

**POUR UNE FONCTION PUBLIQUE À
L'IMAGE DE LA DIVERSITÉ
QUÉBÉCOISE**

*Avis présenté au ministre
des Relations avec les citoyens et de
l'Immigration*

NOVEMBRE 2001

Comité de travail :

Arlindo Vieira, président
Abebech Assefa
Rivka Augenfeld
Augustin Raharolahy
Lyse Frenette
Claude Thibault

Recherche et rédaction :

Lyse Frenette

Révision linguistique :

Vincent Ross

Édition et mise en forme du document

Martine Jore

Conseil des relations interculturelles
500, boulevard René-Lévesque Ouest, bureau 10.04
Montréal (Québec)
H2Z 1W7

Téléphone : (514) 873-8501
Télécopieur : (514) 873-3469
Courrier électronique : info@conseilinterculturel.gouv.qc.ca
Site Internet : www.conseilinterculturel.gouv.qc.ca

ISBN 2-550-38565-9

Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec- 2001

Dans ce document, le générique masculin est utilisé de façon épiciène.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
CHAPITRE I L'ACCÈS À L'ÉGALITÉ DANS LA FONCTION PUBLIQUE POUR LES COMMUNAUTÉS CULTURELLES, DIX ANS PLUS TARD	9
1.1 Rappel historique	9
1.2 Les grandes lignes du programme d'accès à l'égalité 1990-1994 pour les communautés culturelles	11
1.3 L'évolution des effectifs de 1990 à aujourd'hui	14
CHAPITRE II LES RÉACTIONS FACE AU PEU D'IMPACT DU PROGRAMME	17
2.1 L'Association des fonctionnaires issus des communautés culturelles.....	17
2.1.1 Causes persistantes de la faible représentativité	17
2.1.2 Facteurs défavorables et obstacles à l'égalité des chances	19
2.1.3 Recommandations en conséquence.....	22
2.2 La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse	24
2.3 Le Conseil des relations interculturelles	24
2.3.1 Ses constats	24
2.3.2 La nécessité d'une loi sur l'équité	25
2.3.3 Le contenu de cette loi	26
2.3.4 L'exclusion de la fonction publique de la loi 143 portant sur l'accès à l'égalité dans des organismes publics.....	28
2.4 Le Secrétariat du Conseil du trésor.....	29
2.5 La persistance de la discrimination systémique.....	30
CHAPITRE III LE NOUVEL EFFORT : UN REcul POUR LES MEMBRES DES COMMUNAUTÉS ETHNOCULTURELLES	35
3.1 Les nouvelles mesures administratives.....	35
3.2 Les limites de cette nouvelle avenue	38
CHAPITRE IV LES CONDITIONS DE SUCCÈS D'UN PAÉ POUR LES MEMBRES DES GROUPES MINORITAIRES DANS LA FONCTION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE.....	41
4.1 L'importance d'un engagement réitéré aux plus hauts niveaux de l'État.....	41
4.2 La revitalisation du PAÉ, le renforcement du suivi administratif et de la reddition de comptes	45
4.3 Les mesures de sensibilisation.....	48
RECOMMANDATIONS	51
Annexe 1 Principales mesures du programme d'accès à l'égalité de la fonction publique pour les membres des communautés culturelles 1990-1994.....	55
Annexe 2 Les membres du Conseil des relations interculturelles.....	65

INTRODUCTION

En juin dernier, le ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration saisissait le Conseil des relations interculturelles d'une demande relative aux moyens pouvant «*aviver l'intérêt des membres des minorités¹ à faire carrière dans la Fonction publique québécoise*».

Conscient que cette dernière ne reflète pas le profil démographique et culturel de la population, le ministre, M. Joseph Facal, réitérait la volonté politique très claire du gouvernement du Québec de remédier à la situation et souhaitait être éclairé sur la façon d'y parvenir.

Pour le Conseil, cette question n'est pas nouvelle puisque, déjà en 1988, après une analyse de la situation, la solution à la sous-représentativité constatée consistait en l'adoption d'un programme d'accès à l'égalité (PAÉ) dans la fonction publique québécoise pour les minorités ethniques et raciales victimes de discrimination. Ses réflexions ultérieures, reprises de façon élaborée dans son avis *L'équité en emploi : de l'égalité de droit à l'égalité de fait* déposé en 1999, lui ont permis de poser un diagnostic d'ensemble sur la situation.

Le Conseil des relations interculturelles considère que le phénomène de l'attraction doit être situé dans une problématique plus large. L'existence préalable d'obstacles

¹ Plusieurs expressions ont été utilisées tour à tour pour désigner les personnes qui jusqu'en 1996 étaient surtout appelées *membres des communautés culturelles*. On a progressivement préféré l'expression *membres des communautés ethnoculturelles* et on y réfère de plus en plus aussi sous le nom de *minorités, minorités culturelles ou ethnoculturelles, groupes minoritaires ou encore membres de minorités*.

La seule définition opérationnelle qui existe quant à ce segment de la population est celle du Programme d'accès à l'égalité 1990-1994 à leur intention, qui les définit comme *membres des minorités visibles et personnes de langue maternelle autre que le français et l'anglais*. Le Conseil des relations interculturelles se rallie à cette définition, dans la mesure où pour être comptabilisée, la notion de communautés culturelles doit être circonscrite. Dans le texte, nous respectons cependant les appellations privilégiées par les auteurs des textes cités.

systemiques² joue un rôle dissuasif important. On pourrait même parler d'une sorte de *mur de glace*³ limitant l'adaptation de la fonction publique à la diversité québécoise. En témoignent les difficultés particulières rencontrées par les personnes issues de groupes minoritaires pour y être admises, retenues et promues. Elles se reflètent tout au long du processus de recrutement et pendant toute la durée de l'emploi pour celles qui réussissent à franchir la porte d'entrée. Cela affecte évidemment l'attrait qu'elles pourraient ressentir à vouloir y faire carrière.

