

**Les bonnes pratiques de gestion de la diversité dans le secteur public et leurs facteurs de succès**

**CORNET Annie, Professeure , Philippe Warland, chercheur, Marine Maréchal, chercheur, Hec-Ecole de gestion de l'Ulg**

CORNET A., MARECHAL M. (2009), Les bonnes pratiques de gestion de la diversité dans le secteur public et leurs facteurs de succès, Rencontre de la diversité, Corte, octobre.

+++++

UER Management, service GRH et management des organisations, Responsable Unité de recherche EgiD (Etudes sur le genre et la diversité en gestion)

B31, boîte 48, Sart Tilman 4000 Liège

+32 4 366 27 95 fax: +32 4 366 27 67

annie.cornet@ulg.ac.be egid@ulg.ac.be

www.egid.hec.ulg.ac.be

+++++

## Résumé

Cet article est basé sur un inventaire des bonnes pratiques en gestion de la diversité dans le secteur public en Belgique, et dans quelques pays européens (plus de 100 pratiques recensées et décrites), réalisé, en collaboration avec une autre équipe universitaire, pour la cellule diversité du service des ressources humaines de l'administration fédérale. L'objectif de cet inventaire était de réaliser un manuel et d'offrir un outil de travail aux responsables diversité des institutions fédérales belges et, plus largement, à tout acteur impliqué dans des projets visant à valoriser la diversité dans l'emploi dans le secteur public. Cet inventaire comprenait un contact une personne de contact connaissant la pratique pour identifier, outre la description de la pratique et des parties prenantes impliquées, les difficultés rencontrées et les facteurs de succès. Cet inventaire a permis de mettre en évidence le large éventail des pratiques mais aussi les composantes organisationnelles de la gestion de la diversité et les difficultés spécifiques au secteur public.

## **Les bonnes pratiques de gestion de la diversité dans le secteur public et leurs facteurs de succès**

CORNET Annie, Professeure , Philippe Warland, chercheur, Marine Maréchal, chercheur,  
Hec-Ecole de gestion de l'Ulg

+++++

Cet article est basé sur un inventaire des bonnes pratiques en gestion de la diversité dans le secteur public en Belgique et dans quelques pays européens (plus de 100 pratiques recensées et décrites), réalisé en collaboration avec une équipe de recherche flamande<sup>1</sup>.

La « Gestion de la diversité » était définie comme la mise en œuvre d'une politique de gestion des ressources humaines visant à offrir à chacun et chacune des opportunités d'emploi et de carrière en lien avec ses compétences et aspirations, s'inscrivant dans le respect de l'égalité des chances et de traitement de tous les travailleurs et dans la lutte contre toutes les formes de discrimination.

La promotion de la diversité dans l'administration publique s'articule le plus souvent, prioritairement autour de 3 axes:

- la promotion de l'égalité des femmes et des hommes avec des actions visant surtout le plafond de verre, la mixité des métiers et la conciliation vie privée-vie professionnelle;
- l'augmentation du taux d'emploi public des personnes handicapées ;
- l'intégration dans les emplois publics des personnes d'origine étrangère.

Toutefois, les pratiques peuvent comprendre des actions visant d'autres groupes-cible comme:

- une attention croissante aux seniors, en raison de la pyramide des âges de beaucoup d'administration, avec des problématiques de transfert de compétences intergénérationnelles et de gestion des départs et des remplacements ;
- les personnes homosexuelles avec des actions visant à lutter contre l'homophobie au travail.

---

<sup>1</sup> Karel de Grote Hogeschool, Antwerpen, Karin Verhaest, Najib Chakouh.

## **1. La gestion de la diversité au sein de la fonction publique dans différents pays**

Les pratiques de gestion de la diversité, même si on peut retrouver certains points communs, sont influencées par des facteurs de contexte interne (secteur public versus secteur privé, composition de la main d'œuvre, taille de l'administration, type d'activités) mais aussi des facteurs de contexte externe tels que les législations sur l'égalité professionnelle, les valeurs et principes régissant les différentes sociétés, la composition de la population). Un regard sur ce qui se passe dans différents pays permet d'éclairer ses spécificités.

### ***1.1 Belgique***

La Belgique a inscrit la diversité dans l'emploi dans ses priorités tant au niveau fédéral que régional (Cornet & Zanoni, 2009). Au niveau fédéral, plusieurs actions sont menées auprès des employeurs publics par le Centre pour l'Egalité des chances, l'Institut pour l'Egalité des Femmes et des Hommes, le SPF Personnel et Organisation, le Ministère de la Fonction publique, de l'Intégration sociale, de la Politique des grandes villes et de l'Egalité des chances. Le Service Public Fédéral (SPF) Emploi, Travail et Concertation Sociale (cellule multiculturelle) a mis en place un label Diversité Egalité<sup>2</sup> remis à 15 organisations en 2007. Les autorités fédérales se sont donné pour tâche d'aligner les congés parentaux dans le secteur public à ce qui était possible dans le secteur privé, ainsi que l'amélioration du congé de maternité. Par ailleurs, en élaborant un nouveau statut pour le télétravail, l'autorité fédérale offre de nouvelles possibilités pour la conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée mais aussi pour l'emploi des personnes handicapées.

