

**L'ACCÈS À L'ÉGALITÉ EN EMPLOI POUR LES MINORITÉS
VISIBLES ET LES IMMIGRANTS : L'IMPORTANCE D'UN
ENGAGEMENT COLLECTIF**

**Mémoire soumis à la
Commission de la Culture
Assemblée Nationale**

***Consultation relative au document :
Vers une politique gouvernementale de lutte contre le racisme et la
discrimination***

**Marie-Thérèse Chicha, Ph. D.
Professeure titulaire
École de relations industrielles
Université de Montréal**

Et

**Éric Charest, Doctorant
École de relations industrielles
Université de Montréal**

Août 2006

Les auteurs

Marie-Thérèse Chicha est professeure titulaire à l'École de relations industrielles de l'Université de Montréal et spécialiste des questions d'accès à l'égalité, d'équité salariale et d'immigration. Elle a présidé en 1995, le Comité de consultation mis sur pied par le Gouvernement du Québec afin de faire les consultations auprès des diverses parties intéressées et de soumettre des recommandations qui ont mené à la loi proactive sur l'équité salariale. En 2001-2004, elle a été membre du Groupe de travail établi par le Gouvernement du Canada pour faire des recommandations relatives à une nouvelle législation fédérale en matière d'équité salariale. Elle agit actuellement à titre d'experte en égalité auprès du Bureau international du travail à Genève. Elle a été invitée également à titre de spécialiste en équité salariale et équité en emploi par le Comité sur les droits de la personne de la Chambre des Communes à Ottawa ainsi que par divers ministères ou organismes publics de nombreux pays : Danemark, Portugal, Belgique, France, Royaume-Uni, Suisse.

Elle a publié plusieurs articles et deux livres : en 1989 *Discrimination systémique: fondements et méthodologie des PAE en emploi*, et en 2000 : *L'Équité salariale: Mise en oeuvre et enjeux*. (Éditions Yvon Blais). Elle est membre depuis 1996 du Centre d'excellence interuniversitaire Métropolis.

Éric Charest est doctorant à l'école de relations industrielles de l'Université de Montréal, où il a également réalisé son mémoire de maîtrise intitulé « *Degré de conformité d'un PAE selon la perception de l'employeur des avantages d'une diversification de la main-d'œuvre* ». Sa thèse porte sur la question des programmes d'accès à l'égalité au Québec. Il est chargé de cours depuis l'automne 2004 à l'Université de Montréal où il enseigne le cours de Diversité de la main-d'œuvre. De janvier à août 2006, il a effectué un stage de recherche au Bureau international du travail à Genève où il travaillait sur les questions des migrations de travailleurs qualifiés ainsi que sur l'équité salariale.

Résumé

Ce mémoire aborde la question de l'accès à l'emploi des personnes des personnes immigrantes et des minorités visibles en se penchant sur les résultats obtenus par les programmes d'accès à l'égalité (PAE) liés à une obligation contractuelle du Gouvernement du Québec. Cette politique adoptée à la fin des années 80, et encore en vigueur aujourd'hui, a un potentiel important pour l'accès à l'égalité des groupes discriminés. Dans le mémoire que nous soumettons, nous présentons les grandes lignes de cette politique ainsi que ses résultats, basés sur deux enquêtes de terrain que nous avons effectuées. Les résultats jusqu'ici ont été décevants et n'ont pas permis de faire progresser en emploi les membres des minorités visibles, immigrants ou non. Les raisons qui expliquent cet échec sont nombreuses et touchent à la fois la gestion des ressources humaines et la mise en place des PAE dans les entreprises, au rôle de l'État et à celui de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse. Suite à notre analyse de la situation, nous développons un ensemble de recommandations dans le but de rendre plus efficaces les PAE et de réaliser l'égalité des membres des minorités visibles sur le marché du travail québécois.

