAPE a organisé, dans le cadre de périodes d'information publiques⁸, 705 séances d'information. Ces périodes ne donnent pas toujours lieu à des mandats de consultation, mais pour plus de la moitié, ce fut le cas. Notons que toutes les séances publiques sont diffusées sur le Web et que la participation en ligne est possible. Au cours de ces mandats, plus de 3 000 séances publiques⁹ ont été tenues, auxquelles plus de 250 000 personnes ont assisté. Plus de 16 000 mémoires ont été soumis par des personnes participantes pour faire connaître leurs opinions et préoccupations quant aux questions et aux projets étudiés (BAPE, 2021). Gauthier et Simard considèrent que le BAPE incarne au Québec « l'idéal participatif » et qu'il a contribué « à institutionnaliser un droit à la participation des citoyens étroitement associé à l'évaluation des impacts sur l'environnement des grands projets d'équipements et des politiques environnementales » (2011, p. 40).

2.2 La prise de parole lors des audiences publiques du BAPE

L'audience publique constitue le principal type de mandat de consultation du public confié au BAPE. Un mandat d'audience publique dure quatre mois et est structuré en deux grandes parties : une première axée sur le questionnement du public et de la commission, au cours de laquelle se déroule également la présentation des demandes d'examen public, et une seconde consacrée à l'expression des points de

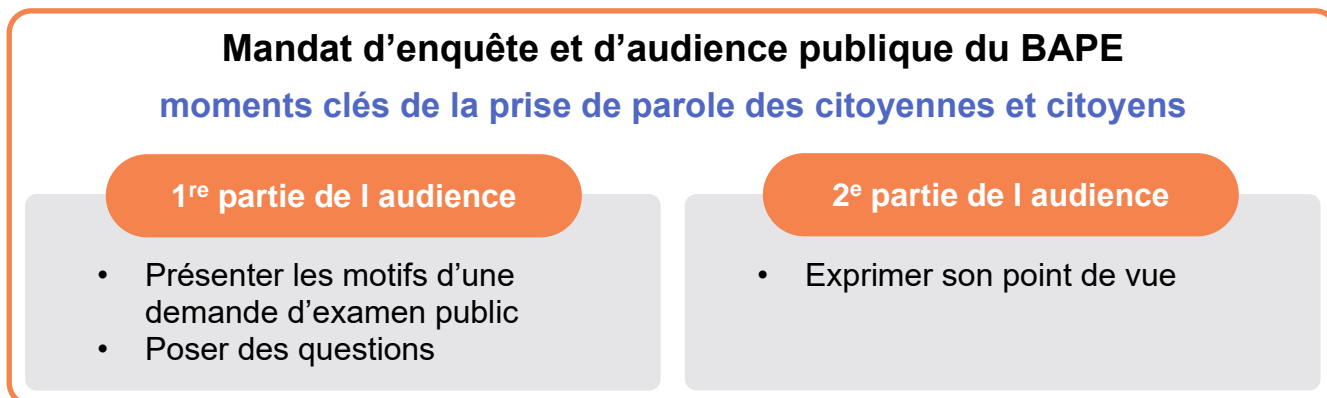
6. QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 3^e sess., 31^e légis., 25 septembre 1978, « Présentation de mémoires sur le projet de loi n° 69; Exposé préliminaire du ministre délégué à l'Environnement », 15 h 15 (M. Léger).

7. RLRQ, c. D-8.1.1.

8. RLRQ, c. Q-2, art. 31.3.5. C'est durant la période d'information publique qu'une ou des personnes peuvent déposer une requête pour une consultation publique au ministre responsable de l'Environnement.

9. Dans ce document, les « séances publiques » désignent de façon générale les événements organisés par le BAPE dans le contexte de mandats qui lui sont confiés par le ministre responsable de l'Environnement et auxquels sont conviés les citoyennes et citoyens. L'« audience publique » correspond à un type de mandat spécifique octroyé au BAPE. Pour plus d'informations sur les types de mandats, consulter la page [Participer](#) du site Web du BAPE.

vue des participants et participantes ainsi que ceux des groupes et organismes¹⁰. Les sections qui suivent détaillent ces trois moments de prise de parole.



2.2.1 La présentation des motifs de demande d'examen public

Durant la période d'information publique d'un projet, toute personne, tout groupe ou toute municipalité peut demander par écrit au ministre responsable de l'Environnement la tenue d'un examen public. Lorsqu'un mandat de consultation publique est donné à la suite d'une ou plusieurs demandes jugées recevables, les personnes demanderesse sont invitées lors de la première séance publique à présenter les motifs de leur demande d'examen public au micro en avant de la salle. Cette prise de parole au début des audiences publiques vise notamment à souligner que la démarche répond à des demandes de la part du public. À noter que, si les personnes sont absentes ou ne souhaitent pas prendre la parole, le président ou la présidente de la commission peut présenter les principaux éléments de leur requête.

2.2.2 Les questions en 1^{re} partie

Les séances de la première partie de l'audience publique constituent un moment privilégié pour le public de poser ses questions afin de s'informer sur un projet et compléter sa connaissance du dossier. Pour poser leurs questions, les participants et participantes doivent se présenter au micro en avant de la salle (voir la disposition de la salle lors des audiences à l'[Annexe 2](#)). Les questions doivent être adressées au président ou à la présidente de la commission, qui les relaient aux personnes concernées, soit l'initiateur de projet et/ou les personnes-ressources. Lors de cette première partie, la commission pose également ses propres questions dans le cadre de sa démarche d'enquête.

2.2.3 L'expression des points de vue en 2^e partie

Lors de la deuxième partie de l'audience publique, la commission reçoit les opinions des citoyens et citoyennes, groupes d'intérêts et municipalités qui ont disposé de trois semaines entre la première et la deuxième partie pour compléter leur connaissance du dossier, développer leur argumentaire et rédiger un mémoire. Les personnes participantes peuvent choisir de présenter leur mémoire à la commission ou simplement le transmettre sans le présenter. Elles peuvent également choisir de présenter oralement leur point de vue sans déposer de mémoire écrit. Celles qui désirent prendre la parole devant la

10. Les personnes peuvent participer en leur nom propre ou en tant que représentantes d'un groupe, d'un organisme, d'une municipalité ou d'une ville, d'une entreprise.

commission sont invités à le faire dans le temps imparti, soit généralement 15 minutes, ce qui inclut les questions que peuvent leur poser les commissaires¹¹.

Présenter un mémoire ou une opinion verbale devant une commission permet notamment le partage de points de vue avec les personnes participantes que ce soit en salle ou en ligne. Celles-ci peuvent ensuite relayer les opinions entendues. De plus, la commission échangera habituellement avec la personne ayant présenté son point de vue afin de mieux comprendre ses préoccupations ou son opinion. De manière plus générale, présenter son opinion en séance publique permet d'associer un ou des visages à des idées/arguments, de donner de l'intensité au propos et de partager des émotions. L'ensemble des présentations ainsi que les questions posées par la commission se retrouvent, comme tous les échanges de la première partie, dans les transcriptions écrites des séances publiques. Il est important de souligner néanmoins que ces trois types de participation en deuxième partie (*i. e.* le mémoire présenté, celui non présenté et l'opinion verbale sans mémoire) sont traités sur une base égale par les commissions et qu'il n'est pas accordé plus d'importance à l'un ou l'autre dans son analyse.

En deuxième partie, la disposition de la salle est un peu différente, mais les personnes participantes sont assises à la table face aux membres de la commission (voir l'[Annexe 2](#)). Pour celles qui choisissent de participer en ligne, elles ont la possibilité de présenter leur mémoire ou leur opinion verbale par visioconférence ou par téléphone. Enfin, tout comme pour la première partie, la deuxième partie est retransmise en direct sur le site Web et les médias sociaux du BAPE et la webdiffusion est rendue disponible en différé sur le site Web après les séances.

2.2.4 Les règles procédurales

Tant en première qu'en deuxième partie des audiences publiques, des règles procédurales encadrent les échanges. Ainsi, en ouverture des séances, le président ou la présidente d'une commission d'enquête précise dans son discours d'ouverture que « la commission a un devoir d'impartialité et de réserve, qu'elle doit agir équitablement envers tous les participants, tout en suscitant le respect mutuel et en favorisant leur pleine participation » (BAPE, 2022, p. 2). Aussi elle exprime clairement pourquoi « aucune forme de manifestation, d'approbation ou encore de désapprobation, de remarques désobligeantes ou, pire, des propos diffamatoires ou méprisants ne seront tolérés » (*ibid.*).

11. L'article 6.5 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* prévoit que les commissaires nommés par le président du Bureau détiennent les pouvoirs et l'immunité prévus à la *Loi sur les commissions d'enquête* sauf celui d'imposer une peine d'emprisonnement. Dans les faits, cela leur permet dans le cadre des audiences publiques de questionner (et d'exiger au besoin une réponse) toute personne sur un élément relatif au mandat, et ce, avec l'immunité conférée aux commissaires d'une commission d'enquête.



3 Le portrait de 40 ans de prise de parole au BAPE

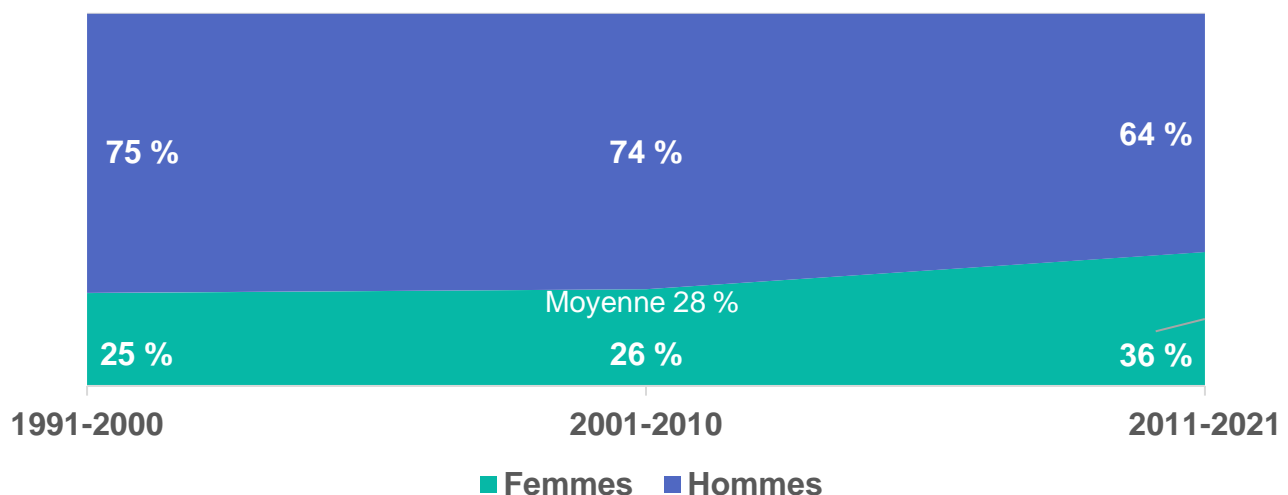
Le BAPE possède un rare corpus de données sur plus de 300 consultations publiques à travers plus de 4 décennies. Bien que les modalités de la participation aient fait l'objet d'améliorations technologiques au fil des ans (possibilité de participer par téléphone puis par Internet lors de certains mandats, webdiffusion des séances, etc.), les modes de participation lors des séances publiques sont demeurés généralement inchangés. Il y avait ainsi l'opportunité de montrer un portrait inédit de la place des femmes au micro du BAPE depuis plus de 40 ans. L'Annexe 1 présente la méthodologie suivie pour l'analyse et quelques limites propres aux données.