Au niveau régional, diverses actions sont menées dans les trois régions : région bruxelloise, flamande et wallonne. Ces différents dispositifs sont accessibles tant aux employeurs du secteur privé que du secteur public. La Région flamande a soutenu la mise en place de nombreux plans de diversité en donnant un financement aux employeurs et une aide par l'intermédiaire de consultants agréés. Les publics-cible sont les travailleurs âgés, les allochtones et les personnes handicapées. Les employeurs sont invités dans leur plan diversité à se fixer des objectifs chiffrés conformes à leur bassin d'emploi. Il existe également des

---

<sup>2</sup> <http://www.emploi.belgique.be>

primes pour l'employeur qui engage une personne appartenant à un des groupes-cible, avec, par exemple, une prime à l'emploi lors de l'engagement de personnes de plus de 50 ans. Les syndicats sont partenaires de l'action en ayant en interne des consultants diversité. Différents séminaires et journées de formation ont été organisés. La Région bruxelloise a mené plusieurs actions telles que l'organisation de séminaires de sensibilisation dans les entreprises, une Charte Diversité signée par de nombreux employeurs, des financements spécifiques pour la mise en œuvre de plans de la diversité et le financement de consultants spécialisés. La Région wallonne a lancé un prix de la diversité pour récompenser des pratiques d'entreprises en matière de diversité. Elle vient également de lancer une possibilité de demander des financements pour la mise en œuvre d'un plan de diversité qui comprend l'aide de consultants agréés. De nombreux séminaires de sensibilisation ont été réalisés dans les différentes provinces. La Région wallonne développe également plusieurs mesures spécifiques relatives à l'égalité des chances dans le cadre de son plan stratégique transversal d'Inclusion sociale: renforcement du jobcoaching au sein des missions régionales pour l'emploi, renforcement de la pré-qualification au sein d'organismes d'insertion socio-professionnelles, financement d'actions visant à soutenir l'insertion des personnes handicapées au sein des entreprises, actions visant à améliorer l'insertion socio-professionnelle des personnes faiblement qualifiées. Une charte est soumise à l'avis des partenaires sociaux (patronat et syndicats) et une autre charte existe pour les employeurs wallons. Certaines administrations publiques notamment la Police et la Défense sont très pro-actives sur la gestion de la diversité.

## ***1.2 France***

Au niveau de la France (Institut de la gestion publique et du développement économique, 2007), le débat a longtemps été ramené aux principes de base de la nation française, en l'occurrence l'égalité de traitement, avec beaucoup d'hésitations à inscrire des traitements différenciés de certains publics, même si ces publics étaient identifiés comme discriminés dans l'emploi. La plupart des initiatives tant publiques que privées, sont basées sur la mise en place de politiques d'égalité à destination de certains publics-cible (égalité professionnelle entre femmes et hommes) ou des logiques de lutte contre l'exclusion (plans d'action pour l'intégration des personnes handicapées dans l'emploi et des personnes d'origine étrangère). La culture égalitaire s'oppose très directement à toute différenciation (Rivero, 1961). La notion de discrimination positive a le plus grand mal à se faire une place dans un tel droit. En

France, le principe de laïcité est basé sur le modèle « Ni différenciation, ni indifférenciation ». Ce modèle de séparation des églises et de l'Etat, avec toutes ses implications dans le domaine de la reconnaissance de la diversité pourrait donc bien apparaître comme le témoignage d'une nouvelle exception française en Europe. Pour lutter contre toutes les formes de discrimination, la France a créé, en 2005, la Halde (Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité).

Au niveau des services publics, un argument fortement mis en avant est le fait que l'Etat doit donner l'exemple en matière de lutte contre les discriminations et d'égalité des chances et doit représenter la population française dans sa diversité. Toutefois, la France est comme la Belgique, confrontée à la difficulté de la mesure de cette diversité (Simon, 2003; Zuber, 2007). La CNIL, garante de la protection des données personnelles, a rendu un avis en 2007 qui interdit tout recueil de données relatives à l'origine ethnique et raciale, car l'absence d'un référentiel national de ce type le rendrait inexploitable (Debet, 2007). Pour l'instant deux mesures sont autorisées par la CNIL, l'exploitation des fichiers du personnel concernant les nationalités et les lieux de naissance des salariés (à condition de déclarer les fichiers à la CNIL et d'informer les salariés) et les questionnaires anonymes qui sortent du champ de la loi Informatiques et Libertés.

Toute une législation plus récente s'est aussi développée en faveur des personnes handicapées qui se sont vu reconnaître par la Commission technique d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP), la possibilité de bénéficier de conditions particulières en ce qui concerne l'aménagement d'un concours de recrutement (installation, assistance, majoration de temps pour passer les concours).

### ***1.3 Amérique du Nord (USA, Canada, Québec)***

Depuis les années '60, les employeurs publics et privés doivent mettre en place les pratiques suivantes:

- *Equal Employment Opportunities* : politiques d'égalité des chances qui visent la prévention de pratiques discriminatoires par l'instauration de procédures de gestion «neutres ».
- *Affirmative Action*: actions positives qui visent à soutenir des publics cibles identifiés comme discriminés et/ou sous-représentés dans l'emploi public.

Dans les années '90, les politiques de gestion de la diversité se mettent en place via deux portes d'entrée :

- Une porte d'entrée ciblée sur la clientèle et les usagers des services publics. La question était : comment interagir avec une population locale de plus en plus diversifiée au niveau culturel ?
- Une porte d'entrée par l'égalité avec une contestation des politiques de discriminations positives perçues comme stigmatisantes par les bénéficiaires et le souhait d'avoir des politiques d'intégration basées sur la reconnaissance des compétences individuelles.

Les politiques de gestion de la diversité sont dans ce contexte inscrites dans une idéologie libérale et individualiste, basée sur le respect des différences mais aussi sur la méritocratie et la seule reconnaissance des compétences.