Mémoire

Notre mémoire est axé sur la question suivante posée dans le document de consultation :

« Que reste-il à faire pour assurer un traitement équitable des personnes des communautés culturelles, des personnes immigrantes et des minorités visibles sur le marché du travail? »

Nous aborderons dans ce mémoire la question des programmes d'accès à l'égalité, une politique québécoise avant-gardiste qui possède à notre avis, le potentiel de positionner stratégiquement notre société dans ce combat que nous devons mener contre la discrimination en milieu de travail. L'argumentaire que nous développerons s'appuiera sur les résultats des recherches que nous avons effectuées sur le sujet et se divisera en en 2 parties : la première traitera des résultats des PAE et la seconde développera quelques recommandations qui découlent de l'analyse de la situation.

Il est important de souligner au départ, que si la situation des minorités visibles et des immigrants sur le marché du travail est difficile, **celle des femmes appartenant à ces groupes est, en général, encore plus précaire car elles sont à l'intersection de plusieurs discriminations.**

1 - Brève présentation des objectifs et du contenu des programmes d'accès à l'égalité en emploi (PAE)

▪ Le cadre législatif des PAE au Québec

En 1985, le gouvernement québécois a légiféré en matière d'égalité en emploi en introduisant dans la *Charte des droits et libertés de la personne*, un chapitre spécifique consacré aux PAE qui étaient considérés comme un correctif systémique visant à régler un problème de discrimination systémique¹. En effectuant cette modification, le Québec

¹ Chicha-Pontbriand, M.-T. (1989). *Discrimination systémique – fondements et méthodologie des programmes d'accès à l'égalité en emploi*. Cowansville (Québec) : Les Éditions Yvon Blais Inc.

se dotait des outils nécessaires afin de faciliter l'atteinte d'une représentation équitable des personnes discriminées sur le marché du travail

Ces programmes doivent s'inscrire dans le cadre d'un échéancier bien précis et reposer sur une démarche structurée qui sera adaptée à la réalité de la discrimination systémique observée dans une organisation particulière. Nous nous concentrerons dans les pages qui suivent sur la question de l'intégration dans les entreprises des personnes membres des minorités visibles, dont environ les deux tiers sont également des personnes immigrantes. Nos commentaires s'appliquent donc simultanément à ces deux groupes.

En 1985 la Charte des droits et libertés de la personne du Québec a été modifiée pour introduire les PAE. Trois types de PAE étaient prévus : 1- les PAE recommandés par la Commission des droits de la personne ou imposés par un tribunal, 2- les PAE dans les secteurs public laissés à la responsabilité du gouvernement, et 3- les PAE volontaires². En ce qui concerne le premier type de PAE, le fait que la Commission n'ait pas vraiment usé de ce pouvoir qui lui était accordé a pu contribuer aux résultats modestes observés jusqu'ici. En effet, le caractère dissuasif des sanctions dans ce domaine est bien documenté, notamment aux États-Unis. **En n'utilisant pas son pouvoir d'enquête et de recommandation, la Commission envoyait indirectement un signal à l'effet que cette disposition de la Charte pouvait être ignorée par les organisations.**

L'approche volontaire des PAE a également entraîné des résultats décevants et ce, malgré l'aide financière accordée par le gouvernement afin de mettre en œuvre ces PAE : ils ont pris du temps à démarrer et peu d'entre eux se sont poursuivis une fois la subvention initiale terminée.

En 1987, afin de rendre les PAE plus opérants, le gouvernement du Québec a adopté le programme des obligations contractuelles, sur lequel nous nous attarderons, et qui oblige toutes les entreprises de 100 employés et plus recevant un contrat gouvernemental ou une subvention de 100 000 \$ et plus, à instaurer un PAE. Avec ces PAE découlant d'une obligation contractuelle, le Québec devenait après le

² Chicha, M.-T. (2001). Les politiques d'égalité professionnelle et salariale au Québec : l'ambivalence du rôle de l'État québécois. *Recherche féministes*, vol. 14, No. 1, pp. 63-82.

gouvernement fédéral, la seconde législation au pays à se doter d'un pareil outil. La Commission des droits de la personne a eu la responsabilité d'offrir son soutien aux entreprises assujetties, de surveiller la mise en œuvre et de sanctionner les infractions observées. Cependant une disposition législative garantissant la complète confidentialité des rapports d'avancement des PAE soumis à la Direction des programmes d'accès à l'égalité de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, entrave les possibilités de pouvoir exercer un contrôle indépendant de ces PAE. Dans ce contexte, même le gouvernement du Québec ne peut connaître les progrès des diverses entreprises auxquelles il a octroyé un contrat ou une subvention, dans l'atteinte des objectifs fixés en vertu du PAE.³

Enfin, entré en vigueur en 2001, la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics* a été adoptée. Cette loi exige que les organismes visés employant 100 personnes et plus fassent un diagnostic de la situation des groupes cibles dans leurs effectifs et prennent les mesures nécessaires pour améliorer leur représentation.