À ces facteurs, s'ajoutent aussi une méconnaissance plus grande de l'appareil de l'État de la part des personnes appartenant aux groupes minoritaires, tout comme un manque de liens manifeste entre les réseaux où ils évoluent et ceux qui regroupent la population majoritaire.

Pour le Conseil, la force d'attraction que devrait avoir la fonction publique dépend avant tout de la capacité de faire fondre ce mur de glace, une responsabilité qui incombe à l'État lui-même, pour qu'il puisse refléter le plus rapidement possible l'image de la population du Québec d'aujourd'hui.

C'est à cela qu'il faudra consacrer toutes les énergies puisque, malgré les intentions annoncées depuis le début des années 1990, peu d'efforts ont été déployés, de façon constante et sérieuse, pour enrayer la discrimination systémique dans la fonction publique québécoise. Pour le Conseil, la question de l'attraction ne constitue pas le facteur premier de la sous-représentativité observée. C'est plutôt du côté des efforts à faire pour rendre efficace un nouveau programme d'accès à l'égalité qu'il faut se tourner pour trouver la réponse à la meilleure façon d'aviver l'intérêt des membres des minorités pour vouloir faire carrière dans la fonction publique. Pour étayer cette argumentation, nous avons divisé cet avis en quatre parties complémentaires.

² « La discrimination systémique est une situation d'inégalité cumulative et dynamique résultant de l'interaction de pratiques, de décisions ou de comportements, individuels ou institutionnels, ayant des effets préjudiciables, voulus ou non, sur les membres de groupes visés par l'article 10 de la charte » extrait de **CHICHA- PONTBRIAND**, Marie-Thérèse. *Discrimination systémique. Fondement et méthodologie des programmes d'accès à l'égalité en emploi*. Éditions Yvon Blais, p. 85.

³ Analogie souhaitée avec l'expression *plafond de verre*, évoquée fréquemment pour expliquer les limites systémiques de l'accès des femmes aux échelons supérieurs.

Dans la première, on fait état des dix ans d'existence du Programme d'accès à l'égalité pour les communautés culturelles dans la fonction publique québécoise. On y trouve un bref rappel de l'historique du dossier et les grandes lignes du programme 1990-1994. Chiffres à l'appui, on démontre ensuite le peu de progrès de la part des personnes issues des communautés culturelles dans les effectifs de la fonction publique pendant la décennie 1990, malgré le programme annoncé.

Dans le deuxième chapitre, les raisons derrière cette stagnation sont passées en revue. Ces motifs sont connus en grande partie, mais il nous a semblé pertinent de faire ici un rappel des bilans réalisés par l'Association des fonctionnaires issus des communautés culturelles en 1995, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse en 1998, le Conseil des relations interculturelles en 1999 et le Secrétariat du Conseil du trésor en 2000. De l'ensemble de ces bilans se dégage sans équivoque que la discrimination systémique dans la fonction publique québécoise à l'égard des membres des communautés culturelles est loin de se résorber et que contrairement aux intentions annoncées, il y a eu malheureusement dans les faits très peu d'actions.

La troisième section porte un regard sur les mesures administratives qui se sont ajoutées dernièrement dans le but de parvenir à diversifier la fonction publique. Le constat du Conseil est à l'effet que ces mesures représentent plutôt un recul pour les clientèles visées par le PAÉ 1990-1994, d'où la nécessité de le réactiver et de prendre les moyens pour le rendre efficace.

Dans la dernière partie, le Conseil propose une approche globale, continue et intégrée des politiques de gestion dans l'ensemble de l'administration publique. Il précise les conditions qui devraient y être associées afin de favoriser une progression consistante des membres de groupes minoritaires dans l'appareil d'État. L'atteinte d'un tel objectif rejoindrait par ailleurs d'autres buts également poursuivis comme le rajeunissement et la modernisation de la fonction publique québécoise.

Le Conseil est convaincu que seule une telle approche, combinée avec un ensemble de mesures visant à valoriser la fonction publique et à présenter l'État québécois comme un employeur compétitif, moderne et à l'image de sa population, pourront régler le problème de l'attraction pour les minorités et se traduire en bout de ligne par une véritable équité en emploi dans la fonction publique. Tel est le sens des recommandations qui sont présentées en conclusion de cet avis.

CHAPITRE I

L'ACCÈS À L'ÉGALITÉ DANS LA FONCTION PUBLIQUE POUR LES COMMUNAUTÉS CULTURELLES, DIX ANS PLUS TARD

1. RAPPEL HISTORIQUE⁴

En 1972, le rapport de la Commission Gendron sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques soulevait officiellement, pour la première fois, la question de la représentation des minorités dans la fonction publique. Le rapport constatait la faible présence des minorités culturelles et formulait certaines recommandations en vue d'une plus forte participation de leurs membres dans la main-d'œuvre composant la fonction publique. Ces recommandations n'eurent pas de suites immédiates.

Une série de colloques régionaux tenus en 1979 par le ministère d'État au Développement culturel et scientifique permirent ultérieurement aux communautés culturelles de soulever, à plusieurs reprises, la question de leur accès aux emplois dans la fonction publique.

Suite à ces consultations, le gouvernement adopta, en 1981, le Plan d'action à l'intention des communautés culturelles, «*Autant de façons d'être Québécois*» et la *Politique d'égalité en emploi pour les membres des communautés culturelles*, cette dernière constituant un volet du plan d'action. Un comité d'implantation du plan d'action à l'intention des communautés culturelles (CIPACC) est mis en place pour suivre l'atteinte de ses objectifs, dont certains concernent spécifiquement l'amélioration de la représentativité des communautés culturelles dans la fonction publique québécoise.

⁴ Les informations de cette section proviennent principalement d'un document de travail préparé par le Conseil des relations interculturelles en support à son avis sur l'équité en emploi de 1999, intitulé *Les programmes d'accès à l'égalité en emploi pour les communautés ethnoculturelles du Québec: résultats et contexte*, document de recherche no 1, novembre 1998. Certaines informations sont aussi tirées du rapport sur l'accès à l'égalité en emploi dans la fonction publique québécoise depuis 1980, intitulé *Vers une meilleure représentation de la diversité québécoise dans l'administration publique*, Sous-secrétariat au personnel de la fonction publique, Conseil du trésor, février 2000.