Au Canada et au Québec, le débat autour de la gestion de la diversité a pris de l'ampleur autour de la problématique d'intégration des nouveaux migrants<sup>3</sup>. Les rapports d'évaluation de la fonction publique fédérale (Toews, 2008) dressent l'inventaire des actions menées et insistent sur la nécessité de poursuivre les actions (Hara & Gross, 2006; Toews, 2008). Le dispositif est fortement articulé autour de la loi relative à l'équité en emploi (L.C. 1995, ch. 44), de la Charte canadienne des droits et libertés (1982) et la Charte des droits et libertés de la personne au Québec qui affirment l'égalité de traitement mais aussi le droit de chacun de se faire reconnaître et accepter avec ses différences. Ceci donne lieu à une politique d'accommodement raisonnable qui a été au centre du débat des dernières élections (Bouchard & Taylor, 2008; Chicha, 2000). Notons également au Québec et au Canada, la loi sur l'équité salariale (Chicha, 2000).

## ***1.4 UK***

Dès les années '70, on a vu apparaître, en Grande-Bretagne, des actions menées dans la fonction publique, visant à lutter contre les discriminations dans l'emploi public, axées autour de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement et du respect des différences. Des actions ont été menées également pour augmenter la représentativité de différents groupes-cible avec

---

<sup>3</sup> Loi sur le multiculturalisme canadien de 1998

des politiques d'objectifs chiffrés, fort proches des quotas. En 2004, le gouvernement a élaboré un plan d'action en 10 points, visant à augmenter la présence de certains groupes-cible (personnes handicapées, personnes d'origine étrangère et femmes) aux différents niveaux de l'administration. Des objectifs chiffrés ont été fixés. Dans le cadre ce plan d'action, l'ensemble des ministères et agences sont tenus de désigner leur champion de la diversité. Un réseau s'est constitué dont les membres se réunissent en formation plénière chaque trimestre. Les champions de la diversité sont tous des dirigeants confirmés, appartenant au comité de direction de leur institution. Trois rôles principaux sont dévolus au réseau des champions de la diversité:

- optimiser et partager les leçons apprises dans chaque ministère ou agence, par la mutualisation des bonnes pratiques et s'assurer qu'elles sont mises en oeuvre de la manière la plus efficace.
- accompagner les champions dans leur rôle de leader de la diversité dans les administrations, en les aidant à rester à la pointe des initiatives ou en recevant l'appui d'un autre champion du réseau.
- aider aux changements culturel et comportemental en faveur de la diversité au sein des organisations.

## ***1.5 Suède***

En Suède, il y a eu plusieurs programmes destinés à rétablir l'égalité dans l'emploi public des groupes sous-représentés dans l'administration publique et la mise en place d'institutions, de législations, de discriminations positives pour combattre les discriminations. La Suède a créé, en 1986, un organe spécialement chargé des questions de discrimination raciale : «l'Ombudsman contre la discrimination ethnique ». C'est un médiateur juriste. Il n'a aucun pouvoir de décision : sa mission est avant tout de conseiller les particuliers (à commencer par les victimes de discrimination), comme les autorités ou les partenaires sociaux sur toute question en relation avec la lutte contre le racisme. Pour mener à bien ces enquêtes, qu'elles soient menées de sa propre initiative ou sur plainte, il est en droit d'auditionner un employeur et d'exiger de lui de fournir des renseignements, dans certains cas sous peine d'astreintes.

Par rapport au programme d'égalité des sexes, la Suède prévoit des possibilités de travail à temps partiel et la garantie d'emploi après le congé de maternité.

## 2. Méthodologie

Cet article est basé sur inventaire des bonnes pratiques en gestion de la diversité dans le secteur public réalisé en collaboration avec une équipe de recherche flamande. L'objectif de cet inventaire était de réaliser un manuel est d'offrir un outil de travail aux responsables diversité des institutions fédérales belges et, plus largement, à tout acteur impliqué dans des projets visant à valoriser la diversité dans l'emploi tant dans le secteur public .Plus de 140 pratiques ont été répertoriées et classées en fonction des publics cibles visés et de 10 thèmes:

1. diagnostic
2. plan de gestion de la diversité
3. communication
4. recrutement et sélection – description de fonctions
5. accueil et socialisation
6. conditions de travail et rémunérations
7. évaluation, mobilité et gestion de carrière
8. formation
9. culture organisationnelle
10. syndicats

Ces pratiques ont donné lieu à des fiches reprises dans un manuel<sup>4</sup>. Les fiches peuvent être :

- soit des fiches techniques qui présentent des conseils relatifs au thème (ex : conseil pour gérer un entretien d'embauche).
- soit des fiches d'expérience avec une ou plusieurs expériences par fiche.

Nous proposons ici une synthèse transversale du contenu de ces différentes fiches.

---

<sup>4</sup> Ref. sera mentionnée dans la version finale pour garantir anonymat.



### **3. Dispositifs d'action**

Les politiques et pratiques rencontrées peuvent être regroupées en trois grandes catégories :

- Celles qui visent des changements de représentations, d'attitudes et de comportements chez les individus : les publics-cibles mais aussi les acteurs de la GRH, les collègues, la hiérarchie, les partenaires de l'action publique, les usagers des services publics.
- Celles qui sont ciblées sur des changements structurels (organisation du travail, approche des usagers, politiques de gestion des ressources humaines, procédures administratives)
- Celles qui veulent générer des changements de contexte externe (normes et législations, et/ou infrastructures).

Ces pratiques sont parfois intégrées dans un plan global de gestion de la diversité, dans ce cas, le plus souvent piloté par le service RH et/ou la direction générale mais nous avons relevé aussi beaucoup de pratiques émergentes, lancées par l'un ou l'autre membre du personnel, et relayées avec plus ou moins de succès dans les autres administrations.