- **Comment les PAE permettent-ils de réaliser l'égalité en emploi pour les membres des groupes discriminés, notamment les minorités visibles?**

Les PAE fixent des objectifs quantitatifs et qualitatifs aux entreprises afin de développer un correctif global à une problématique de discrimination systémique. Les objectifs quantitatifs visent l'atteinte d'objectifs de représentation des membres des groupes cibles dans les postes où une sous-utilisation est diagnostiquée. Pour poser un tel diagnostic, l'entreprise doit procéder à une analyse de disponibilité afin de déterminer la proportion des membres de chacun des groupes cibles **parmi les personnes possédant les compétences pour occuper un type d'emploi donné** dans la zone de recrutement pertinente. Cette analyse doit se baser sur les données fournies par Statistique Canada. En parallèle à cette analyse de disponibilité, l'entreprise doit procéder à une analyse de ses effectifs. Il devient ainsi possible en effectuant une comparaison entre les chiffres de l'externe (l'analyse de disponibilité) et ceux de l'interne (l'analyse des effectifs) de déterminer si les différents groupes cibles sont sous-représentés ou non dans l'entreprise. Pour les postes où une sous-utilisation est avérée,

³ Notons que même la direction des enquêtes de la CDPDJ ne peut avoir accès aux dossiers de ces entreprises, pourtant en possession d'une autre direction de cette même Commission!

des objectifs quantitatifs seront fixés. Il est important ici de dissiper la fausse impression qui est largement répandue dans le public au sujet de ces objectifs que l'on assimile à des quotas. Or si on lit bien les documents pertinents, **ces objectifs sont loin d'être des quotas**, car seuls les membres des groupes cibles ayant **la compétence nécessaire** pour occuper les postes vacants sont susceptibles d'être embauchés.

Les objectifs qualitatifs réfèrent à l'analyse du système d'emploi de l'entreprise et visent à identifier et à éliminer toutes les règles et pratiques de l'entreprise, susceptibles d'avoir des effets discriminatoires sur les groupes cibles. Le PAE doit également prévoir le développement de mesures de redressement afin de permettre d'atteindre plus rapidement l'égalité souhaitée.

- **Les PAE découlant d'une obligation contractuelle ont-ils permis aux membres des minorités visibles d'atteindre l'égalité dans les entreprises soumises à ce régime?**⁴

Deux enquêtes jettent un éclairage sur cette question. La première a été menée en 1998⁵ auprès de l'ensemble des entreprises soumises au PAE, à la demande du Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration conjointement avec le Centre d'excellence interuniversitaire Métropolis. Cette enquête dirigée par Marie-Thérèse Chicha, repose sur un sondage effectué par la maison de sondage Écho auprès des 170 entreprises qui, à l'époque, étaient soumises à l'obligation contractuelle du Québec. La seconde, a été effectuée en 2005, par Marie-Thérèse Chicha, Éric Charest et Fabrice Comlan, dans le cadre d'une subvention de recherche du Conseil de recherche en sciences sociales du Canada et de Métropolis. Il s'agit d'une enquête en profondeur auprès de trente entreprises soumises à l'obligation contractuelle du Québec. Elle avait pour but de voir si des progrès avaient été réalisés en matière d'égalité. Comme ces entreprises sont astreintes aux PAE, sous peine de sanctions, nous devrions nous attendre à ce que celles-ci soient plus avancées que la moyenne des entreprises québécoises en ce qui concerne la diversification de leurs effectifs. Cependant comme nous le verrons dans les prochains paragraphes, les résultats des PAE dans le secteur

⁵ Chicha, M.-T. (1998). *Portrait et analyse des programmes d'accès à l'égalité soumis à l'obligation contractuelle du Québec*. Rapport remis au Ministère des Relations avec les Citoyens et de l'Immigration.

privé sont décevants, ce qui laisse présager que la situation dans l'ensemble des entreprises québécoises est probablement encore moins reluisante.