3.1 La présentation orale des motifs de demande d'examen public

La prise de parole en lien avec la présentation par les personnes ayant demandé une consultation publique des motifs de leur requête a été documentée dans 211 mandats entre 1991 et 2021, les données de 1978 à 1990 n'étant pas disponibles. Au total, ce sont 2 025 demandes d'examen public qui ont été déposées lors de ces mandats, 59 % par des citoyens et des citoyennes (individuellement ou comme ensemble d'individus non organisés) et 41 % par des groupes ou des organismes, principalement des groupes organisés de citoyens et de citoyennes, des organisations municipales et des Premières Nations ainsi que des groupes d'intérêt environnementaux, économiques ou sociaux, qu'ils soient d'échelle très locale ou de portée plus large.

Sur la période 1991-2021, si les femmes représentent 38 % des signataires des demandes d'examen public pour lesquelles l'information était disponible, elles ne sont que 28 % des personnes les ayant présentées oralement lors des audiences publiques. Une amélioration est cependant notable, comme le montre le Graphique 1, qui présente l'évolution de cette proportion par décennie.

Graphique 1 La proportion des demandes d'examen public présentées par des hommes et par des femmes, 1991-2021

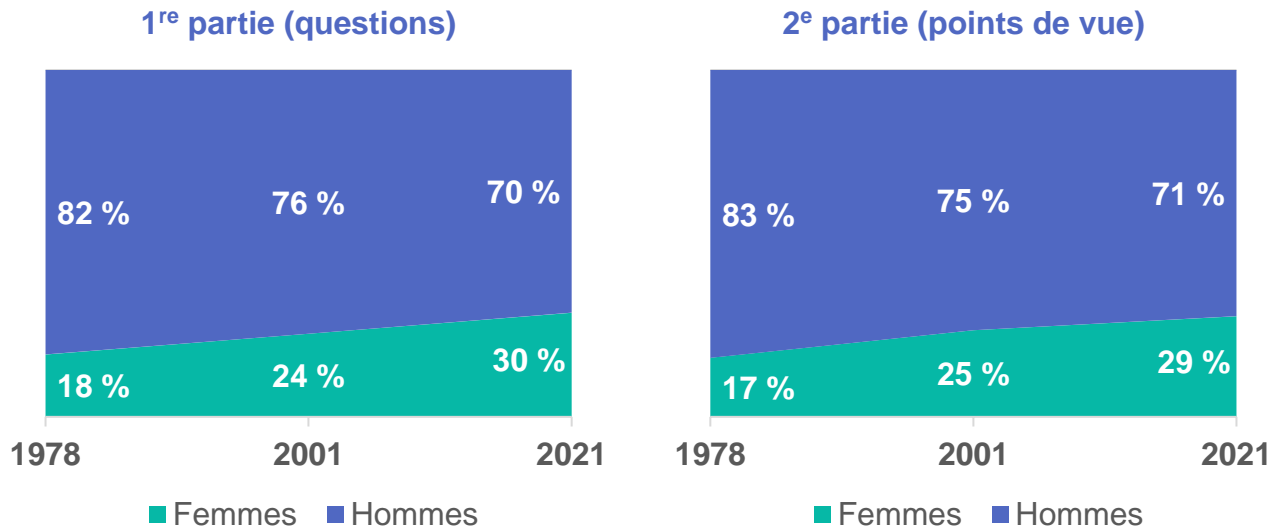


3.2 Les questions et les points de vue des participantes et des participants

La proportion de prise de parole par des femmes lors des questions et de la présentation de points de vue a été mesurée respectivement parmi 11 588 interventions réalisées en première partie d'audience publique au cours de 270 mandats et 11 542 interventions réalisées en deuxième partie lors de 278 mandats. La prise de parole des femmes lors des deux parties affiche environ la même proportion

et ceci demeure vrai lorsque les données sont déclinées par décennie. En effet, la proportion des interventions réalisées par une femme en première partie a augmenté de 18 % durant les années 1980 à 30 % au cours de la dernière décennie, ce qui est comparable à la proportion de femmes venues présenter un point de vue en deuxième partie, soit présenter un mémoire ou donner son opinion verbalement¹² (voir le Graphique 2).

Graphique 2 La proportion des interventions réalisées par des hommes et par des femmes, 1978-2021



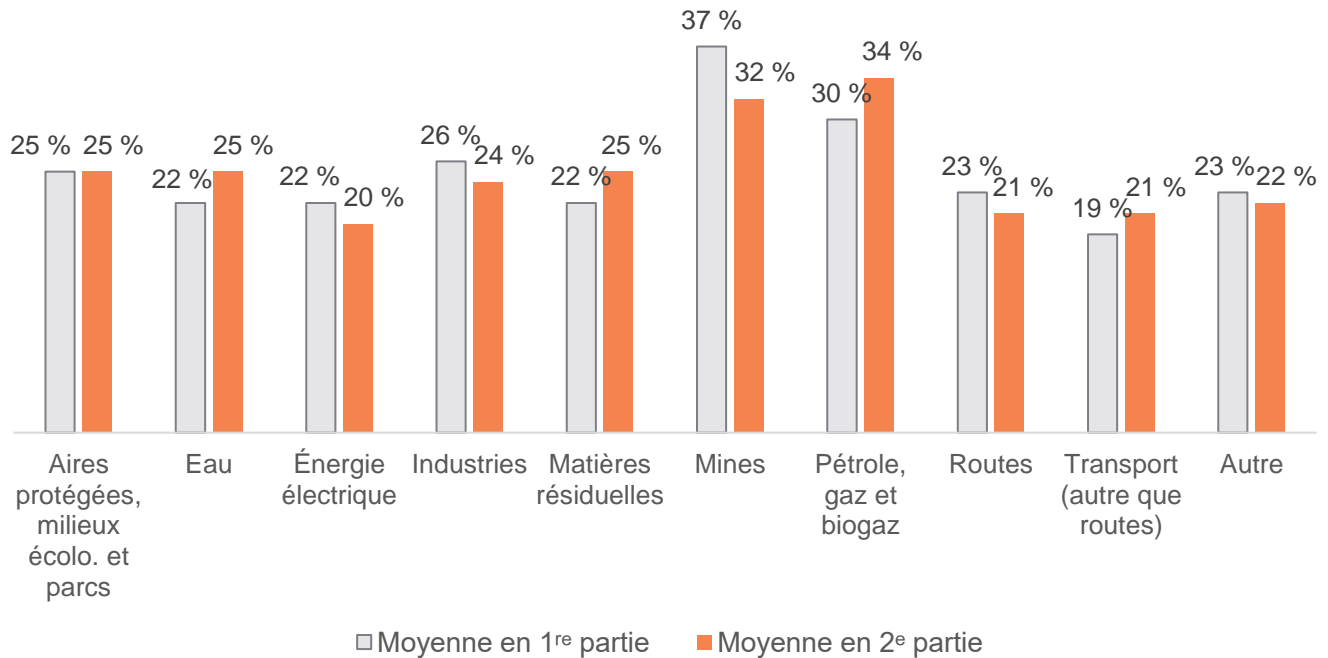
L'analyse révèle également qu'une imposante proportion des travaux des commissions est caractérisée par une majorité d'hommes prenant la parole (respectivement 93 % et 96 % des commissions, selon que l'on analyse la première partie ou la deuxième partie des audiences publiques). Qui plus est, 7 % des commissions n'ont vu aucune femme prendre la parole en première partie et cette proportion est de 5 % en deuxième partie.

Pour l'analyse des données, chaque projet est associé à un thème (par exemple, « pétrole, gaz et biogaz » ou « énergie électrique »). Bien que la distribution des thèmes soit très inégale à travers les décennies¹³, il a été possible de réaliser des comparaisons sur de plus courtes périodes. À titre d'illustration, les données de la période 2001-2021 révèlent que la part des femmes ayant pris la parole a varié entre 20 % et 37 % selon les thèmes et que c'est dans le cadre des mandats portant sur des projets miniers qu'elles ont pris la parole en plus grande proportion (voir le Graphique 3).

12. La majorité des personnes étant intervenues en deuxième partie l'ont fait à titre de représentantes de groupes ou d'organismes et les contributions individuelles ne représentent qu'un peu plus du quart (26,7 %) des mémoires ou opinions verbales présentés durant la période 1978-2021. Durant cette période, 74 % (6 461) des hommes et 63 % (1 737) des femmes ayant présenté un mémoire l'ont fait à titre de représentants de groupes ou d'organismes.

13. Par exemple, les projets miniers et les projets d'aires protégées apparaissent respectivement en 2007 et 2003. De plus, ce n'est que très récemment que le BAPE a examiné des projets de transport en commun d'envergure, tel que le dossier du Réseau express métropolitain de transport collectif (REM) en 2016.

Graphique 3 Taux de prise de parole des femmes par thème, 2001-2021



3.3 Le temps de parole

Si les femmes réalisent la moitié des interventions, est-ce que cela signifie pour autant qu'elles occupent une part égale du temps de parole? Afin de répondre à cette question, le temps de parole des femmes participantes lors des séances des audiences publiques a été évalué. Spécifiquement, 18 mandats d'audience publique¹⁴ se situant dans la zone de parité ont été retenus, c'est-à-dire qu'entre 45 % et 55 % des interventions ont été réalisées par des femmes en première partie (en nombre d'interventions). Dans les transcriptions écrites des séances publiques, le nombre de lignes de texte attribuées aux hommes et aux femmes à titre d'estimation du partage de temps de parole¹⁵ a ensuite été mesuré. Cette analyse a révélé que, même lorsque les interventions sont réalisées à parts égales par des hommes et des femmes, ces dernières occupent une moins grande part du temps de parole. Dans l'échantillon, les hommes ont réalisé 51 % des interventions attribuées aux gens venus poser une question et ont occupé 58 % du « temps » de parole en moyenne. Les femmes, qui ont réalisé 49 % des interventions, ont occupé 42 % du « temps » de parole en moyenne. Par ailleurs, pour 8 des mandats évalués, elles ont occupé moins de 40 % du « temps » de parole.

3.4 Devant qui s'effectue la prise de parole

Tel que décrit dans la section 2.2, pour poser leurs questions lors de la première partie des audiences publiques, les participants et les participantes doivent se lever et se présenter au micro au centre de la salle. Ils ont alors en face d'eux la commission, laquelle est généralement composée d'une présidente ou d'un président et d'une ou un commissaire, à côté de laquelle se trouvent les analystes. À leur droite

14. Deux mandats (rapports nos 21 et 104) ont été exclus puisque les transcriptions n'étaient pas disponibles.

15. Les auteurs de *The Silent Sex* mesurent le partage du temps de parole, qu'ils appellent *proportion talk*, avec un indicateur. Pour l'obtenir, ils divisent le nombre de secondes de parole de chaque individu par le nombre total de secondes parlées de l'ensemble du groupe (Karpowitz et Mendelberg, 2014, p. 120).

se trouvent les personnes-ressources et, à leur gauche, l'équipe de l'initiateur. En seconde partie, seule la commission et les analystes sont présents (voir la disposition de la salle lors des séances des audiences publiques à l'Annexe 2).

En ce qui a trait à la composition des commissions d'enquête, parmi les 278 commissions examinées durant la période 1978-2021, 87 (32 %) étaient présidées par une femme. Si l'on observe seulement la décennie 2011-2021, cette proportion s'établit à 21 %. Quant aux commissaires, 26 % étaient des femmes durant la période 1978-2021. Parmi les 620 analystes ayant fait partie des équipes des commissions d'enquête durant cette période, 52 % étaient des femmes.