Toutefois, ces actions ne permettaient pas encore de privilégier des mesures spéciales d'accès à l'égalité, parce qu'elles risquaient d'être considérées contraires à la Loi sur la Fonction publique et à la Charte des droits et libertés de la personne.

En 1982, la Charte des droits et libertés est modifiée, pour permettre désormais l'instauration de programmes d'accès à l'égalité (PAÉ) ayant pour objet la correction de la situation de personnes faisant partie des groupes victimes de discrimination en emploi. Cependant, la partie III de la Charte, qui contient ces dispositions, n'entre en vigueur qu'en 1985.

La Loi sur la fonction publique est amendée à son tour en 1984 afin de permettre la mise sur pied de programmes d'accès à l'égalité pour corriger la discrimination systémique historique dont été victimes certains groupes.

Dans un avis rédigé en 1988, le Conseil des communautés culturelles et de l'immigration recommande l'adoption rapide de programmes d'accès à l'égalité dans la fonction publique québécoise pour les minorités ethniques et raciales victimes de discrimination. Déjà dans cet avis, il est exprimé que le gouvernement du Québec, compte tenu de son importance, a un rôle de leadership à jouer dans la promotion d'une société juste et équitable et se doit de donner l'exemple comme lieu privilégié, réel et symbolique, de concrétisation de politiques d'accès à l'égalité.

En mars 1990, le gouvernement du Québec met finalement en place le *Programme d'accès à l'égalité de la fonction publique du Québec pour les membres des communautés culturelles, 1990-1994*, mais en le soustrayant à l'application des articles de la Charte des droits et libertés relatifs au suivi des programmes d'accès à l'égalité. Le gouvernement a l'obligation d'implanter des PAÉ pour les groupes victimes de discrimination et doit consulter la Commission dans la préparation de ces programmes. Mais par la suite, il n'est pas tenu de rendre compte de l'application qu'il en fait à la Commission. Plusieurs croient que cela est relié de très près au peu de résultats obtenus.

1.2 LES GRANDES LIGNES DU PROGRAMME D'ACCÈS À L'ÉGALITÉ 1990-1994 POUR LES COMMUNAUTÉS CULTURELLES

Ce programme comprenait à la fois un objectif quantitatif et deux objectifs qualitatifs. Au plan quantitatif, il s'agissait d'augmenter le taux d'embauche par **recrutement** des membres des communautés culturelles dans l'effectif **régulier** de la fonction publique afin d'obtenir, à terme, un **niveau de représentation équivalent à leur disponibilité dans la main-d'œuvre** (9 % à l'époque). Au plan qualitatif, le programme visait, d'une part, à améliorer le système d'emploi du gouvernement du Québec de manière à **éliminer les effets discriminatoires** et, d'autre part, à renforcer les pratiques assurant à toutes et à tous **l'égalité d'accès** dans la fonction publique.

La clientèle visée par le programme comprenait **les membres de minorités visibles et les personnes de langue maternelle autre que le français ou l'anglais**, soit les groupes pour lesquels on avait constaté un écart entre le taux de présence dans la fonction publique et le taux de disponibilité dans la population active.

Une série de mesures étaient incluses dans ce programme⁵. On y retrouvait ainsi des mesures liées à l'atteinte de l'objectif quantitatif, notamment celles visant une embauche supérieure à la représentativité effective (12 % comparé à 9 %), afin d'augmenter plus rapidement le niveau de représentativité du groupe cible. Le niveau de 12 % avait été retenu de façon à ce que, compte tenu de l'embauche prévisible, le pourcentage des membres des communautés culturelles double en quatre ans.

D'autres moyens visant à augmenter les possibilités d'embauche des personnes déclarées aptes étaient aussi identifiés dans le programme. On devait ainsi rendre disponibles aux autres ministères ou organismes les listes de déclarations d'aptitudes établies dans une organisation. De plus, même si cela se faisait après la dotation et même si cette mesure a été très peu suivie, les gestionnaires devaient transmettre au Conseil du trésor les raisons pour lesquelles une personne visée par l'application d'un programme d'accès à l'égalité

⁵Elles sont présentées de façon détaillée à l'annexe 1 de cet avis.

n'avait pas été nommée, alors qu'elle se trouvait dans le même niveau que la personne choisie à la suite d'un concours.

Différentes mesures de sensibilisation faisaient aussi partie des moyens envisagés, comme faire valoir la pertinence des programmes d'accès à l'égalité, ou encore améliorer la connaissance de la fonction publique par des publi-reportages dans les médias ethniques et des sessions d'information préparatoires à l'intention des candidats intéressés.

D'autres mesures visant à améliorer le système d'emploi au niveau de la dotation (attraction et sélection), de l'accueil, de l'intégration et aussi du développement des ressources humaines, étaient aussi à l'ordre du jour. En ce qui concerne l'attraction, rappelons l'intention annoncée de faire la publication d'appels de candidatures dans les médias des communautés culturelles ou encore celle d'envoyer des appels de candidatures aux associations des communautés culturelles. Pour la plupart, ces mesures sont restées lettre morte.

Mentionnons aussi la possibilité, pour les membres des communautés culturelles, de déroger à l'obligation de résider dans la région de Québec, lorsqu'elle était exigée dans certains concours. Cette exception a toutefois été peu diffusée et n'a jamais été systématiquement rappelée lors des différents concours.

En ce qui concerne la sélection, il faut noter l'intention exprimée d'avoir un membre appartenant à une communauté culturelle au sein des comités d'évaluation. On devait aussi analyser les étapes du processus de sélection et les moyens utilisés pour déterminer les causes d'élimination à chacune des étapes du processus de dotation, afin de pouvoir corriger les biais susceptibles d'être la cause de discrimination systémique. Nous verrons plus loin qu'une partie de l'échec du programme est certainement attribuable au fait que cette analyse, qui est cruciale, n'a jamais été faite.