- **Ces entreprises ont-elles constaté une faible représentation ou une absence de membres des minorités visibles dans leur main-d'œuvre?**

Oui, ce problème a été constaté. En 1998, plus de 50 % des entreprises soumises au PAE rapportent avoir identifié au moins une occupation où il y a sous-utilisation des membres des minorités visibles et parmi celles-ci, près de 60 % affirment qu'on retrouve une sous-utilisation dans au moins 5 professions. En 2005, la plupart des entreprises n'avaient même pas comptabilisé la présence d'employés de minorités visibles et se sont avérées incapables de nous donner des chiffres.

- ***Les membres des minorités visibles ont-ils réussi à atteindre l'égalité dans ces entreprises grâce aux PAE obligatoires?***

Non, peu d'entre eux ont été embauchés dans ces entreprises. En 1998, parmi les employeurs qui ont identifié un problème, environ 77 % avaient fixé des objectifs quantitatifs de représentation des membres des minorités visibles dans leur main-d'œuvre. Cependant, la majorité d'entre eux n'avait même pas atteint une petite partie de ces objectifs, et ce malgré le fait que certaines étaient sous obligation contractuelle depuis 7 ou 8 ans. En fait, seules 2 entreprises sur environ 170 soumises au programme, avaient reçu un certificat de mérite attestant qu'elles avaient rempli leurs obligations! En 2005, la plupart des entreprises ont indiqué qu'elles n'avaient même pas d'objectifs à atteindre.

- ***Pourquoi cet échec des PAE obligatoires dans les entreprises?***

Plusieurs raisons expliquent cet échec :

Du côté des entreprises, en 1998, plus de la moitié ont affirmé rencontrer des difficultés majeures à recruter des membres des minorités visibles; elles soutiennent que ceux-ci ne présentent pas leur candidature. En 2005, dans la majorité des cas, le même discours nous a été présenté. Comme le mentionnait une directrice ressources

humaines : « Sincèrement, je trouve qu'ils ne se présentent pas. Je ne sais pas où aller les chercher »; une autre explication avancée par les employeurs est qu'ils ne possèdent pas les compétences recherchées, alors que l'on sait que les minorités visibles et les immigrants ont un niveau de scolarité nettement plus élevé que la moyenne de la population.

De plus, tant en 1998 qu'en 2005, on constate que les entreprises maintiennent des pratiques de recrutement, de sélection et de promotion ayant un effet d'exclusion des minorités.

1 - Recrutement de personnel : Près de 60 % des entreprises interrogées en 1998 ont recours au recrutement par réseau de contacts personnels (les candidats sont référés par les employés de l'entreprise); la majorité des entreprises ont affirmé que ces réseaux informels jouaient un rôle majeur dans leur recrutement. Les mêmes pratiques sont en cours aujourd'hui, maintenant ainsi une barrière à l'entrée. Pourtant cette technique de recrutement est reconnue comme problématique puisqu'elle a tendance à perpétuer la composition démographique actuelle de l'entreprise. Il n'est pas étonnant alors d'entendre les entreprises dire que les membres des minorités visibles ne présentent pas leur candidature!

2 - Sélection du personnel : Nous savons qu'il agit de l'étape où la discrimination est la plus forte, celle que les minorités visibles n'arrivent pas à franchir. Pourtant la très vaste majorité des employeurs affirme n'avoir procédé à aucun changement significatif dans les pratiques de sélection. Peu de comités de sélection ont été formés à la diversité et à la compréhension d'autres cultures et ce, tant en 1998 qu'en 2005. Leurs membres utilisent comme référence pour accepter ou refuser un candidat, le profil-type et les caractéristiques des employés appartenant au groupe majoritaire.