Concernant l'équipe de l'initiateur, durant la période 1978-2021, seules 12 % des personnes agissant comme porte-parole étaient des femmes. Parmi les autres membres de l'équipe, seules 24 % étaient des femmes et, parmi les consultants de l'initiateur, 16 % étaient des femmes.

La composition des équipes des principaux ministères et organismes représentés à la table des personnes-ressources a également été analysée. Tous les ministères examinés ont été représentés, en majorité, par des hommes, tout comme les municipalités et les MRC. À titre d'exemple, les deux ministères qui ont eu le plus de représentants lors des audiences publiques du BAPE durant la période 1978-2021 sont le ministère responsable de l'Environnement et le ministère responsable des Ressources Naturelles. Les représentants de ces ministères étaient des hommes respectivement à 68 % et 81 %. Quant à la personne agissant à titre de porte-parole du ministère responsable de l'Environnement, il s'agissait d'hommes dans 60 % des cas.

Tableau 1 La distribution par genre des équipes présentes lors des audiences publiques

| | Équipe de la commission (incluant les analystes) | | Équipe de l'initiateur (incluant les consultants) | | Personnes-ressources | |
|------------------|---|---------------|--|---------------|----------------------|---------------|
| | Hommes (%) | Femmes (%) | Hommes (%) | Femmes (%) | Hommes (%) | Femmes (%) |
| 2011-2021 | 70 | 30 | 78 | 22 | 67 | 33 |
| 2001-2010 | 50 | 50 | 86 | 14 | 80 | 20 |
| 1991-2000 | 55 | 45 | 91 | 9 | 88 | 13 |
| 1978-1990 | 86 | 14 | 91 | 9 | 98 | 7 |

Parmi les 268 commissions pour lesquelles nous avons pu colliger les données à ce sujet durant la période 1978-2021, 24 ne comprenaient aucune femme à la table de la commission, ni à celle des analystes, ni à celle de l'initiateur, ni à celle des personnes-ressources. La grande majorité (231) comprenait moins de 50 % de femmes.

4 Les sources mobilisées pour porter un regard sur ces données

Le portrait statistique permet de constater que la part des femmes s'améliore sur le plan de la proportion de personnes qui se présentent au micro en audience publique, mais que du chemin reste à faire vers une égalité au niveau de la prise de parole. Pour porter un regard critique sur ces données, l'organisation a mobilisé plusieurs sources pour obtenir un retour plus qualitatif sur les déterminants de la prise de parole des femmes et identifier certains leviers d'action et pratiques d'intérêt pour la favoriser. Ces sources sont précisées dans la section qui suit.

4.1 Les résultats de la démarche interne de caractérisation de la participation

Le BAPE s'est engagé en 2021 dans un processus de « Caractérisation des participants et non-participants aux travaux du BAPE » afin de saisir les déterminants de la participation à ses activités et, plus largement, à des séances d'information et de consultation.

Dans un premier temps, l'analyse s'est appuyée sur des entrevues individuelles. Puisque les femmes sont moins nombreuses à prendre la parole lors des travaux du BAPE, l'équipe responsable de la caractérisation a souhaité les entendre afin de mieux comprendre les possibles freins à leur participation. Sur un total de 20 citoyens et citoyennes rencontrés pour des entrevues individuelles, 14 sont des femmes et 6 sont des hommes. Cette inégalité dans la proportion était un critère de sélection. Une portion des entrevues a été consacrée à l'expérience globale de participation pour connaître les freins et les facteurs incitatifs à la participation afin de comprendre les attentes en matière de prestation de services. Des mises en situation ont servi à illustrer les deux parties de l'audience publique soit 1) poser des questions et 2) déposer et présenter un mémoire ou une opinion verbale.

Dans un deuxième temps, sur la base de ces observations et des éléments ressortis de ces entrevues qualitatives, le BAPE a voulu confirmer certains constats par le biais d'un sondage réalisé en février 2022 auprès de 1 000 personnes partout au Québec. Dans le cadre de cette démarche, le BAPE a interrogé ces personnes sur leur expérience et leur vision de la participation au BAPE et plus largement lors d'activités d'information et de consultation publique. Une analyse différenciée des résultats selon les genres a permis de confirmer certains constats au sujet de la prise de parole. Par exemple, le sondage a montré qu'au cours des 3 dernières années, les hommes s'étaient exprimés publiquement sur un projet local 1,7 fois contre seulement 1,1 fois pour les femmes, ce qui représente un tiers de moins. Au-delà de ce constat, l'analyse différenciée des réponses a permis de soulever plusieurs pistes pour mieux comprendre les enjeux de prise de parole des femmes. Ces éléments ont nourri des questionnements qui ont pu être mis en perspective avec les regards externes et les expériences d'autres organisations.

4.2 Le regard du Réseau des tables régionales des groupes de femmes du Québec

Une seconde ressource est constituée des deux rapports du RTRGFQ produits dans le cadre du projet Femmes et environnement¹⁶. Ces rapports fournissent des éclairages précieux et un regard critique sur les expériences des femmes incluant une perspective intersectionnelle. Le premier a porté sur l'analyse des enjeux en matière d'égalité en condition féminine dans les projets soumis au BAPE et, plus largement, dans les questions environnementales et sociales (RTRGFQ, 2021). Quant au second, il vise plus spécifiquement les pratiques du BAPE (RTRGFQ, 2022). Ces documents apportent des éléments d'analyse et des propositions concrètes pour les processus de participation publique du BAPE en s'appuyant sur des entrevues individuelles et le savoir expérientiel des femmes. Enfin, en plus de ces deux rapports, le projet a donné lieu à la production d'un guide pour la participation des groupes de femmes à des processus de consultation publique sur l'environnement.

4.3 Des analyses et des expériences d'autres organisations

Plusieurs analyses et expériences en lien avec la prise de parole des femmes en contexte de participation publique ont été mobilisées : l'analyse de l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) sur l'évolution de ses pratiques au regard des enjeux rencontrés (Ollivier, Naud, *et al.*, 2018), celle de la Ville de Paris dans un guide qui vise à développer une démarche pour favoriser un environnement urbain égalitaire (Mairie de Paris, 2016) ainsi que le portrait de la participation des femmes dans les instances démocratiques de Montréal et la trousse d'outils pour une participation égalitaire et inclusive pour toutes les femmes (Concertation Montréal, 2018 et 2020). Ces deux derniers documents présentent un portrait des pratiques prometteuses permettant d'offrir des espaces plus égalitaires et plus inclusifs afin de répondre adéquatement aux besoins de toutes les citoyennes. Ils ont été des ressources d'autant plus précieuses qu'ils reprenaient les recherches de la Fédération canadienne des municipalités (FCM) et du Y des femmes de Montréal qui se sont intéressés à la participation citoyenne des femmes au sein des instances municipales dès le début des années 2000.

Les travaux de Typhaine Leclerc sur la prise de parole dans les contextes d'associations étudiantes ont également été mobilisés au regard notamment des éclairages et de la revue de la littérature sur la prise de parole publique (Leclerc, 2017). L'ouvrage *The Silent Sex*, qui constitue l'une des rares analyses exhaustives de la prise de parole des femmes dans les instances de délibération, a également été considéré dans notre analyse (Karpowitz et Mendelberg, 2014).

16. En 2018, dans le cadre des activités pour souligner son 40^e anniversaire, le BAPE a engagé une réflexion sur ses pratiques de participation publique et mis en place plusieurs partenariats. L'organisation a notamment initié une déclaration d'engagement co-signée par trois organisations issues de la société civile y compris le Groupe Femmes, Politique et Démocratie dans le but d'encourager la représentativité et la diversité des points de vue (BAPE, 2018). De cette initiative a découlé un projet porté par le RTRGFQ en partenariat avec le Secrétariat à la condition féminine, soit le projet Femmes et environnement. Pour plus de renseignements, consulter le site Web du projet : <https://femmesetenvironnement.ca>.

5 La prise de parole des femmes : déterminants et leviers d'action

Cette section vise à mettre en lumière, tel qu'ils ressortent dans les sources mobilisées, les cinq déterminants de la prise de parole des femmes qui émergent de l'analyse :

1. La connaissance de l'organisation et de ses processus/activités
2. Les ressources des personnes participantes
3. Le climat social
4. Le sentiment de légitimité
5. Les mécanismes de prise de parole

Pour chacun de ces déterminants, des leviers d'action et des pratiques d'intérêt pour une organisation de participation publique ont été identifiés afin de favoriser la prise de parole des femmes.

Le Tableau 4 en fin de cette section reprend et résume les principaux leviers d'action et pratiques d'intérêt associés à chacun des déterminants de la prise de parole.

5.1 La connaissance de l'organisation et de ses processus/activités

Le premier déterminant de la prise de parole qui ressort de l'analyse est le niveau de connaissance de l'organisation et de ses différentes activités, dont les occasions de prise de parole.

Le sondage mené dans le cadre de la démarche de caractérisation a montré que l'absence d'information est la première raison pour laquelle les répondants et répondantes n'avaient jamais participé aux séances du BAPE, suivie par le fait de ne jamais avoir entendu parler du BAPE ou de ne pas en connaître le fonctionnement. Alors qu'un peu plus de la moitié disent ne jamais avoir reçu d'information pour participer (51 % des femmes et 55 % des hommes), une différence marquée a trait au plus grand nombre de femmes (36 % contre 26 %) qui n'ont jamais entendu parler du BAPE¹⁷.

Tableau 2 « Pourquoi n'avez-vous jamais participé au BAPE? »

| | Femme | Homme |
|---|------------|------------|
| Nombre de répondantes et répondants | 514 | 466 |
| Je n'ai jamais reçu d'information à ce sujet | 51 % | 55 % |
| Je n'ai jamais entendu parler du BAPE | 36 % | 26 % |
| Je ne connais pas le fonctionnement du BAPE | 35 % | 30 % |
| Je n'ai pas l'impression que mon implication va avoir un impact sur les décisions | 6 % | 11 % |
| Je ne suis pas intéressé(e) | 6 % | 8 % |
| La participation me semble complexe | 5 % | 10 % |
| Je ne me sens pas concerné par les projets | 3 % | 5 % |
| La charge de travail est trop importante | 2 % | 4 % |
| L'exercice me semble intimidant ou trop formel | 3 % | 4 % |

17. Ces constats rejoignent plusieurs enquêtes de notoriété commandées par le BAPE qui soulignent de grands écarts dans la connaissance du BAPE (du simple au double voire au triple), selon que les personnes répondantes soient des hommes ou des femmes, tant au niveau de la notoriété spontanée (sans évoquer le BAPE dans la question) que de la notoriété assistée (lorsqu'on cite le BAPE dans la question) (OCR, 2021).

Le RTRGFQ fait de l'accès à l'information le premier des facteurs influençant la participation et la prise de parole des femmes dans les processus de consultation publique du BAPE. Selon lui, ce facteur comporte de multiples facettes qui doivent être prises en considération notamment les défis reliés à la nature de l'information (langage technique utilisé, documentation volumineuse et peu synthétisée, langue utilisée) et à son accès (difficultés rencontrées pour trouver l'information). Certains médiums utilisés (médias sociaux et annonces dans les journaux) comportent des limites pour rejoindre la population et notamment les femmes qui pourraient être plus aisément rejointes via le relais des réseaux de groupes de femmes et des groupes communautaires (RTRGFQ, 2022, p. 16, 44 et 45). Des participantes à la croisée des oppressions et des Premières Nations ont mentionné « ne pas sentir un réel désir du BAPE de les entendre prendre position sur des enjeux » au regard des médiums utilisés pour les rejoindre (*ibid.*, p. 23).