Des sessions d'accueil adaptées aux membres des communautés culturelles étaient aussi prévues comme mesures d'intégration, tandis qu'au niveau du développement des

ressources humaines, on comptait sur l'adaptation des mesures de développement et de support à la réalité pluriculturelle et pluriraciale.

Là aussi, les bonnes intentions ne se sont pas souvent rendues à l'action. Ce fut également le cas d'autres initiatives visant le développement d'un bassin potentiel externe, telles que la mise sur pied de tables de concertation pour diffuser plus d'informations sur l'offre de cours de français et pour faciliter le traitement de la question des équivalences de diplômes, de même que l'élaboration d'un programme de stages dans la fonction publique pour favoriser l'employabilité.

Le même constat doit être fait relativement à plusieurs dispositions prévoyant la mise en œuvre efficace du programme de même que son suivi et son évaluation. Au plan de la mise en œuvre, on entendait notamment exiger l'engagement de la haute direction par la politique des attentes signifiées, qui se reflèterait aussi sur les gestionnaires, tout comme on comptait désigner une personne chargée du dossier dans chaque ministère et lui fournir le support requis. La préoccupation de l'accès à l'égalité devait ainsi être intégrée à l'ensemble des orientations de gestion des ressources humaines. Au niveau du suivi, on devait faire le bilan annuel de l'état de réalisation des mesures prévues et évaluer la nécessité, eu égard aux résultats atteints, d'apporter les modifications appropriées. Peu d'actions ont été entreprises à ces divers chapitres, malgré un début encourageant dans les premières années d'implantation du programme⁶.

Somme toute, l'ensemble des moyens envisagés permettait d'espérer, dans la mesure où ils seraient utilisés, une augmentation appréciable de la présence de membres des communautés culturelles. L'obtention de résultats à court terme, dès les premières années du programme, devait lui permettre de prendre son élan. Mais dans les faits, parce que très peu de mesures ont été activées et maintenues, la situation a très peu évolué. La section qui suit décrit la stagnation observée dans la représentativité des membres de

⁶ Des bilans de réalisation ont été faits jusqu'en 1992-93, témoignant de l'instauration de certaines mesures mais après cette période, les bilans ont été délaissés, signe d'un relâchement important jusqu'à l'instauration des mesures spéciales de 1999.

communautés culturelles, qui n'ont donc nullement bénéficié des mesures auxquelles ils étaient en droit de s'attendre.

1.3 L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE 1990 À AUJOURD'HUI⁷

Au cours des dix années qui ont suivi l'implantation du programme d'accès à l'égalité pour les communautés culturelles dans la fonction publique québécoise, leur taux de représentation au sein de l'effectif régulier est demeuré très bas, progressant à peine. Leur part est ainsi passée de 1,7 % des effectifs réguliers en 1990 à 2,1 % en 1993, ce pourcentage s'étant maintenu avec peu de variations jusqu'à l'an 2000.

Comme on l'a vu plus tôt, l'objectif quantitatif du programme était d'embaucher 12 % de personnes membres de communautés culturelles afin de parvenir à terme à une représentation reflétant davantage la disponibilité dans la main-d'oeuvre. Si l'on examine les données sur les mouvements du personnel régulier, le taux d'embauche a atteint un maximum de 4,5 % en 1992-1993 et il s'est situé à 3,3 % en moyenne par la suite.

Mentionnons par ailleurs que chez les employés occasionnels, qui n'étaient pas visés par le programme d'accès à l'égalité 1990-1994 puisqu'il s'appliquait uniquement à l'embauche de personnel régulier⁸, on a observé pendant la même période une hausse appréciable (53,4 %) des membres des communautés culturelles alors que le nombre d'employés occasionnels s'est accru de 18 %. Ceci leur permettait de représenter 4,1 % des occasionnels en 1998, soit avant l'instauration des mesures administratives spéciales qui s'appliquent à eux aussi cette fois.

⁷ Les informations de cette section proviennent en partie du document de travail préparé par le Conseil des relations interculturelles : *Les programmes d'accès à l'égalité en emploi pour les communautés ethnoculturelles du Québec: résultats et contexte*, document de recherche no 1, novembre 1998. Deux documents du Conseil du trésor ont aussi fourni certaines informations : *L'effectif de la fonction publique du Québec, édition 2000* et *Vers une meilleure représentation de la diversité québécoise dans l'administration publique*, février 2000.

⁸ Une mesure prévoyait cependant de favoriser les nominations des membres des communautés culturelles à titre de personnel occasionnel, étudiant ou stagiaire coopératif.

Même si cette proportion demeure inférieure à celle de la main-d'œuvre disponible chez les membres des communautés culturelles, on peut tout de même remarquer que dans un contexte de sensibilisation *minimale*, ce n'est pas l'intérêt qui a fait défaut même lorsqu'il s'agit d'emplois occasionnels. Par ailleurs, lorsque le processus d'embauche se fonde sur des réseaux informels de contact plutôt que sur des concours de sélection, on semble échapper plus facilement aux obstacles systémiques.

En résumé, l'examen des faits réalisé dans ce chapitre démontre que le manque d'intérêt n'apparaît pas comme le facteur premier de la sous-représentativité existante. L'élaboration de mesures d'accès à l'égalité visait à contrecarrer les difficultés particulières de certains groupes à faire une percée importante et souhaitable dans l'appareil d'État. Ces mesures n'ayant presque pas été appliquées dans le cas des communautés culturelles, il ne faut pas se surprendre du peu de progrès de ce groupe cible dans l'effectif régulier de la fonction publique du Québec.

CHAPITRE II

LES RÉACTIONS FACE AU PEU D'IMPACT DU PROGRAMME

Le peu de résultats atteints dans l'embauche de membres des communautés culturelles dans la fonction publique québécoise au cours des années 1990 a amené plusieurs intervenants majeurs à déplorer la situation et y aller de leur propre analyse pour comprendre les raisons de cette stagnation et proposer les moyens d'y remédier.