#### ***3.1 Actions ciblées sur les individus***

Une partie des pratiques visent à changer les comportements et compétences des personnes potentiellement discriminées. Ces actions et pratiques sont fondées sur le constat que certaines personnes ont des difficultés d'intégration professionnelle en raison de déficits personnels tels qu'un manque de scolarisation et de formation, de qualification, de maîtrise de la langue du pays d'accueil, de motivation et de maîtrise des codes comportementaux (distance culturelle par rapport au pays d'immigration), avec, enfin, des déficits de capital social (théorie du capital social). En conséquence, certaines pratiques rencontrées dans les services publics ont pour objectif d'aider ces personnes à « compenser leurs handicaps ». On retrouve ainsi des programmes de formation permettant aux groupes-cible d'acquérir les compétences nécessaires pour réussir les examens de sélection (dans la police, par exemple), ou encore, des compétences linguistiques (connaissances des langues nationales) ou comportementales (apprentissage des codes formels et informels liés aux emplois publics). Ces formations sont réalisées en interne ou en partenariat avec d'autres acteurs du secteur public ou associatif. Ces apprentissages peuvent aussi se réaliser au travers de stages, ouvert

prioritairement à ces publics-cibles, de jobs d'étudiants ou encore en développant l'accès au volontariat.

Une autre partie des pratiques visent à changer le comportement et les représentations du personnel de la fonction publique, à l'égard de leurs collègues appartenant à l'un ou l'autre groupe cible, à l'égard des demandeurs d'emploi mais aussi des usagers appartenant à l'une ou l'autre des catégories visées par les plans d'action. Ceci couvre les professionnels de la GRH, internes ou externes à l'organisation, mais aussi la ligne hiérarchique qui reste un des acteurs clés de la GRH au quotidien, les collègues de travail et partenaires de l'action publique, le personnel en contact avec les usagers. On retrouve ainsi :

- La sensibilisation de tous les acteurs à l'intérêt de plus de diversité et aux raisons qui amènent l'administration publique à refuser toute forme de discrimination et à valoriser la diversité croissante du personnel. Un argument fréquemment mis en avant est la nécessité pour la fonction publique de refléter la population globale dans la composition de sa main d'œuvre mais, certaines argumentations portent aussi sur l'impact espéré sur l'efficacité et l'efficacités des services publics et les principes de bonne gouvernance.
- La sensibilisation des fonctionnaires à l'effet direct et indirect de leurs stéréotypes, normes et valeurs sur leurs comportements à l'égard de certains publics cibles ; ceci passe souvent par des actions visant à amener les acteurs à prendre conscience de ces stéréotypes, plus ou moins conscients.
- Des programmes de formation qui visent à mettre en évidence les phénomènes de discrimination directe mais aussi et surtout les discriminations systémiques, enracinées dans les systèmes et les procédures et le plus souvent inconscientes ;
- L'habilitation à la communication interculturelle : mise en évidence de l'existence de différents codes culturels qui portent notamment sur le rapport à l'autorité et la hiérarchie, le rapport au temps et à l'espace, les modalités de relation et d'interaction souhaitables et souhaitées entre individus, l'importance accordée à l'individu et au groupe, les attentes et normes dans les relations hommes / femmes et entre générations, etc. ;
- La diffusion d'information sur le contexte légal et son implication dans les pratiques quotidiennes, sur les aides disponibles et les adaptations possibles en regard de certains publics-cibles, notamment les personnes handicapées.

- La formation à la gestion d'équipes diversifiées, à la communication interpersonnelle et interculturelle, à la gestion des conflits.

### ***3.2 Actions ciblées sur les systèmes organisationnels***

Nous regroupons ici les actions qui visent à évaluer et adapter les systèmes organisationnels (organisation du travail et systèmes de GRH) et les outils de gestion pour éliminer les discriminations directes mais aussi les biais systémiques. Certaines pistes d'action ont pour objectif le passage d'un mode de GRH arbitraire à un mode de GRH objectivant (Pichault, Nizet, 2000), perçu comme plus équitable. Certaines actions visent aussi à identifier les biais dans les systèmes identifiés comme neutre et objectivant. C'est par exemple le questionnaire lancé par certains ministères sur les biais sexistes existants dans le choix des critères utilisés pour structurer les classifications de fonction (projet EVA<sup>5</sup>, par exemple).

Beaucoup de pratiques concernent les processus de recrutement et de sélection, la priorité est dans beaucoup de services publics, d'augmenter la représentativité des personnes appartenant à certains groupes-cibles comme les personnes d'origine étrangère et les personnes handicapées. On retrouve des pratiques telles que :

- L'instauration de quotas ou d'objectifs à atteindre en terme de représentativité de certains publics-cibles ;
- L'usage, dans les premières étapes de la sélection, du CV anonyme ou d'un CV standard à remplir par les candidats et ne contenant pas de critères potentiellement discriminants tels que le nom et prénom, la photo, l'âge, le sexe ;
- La mise en place de dispositifs d'aide et de préparation à la réussite des tests d'embauche pour certains groupes-cibles;
- Des actions visant à mieux faire connaître les emplois des services publics à ces groupes-cibles comme réserver des places de stage à des candidats « diversité », s'ouvrir au bénévolat, organiser des journées « portes ouvertes » ;
- La formulation dans l'offre d'emploi que l'employeur souhaite plus de diversité dans les services publics et donc encourage les candidat-e-s ayant certaines caractéristiques à postuler ;