Sans être spécifique au BAPE, la démarche de recherche dans le cadre du projet MTElles de Concertation Montréal met aussi les enjeux de communication et de mobilisation en tête des obstacles à la participation des femmes. Ce constat était aussi celui de la FCM et du Y des femmes de Montréal en 2004 qui soulignaient « un manque de renseignements et de connaissance des structures et responsabilités municipales, lié aux difficultés pour trouver l'information et de compréhension du langage employé dans les consultations » (Concertation Montréal, 2018, p. 27). En réponse à cet enjeu, ces deux organisations proposaient entre autres les recommandations suivantes :

« diffuser de l'information sur les possibilités de consultation dans un langage simple parmi les femmes et les groupes de femmes, les renseignant également sur la façon dont elles peuvent s'engager et comment sera traité leur apport; rédiger les convocations aux consultations dans un langage clair et les afficher à des endroits où les femmes les liront; [...] former des partenariats avec les groupes de femmes locaux pour accéder à leurs réseaux et à leur expertise ainsi que pour rejoindre les femmes vivant des discriminations systémiques à échelles multiples; [...] soutenir des activités de sensibilisation et de formation pour les femmes sur les structures municipales et les équiper afin qu'elles soient en mesure de se préparer aux consultations » (Concertation Montréal, 2018, p. 28 et 29).

5.2 Les ressources

Le second déterminant a trait aux ressources des participants, et plus encore des participantes, principalement les ressources financières, la mobilité et le temps qui peuvent avoir une incidence sur la participation citoyenne et donc ultimement sur la prise de parole.

Dans le cadre de la démarche interne de caractérisation, les personnes participant au sondage étaient interrogées à savoir si elles seraient prêtes à poser certains gestes lors d'une réunion d'information sur un projet local. Les différences les plus marquées dans les réponses selon qu'il s'agissait d'hommes ou de femmes avaient trait aux ressources en termes de temps et, dans une moindre mesure, au degré de mobilité moindre des femmes.

Tableau 3 « Lors d'une réunion d'information sur un projet local, seriez-vous prêt.e à »

| | Femme | Homme |
|---|-------|-------|
| Rédiger un texte argumentatif peu importe la longueur | 34 % | 40 % |
| Participer à une séance de 3 heures | 37 % | 54 % |
| Vous déplacer à une rencontre dans une salle située près de chez vous | 60 % | 68 % |
| Consacrer plusieurs heures à vous informer sur le projet (lecture de documents techniques, visionnement de séances d'information, etc.) | 40 % | 51 % |

Selon le RTRGFQ, le manque de temps pour se préparer et participer aux consultations du BAPE, les horaires et les lieux parfois peu adaptés ainsi que le rythme trop soutenu des consultations s'ajoutent au manque de mobilité des femmes. Le Réseau estime que les enjeux financiers des femmes elles-mêmes, mais aussi le sous-financement des groupes qui les représentent (groupes de femmes et de défense collective des droits en environnement), constitueraient également des freins à leur participation (2022, p. 16). Le manque de temps et d'énergie en raison des responsabilités de toutes sortes que les femmes doivent assumer à la maison, auprès de leur famille, au travail ou dans leurs implications communautaires, serait un autre obstacle à considérer (Concertation Montréal, 2018, p. 27 et 81).

Ces éléments font écho aux situations d'inégalités qui perdurent encore tel que le montrent les différents portraits de la situation des femmes au Québec publiés par le Conseil du statut de la femme (CSF) (voir l'Encadré 1). De manière générale, il existe un déséquilibre entre les hommes et les femmes en ce qui concerne les ressources financières, la mobilité et le temps. Cette situation limite leurs possibilités de participer à des activités d'information ou de consultation publique. Face à cette situation, deux ensembles de mesures sont promues en portant une grande attention à la logistique des audiences publiques.

D'abord, plusieurs organisations invitent à fournir un appui pratique pour aider les femmes à se rendre aux activités de participation citoyenne. Cet appui peut par exemple prendre la forme d'un soutien pour le transport, d'un service de garderie ou encore d'une offre de nourriture sur place (RTRGFQ, 2022, p. 24; Ollivier, Naud, *et al.*, 2018, p. 101; Concertation Montréal, 2018, p. 64 et 65).

Le deuxième volet a trait au choix des lieux et des moments où se tiennent les audiences publiques. La FCM et le Y des femmes de Montréal recommandent de tenir les consultations à des endroits où se réunissent les femmes, qui leur sont accessibles et où elles se sentent à l'aise (Concertation Montréal, 2018, p. 28). L'OCPM souligne à cet effet qu'une cartographie des parties prenantes qui cible de façon précise les groupes de personnes à joindre permet de comprendre leurs contraintes de temps, d'horaire, de lieux et d'accès. Selon l'organisme, l'offre d'une pluralité d'horaires, de lieux et de moyens de participation facilite la contribution de différents segments de la population. Les formules de consultations *in situ* dans les lieux de travail, dans les centres communautaires ou dans les lieux de formation et de loisirs « suscitent, par leur flexibilité et leur côté informel, une plus grande participation » (Ollivier, Naud, *et al.*, 2018, p. 97, 98, 101 et 102).

Dans certains cas, la participation en ligne permet de pallier le manque de mobilité. Des femmes y voient un avantage parce que l'action de poser des questions ou de présenter un point de vue est facilitée. La combinaison des possibilités de participation en ligne et en présence est préconisée à des fins d'inclusion (RTRGFQ, 2022, p. 25). L'OCPM observe que le « recours à des plateformes numériques, à des activités contributives autogérées ou à des ateliers dans les milieux de vie, parce qu'il permet aux citoyens d'émettre leur opinion à des moments divers du processus, a tendance à favoriser l'augmentation et la diversification de la participation » (Ollivier, Naud, *et al.*, 2018, p. 97).

Enfin, la prévisibilité revêt une importance particulière, par exemple savoir quand prendre la parole et quand certains thèmes sont discutés. À cet effet, la clarté de l'information quant au déroulement des audiences publiques apparaît comme un déterminant de la prise de parole des femmes (Concertation Montréal, 2020, p. 35).

Encadré 1 Les inégalités entre les hommes et les femmes au Québec

Il subsiste au Québec des inégalités systémiques entre les hommes et les femmes, celles-ci ne bénéficiant pas d'un accès et d'un contrôle équivalents aux ressources matérielles et immatérielles, par exemple le temps (gouvernement du Québec, 2022, p. 14; CSF, 2018, p. 37 et 45). Malgré des avancées significatives au cours des dernières années, le gouvernement du Québec, dans sa *Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes*, constate que la réduction de certaines inégalités ne se produit pas aussi rapidement que ce qui est souhaité et que la pandémie de Covid-19 a engendré des reculs quant à des gains qui semblaient pourtant acquis (2022, p. 10). Sans chercher à expliquer ici les déterminants de ces différentes réalités dont les causes dépassent largement le champ d'action d'une institution comme le BAPE, cet encadré brosse un portrait de plusieurs situations d'inégalités actuelles au Québec qui peuvent avoir une incidence sur la capacité des femmes à prendre part à des processus de participation publique et donc à venir y prendre la parole. Les données récentes montrent qu'aujourd'hui :

- **Les femmes ont des revenus inférieurs aux hommes et sont plus à risque sur le plan économique.** Quel que soit le secteur d'activité, la rémunération hebdomadaire des femmes est plus faible que celle des hommes. Elles sont plus nombreuses à se trouver dans des conditions de travail atypiques (emploi à temps partiel, emploi temporaire ou travail autonome) (39 % contre 33 % des hommes) ainsi que dans les catégories de faible revenu (10,6 % contre 9,2 % des hommes) (CSF, 2020, p. 19 et 31; ISQ, 2023).
- **Les femmes ont moins de temps libre au regard notamment de leur charge familiale.** Elles consacrent une heure de plus que les hommes, chaque jour, au travail non rémunéré soit les tâches domestiques, les soins et les courses. L'écart s'est creusé de façon significative pendant la pandémie, particulièrement en ce qui a trait au temps consacré aux soins aux jeunes enfants par les mères et les pères. Les femmes sont également plus nombreuses que les hommes à agir comme proches aidantes. Elles sont plus nombreuses à ressentir une forte pression liée au manque de temps (16 % contre 11 %) (gouvernement du Québec, 2022, p. 45; ISQ, 2018; CSF, 2018, p. 37 et 38; Gravel, 2018, p. 6).
- **Les femmes sont moins mobiles et s'appuient plus sur le transport en commun que les hommes.** Les mères monoparentales, les femmes seules, les femmes en situation de pauvreté ainsi que les femmes à mobilité réduite en raison d'une situation de handicap « souffrent particulièrement d'un déficit de mobilité » (Sargent, 2020, p. 5; RTRGFQ, 2021, p. 27). Selon les résultats de l'*Enquête canadienne sur l'incapacité* de Statistique Canada, près d'une Québécoise sur cinq (18 %) avait au moins une incapacité ou une limitation dans ses activités, une proportion plus élevée que chez les hommes (14 %) (CSF, 2021, p. 19). Une analyse de la mobilité différenciée selon les sexes montre que dans les régions métropolitaines du Québec où l'offre en transport en commun existe, les femmes en sont de plus grandes utilisatrices (ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports, 2020, p. 12).
- **Les femmes ont moins accès aux technologies.** La recherche sur les inégalités numériques montre que « la fracture numérique reflète des inégalités sociales préexistantes » entre autres en matière de revenu, d'éducation, d'immigration, d'âge, de racialisation, d'ethnicité et de genre (OBVIA, 2020, p. 15). Selon le RTRGFQ, la fracture numérique « touche particulièrement certaines femmes à la croisée des oppressions (femmes autochtones, racisées, à faibles revenus, aînées, etc.) » (RTRGFQ, 2021, p. 34).

5.3 Le climat social

Le troisième déterminant a trait au climat social tant dans le milieu d'accueil que lors des activités participatives. Les éventuels tensions et conflits personnels et collectifs sont soulignés par le RTRGFQ comme un déterminant important de la participation et notamment de la prise de parole des femmes. Celui-ci rappelle que, dans un contexte de division sociale, « certaines femmes peuvent être réticentes à prendre position face à des projets par peur de représailles », notamment dans des petits milieux offrant peu d'anonymat (RTRGFQ, 2021, p. 23). Il ajoute que, pour « certaines femmes autochtones, leur opposition à des projets extractifs peut entraîner une stigmatisation à l'intérieur même de leur communauté pouvant se solder en une exclusion des décisions » (*ibid.*).

Concertation Montréal souligne aussi que la « présence de tensions ou même de conflits peut constituer une nuisance au déroulement sain des rencontres et au sentiment de confiance nécessaires pour que toutes les femmes se sentent à l'aise de s'exprimer librement » (Concertation Montréal, 2020, p. 19). Ces conflits tout comme l'intolérance à la présence des enfants ou des attitudes démontrant de l'impatience ou du jugement ainsi que l'intimidation sont identifiées comme des dynamiques relationnelles problématiques pour la participation des femmes (*id.*, 2018, p. 58 et 59). Le CSF souligne par ailleurs que l'intimidation en ligne explose et que celle-ci, souvent caractérisée par des propos misogynes, touche plus particulièrement les femmes (CSF, 2022, p. 79). Cette situation de violence peut conduire les femmes à s'autocensurer et à rester silencieuses (Facon, 2020). Le CSF souligne que « [l']information et la sensibilisation de la population sont essentielles pour prévenir et contrer l'hostilité en ligne envers les femmes » (2022, p. 67).