2.1 L'ASSOCIATION DES FONCTIONNAIRES ISSUS DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES

Cet organisme à but non lucratif a été mis sur pied dans le but de favoriser l'application concrète du PAÉ en emploi dans la fonction publique du Québec. En mai 1995, il déposait un mémoire auprès de la Ministre déléguée à l'administration et à la Fonction publique et présidente du Conseil du trésor, Mme Pauline Marois, où il s'inquiétait de l'échec appréhendé du programme après quatre années de mise en œuvre.⁹

Ses représentations faisaient état de la persistance de la faible représentativité et des obstacles compromettant l'égalité des chances. Le mémoire mentionnait aussi les difficultés observées au niveau de l'accueil et de l'intégration, du maintien en emploi, du perfectionnement et de la progression de carrière.

Reprenons tour à tour les éléments dénoncés par l'Association à chacun de ces chapitres.

2.1.1 Causes persistantes de la faible représentativité

Pour l'Association, les raisons de l'échec du programme s'avèrent nombreuses et complexes et dépassent largement les facteurs d'ordre économique ou budgétaire que les gouvernements ont pris l'habitude de fournir pour expliquer la situation. Elles tiennent

⁹*Pour une fonction publique québécoise ouverte aux minorités ethniques et culturelles*, Mémoire présenté par l'Association des Fonctionnaires issus des communautés culturelles, mai 1995.

fondamentalement à des attitudes mentales souvent négatives envers les minorités ethniques, liées à un manque de sensibilisation quant à l'apport de ces groupes et à des positions discriminatoires. Le mémoire les regroupe dans les catégories suivantes :

- *les préjugés raciaux, culturels et la discrimination raciale*

La fonction publique, comme les autres institutions, reflète les valeurs sociales dominantes qui ont cours et qui sont encore empreintes de préjugés envers les minorités et les personnes perçues comme différentes. En période de difficultés économiques et sociales, la discrimination raciale et culturelle a tendance à se manifester davantage. S'il y a souvent tolérance à l'égard des personnes différentes par la couleur de la peau, l'accent ou l'origine ethnique ou culturelle, il n'y a malheureusement pas d'acceptation du citoyen à part entière.

Cette discrimination se manifeste par la partialité ou des manœuvres de dissuasion et de découragement au niveau de l'embauche et aussi par du harcèlement racial lorsque la personne est en emploi.

- *La discrimination d'ordre politique*

Des difficultés dans ce domaine proviennent du fait qu'on prend pour acquis que les membres des communautés culturelles ne peuvent pas ou ne veulent pas comprendre la réalité et l'histoire des Québécois francophones et qu'elles préfèrent toujours parler anglais et s'intégrer à la minorité anglophone, malgré les progrès enregistrés à ce titre. D'un autre côté, il semble que beaucoup de Québécois oeuvrant dans la fonction publique ont encore une conception limitée et restrictive de la société québécoise, ne tenant pas compte de sa diversité ethnoculturelle.

- *le manque d'information et de sensibilisation du milieu*

Le fait que la fonction publique provinciale soit concentrée dans la capitale nationale alors que la majorité des personnes des communautés culturelles et des immigrants vivent à Montréal explique aussi le manque de sensibilité et d'information d'une grande partie des gestionnaires décideurs, établis à Québec, sur la réalité de plus en plus pluri-ethnique

de la société québécoise. Ces derniers ne comprennent pas toujours le bien-fondé d'un PAÉ pour ce groupe, afin que la fonction publique reflète toutes les composantes de la société québécoise.

- *le manque de volonté politique et le manque de leadership*

Les compressions budgétaires et la réduction des effectifs ne constituent pas, pour l'Association, des arguments valables pour expliquer le peu de résultats atteints par le programme. Elle dénonce plutôt le manque de leadership et de courage de la part du gouvernement pour mettre le programme en application, de sorte que sa crédibilité dans ce domaine est sérieusement remise en question par les personnes issues des communautés culturelles.

2.1.2 Facteurs défavorables et obstacles à l'égalité des chances

- *L'implication insuffisante de la haute direction dans les ministères et organismes*

Selon l'Association, les gestionnaires et dirigeants de la fonction publique ne sont pas portés à encourager le recrutement et la promotion de personnes membres de groupes minoritaires parce qu'ils sont persuadés que le milieu n'est pas prêt pour de tels changements. Par ailleurs, l'absence d'attentes signifiées précises et le manque d'imputabilité réelle des gestionnaires ne sont pas de nature à motiver les personnes réfractaires à l'application du PAÉ destiné aux membres des communautés culturelles.

- *La non-application de mesures essentielles prévues dans le programme*

Certaines mesures indispensables au succès du programme, comme l'obligation de donner les raisons pour lesquelles un membre appartenant au groupe cible n'a pas été nommé, ou la participation d'une personne membre des communautés culturelles au jury de sélection, n'ont pas été appliquées.

- *Le classement de ce programme comme dernière priorité dans la gestion des ressources humaines dans la fonction publique*

Toujours d'après l'Association, il est évident que dans un contexte de rareté des ressources, les gestionnaires ont sciemment concentré leurs énergies sur le programme d'accès à l'égalité pour les femmes, étant donné leur importance numérique et les pressions multiples qu'ils subissent à ce niveau.

- *La non-implication des associations syndicales dans l'application du PAÉ pour les personnes membres des communautés culturelles*

Alors que les syndicats ont toujours encouragé les PAÉ pour les femmes, l'Association déplore leur manque d'intérêt lorsqu'il s'agit de la discrimination subie par les membres des minorités dans l'accès à des emplois dans la fonction publique ou de conditions de travail exemptes de harcèlement racial.

- *L'iniquité du système de dotation et de promotion et les effets dissuasifs*

À ce niveau, le mémoire retient au moins quatre facteurs négatifs. La sous-appréciation de la formation ou de l'expérience étrangère de même que les biais systémiques du système de dotation ou de promotion, qui n'ont pas été analysés et corrigés, sont d'abord mis en cause. On reproche aussi le manque d'application de l'article 53 de la Loi sur la fonction publique, stipulant d'une part qu'à un même niveau, la priorité doit être accordée à un(e) candidat(e) visé par un groupe cible et, d'autre part, que soient transmises au Conseil du trésor les raisons pour lesquelles un candidat ciblé n'a pas été choisi¹⁰.