3 - Pratiques de promotion : Les personnes membres des minorités visibles sont souvent cantonnées dans des postes d'entrée ou des postes subalternes; il est donc essentiel de revoir les pratiques et exigences de promotion pour identifier les causes de ces blocages. Pourtant, dans plus de la moitié des

entreprises, celles-ci n'ont pas été révisées. La situation ne s'est pas améliorée en 2005.

Du côté de l'**État québécois**, on ne peut dire qu'il y a eu jusqu'à présent des manifestations concrètes et soutenues d'une volonté politique d'assurer le succès de l'obligation contractuelle. Au contraire, des contrats sont attribués sans aucun engagement de la part des entreprises de mettre en œuvre un PAE. De plus, jusqu'ici l'État n'a pas prêché par l'exemple dans ce domaine et le pourcentage de minorités visibles dans la fonction publique est encore négligeable.

Du côté de la **Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec**, il s'avère qu'il n'y a eu aucun suivi des PAE sous obligation contractuelle du moins jusqu'à la date de notre enquête en 2005. Pourtant, la CDPDJ a comme mandat d'exiger des rapports périodiques de la part des entreprises. À une ou deux exceptions près, les entreprises rencontrées en 2005 ont affirmé n'avoir reçu aucune demande de rapport, ni aucune visite de la part de la CDPDJ depuis plusieurs années.

▪ **Comment alors peut-on expliquer les résultats favorables observés chez une minorité d'entreprises?**

Il s'agit d'une question importante si on veut améliorer la mise en œuvre des PAE. Un constat majeur qui ressort des deux enquêtes est le fait que les progrès sont très «inégaux» : alors qu'un petit nombre d'entreprises semblent être nettement plus en avance dans l'atteinte de l'égalité, la vaste majorité stagne dans leurs travaux ou encore progresse très lentement. Ainsi semble-t-il nécessaire de comprendre quels pourraient être les facteurs de réussite d'un programme d'accès à l'égalité. Parmi les facteurs identifiés dans les deux études, notons le rôle décisif que joue l'implication de la haute direction. Lorsque celle-ci est impliquée, les résultats sont nettement plus positifs. Pour quelles raisons, la haute direction s'implique-t-elle? Quelles sont en d'autres termes ses motivations? Deux motivations ressortent clairement :

- Une motivation commerciale : l'entreprise souhaite attirer une nouvelle clientèle ou conserver ses clients actuels en tentant de mieux les comprendre en terme de langue, de valeurs culturelles ou de besoins spécifiques : l'entreprise

embauchera donc des membres des minorités visibles afin de pouvoir mieux répondre aux besoins des nouveaux clients;

- Une motivation de performance : l'entreprise souhaite accroître sa productivité par le biais d'équipes de travail diversifiées plus innovantes grâce aux confrontations de points de vue et à l'apport de nouvelles façons d'envisager et de résoudre certains problèmes.

Du point de vue contextuel, les résultats de l'enquête de 2005 font ressortir un facteur influent : le fait que le siège social de l'entreprise se trouve à Toronto, dans d'autres villes canadiennes ou aux États-Unis. Toronto est très nettement en avance sur le Québec sur ce plan. Plusieurs entreprises ont un Conseil de la diversité sérieux, dynamique et actif qui joue un rôle de premier plan dans l'intégration des minorités visibles (et d'autres groupes-cibles). Des initiatives innovantes et intéressantes ont été développées à Toronto et cela a un léger effet d'entraînement sur les constituantes québécoises de ces entreprises.

Ce qui nous a frappé au cours des entretiens qualitatifs de 2005, c'est la force d'inertie et la frilosité d'un très grand nombre d'entreprises québécoises sur le plan de l'ouverture à la diversité ethnique. La plupart d'entre elles ont souligné en 2005, être conscientes de l'importance de la diversité. Simultanément, elles nous affirmaient, de façon surprenante, ne pas faire grand-chose sur ce plan! Rappelons que tant en 1998 qu'en 2005, il s'agit d'entreprises ayant une obligation de mettre en œuvre un PAE.

2 - Recommandations

À partir de cette brève analyse, voici les recommandations que nous souhaitons présenter :

a) Sensibilisation des organisations aux causes de la discrimination et aux bénéfices de la diversification.