Les auteurs de *The Silent Sex* font de l'aversion au conflit, pour les femmes, l'un des deux grands facteurs explicatifs du silence de ces dernières dans les instances de délibération. Selon leur analyse, elles auraient en règle générale tendance à moins participer et à exercer moins d'influence que les hommes parce qu'elles ont été socialisées de façon à éviter les conflits et à maintenir les liens sociaux. Elles s'épanouiraient davantage dans des climats de coopération et performeraient moins bien que les hommes dans des conditions de conflit. Le degré d'harmonie dans une instance de délibération serait ainsi un facteur déterminant de la participation des femmes (Karpowitz et Mendelberg, 2014, p. 52, 62 et 65).

Spécifiquement en lien avec le climat entourant les audiences publiques, l'expérience du BAPE montre que l'attention portée au respect des règles procédurales (voir la section 2.2.4) et l'autorité exercée par les commissaires lors des séances, pour prévenir certaines manifestations d'hostilité et les tensions qui pourraient freiner la prise de parole, jouent un rôle important dans l'établissement d'un climat favorable pour que le public s'exprime.

Dans un contexte d'animation, l'importance de ne pas reproduire de stéréotypes sexistes, ou encore liés à d'autres discriminations, au des organismes de consultation ainsi que d'utiliser un langage non sexiste figurent parmi les leviers d'action qui peuvent avoir une incidence positive sur la participation des femmes (Concertation Montréal, 2020, p. 35). Le RTRGFQ insiste sur l'importance d'une rédaction non sexiste en prenant soin de « s'adresser à toutes et à tous dans un langage inclusif et égalitaire » (RTRGFQ, 2021, p. 47).

Le projet MTElles de Concertation Montréal, a permis d'observer qu'une offre de participation numérique peut permettre notamment de surmonter la barrière potentielle de « la perception de la sécurité de l'environnement » (Concertation Montréal, 2020, p. 106). Aussi, plus généralement, pour assurer la sécurité des personnes participantes en marge d'événements de participation publique, il est important de se préoccuper de la « sécurité de l'environnement autour du lieu choisi, surtout pour les rencontres en soirée où le retour à la maison peut représenter un obstacle à la participation des femmes » (*ibid.*, p. 90).

5.4 Le sentiment de légitimité

Au-delà du sentiment de sécurité, le sentiment de légitimité à occuper les espaces de prise de parole ressort comme déterminant de la prise de parole des femmes.

Le sondage du projet de caractérisation a montré que plus de femmes que d'hommes s'excluent d'elles-mêmes du processus participatif. Des 1 000 personnes interrogées pour savoir si elles souhaiteraient exprimer leur opinion publiquement au BAPE si elles en avaient l'opportunité, 16 % ont dit ne pas vouloir le faire et, parmi elles, il y avait deux fois plus de femmes que d'hommes. Les trois principales raisons évoquées sont le manque d'intérêt (29 % des femmes contre 21 % chez les hommes), le manque de connaissance sur le sujet (15 % des femmes et hommes) et le fait d'être trop timides ou pas à l'aise (13 % des femmes contre 4 % des hommes, une différence particulièrement marquée sur ce dernier point). Enfin, 8 % des femmes (contre 10 % des hommes) estimaient que leur opinion ou leur contribution ne ferait pas de différence.

Plusieurs éléments sont amenés pour expliquer cet effacement. Les auteurs de *The Silent Sex* expliquent que les femmes sont moins susceptibles que les hommes de se croire capables de prendre la parole et de contribuer efficacement à la discussion. Le regard qu'elles posent sur elles-mêmes comme participantes potentielles joue un rôle déterminant dans ce silence. Les femmes sous-estiment davantage leurs compétences, leurs qualifications et leurs réalisations et sont moins susceptibles que les hommes de se croire capables de parler et de contribuer efficacement à la discussion (Karpowitz et Mendelberg, 2014, p. 38 et 39).

La FCM et le Y des femmes soulignaient en 2004 une méfiance des femmes à l'égard des espaces politiques municipaux vus comme un domaine masculin ainsi qu'une impression que leur voix n'y était pas prise en compte. Selon Concertation Montréal, le contexte historique de marginalisation et d'effacement des femmes des espaces de prise de parole et de décision des dernières décennies se traduit par une plus faible expérience des processus formels, politiques et institutionnels. Cette exclusion de l'espace public « affecte les femmes, leur sentiment de confiance dans la prise de parole et la perception qu'elles ont de leurs compétences à discuter de gestion et de planification urbaines » (Concertation Montréal, 2018, p. 24). Pour le RTRGFQ, les hommes monopolisent les sphères de décisionnelles et de pouvoir, ce qui « peut renforcer un sentiment d'illégitimité chez les femmes quant à la prise de parole » (RTRGFQ, 2021, p. 33). Dans le contexte plus spécifique du BAPE, il souligne que « les participantes s'entendent pour dire que lorsqu'il y a plus d'hommes lors des audiences, cela a un impact sur leur prise de parole » (*id.*, 2022, p. 31). L'une des participantes rencontrées soulignait que le fait que la présidence soit assumée par une femme la faisait se sentir plus en confiance pour prendre la parole (*ibid.*).

Selon Leclerc, « trois facteurs seraient susceptibles d'augmenter les prises de parole par des femmes pendant une période de questions et de discussion :

- quand la présentation initiale est faite par une ou des femmes;
- quand il y a plus de femmes dans le public [...];
- quand elles ont une expertise spécifique par rapport au sujet abordé » (Leclerc, 2017, p. 8).

Outre la représentativité, le fait que les femmes se reconnaissent ou non dans les sujets des discussions et les débats en place affecterait aussi leur sentiment de légitimité. Selon le RTRGFQ, aux différentes étapes de la procédure québécoise d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, les discussions seraient peu orientées sur des sujets spécifiques aux femmes si bien que l'évaluation et la discussion des effets d'un projet sur les femmes seraient plus difficiles (2021, p. 39 et 40). Les auteurs de *The Silent Sex* soulignent que, dans les cadres de délibération où les femmes se trouvent en minorité

et au sein desquels les décisions se prennent suivant la règle de la majorité, celles-ci soulèvent très rarement les sujets de préoccupation qui sont d'un intérêt particulier pour les femmes. Les femmes qui entrent dans la délibération avec un faible niveau de confiance sont encore moins susceptibles de les soulever (p. 312).

Pour renforcer le sentiment de légitimité des femmes à prendre la parole, plusieurs leviers potentiels pour une organisation de participation publique sont mis de l'avant. D'abord, une plus grande représentativité des femmes dans les instances participatives, la valorisation de leur autorité et la présence de modèles de femmes peuvent favoriser le sentiment de légitimité à prendre la parole (Karpowitz et Mendelberg, 2014, p. 50; Concertation Montréal, 2018, p. 29). Porter une attention à la représentation des hommes et des femmes au micro est également mis de l'avant. Le fait de reconnaître les inégalités au niveau de la prise de parole via notamment la sensibilisation à ces réalités, que ces inégalités soient nommées clairement en audience publique et que soit manifesté – notamment lors des discours d'ouverture – une volonté d'inclusion et d'invitation à la parole de toutes les personnes notamment celles qui sont généralement moins entendues peut renforcer la légitimité des femmes à prendre la parole (*id.*, 2020, p. 92). Karpowitz et Mendelberg soulignent néanmoins qu'il n'est pas suffisant, dans une assemblée délibérative, d'affirmer un désir d'inclusivité et que les responsables « devraient se demander si les femmes parlent à des rythmes similaires aux hommes, en termes de temps de parole et de tours de parole. Ils doivent être attentifs aux thèmes abordés et s'assurer que les enjeux, les sujets et les populations auxquels les femmes ont tendance à accorder la priorité ont reçu autant d'attention que ceux auxquels les hommes ont tendance à accorder la priorité » (traduction libre, Karpowitz et Mendelberg, 2014, p. 350).

Dès 2004, la FCM soulignait que, « lorsque les instances sont conscientes des différentes réalités vécues par une diversité de femmes et d'hommes et des inégalités (basées notamment sur le genre, le statut de groupe minoritaire ou la capacité linguistique des personnes) entre les participant.e.s dans les délibérations, elles instaurent des politiques et des pratiques telles que l'ACS+, la collecte de données ventilées selon le sexe d'une perspective intersectionnelle et des processus de consultation assurant la pleine participation des femmes, afin de prendre des décisions inclusives et éclairées » (Concertation Montréal, 2018, p. 25).

Selon les auteurs de *The Silent Sex*, afin de s'assurer que les femmes soient entendues dans les assemblées délibératives, il est nécessaire d'inclure dans la discussion les sujets d'intérêt pour les femmes même lorsqu'il est question d'enjeux qui ne semblent pas être en lien direct avec le genre (p. 351 et 354). Enfin, pour renforcer le sentiment de légitimité et l'impression que prendre la parole fait une différence, la Ville de Paris suggère pour sa part d'intégrer « de façon explicite la dimension de genre » dans les suivis et les restitutions des exercices participatifs (Mairie de Paris, 2016, p. 71).

5.5 Les mécanismes de prise de parole

La nature des mécanismes de prise de parole constitue le dernier grand déterminant identifié.

Dans le cadre de la démarche de caractérisation, l'aspect « formel » voire « protocolaire » des audiences publiques en salle et le côté impressionnant voire « intimidant » de s'exprimer devant un auditoire pouvant être composé de centaines de personnes ont été identifiés comme un défi autant pour les hommes que pour les femmes. Lors des entrevues, certaines dimensions sont néanmoins apparues sensiblement moins appréciées par les femmes : devoir se hâter pour s'inscrire (le premier inscrit parle

en premier), poser ses questions au micro en avant et se faire questionner par la commission¹⁸. Ces situations ont été jugées malaisantes voire « confrontantes ». Plusieurs des entrevues menées par le RTRGFQ rejoignent d'ailleurs ces constats (2022, p. 27).

Le sondage lié à la caractérisation a également démontré que l'expression orale devant public constitue un mode de participation plus largement préconisé par les hommes. Ainsi, questionnées à savoir si elles seraient prêtes à s'exprimer au micro devant un public d'une cinquantaine de personnes lors d'une réunion d'information sur un projet local, seulement 31 % des femmes ont répondu favorablement contre 48 % des hommes. Si elles avaient le choix de l'outil, seules 11 % des femmes préconiseraient le micro à l'avant de la salle pour prendre la parole contre 25 % des hommes. Comparativement, le micro mobile est préconisé par 26 % des femmes¹⁹. De plus, les options de poser des questions par écrit dans un clavardage ou par visioconférence sont plus appréciées par les femmes que les hommes. Le sondage révèle aussi que même si un peu plus de femmes seraient disposées à transmettre un mémoire (50 % contre 47 %), 17 % des hommes iraient le présenter à l'oral contre seulement 10 % des femmes. Lors des entrevues individuelles, les personnes ayant choisi de seulement transmettre un mémoire à l'écrit sans le présenter à l'oral étaient toutes des femmes. Les motifs évoqués étaient « la peur du jugement, une plus grande aisance d'argumentation à l'écrit (plus clair, définitif) et le fait qu'elles ne voient pas l'intérêt de répéter leur point de vue à l'oral ».

Ces résultats recourent les constats plus généraux de la documentation. En 2004, la FCM et le Y des femmes de Montréal soulignaient, parmi les freins potentiels, « un système complexe et formel souvent combiné à un espace ou à des exigences intimidantes pour les présentations (disposition de la salle, micro à l'avant) » (Concertation Montréal, 2018, p. 27). En regard critique sur ses propres processus, l'OCPM note que le système de la salle d'audience publique « favorise les personnes qui sont plus habiles à intervenir oralement en public et intimide souvent ceux qui manifestent plus de réserve ou ont moins d'expérience » (Ollivier, Naud, *et al.*, 2018, p. 98). Le rapport du projet MTElles rappelle aussi que les recherches « montrent que certains attributs exigés actuellement dans le champ politique (affirmation de soi, prise de parole en public, combativité, faire des stratégies, se plaire dans la dualité, la lutte et les modes de décisions à majorité) sont encore transmis davantage aux garçons qu'aux filles lors de l'enfance » (Concertation Montréal, 2018, p. 24).