Ce laxisme aurait des effets dissuasifs notoires sur l'intérêt des membres des communautés à persister dans leur volonté de faire partie de la fonction publique. Les échecs de ces personnes sont rapidement connus à travers les différentes communautés et le manque de fermeté dans l'application des mesures l'est tout autant.

¹⁰ Cet article ne constitue pas une obligation d'embauche mais la nécessité d'expliquer la non-application de la priorité d'embauche.

- *Les facteurs d'ordre économique*

Le grand déséquilibre entre l'offre et la demande d'emploi dans la fonction publique a aussi fait en sorte que dans un contexte de discrimination systémique, peu de candidats des communautés culturelles arrivent à se classer dans les premiers niveaux. Le faible taux d'embauche des dernières années a aussi pu jouer, mais l'Association refuse d'accepter cette explication comme principal argument de l'échec du programme. D'une part, selon elle, le fait que le PAÉ à l'intention des femmes ait atteint sinon dépassé ses objectifs pendant la même période prouve le contraire¹¹. D'autre part, plusieurs milliers de personnes ont tout de même été embauchées sur des postes réguliers ou occasionnels alors que le taux de recrutement du groupe cible *minorités culturelles* a été en moyenne de 3,5 % au lieu du 12 % annoncé.

- *L'inefficacité des mécanismes de suivi et d'évaluation du programme*

Les responsabilités de suivi étaient partagées entre plusieurs intervenants dont le Conseil du trésor et son Secrétariat, l'Office des ressources humaines et les ministères et organismes. L'Association déplore le manque de coordination des efforts des organismes centraux pour suivre l'application des PAÉ pour les communautés culturelles, autant pour l'évaluation du programme en cours de route que pour prendre des mesures de correction. Elle fustige particulièrement le Secrétariat du Conseil du Trésor, qui ne donne pas l'exemple avec une représentativité de 0,9 % du groupe cible. Les gestionnaires et employés qui y oeuvrent sont peu sensibilisés aux politiques gouvernementales d'intégration des communautés culturelles et ne se soucient guère de l'application du PAÉ à leur intention.

Elle reproche aussi le temps pris pour mettre sur pied un comité de suivi, soit fin 1993, alors que le programme était en vigueur depuis 1990, et souhaite que ses recommandations ne servent pas qu'à garnir les tablettes, comme pour le dernier bilan datant de 1993.

¹¹ À noter que le PAÉ à l'intention des femmes visait à la fois l'embauche et la promotion alors que celui concernant les communautés culturelles ne s'appliquait qu'à l'embauche.

- *Autres raisons*

L'Association termine son analyse en relevant plusieurs autres raisons pour expliquer la faible attraction et l'absence de changements en ce qui concerne les objectifs du programme.

Elle fait ainsi état de difficultés linguistiques pour certains groupes dont la langue française n'est pas la langue maternelle ou la langue seconde. Elle déplore aussi le manque d'information de la plupart des membres des communautés culturelles sur les possibilités d'embauche ou de promotion dans la fonction publique pour les personnes qualifiées. Elle réfère aussi au peu d'implication des clientèles cibles elles-mêmes dans la promotion du PAÉ.

L'association insiste sur le fait que la sous-représentativité résulte beaucoup plus de la faible admissibilité des personnes inscrites, inférieure au taux moyen de l'ensemble des candidatures, que de la faiblesse de l'inscription. En effet, son analyse de l'évolution des données de participation aux concours témoigne d'une progression constante à l'inscription, mais l'embauche demeure inférieure à la disponibilité potentielle en raison d'un trop fort taux de rejet des candidatures à l'étape de l'admissibilité aux concours.

Dans son mémoire, l'Association insiste sur la nécessité de mettre sur pied des mesures visant à contrer les difficultés dans l'accueil et l'intégration dans le milieu du travail et dans le maintien en emploi, tout comme des initiatives visant le perfectionnement et la progression de carrière. Elle note au passage que ces mesures sont absentes du PAÉ à l'intention des groupes minoritaires contrairement à celui établi pour les femmes.

2.1.3 Recommandations en conséquence

L'Association conclut son mémoire par une série de recommandations sur chacun des aspects étudiés, dont voici les plus intéressantes :

- renforcement de mesures coercitives, notamment par l'adoption d'une loi d'équité en emploi pour les groupes minoritaires et par l'obligation de résultats à inscrire dans la Loi de la fonction publique;
- objectif numérique d'une représentativité de 10 % des personnes membres des communautés culturelles dans tous les ministères et organismes d'ici 2005;
- amélioration de la représentation des personnes membres des communautés culturelles parmi les effectifs des organismes centraux, et ce, à tous les niveaux;
- création auprès du premier ministre et auprès de chaque ministère d'un secrétariat sur la multiethnicité;
- sensibilisation et perfectionnement des gestionnaires et employés de la fonction publique sur l'apport des communautés culturelles et la nécessité de tenir compte de la réalité diversifiée de la population québécoise d'aujourd'hui;
- extension aux occasionnels de toutes les mesures prévues au PAÉ;
- étude approfondie du système d'évaluation et de dotation des postes afin d'identifier les biais systémiques en défaveur du groupe cible et diffusion des résultats;
- à compétence égale, priorité en termes d'embauche ou de promotion au membre du groupe cible le plus sous-représenté;
- nécessité pour les candidats à des postes décisionnels d'être sensibles à la diversité ethnoculturelle grandissante de la société québécoise;
- tolérance zéro de la part des supérieurs immédiats ou hiérarchiques à l'égard des attitudes et comportements discriminatoires.