---

<sup>5</sup> <http://www.iefh.be/eva>

- La diversification des canaux de recrutement avec notamment des partenariats avec des associations ayant des contacts privilégiés avec l'un ou l'autre groupe-cible, notamment associations pour certaines formes de handicap ou associations travaillant avec les personnes d'origine étrangère;
- La clarification des attentes en terme de diversité pour le profil des candidat-e-s avec les intermédiaires du recrutement habituellement sollicités (agence intérim, agence pour l'emploi, etc.) ;
- La diffusion au sein des services de recommandations sur la rédaction d'offres d'emploi neutres et rappel de l'obligation légale de non-discrimination ;
- L'évaluation des postes pouvant être accessibles de suite ou moyennant adaptation à des personnes ayant des handicaps fonctionnels ;
- La mise à disposition des recruteurs et supérieurs hiérarchiques de grilles permettant une évaluation des coûts de l'adaptation des postes de travail pour les personnes avec un handicap et des procédures à mettre en œuvre pour obtenir une intervention financière. ;
- La standardisation des entretiens de recrutement et la formalisation des critères, en limitant la place donnée à des jugements trop subjectifs notamment au travers l'obligation de mixité et de diversité dans les jurys de sélection.
- La vérification des biais éventuels dans la procédure de sélection notamment par des études auprès de candidats ayant participé aux tests pour recueillir leur avis sur ces tests et sur les difficultés rencontrées, évaluation des tests auprès de groupes témoins appartenant à différents groupes cibles pour identifier les biais.
- La présence de thèmes liés à la sensibilisation à la diversité lors des entretiens d'embauche : tests, jeux de rôle spécifiques pour s'assurer que les personnes recrutées pourront travailler dans des équipes de travail hétérogènes.

Toutefois, certains organismes publics s'intéressent aussi à d'autres étapes du processus RH comme la gestion des carrières et les processus d'évaluation. Le tableau ci-dessous reprend certains de ces pratiques :

Contrat de travail	<p>Evaluation des biais pouvant exister dans les types de contrat proposés ou non à certaines catégories de personnes (ex : temps partiel uniquement pour les femmes, sur-représentation de certains groupes dans la catégorie des contractuels versus les statutaires).</p> <p>Ajout de clauses dans les contrats de travail où la personne s'engage à ne pas discriminer.</p>
Mobilité interne	Mise en place d'un système de classification de fonctions analytique
	Révision des modalités et conditions nécessaires pour les promotions (biais liés à l'âge, au temps de travail, etc.)
Organisation du travail	<p>Evaluation des contraintes liées au fonctionnement organisationnel et aux mécanismes d'exclusion indirects qui peuvent en découler (ex : horaires des réunions)</p> <p>Réflexion sur les possibilités d'aménagement du temps et du lieu de travail et l'impact différencié sur les carrières des femmes et des hommes.</p>
Rémunération	<p>Adoption d'outils performants destinés à mesurer les écarts de salaire entre les individus appartenant au groupe de référence et aux groupes habituellement discriminés ;</p> <p>Evaluation du poids différencié des compléments salariaux et avantages divers sur le salaire moyen des différents groupes-cibles ;</p> <p>Evaluation des salaires des emplois majoritairement occupés par les groupes discriminés avec, en corollaire, une révision des critères de classifications de fonction (équité salariale – “ à travail équivalent, salaire égal ”);</p>
Évaluation	Mise en place de procédures objectivantes, sensibilisation des évaluateurs aux biais éventuels pouvant influencer leur jugement.
	Réflexion sur les biais pouvant exister dans les critères proposés et le poids qui leur est donné (ex : disponibilité pour heures supplémentaires, degré de maîtrise de la langue nationale, etc.)
	Inclure dans les objectifs annuels et l'évaluation des objectifs liés à la diversité ;

Les dispositifs de formation sont eux-mêmes évalués et modifiés. Ainsi, l'organisme de formation des services publics propose dans son programme de formation continue des formations sur les thèmes de gestion de la diversité accessibles notamment aux managers (travail sur les stéréotypes et représentations associées à l'un ou l'autre groupe cible, gestion de l'accueil de nouveaux salariés appartenant à ces groupes, droits et obligations, prévention

de pratiques de harcèlement). Certains programmes de formation visent à soutenir les personnes appartenant à ces groupes-cibles, notamment dans la gestion de leur carrière. Ces programmes peuvent être accompagnés d'action de tutorat, mentorat, coaching. Certaines organisations publiques internationales, dont le BIT, ont réalisé une évaluation complète du dispositif de formation sous l'angle de la diversité (contenu, forme, formateurs) (Cavazza, 2003).

Au niveau du climat de travail, plusieurs pratiques recensées visent à faciliter l'intégration des candidats de ces groupes-cibles dans l'administration ce qui se traduit par des aménagements et accommodements pouvant concerner le poste de travail, des possibilités d'aménagement du temps de travail ou de télé-travail, mais aussi des possibilités d'exercer son culte ou un ajustement par rapport à certaines pratiques culinaires. A ceci s'ajoute un renforcement des dispositifs visant à prévenir mais aussi sanctionner toute pratique de harcèlement.

Plusieurs pratiques organisationnelles visent enfin à réviser et adapter les contenus des outils de communication interne et externe: féminisation des textes , choix des images, choix des thèmes et des personnes mises en évidence, etc.

### ***3.3 Actions ciblées sur l'environnement (la société)***

Certains services publics posent des actions visant leur environnement local afin de permettre une meilleure insertion non seulement professionnelle mais aussi sociale de certains groupes-cibles. Des pratiques visent aussi la sensibilisation des usagers à l'intérêt de plus de diversité dans le personnel dans les administrations. Des partenariats sont mis aussi sur pied pour développer des infrastructures permettant de faciliter l'accès à l'emploi de certains publics tels que des crèches et services de garde pour enfants et/ou personnes dépendantes.