Comme le soulignent les auteurs de *The Silent Sex*, les règles et les procédures exercent une influence directe sur la prise de parole. Ils insistent cependant sur le fait que cela doit attirer l'attention non pas sur les carences des femmes en tant qu'actrices politiques, mais sur les contraintes des structures dans lesquelles elles agissent (Karpowitz et Mendelberg, 2014, p. 351 et 356). Le déterminant de la prise de parole des femmes n'est pas le manque de capacité à s'adapter, mais l'existence de processus qui ne tiennent pas forcément compte des besoins et des perceptions des femmes relativement à la prise de parole.

La littérature sur la prise de parole des femmes fournit des indications précieuses sur le type de parole qu'elles privilégient. Une autrice souligne par rapport aux prises de parole dans la sphère publique que « les femmes tendraient à parler lorsque c'est ce qui est attendu d'elles et dans le respect des normes sociales, tant en ce qui a trait aux moments de prise de parole qu'à leur format. Elles auraient aussi tendance à faire des interventions courtes, à demander l'opinion des autres et à exprimer leur soutien par rapport aux contributions d'autres participantes et participants à la discussion » (Leclerc, 2017, p. 10).

18. Sur le fait de se « faire poser des questions par la commission d'enquête après le partage de votre opinion », 67 % des hommes se disaient prêts, mais moins de la moitié des femmes l'étaient (48 %).

19. Au BAPE, un micro à perche remplace le micro au centre de la salle dans certaines périodes d'information publiques et les témoignages recueillis sont à l'effet que ceci a facilité la participation des femmes.

Le RTRGFQ mentionne que l'expérience des participantes dans les processus du BAPE, et ce, malgré leur implication dans des mobilisations environnementales, les amènent à conclure qu'elles sont peu reconnues par rapport à l'expression d'une expertise souvent masculine. Le volet protocolaire du BAPE peut être intimidant, et risque de l'être encore davantage lorsque les personnes ont le sentiment que les compétences citoyennes sont invalidées. (2021, p. 34-35).

Au regard de ces freins associés aux mécanismes de consultation, plusieurs leviers d'action sont mis de l'avant. Lorsque les institutions ont la marge de manœuvre nécessaire pour les mettre en place, certains mécanismes participatifs alternatifs ou complémentaires favorisent la participation et l'expression de la voix des femmes. À cet égard, mentionnons les ateliers ou les activités en petits groupes (cafés de conversation, jeux de rôles, débats citoyens, marathons créatifs, activités de trousse contributive, etc.) ou encore les « marches exploratoires » de femmes (Mairie de Paris, 2016, p. 13 et 69; Ollivier, Naud, *et al.*, 2018, p. 98). Certains font valoir l'intérêt d'« enclaves » réservées aux femmes seulement pour faciliter la prise de parole et soulever des sujets moins partagés par les hommes (Concertation Montréal, 2018, p. 83; Karpowitz et Mendelberg, 2014, p. 84 à 87).

Des mécanismes permettant une alternance dans la prise de parole entre hommes et femmes ainsi qu'une animation qui assure une prise de parole équilibrée tout en suscitant la participation des personnes moins entendues sont également des pistes de solution évoquées (Concertation Montréal, 2020, p. 94). De manière générale, dans une perspective visant à mettre en place les conditions d'une participation plus égalitaire à ses processus et à réfléchir sur des mécanismes favorisant la prise de parole de toutes et de tous, la ville de Paris souligne l'importance de « permettre les retours critiques en ce qui concerne les événements ou réunions organisés, en particulier au regard du genre » (Mairie de Paris, 2016, p. 71).

Tableau 4 Les déterminants de la prise de parole des femmes ainsi que les leviers d'action et les pratiques d'intérêt pour favoriser cette prise de parole

| Déterminants de la prise de parole | Principaux leviers d'action | Exemples de pratiques d'intérêt |
|--|--|---|
| La connaissance de l'organisation et de ses processus et activités | <ul style="list-style-type: none"> • Les outils et stratégies d'information, de communication et de mobilisation • Les partenariats | <ul style="list-style-type: none"> • Communication et action de sensibilisation adaptées pour rejoindre les femmes • Cartographie des parties prenantes à rejoindre • Relations continues et relais d'information via les groupes de femmes |
| Les ressources des personnes participantes | <ul style="list-style-type: none"> • Le choix du lieu et des moments des audiences • Le soutien pratique aux participants • Le choix des mécanismes participatifs | <ul style="list-style-type: none"> • Plages horaires variées et durée limitée • Accessibilité en transport en commun • Services d'appui pratique à la participation : garderie sur place; nourriture; transport, etc. • Modes de participation hybride • Clarté de l'information sur les moments de prise de parole ou de discussion de certains points |
| Le climat social | <ul style="list-style-type: none"> • Le choix du lieu et des moments des audiences • L'encadrement et la direction donnés aux interactions en salle | <ul style="list-style-type: none"> • Exemplarité dans le discours et vigilance des animateurs envers les comportements et propos misogynes, sexistes et intimidants • Intégration des perceptions de sécurité de la salle, de son environnement et de ses accès |
| Le sentiment de légitimité | <ul style="list-style-type: none"> • La composition des instances participatives • Les attentes et les règles en termes de prise de parole • Les sujets abordés et les questions posées dans le cadre des échanges • La rétroaction sur la participation | <ul style="list-style-type: none"> • Représentativité et présence des femmes dans les équipes des instances participatives, des initiateurs, personnes ressources et experts • Discours d'accueil invitant explicitement tous les participants à prendre la parole en portant une attention à la place des femmes dans les échanges. • Inclusion dans la discussion, notamment par questionnement, des effets différenciés hommes-femmes et plus généralement des sujets d'intérêt pour les femmes • Assurer un retour sur les préoccupations et préconisations du public incluant celles des participantes (voix des femmes) |
| Les mécanismes de prise de parole | <ul style="list-style-type: none"> • La disposition de salle • Le choix des mécanismes participatifs • Les outils privilégiés • Les règles de prise de parole | <ul style="list-style-type: none"> • Options de prise de parole : micro mobile, en ligne, question lue par un tiers • Règles de prise de parole favorisant une forme d'alternance homme-femme • Adoption de mécanismes participatifs plus flexibles tels des marches exploratoires ou des ateliers où l'on discute et intervient en petits groupes |

6 Conclusion

Alors que la place des femmes dans les démarches de participation publique et les déterminants de cette participation ont été abordés dans plusieurs recherches récentes, peu de travaux s'étaient penchés spécifiquement sur la dimension de la prise de parole des femmes et sur la question de leur sous-représentation au micro d'institutions de participation publique.

La prise de parole est une forme de participation essentielle dans nos sociétés et nos processus participatifs par son influence sur les perceptions, les représentations, le discours et les actions des acteurs et actrices ainsi que des institutions de participation publique. Certes, la prise de parole peut être complétée par une participation écrite ou visuelle mais ces autres formes participatives ne peuvent se substituer complètement à une prise de parole. La prise de parole demeure aujourd'hui à la base de l'éventail des moyens disponibles pour contribuer aux débats collectifs lors d'activités de participation publique.

Les résultats de cette recherche sur la place des femmes au micro du BAPE lors des différents moments où le public peut prendre la parole montrent des progrès dans leur représentation. Il demeure néanmoins un écart significatif dans la place qu'occupent les femmes derrière le micro du BAPE par rapport aux hommes.

L'analyse a permis de faire ressortir cinq déterminants de la prise de parole des femmes : la connaissance de l'organisation et de ses processus/activités; les ressources des personnes participantes; le climat social; le sentiment de légitimité et les mécanismes de prise de parole. Plusieurs pratiques d'intérêt pour agir positivement pour chacun de ces déterminants ont également été identifiées.

Certains aspects de ces déterminants relèvent du contexte social, culturel et historique dans lequel s'insèrent l'action du BAPE, marqué notamment par des situations d'inégalités hommes-femmes et qui peuvent influencer la capacité des femmes à participer. D'autres relèvent du processus décisionnel large en amont et en aval du processus du BAPE, notamment la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Si le BAPE a des leviers limités pour agir sur ceux-ci, plusieurs autres leviers disponibles sont directement liés au design et au fonctionnement des exercices participatifs.

Le BAPE, dans la lignée des efforts alloués afin d'adapter ses processus, a instauré récemment plusieurs mesures visant notamment à faciliter la participation de toutes et tous. À titre d'exemples, outre l'ajout de possibilités de participation hybride (en salle et en ligne), le BAPE a revisité ses modalités de dépôt de contribution citoyenne afin de les diversifier (l'initiative *Parlons Mémoire*²⁰), il a mené une recherche proactive de candidatures de femmes pour les postes de commissaires additionnels, il a proposé une formation de ses équipes aux enjeux de l'analyse différenciée selon les sexes. Aussi, en arrimage avec cette recherche et sous l'éclairage des déterminants et des leviers identifiés, plusieurs réflexions et démarches sont en cours pour continuer à faire évoluer ses pratiques tout en tenant compte du contexte propre du BAPE.

Rappelons que, historiquement, les espaces politiques et de prise de parole ont été construits principalement par des hommes dans un contexte d'inégalités entre les sexes autour d'attributs valorisés par et pour ces derniers, et non de manière à favoriser la participation et la prise de parole

20. Le projet *Parlons mémoires* visait à optimiser les canaux offerts aux participantes et participants pour exprimer une opinion ou des suggestions sur des enjeux qui les interpellent dans le cadre d'un dossier. L'objectif était d'offrir les bons formats de contribution tout en tenant compte des besoins de simplicité et de compréhension exprimés par les gens que nous avons consultés.

des femmes. La présentation de données historiques sur cette réalité d'inégalité, autour d'une institution québécoise de référence comme le BAPE, les apprentissages tirés de nos propres expériences et analyses, mais aussi celles d'autres organisations sont autant de ressources pour contribuer à approfondir la réflexion et agir en vue d'atteindre éventuellement l'égalité en termes de prise de parole.

Les mécanismes de délibération fonctionnent mieux lorsque tous les individus, peu importe leur genre, y contribuent pleinement. Quand les femmes n'occupent pas leur juste espace de parole, que leurs préoccupations, leurs arguments et leurs idées ne sont pas portés de vive voix à la connaissance du public et des institutions participatives, cela affecte la qualité des décisions collectives. Lorsque les femmes occupent la place qu'il leur revient au micro, toute la société bénéficie de meilleurs projets, autant pour les femmes que pour les hommes.

Annexe 1 Méthodologie et limites des données

Cette annexe présente des renseignements sur la méthodologie suivie dans ce projet de recherche et quelques limites propres aux données.

Distinction des participants et des participantes selon leur genre

De façon générale, lorsque les données d'un mandat permettaient d'identifier les personnes participantes et de les distinguer selon leur genre, il était d'office inclus dans l'échantillon. Cependant, il est important de préciser que l'identification des participants et des participantes à titre d'homme ou de femme est fondée sur ce qui apparaît dans les transcriptions écrites des séances publiques ou dans les rapports (« M. » ou « M^{me} ») et non pas sur une déclaration de leur part. Ainsi, un nombre marginal d'erreurs d'identification ont pu être commises dans les transcriptions. Par ailleurs, bien que certains obstacles à la participation puissent être spécifiques aux femmes à la croisée des oppressions (RTRGFQ, 2022, p. 19), les données disponibles ne permettaient pas d'identifier les caractéristiques autres que le genre des individus et d'adopter une posture de recherche intersectionnelle.