Malgré la pertinence de l'analyse faite par l'Association des fonctionnaires issus des Communautés culturelles et l'intérêt remarquable de ses recommandations, force est de constater que la situation n'a pas évolué positivement dans les années qui ont suivi le dépôt du mémoire. Cela amène le Conseil à ne pas négliger l'impact de ces échecs sur la motivation des membres des groupes minoritaires à vouloir faire carrière au sein de la fonction publique.

2.2 LA COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, dans son bilan des programmes d'accès à l'égalité au Québec de 1998¹², déplore aussi le peu de vigueur apporté dans la poursuite de l'objectif initial, surtout en comparaison des résultats atteints dans les programmes à l'intention des femmes. La Commission se questionne à savoir s'il s'agit davantage d'un manque de volonté politique ou administrative.

Néanmoins, le laxisme démontré s'avère inacceptable aux yeux de la Commission. Il lui semble aussi que cette absence de fermeté dans l'application du programme dans le secteur public est nuisible démocratiquement puisqu'on ne renvoie pas à la population l'image d'un secteur public où la diversité de la société est représentée.

Pour pallier les déficiences relatées, la Commission recommande que le gouvernement accélère la mise en œuvre des mesures prévues au programme d'accès à l'égalité, qu'il accentue les contrôles de l'application effective de ces mesures et qu'il s'assure de l'imputabilité de tous les paliers décisionnels. Elle souhaite aussi que le programme d'accès à l'égalité dans la fonction publique devienne unique, mais avec des objectifs et des mesures spécifiques pour chacun des groupes cibles. Enfin elle propose qu'il soit assujéti aux articles 87 à 91 de la Charte des droits et libertés de la personne, prévoyant la surveillance des programmes par la Commission de même que la possibilité pour la Commission d'exiger des rapports et de faire enquête.

2.3 LE CONSEIL DES RELATIONS INTERCULTURELLES

2.3.1 Ses constats

Dans le cadre de son avis sur l'équité en emploi déposé en 1999¹³, le Conseil des relations interculturelles constate aussi la sous-représentation sans équivoque des membres des groupes ethnoculturels dans la fonction publique québécoise, malgré la mise en place

¹² Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Les programmes d'accès à l'égalité au Québec, Bilan et perspectives, Maintenir les acquis-Élargir le champ d'action*, 1998.

¹³ Conseil des relations interculturelles, *L'équité en emploi: de l'égalité de droit à l'égalité de fait*, 1999.

d'un programme d'accès à l'égalité à leur intention depuis 1990. Selon le Conseil, les facteurs explicatifs derrière l'absence de progrès peuvent se résumer ainsi :

- manque de volonté et de suivi au niveau politique;
- manque d'engagement de la haute direction de la fonction publique;
- absence d'exigences relatives à la mise en place et à la révision des PAÉ au sein de chaque ministère ou organisme;
- facilité à contourner les règles du programme et son application;
- non implication des ministères et des organismes concernés;
- ressources humaines et financières insuffisantes et décroissantes pour la gestion des PAÉ.

Son analyse de l'ensemble des programmes d'accès à l'égalité existants lui permet de dégager les difficultés et les limites actuelles dans l'application des mesures d'accès à l'égalité. La réorganisation en profondeur qu'il préconise comprend aussi le PAÉ à l'intention des communautés culturelles dans la fonction publique québécoise.

Pour le Conseil, les problèmes constatés dans l'application des PAÉ tiennent à des facteurs de deux ordres, qui se renforcent mutuellement. D'une part, il subsiste beaucoup de perceptions négatives entourant l'implantation et l'application des programmes, ce qui nuit à leur mise en œuvre. D'autre part, le manque d'harmonisation et de suivi affecte tant leur efficacité que la perception que l'on a de leur application.

Par contre, certains éléments comme le fait que la lutte à la discrimination tende à se renforcer dans la société québécoise tout comme celui que certains programmes connaissent du succès, confirment pour le Conseil la nécessité de les maintenir, mais en élargissant leur perspective et en modifiant leur organisation.

2.3.2 La nécessité d'une loi sur l'équité

Pour le Conseil, il faut ainsi remettre à l'ordre du jour la nécessité d'atteindre concrètement l'égalité entre les individus des différents groupes sociaux. La poursuite de

l'équité en emploi est non seulement une façon de combattre la discrimination dont sont victimes les personnes appartenant à des groupes vulnérables, mais aussi un moyen d'accroître la participation civique de tous les citoyens. Ceci permet à la société de tirer pleinement avantage des compétences diversifiées de l'ensemble de la population. En raison du capital humain remarquable des gens appartenant aux communautés culturelles, atteindre l'équité en emploi pour les membres de ces groupes devient en outre un impératif économique dans un contexte de mondialisation.

Le Conseil énumère certaines conditions déjà connues permettant d'assurer une meilleure efficacité des mesures d'équité en emploi, comme l'imputabilité des hauts dirigeants dans la réalisation du programme, un échéancier et des objectifs numériques connus. Il met aussi de l'avant la nécessité de mécanismes de suivi et de contrôle unifiés et renforcés, dans des organismes dont les rôles sont bien définis et partagés. De plus, des efforts de publicité continue sont indispensables, tout comme il s'avère incontournable d'y consacrer des ressources et des budgets appropriés.

Compte tenu que les spécialistes de ces questions conviennent de la nécessité d'une très forte adhésion de l'organisation aux mesures d'action positive pour obtenir des résultats tangibles, le Conseil des relations interculturelles est d'avis que seule une loi sur l'équité en emploi, visant tous les secteurs de l'économie québécoise, traduirait la volonté politique de garantir les meilleures chances de succès aux mesures à mettre en œuvre.

Par sa proposition d'une loi sur l'équité en emploi, le Conseil des relations interculturelles vise autant à assujettir l'ensemble des secteurs et des groupes discriminés que de simplifier et d'harmoniser les programmes et les mesures en vigueur. Il vise aussi à augmenter l'efficacité et la qualité du suivi des programmes d'équité en emploi.