## **4. Facteurs de succès**

Nous allons présenter les facteurs de succès en décomposant ceux qui sont centrés sur les individus, ceux qui sont liés à l'examen des procédures et à l'organisation du travail et enfin, ceux qui influencent le processus en lui-même.

Une des difficultés rencontrées par plusieurs administrations est de poser un diagnostic qui permette d'identifier les phénomènes discriminatoires (discriminations directes mais aussi et surtout indirectes et systémiques). Ce diagnostic est pourtant plus qu'utile si l'administration veut construire un plan d'action qui ait du sens en fonction de son contexte. La difficulté de disposer de statistiques liées à l'origine qui aient du sens et respectent la vie privée reste un problème bien réel. Quoiqu'il en soit, plusieurs mettent en avant l'intérêt de bénéficier pour ce diagnostic de l'appui d'experts capable de traiter les statistiques existantes mais aussi de débusquer les biais existants dans les outils de gestion tels que les tests et procédures de recrutement, les grilles et procédures d'évaluation, les programmes de formation, les systèmes de rémunération, les politiques de mobilité et de promotion.

Pour soutenir les trajectoires individuelles, plusieurs facteurs de succès ont été inventoriés:

- avoir des programmes de formation permettant à ces groupes-cibles d'acquérir les compétences nécessaires: linguistiques, techniques, préparation physique. Ces formations peuvent se réaliser en interne ou en partenariat avec d'autres acteurs du secteur public ou associatif;
- proposer des possibilités d'adaptation des épreuves de sélection, du poste de travail qui permettent à la personne avec un handicap de s'inscrire et de participer;
- se donner des outils qui permettent d'identifier les compétences des personnes appartenant aux groupes-cible qui pourraient être utiles et intéressantes pour l'organisation (ex : compétences linguistiques pour des personnes d'origine étrangère ou expertise métier et savoirs tacites pour les seniors);
- mettre en place des partenariats avec le secteur public et le secteur associatif;
- activer de nouveaux réseaux de recrutement pour toucher un nouveau public et valoriser un premier contact avec l'organisation via des stages, jobs d'étudiants, services volontaires.;
- mettre en place des structures d'accueil et de soutien en interne (personnes de référence, mentorat, groupes de soutien, etc.);
- mettre en place un suivi relatif à l'intégration dans le milieu de travail.

Plusieurs administrations ont lancé des programmes basés sur les principes de l'égalité des chances mais aussi des actions voire des discriminations positives, ciblées sur les besoins de tels ou tels groupes cibles. Une des difficultés dans ces programmes est d'éviter de

stigmatiser les membres de ces groupes-cibles et de les instrumentaliser. En conséquence, il apparaît essentiel de ne pas cantonner d'office telle ou telle personne dans tel ou tel programme en regard d'une de ses caractéristiques individuelles mais de lui laisser la possibilité ou non de s'inscrire dans les actions positives proposées. La personne est la mieux placée pour évaluer si ce support a ou non du sens pour elle. Il faut donc éviter un programme qui supposerait que toute personne issue d'un des groupes-cibles est demandeuse de soutien ou de support spécifique. En regard de ces programmes, un facteur de succès est d'ouvrir ce programme progressivement à tout autre personne qui en fait la demande. L'expérience montre que les actions menées pour un public sont souvent bénéfiques pour l'ensemble des salariés et des usagers.

Il apparaît essentiel, mais encore trop rare, de mettre en place une structure participative qui donne la parole aux publics-cibles et les associe au processus de décision, autrement le risque est grand de développer des actions paternalistes et éloignées des attentes et besoins des membres de ces groupes-cibles.

Le changement passe par un changement des valeurs, des représentations, des stéréotypes et des attitudes du personnel, des responsables hiérarchiques, des partenaires internes et externes, des clients et des usagers.

La transformation des structures est plus ou moins simple selon le type d'organisations et il apparaît essentiel que l'argumentation utilisée pour justifier d'une politique de gestion de la diversité tiennent compte des spécificités des services publics. Ainsi, dans la fonction publique, il est nécessaire d'articuler la politique de gestion de la diversité aux notions d'efficacité (meilleur service aux usagers) mais aussi d'efficience (meilleure utilisation des ressources disponibles), à l'importance pour les services publics de refléter dans sa main d'œuvre la composition de la population, mais aussi aux principes de base du service public : droit à l'accès pour tous aux services de base et à l'emploi public, principe démocratique (égalité de droit et de traitement), impersonnalité (même traitement pour tous), justice sociale et intégrité (Chanlat, 2003).

Il ressort aussi clairement que changer les individus sans rien changer aux structures est insuffisant et contre-productif. Il faut donc aussi accepter de remettre en cause les procédures, les modes d'organisation du travail, les politiques de gestion de ressources humaines, la



communication interne et externe et les relations avec les usagers et clients. Trop souvent encore dans les services publics, les actions menées sont locales et ponctuelles sans qu'il y ait un réel travail de fond sur les structures. La gestion de la diversité passe généralement par une individualisation des pratiques de la GRH, cela risque de rentrer en conflit avec le modèle de gestion des ressources humaines dominant. Cela suppose donc généralement que ces politiques aient pu s'intégrer dans les pratiques mises en œuvre autour du nouveau management public et du renouveau des services publics (Mc Laughlin, Osborne, & Ewan, 2002).