Échantillon du projet de recherche

Aux fins de cette recherche, un ensemble de 278 mandats de la période de 1978 à 2021 a été constitué (par rapport à un bassin de données comportant 365 mandats confiés au BAPE), ce qui représente tous les mandats d'audience publique ainsi que les mandats génériques. Les consultations ciblées, les médiations et les mandats pour lesquels les données étaient incomplètes ont été exclus. Pour certains mandats plus anciens, la présentation de l'information dans les rapports et dans les documents complémentaires ne permettait pas de compiler de statistiques sur la participation des hommes et des femmes. Parmi les 278 projets retenus, les plus fréquents portent sur les thèmes de l'énergie électrique (64), des infrastructures routières (53), des matières résiduelles et dangereuses (45) et de l'eau au travers, notamment, de projets de travaux de stabilisation de berges/plages ou de travaux dans les milieux hydriques (38). Cet ensemble compte également 11 mandats concernant des aires protégées.

La prise de parole publique des femmes a été mesurée dans 270 mandats pour ce qui est de la première partie des audiences publiques et dans 278 mandats pour la deuxième partie. Au total, la proportion de la prise de parole publique par des femmes a été mesurée parmi 11 588 interventions réalisées en première partie et 11 542 en deuxième partie. Ces interventions ont eu lieu lors d'un total de 2 657 séances publiques. Parmi les 11 588 interventions analysées lors de la première partie (principalement des questions et des sous-questions), 2 709 ont été faites par des femmes (23 %). Dans quelques rares cas (moins de 0,2 %), des interventions étaient réalisées par un homme et une femme se présentant ensemble. Ces occurrences ont été exclues de l'échantillon. Parmi les 11 542 personnes venues présenter un mémoire en deuxième partie, 2 757 étaient des femmes (24 %). Les statistiques concernant le nombre total de mémoires présentés et non présentés soumis aux commissions dans le cadre des mandats n'ont pas été compilées, seulement celles concernant les mémoires présentés dans le cadre de la deuxième partie des audiences publiques.

Aux fins de la description genrée de l'environnement de prise de parole (section 3), les mandats génériques ont été exclus de l'analyse ainsi que les mandats pour lesquels l'information n'était pas disponible. Pour les données concernant les demandes d'examen public, les mandats qui n'en requièrent pas (génériques, projet d'aires protégées, décision du ministre d'aller directement en audience publique) et ceux pour lesquels les données n'étaient pas disponibles n'ont pas été retenus. Il demeure que cela représente 228 mandats d'audience publique avec des données sur les requêtes

et 211 avec des données spécifiques sur la prise de parole associée à la lecture des motifs de demande d'examen public (les données ne sont manquantes que pour les mandats antérieurs à 1990).

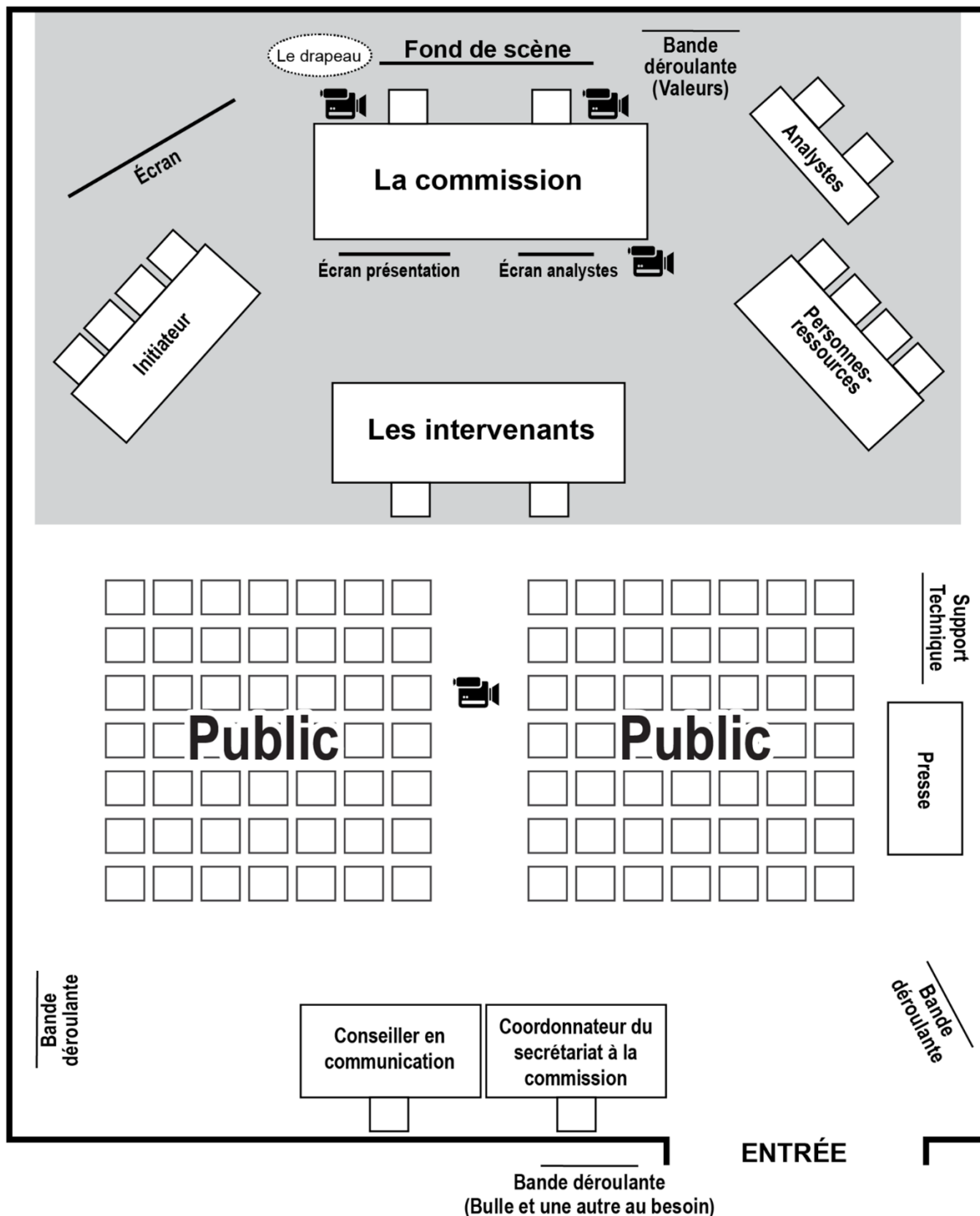
Enfin, si la proportion de femmes se présentant au micro constitue une mesure de leur participation, on ne peut bien évidemment pas limiter l'évaluation de cette participation à ce seul aspect. Néanmoins, cette proportion constitue un indicateur pour porter un regard critique historique sur la prise de parole des femmes dans le cadre des séances publiques du BAPE, sans égard à la qualité des propos amenés.

Exclusion des consultations ciblées


Lorsque le ministre confie au BAPE la tenue d'une audience publique ou d'une consultation ciblée, deux objectifs sont recherchés : que le public s'informe et qu'il exprime son opinion. Si les objectifs demeurent les mêmes lors des deux types de mandats, dans le cadre d'une audience publique, celle-ci est séparée en deux parties qui visent à répondre spécifiquement à chaque objectif alors que pour la consultation ciblée, cela se fait à l'intérieur d'une même séance publique. Puisque nos données ont été collectées lors d'audiences publiques et que les consultations ciblées n'ont été introduites que récemment, elles n'ont pas été considérées dans l'analyse.

Annexe 2 Disposition de la salle lors des séances des audiences publiques

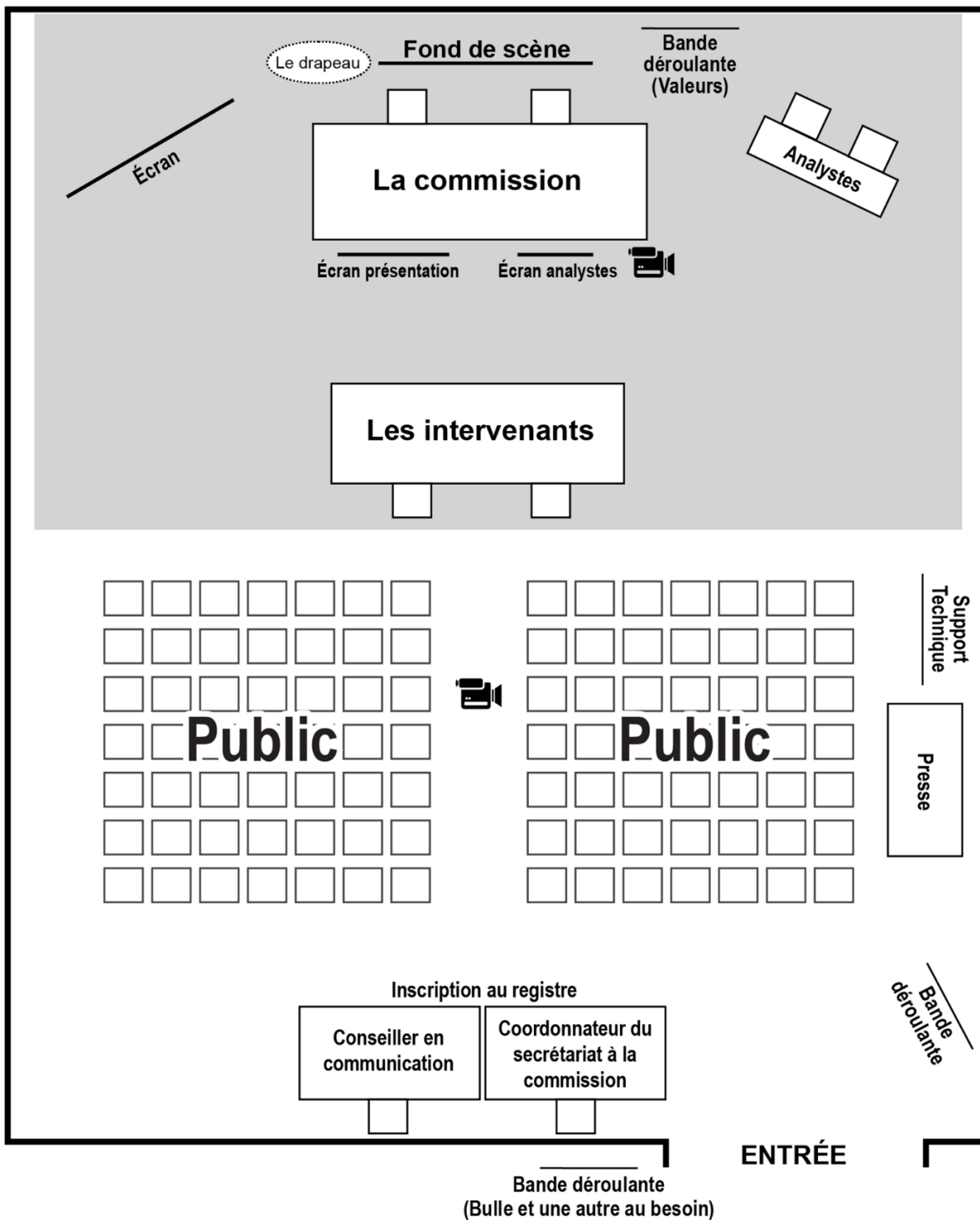
1^{re} partie d'audience (poser des questions)




N.B. : La zone grise est réservée aux échanges. Pour y circuler avec une caméra ou un appareil photo, veuillez obtenir, au préalable, une autorisation de la conseillère ou du conseiller en communication.

 En cas de webdiffusion vidéo des séances, les caméras seront installées aux endroits indiqués.