Comme nous l'avons mentionné à quelques reprises dans ce mémoire, les PAE sont nécessaires afin de mettre en branle le processus de diversification des entreprises et ainsi assurer une représentation équitable des personnes membres des minorités

visibles dans toutes les occupations de l'organisation. Cependant ce processus sera d'autant facilité si la haute direction des entreprises perçoit bien l'étendue de la discrimination sur le marché du travail ainsi que ces causes et connaît les avantages concrets qui pourront être retirés d'une diversification des effectifs. Comme l'appui de la haute direction semble être un facteur critique dans l'atteinte des objectifs des PAE, cet appui sera plus facile à obtenir dans la mesure où les cadres supérieurs des entreprises comprennent la nécessité de mesures visant l'égalité et sont convaincus que des avantages découleront de la diversification.

b) Mettre en application les PAE par étapes, afin de les adapter à la réalité de chaque entreprise

La lourdeur bureaucratique des PAE comme plusieurs personnes interrogées l'ont mentionné, est de nature à rebuter plus d'un gestionnaire. Il est nécessaire d'adapter la procédure de mise en application à la réalité des entreprises. Il est excessif de demander à une entreprise de faire un portrait statistique minutieux et exhaustif de tous ses effectifs, de revoir toutes ses pratiques, puis de changer toutes les pratiques fautives dans tous ses services et établissements. Le résultat que l'on observe clairement est que ce processus est peu dynamique, très long et décourageant. Ce n'est pas ainsi que les entreprises fonctionnent lorsqu'elles veulent introduire des changements organisationnels. Elles procèdent par expérience-pilote, en font une évaluation, ajustent le tir, puis l'étendent graduellement à d'autres départements.

C'est pourquoi, nous recommandons une mise en application plus progressive des PAE; par exemple, plutôt que de fixer des objectifs pour toutes les occupations où une sous-représentation a été identifiée ce qui demeure très intimidant pour une entreprise, pourquoi ne pas identifier dans l'entreprise par exemple, un département particulier où seraient concentrés les efforts dans un premier temps. Il serait ainsi probablement plus simple d'atteindre les objectifs et permettrait donc à l'entreprise de pouvoir célébrer une petite « victoire » qui pourrait former l'assise d'un combat de plus longue haleine.

c) Assurer un soutien plus important et un suivi plus serré des entreprises

Le manque de suivi des entreprises soumises au PAE peut envoyer le mauvais message quant à l'importance des objectifs des PAE. La législation québécoise en la matière est exemplaire et mérite de recevoir un véritable appui gouvernemental afin que les PAE puissent donner des fruits. Nous avons vu à la lumière des résultats décevants obtenus jusqu'à présent que le volontariat des entreprises ou le simple passage du temps, ne suffiront pas à assurer une participation équitable des personnes membres des minorités visibles au marché du travail. Il faut que l'obligation contractuelle soit maintenue mais il faut qu'elle ait des dents. Jusqu'ici cette obligation n'a été que symbolique.

d) Un partenariat à développer

L'atteinte d'une véritable équité sur le marché du travail doit passer par un engagement collectif qui doit se manifester par un partenariat entre les différents acteurs du marché du travail, à savoir les entreprises, les syndicats, l'État mais également les organisations non gouvernementales qui travaillent sur le terrain afin de permettre une meilleure participation des minorités visibles, au marché du travail québécois. L'expertise développée au cours des ans par les ONG doit être soutenue et mise à contribution. Ces différents acteurs doivent pouvoir se concerter afin d'adapter les PAE aux réalités propres à chaque milieu de travail.

e) L'urgence d'agir.

Ce qui est indispensable aujourd'hui c'est d'agir. Nous connaissons l'étendue et la nature des obstacles que rencontrent les minorités visibles sur le marché du travail. Nous avons en main les outils nécessaires. Les études et les témoignages sont nombreux et ce, même avant que les PAE ne soient adoptés en 1985. Il n'est pas nécessaire d'attendre que d'autres études soient faites avant d'agir. Trop de membres à part entière de la société québécoise, sont brimés dans leur droit fondamental à la non discrimination et à l'égalité au travail. Cela est inacceptable dans une société aussi ouverte et démocratique que la société québécoise.