Ces organisations bureaucratiques génèrent aussi souvent des démarches top-down avec la désignation de responsable diversité et des plans de diversité fortement articulés et précis. Il faut trouver un point d'équilibre entre une politique pro-active, pilotée par la direction et articulée autour d'un diagnostic et d'un plan d'actions et la recherche, la reconnaissance et la valorisation des initiatives locales rentrant dans les préoccupations d'une politique de la diversité. En effet, plusieurs actions sont des stratégies émergentes, initiées par des acteurs locaux qui ont perçu l'intérêt et l'utilité de développer des pistes d'actions en lien avec cette problématique mais qui le plus souvent travaillent isolément sans beaucoup de reconnaissance en interne, alors qu'ils ont de la visibilité en externe. Il y a là un vivier de bonnes pratiques et d'initiatives novatrices.

Nous avons souligné qu'une politique de gestion de la diversité est un projet de changement organisationnel. Sa réussite dépend donc de la façon dont les responsables gèrent et pilotent ce processus de transformation organisationnelle, susceptible d'affecter les modes d'organisation du travail, les politiques de GRH mais aussi les services qui sont en contact avec les usagers. On retrouve ainsi plusieurs facteurs de succès liés au suivi de tout processus de changement :

- un soutien clair de l'équipe dirigeante sur l'importance des objectifs recherchés qui se traduit par une clarification des raisons qui pousse à agir, par une réelle mise à disposition de ressources financières et humaines qui permettent la réalisation des actions, par une écoute aux réalités de terrain, par une valorisation des actions menées.
- un soutien et un suivi de la part de la ligne hiérarchique directe.
- une adhésion des parties prenantes au diagnostic et aux raisons d'agir, y compris avec des personnes issues des publics-cibles et avec les représentants des travailleurs.

Si on veut ne pas rester au niveau du discours qui sert uniquement un processus de légitimation externe, plusieurs acteurs ont souligné l'importance de disposer des ressources suffisantes et adéquates, à la fois en termes financiers mais aussi humains.

Un autre facteur de succès très important est la mise en place d'un processus de reconnaissance de l'expertise acquise sur le terrain, de la pertinence du vécu des agents, du temps passé à investir dans de telles actions. Certains réseaux internes à la fonction publique essaient d'intégrer ces pratiques dans un processus d'apprentissage organisationnel basé sur l'échange d'expériences mais aussi sur la construction commune de référentiels et de nouvelles connaissances tel qu'imaginé notamment dans les communautés de pratiques.

Pour faciliter ces changements, outre la formation et la sensibilisation, il apparaît indispensable de valoriser les succès et réussites mais aussi d'écouter les difficultés, les craintes et les peurs. La gestion de la diversité est un défi complexe qui suscite de l'intérêt mais aussi beaucoup de difficultés car on touche souvent à des aspects assez fondamentaux tels que les valeurs et les cadres de référence construits au travers des processus de socialisation. Il s'avère donc nécessaire d'assurer un suivi des projets et un accompagnement des chefs de projet, avec une attention donnée aux difficultés rencontrées, aux actions à envisager pour les surmonter et aux moyens supplémentaires nécessaires. Cela suppose aussi d'avoir une certaine flexibilité pour pouvoir ajuster le plan d'actions aux réalités de terrain mais aussi pour permettre aux porteurs de projet de saisir des opportunités qui peuvent émerger en interne mais aussi en externe.

Le partenariat avec les organisations syndicales apparaît comme incontournable. Il est donc nécessaire de les associer sur la question du diagnostic (indicateurs, analyse des problèmes et des causes), sur l'identification des pistes d'action prioritaires, sur la construction d'indicateurs de suivi et sur l'évaluation des actions menées. Le challenge est de taille car il faut, comme dans toute négociation sociale, construire un langage commun et obtenir une adhésion sur chacun de ces points. Des outils existent au niveau des organisations syndicales et des expertises peuvent être mobilisées pour asseoir la crédibilité du processus.

L'importance du partenariat avec le secteur associatif et d'autres parties prenantes est lui aussi fréquemment mis en évidence. Les associations peuvent servir de relais pour aider à capter et identifier des candidats potentiels mais aussi aider l'individu et l'organisation dans son

processus d'intégration professionnelle. Certaines associations se sont, par ailleurs, spécialisées dans l'aide administrative comme l'obtention de permis de travail, la validation et reconnaissance de diplôme, l'obtention de primes pour des aménagements de poste de travail.

Un débat est de savoir s'il y a lieu de désigner une personne ou un service en interne chargée de la politique de gestion de la diversité qui aurait pour mission d'initier des actions, mais aussi et surtout de coordonner les actions menées et de les rendre plus visibles. Les administrations qui ont choisi ce scénario constatent parfois un processus de déresponsabilisation des autres salariés, de la ligne hiérarchique et des services de support. Un tel risque a été clairement observé dans plusieurs initiatives visant à intégrer des préoccupations relatives au genre. Il serait intéressant d'éviter de refaire les mêmes erreurs.

Dernier facteur de succès et non des moindres et l'importance d'intégrer et de valoriser ces pratiques et initiatives dans les politiques de gestion des ressources humaines. Cela suppose que les personnes travaillant sur de tels projets voient leurs tâches prises en compte dans leur entretien de fonction et de planification et que leur implication soit évaluée et valorisée lors de l'entretien fonctionnel et d'évaluation. Dans le cas contraire, il paraît évident que ceci restera perçu comme accessoire et secondaire.

## **5. La difficile question de l'évaluation**

Il nous reste à traiter de la difficile question de l'évaluation des politiques de gestion de la diversité. Elle renvoie à la question des objectifs mais aussi de la construction des indicateurs qui doivent permettre de mesurer les progrès réalisés et de réajuster les actions menées, si nécessaire.