2^e partie d'audience (exprimer son point de vue)



N.B. : La zone grise est réservée aux échanges. Pour y circuler avec une caméra ou un appareil photo, veuillez obtenir, au préalable, une autorisation de la conseillère ou du conseiller en communication.

 En cas de webdiffusion vidéo des séances, les caméras seront installées aux endroits indiqués.

Bibliographie

BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE) (2022). *Consultation ciblée sur le projet de ligne d'interconnexion Hertel-New York par Hydro-Québec - Volume 1 - Séance de la soirée du 13 décembre 2022*, rapport 369 du BAPE, DT1, 97 p. Consulté le 27 février 2024 : <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000386876>.

BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE) (2021). *Présentation du BAPE* [page Web]. Consulté le 14 février 2024 : <https://www.bape.gouv.qc.ca/fr/bape/presentation-bape/>.

BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE) (2018). *Participer à l'avenir - Le BAPE établit des partenariats et modernise ses outils de communication afin de favoriser la participation publique*. Consulté le 15 février 2024 : <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl?id=00000081565>.

CONCERTATION MONTRÉAL (2020). *Trousse d'outils pour une participation égalitaire et inclusive pour toutes les femmes - Pratiques prometteuses 2020*, 108 p. Consulté le 14 février 2024 : <https://concertationmtl.ca/wp-content/uploads/2019/11/MTElles-TrousseOutils.pdf>.

CONCERTATION MONTRÉAL (2018). *État des lieux 2018 - Rapport d'évaluation des besoins, portrait de la participation des femmes dans les instances démocratiques de Montréal et pistes d'action*, réalisé par Relais-femmes, Montréal, 107 p. PDF. Consulté le 14 février 2024 : <https://concertationmtl.ca/wp-content/uploads/pdf/Etats-des-lieux-2018.pdf>.

CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (CSF) (2022). *Étude - L'hostilité en ligne envers les femmes*, 99 p. Consulté le 14 février 2024 : <https://csf.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/Etude-hostilite-en-ligne-envers-les-femmes.pdf>.

CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (CSF) (2021). *Portrait des Québécoises - Édition 2021 Femmes et santé*, 73 p. Consulté le 14 février 2024 : <https://csf.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/portrait-quebecoise-edition-sante.pdf>.

CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (CSF) (2020). *Portrait des Québécoises - Édition 2020 Femmes et économie*, 42 p. Consulté le 14 février 2024 : <https://csf.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/portrait-quebecoises-2020-economie.pdf>.

CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (CSF) (2018). *Portrait des Québécoises - Édition 2018*, 52 p. Consulté le 14 février 2024 : https://csf.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/Portrait_quebecoises.pdf.

FACON, Héloïse (9 août 2020). « Prendre la parole, prendre le pouvoir? », *Le Club de Mediapart*. Consulté le 14 février 2024 : <https://blogs.mediapart.fr/heloisefacon/blog/090820/prendre-la-parole-prendre-le-pouvoir>.

GAUTHIER, Mario et Louis SIMARD (2011). « Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec: Genèse et développement d'un instrument voué à la participation publique », *Télescope*, vol. 17, n° 1, p. 39-67. Consulté le 14 février 2024 : https://uqo.ca/sites/default/files/fichiers-uqo/medias/nouvelles/article_mario_gauthier_telescope.pdf.

GOUVERNEMENT DU CANADA (2021). *Document d'orientation provisoire : Analyse comparative entre les sexes plus dans le cadre de l'évaluation d'impact*. Consulté le 14 février 2024 : <https://www.canada.ca/fr/agence-evaluation-impact/services/politiques-et-orientation/guide-practitioner-evaluation-impact-federale/analyse-comparative-sexes-evaluation.html>.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2022). *Stratégie gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2022-2027*, 80 p. Consulté le 15 février 2024 : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/SCF/publications/plans-strategiques/Strategie-egalite-2022-2027.pdf>.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2017). *Ensemble pour l'égalité - Stratégie gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes vers 2021*, 141 p. Consulté le 3 avril 2023 : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/SCF/publications/plans-strategiques/strategie-egalite-2021.pdf>.

GRAVEL, Marie-André (2018). « Qui sont ces Québécois en manque de temps? », *Coup d'œil sociodémographique - Institut de la statistique du Québec*, n° 64, p. 13. Consulté le 15 février 2024 : <https://statistique.quebec.ca/fr/fichier/qui-sont-ces-quebecois-en-manque-de-temps.pdf>.

GROUPE FEMMES, POLITIQUE ET DÉMOCRATIE (2021). *Communiqué - Scrutin municipal 2021 : Une progression encourageante, mais encore trop lente.*, 3 p. Consulté le 15 février 2024 : https://gfpd.ca/wp-content/uploads/2021/11/CommuniqueGFPD_Municipal_Elues-1.pdf.

INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (ISQ) (2023). *Personnes en situation de faible revenu* [page Web]. Consulté le 15 février 2024 : <https://statistique.quebec.ca/vitrine/egalite/dimensions-egalite/revenu/personnes-situation-faible-revenu>.

INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (ISQ) (2018). *Moyenne quotidienne de temps consacré aux activités de l'emploi du temps, selon le sexe, Québec, 2015* [page Web]. Consulté le 15 février 2024 : <https://statistique.quebec.ca/fr/document/emploi-du-temps-2015/tableau/moyenne-quotidienne-de-temps-consacre-aux-activites-de-lemploi-du-temps-selon-le-sexe-quebec-2015>.

INSTITUT DU NOUVEAU MONDE (INM) (2020). *Diagnostic interne de la participation publique et de l'engagement citoyen à la Ville de Montréal - Rapport final*, Montréal, 132 p. Consulté le 8 mars 2024 : https://www.google.ca/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwix6_W_4OSEAxV_EIkFHYs5DHEQFnoECA8QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.realisonsmtl.ca%2F9291%2Fwidgets%2F37581%2Fdocuments%2F54332&usg=AOvVaw3pV4TIUfxuzlmKsFFa4GNG&opi=89978449.

KARPOWITZ, Christopher F. et Tali MENDELBERG (2014). *The Silent Sex: Gender, Deliberation, and Institutions*, New York, Princeton University Press, 472 p.

KROLOKKE, Charlotte et Anne Scott SORENSEN (2006). *Gender Communication Theories and Analyses: From Silence to Performance*, SAGE Publications, 208 p.

LECLERC, Typhaine (2017). *Parler politique; Potentiel et limites des pratiques encadrant le partage de la parole à l'Association pour une solidarité syndicale étudiante*, Mémoire de maîtrise en sociologie, Université Laval, 177 p. Consulté le 14 février 2024 : https://www.google.ca/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwib49_V5quEAXW7KikFHffnDfQQFnoECBMQAQ&url=https%3A%2F%2Fdam-oclc.bac-lac.gc.ca%2Fdownload%3Fis_thesis%3D1%26oclc_number%3D1132123984%26id%3Df49aaa84-82b9-42dd-90e7-cdf2cbeac21b%26fileName%3D34016.pdf&usg=AOvVaw210YHi3CYWZPW6ZZfxWSJC&opi=89978449.

MAIRIE DE PARIS (2016). *Guide référentiel - Genre & Espace public*, 78 p. Consulté le 14 février 2024 : <https://cdn.paris.fr/paris/2019/07/24/f32f1e5394528bc95cda66493f913ba3.pdf>.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, DE LA FAUNE ET DES PARCS (MELCCFP) (2024). *Le Québec sur la voie du développement durable; 1992 – La participation du Québec au Sommet de la Terre* [page Web]. Consulté le 8 mars 2024 : <https://www.environnement.gouv.qc.ca/developpement/evol-concept.htm#sommets-rio>.

MINISTÈRE DES TRANSPORTS, DE LA MOBILITÉ DURABLE ET DE L'ÉLECTRIFICATION DES TRANSPORTS (2020). *Analyse de la mobilité différenciée selon les sexes; Territoires RMR et hors-RMR*, 12 p. PDF. Consulté le 14 février 2024 : <https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/ministere/Planification-transports/enquetes-origine-destination/Documents/ADS-mobilite-RMR.pdf>.

OBSERVATOIRE DE LA CONSOMMATION RESPONSABLE (OCR) (2021). *Étude de notoriété et de positionnement du BAPE*, 33 p. PDF. Consulté le 15 février 2024 : https://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageNotice.aspx?idn=103384.

OBSERVATOIRE INTERNATIONAL SUR LES IMPACTS SOCIÉTAUX DE L'IA ET DU NUMÉRIQUE (OBVIA) (2020). *Les angles morts des réponses technologiques à la pandémie de COVID-19 : Disjonctions entre les inégalités en santé et numériques structurantes de la marginalisation de certaines populations*, réalisé par Alexandra Bahary-Dionne et Karine Gentelet, 48 p. Consulté le 15 février 2024 : <https://www.docdroid.com/gMsFPDB/les-angles-morts-des-reponses-technologiques-a-la-pandemie-de-covid-19-pdf>.

OLLIVIER, Dominique, Élise NAUD, *et al.* (2018). « Évolution et défis actuels de la participation publique en aménagement du territoire : l'expérience de l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 62, n° 175, p. 81-104, doi : <https://doi.org/10.7202/1057081ar>. Consulté le 14 février 2024 : <https://www.erudit.org/fr/revues/cgq/2018-v62-n175-cgq04385/1057081ar.pdf>.

ORGANISATION DES NATIONS UNIES (ONU) (1995). « Déclaration de Beijing », dans : *Déclaration et Programme d'action de Beijing - Déclaration politique et textes issus de Beijing+5*, p. 10-15. Consulté le 15 février 2024 : https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/C/SW/BPA_F_Final_WEB.pdf.

ORGANISATION DES NATIONS UNIES (1993). *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement* [page Web] ONU. Consulté le 15 février 2024 : <https://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>.

RÉSEAU DES TABLES RÉGIONALES DE GROUPES DE FEMMES DU QUÉBEC (RTRGFQ) (2022). *Rapport d'analyse des pratiques et de recommandations au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement concernant des ajustements favorisant la pleine participation des femmes*, 57 p. Consulté le 14 février 2024 : https://www.dev.reseautablesfemmes.qc.ca/wp-content/uploads/2022/03/RTRGFQ_Rapport_analyse_pratiques.pdf.

RÉSEAU DES TABLES RÉGIONALES DE GROUPES DE FEMMES DU QUÉBEC (RTRGFQ) (2021). *Femmes & Environnement - Enjeux d'égalité pour toutes les femmes*, 54 p. Consulté le 14 février 2024 : https://www.dev.reseautablesfemmes.qc.ca/wp-content/uploads/2022/03/RTRGFQ_RapportEnjeux.pdf.

RÉSEAU DES TABLES RÉGIONALES DE GROUPES DE FEMMES DU QUÉBEC (RTRGFQ) (s. d.). *Accueil* [page Web]. Consulté le 14 février 2024 : <http://www.reseautablesfemmes.qc.ca/>.

SARGENT, Ella. *La mobilité des femmes et les enjeux environnementaux; Mémoire présenté au Bureau des Audiences publiques sur l'environnement (BAPE) dans le cadre Projet de construction d'un tramway à Québec*. Consulté le 15 février 2024 : <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000153759>.

UNITED NATIONS DIVISION FOR THE ADVANCEMENT OF WOMEN (DAW) (2005). *Equal Participation of Women and Men in Decision-Making Processes, with Particular Emphasis on Political Participation and Leadership*, 38 p. Consulté le 15 février 2024 : <https://www.un.org/womenwatch/daw/egm/eql-men/FinalReport.pdf>.

**Bureau
d'audiences publiques
sur l'environnement**

Québec 