Pour faire simple, rappelons qu'une politique de gestion de la diversité peut et doit s'évaluer en regard des différentes catégories d'objectifs avec d'une part, des objectifs économiques et d'autre part, des objectifs sociaux.

Concrètement, les évaluations peuvent porter:

- Sur les gains au niveau de l'efficacité donc l'impact d'une telle politique sur les résultats de l'entreprise mais aussi sur la qualité de la relation avec la clientèle et les usagers;
- Sur les gains au niveau de l'efficience donc d'un meilleur usage des ressources internes et externes;
- Sur le respect des lois et directives nationales et européennes;
- Sur l'effet sur l'image interne et externe de l'administration publique.
- Sur les impacts en regard d'objectifs sociaux de lutte contre les discriminations et l'exclusion sociale;
- Sur la capacité de l'administration à refléter son environnement social.

On doit bien constater qu'on a rencontré peu de pratiques d'évaluation dans les services publics. L'évaluation, si elle existe, se décline le plus souvent sous l'angle de l'augmentation de la représentativité statistique de certains publics cibles dans le personnel de l'administration avec toute la difficulté du comptage pour des publics-cibles comme les personnes d'origine étrangère et les personnes handicapées. Certains, toutefois, ont formulé des objectifs de représentativité assez précis et dispose de tableaux de bord qui leur permettent de suivre les progrès réalisés.

Quelques administrations ont tenté un processus évaluatif au travers d'un label tel que le label diversité belge qui reconnaît la qualité d'un diagnostic et d'un plan d'action pour la première année et la mise en place d'actions concrètes pour les années à venir. Ceci rejoint les préconisations de Peretti & Saüt (2007, p.279) qui proposent un schéma pour des audits diversité qui peuvent répondre à trois objectifs : identifier l'absence des risques liés aux carences en matière de respect de la réglementation contre les discriminations, vérifier l'existence effective et la mise en œuvre de politiques formalisées de gestion de la diversité, pertinente et en ligne avec la stratégie, évaluer les résultats par rapport aux objectifs fixés.

## **6. Conclusions**

L'inventaire des bonnes pratiques en gestion de la diversité dans le secteur public en Belgique et dans quelques pays européens permet d'améliorer notre compréhension des différentes pratiques et politiques mises en place autour de la gestion de la diversité. Ces pratiques

s'inspirent largement de ce qui se passe dans le secteur privé. Le modèle dominant de GRH, basé sur des pratiques objectivantes, peut d'une certaine façon être favorable à des politiques de GRH plus équitables et transparentes mais il ne faut pas oublier non plus que la gestion de la diversité vise à valoriser les différences et à reconnaître les compétences individuelles, ce qui nécessitent aussi des outils de gestion des ressources humaines individualisants, parfois plus difficiles à implanter dans les services publics.

L'implication des différentes parties prenantes internes mais aussi externes, au travers des partenariats avec le secteur associatif notamment, apparaît comme un facteur de succès incontestable.

On voit aussi émerger de plus en plus l'importance de construire de nouveaux savoirs collectifs et de nouvelles pratiques, au travers de l'échange d'expériences et de la mise en situation dans des contextes spécifiques.

## **7. Références**

Bouchard, G., & Taylor, C. (2008). *Fonder l'avenir, Le temps de la conciliation - rapport final sur les accommodements raisonnables: Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles.*

Cavazza, S. (2003). *Intégration de l'égalité des sexes dans une institution de formation : le cas du centre international de formation de l'OIT (texte en anglais).* *Management Internal*, Hec-Montréal, 7(1), 89-93.

Chanlat, J. F. (2003). *Le managérialisme et l'éthique du bien commun : la question de la motivation au travail dans les services publics.* In T. Duvillier, J. L. Genard & A. Piraux (Eds.), *La motivation au travail dans les services publics* (pp. 51-63). Bruxelles: L'Harmattan.

Chicha, M.-T. (2000). *L'équité salariale, Mise en oeuvre et enjeux* (Vol. 2ième édition). Montréal: Les Éditions Yvon Blais.

Cornet, A., & Zanoni, P. (2009). *Diversity policies in Belgium.* In K. A. (Ed.) (Ed.), *Country Perspectives on Diversity and Equal Treatment.* London: London, Edward Elgar.

Debet, A. (2007). *Mesure de la diversité et protection des données personnelles: CNIL (Commission Nationale de l'Informatique et des libertés).*

Hara, D., & Gross, P. (2006). Étude sur le déclin du taux de nominations chez les groupes visés par l'équité en matière d'emploi- Rapports de présélection automatiques et nominations de 2000 à 2005: La Direction de l'équité et de la diversité, Commission de la fonction publique.

Institut de la gestion publique et du développement économique (2007). Diversité : un enjeu de performance dans les services publics. Perspectives- Gestion Publique, IGPDE, 22 (février)

Mc Laughlin, K., Osborne, S. P., & Ewan, F. (2002). *New Public Management Current Trends and Future Prospects*. Great Britain: Routledge.

Rivero, J. (1961). Rapport sur la notion d 'égalité et de discrimination en droit public français. Paper presented at the Journées du Luxembourg, 31 mai - 4 juin.

Simon, P. (2003). Les sciences sociales françaises face aux catégories ethniques et raciales, *Annales de Démographie Historique*. Politique des recensements(2003-1), 111-130.

Toews, V. (2008). L'équité en emploi dans la fonction publique du Canada: Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

Zuber, M. (2007). Une question de méthode. Bien utiliser les outils de la GRH. *Revue de la CFDT*, 423(Cadres, La diversité en Actes, Janvier).