2.3.3 Le contenu de cette loi

Selon le Conseil, la loi devrait s'étendre à tous les employeurs du secteur privé embauchant cinquante employés ou plus et viser tous les domaines de l'économie québécoise. Y seraient aussi assujettis tous les ministères et organismes de la fonction

publique quelle que soit leur taille, de même que l'ensemble des employeurs des réseaux de l'éducation et de la santé, les sociétés d'État, les municipalités et organismes municipaux, supramunicipaux et régionaux. Toutes les catégories d'emploi seraient concernées, les emplois réguliers tout comme les occasionnels, les stages et les emplois pour les étudiants.

Les groupes visés seraient les mêmes que ceux retenus dans la législation fédérale : les femmes, les personnes handicapées, les autochtones et les membres des minorités visibles, auxquels s'ajouteraient dans le secteur public (gouvernement, éducation et santé et services sociaux) les anglophones et les personnes appartenant aux communautés culturelles, qui n'y sont pas représentés à leur juste mesure.

Afin de réduire la complexité actuelle de l'application des différents programmes, la loi devrait pouvoir s'harmoniser facilement avec les principaux éléments de la législation fédérale en vigueur en évitant les dédoublements coûteux et inutiles.

L'harmonisation des pratiques exigerait aussi l'établissement d'une Commission responsable, pour l'ensemble du Québec, de développer et de soutenir la mise en place des mesures d'équité.

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse devrait s'en tenir au rôle de contrôle de l'application de la législation, de sorte que les obligations des employeurs deviennent exécutoires. Le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration serait, quant à lui, chargé de la mise en branle du processus conduisant à l'élaboration de la loi et par la suite, du développement d'une banque centrale d'informations regroupant les plans d'action en vigueur, les diverses mesures mises en place de même que les ententes syndicales conclues, le tout dans le but de faciliter les échanges entre les parties impliquées.

Pour rendre la loi encore plus efficace, les informations sur l'évolution de la situation devraient être rendues publiques régulièrement, afin que des ajustements puissent se faire en matière de recrutement, de formation et de promotion.

La législation envisagée devrait faire en sorte que les employeurs reconnaissent la valeur de l'équité en emploi et soient encouragés à faire ou à poursuivre les efforts en vue

d'accroître la diversité en milieu de travail, tout en rehaussant leur position concurrentielle en se prévalant du plein potentiel de la main-d'œuvre québécoise.

Dans les secteurs de l'éducation, de la santé et des affaires municipales de chacune des régions, les ministères concernés devraient soutenir leurs réseaux respectifs en jouant un rôle-conseil, en mettant en place des outils et des ressources financières et en faisant de la formation lorsque des carences se font sentir. Le Conseil du trésor aurait d'ailleurs à tenir un rôle similaire pour la fonction publique québécoise.

Le Conseil avait également prévu une série de mesures transitoires à être mises en œuvre pour actualiser les diagnostics chez les groupes ciblés, étendre la portée des PAÉ actuels à d'autres secteurs, uniformiser les groupes visés et renforcer les suivis actuels. Enfin, la législation ne pourrait pas avoir les effets escomptés si elle n'était pas accompagnée de mesures complémentaires qui en faciliteraient l'application et la compréhension.

2.3.4 L'exclusion de la fonction publique de la loi 143 portant sur l'accès à l'égalité dans des organismes publics

Un an après que le Conseil eût déposé son avis présentant l'ensemble de son évaluation et ses recommandations, le gouvernement adoptait la loi 143, qui s'inspire des recommandations du Conseil mais avec une portée beaucoup plus limitée, puisqu'elle ne vise pas le secteur privé et exclut la fonction publique du champ d'application de la loi.

Le Conseil déplore toujours cette exception et considère que l'État devrait lui-même jouer un rôle exemplaire dans le traitement des minorités. Légiférer pour imposer l'équité en emploi aux organismes publics alors que la fonction publique en est exemptée, demeure une incohérence inexplicable aux yeux du Conseil et annule une partie des effets recherchés.

De plus, il considère que le gouvernement devrait reconnaître publiquement que le peu d'efforts consentis à l'application des mesures d'équité en emploi à l'intention des membres des communautés ethnoculturelles, sont la cause principale de la stagnation observée. La nécessité d'user de mesures plus coercitives pour obtenir des résultats probants s'imposerait alors de façon plus évidente.

2.4 LE SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

Vingt ans après le début des premières mesures d'accès à l'égalité en emploi dans la fonction publique québécoise, le Conseil du trésor déposait en février 2000 un rapport portant sur les résultats des programmes et les nouvelles mesures à prendre dans la foulée des plus récentes décisions gouvernementales.¹⁴

Le document rappelle que les mesures prévues dans les différents programmes ou plans d'embauche sont sensiblement les mêmes¹⁵. Ce sont :

- des mesures de redressement qui visent à accélérer la représentativité du groupe cible, comme les objectifs numériques de représentation, la règle de préférence ou de priorité à l'embauche, le développement de l'employabilité;
- des mesures d'égalité des chances qui visent à améliorer le système d'emploi pour éliminer les pratiques discriminatoires, comme informer les groupes cibles des opportunités d'emploi, adapter les moyens de sélection, énoncer des conditions d'admissibilité compatibles avec les objectifs du programme;
- des mesures de soutien à l'emploi comme le support à l'intégration, le développement des compétences, les tables de concertation;
- des mesures de suivi et d'évaluation comme les plans d'action ministériels et la désignation de responsables dans les ministères et organismes, l'évaluation et l'ajustement des programmes.

Pour ce qui est des femmes, le rapport précise que les objectifs numériques fixés en 1992, là où il y avait sous-représentation, ont pratiquement tous été atteints, voire dépassés pour

¹⁴ *Vers une meilleure représentation de la diversité québécoise dans l'administration publique. Rapport sur l'accès à l'égalité en emploi dans la fonction publique québécoise depuis 1980.* Sous-secrétariat au personnel de la fonction publique du Conseil du trésor, février 2000.

¹⁵ Rappelons que deux programmes d'accès à l'égalité en emploi et un plan d'embauche sont en vigueur dans la fonction publique québécoise. Élaborés avec le milieu par le Secrétariat du Conseil du trésor, ils sont intégrés aux pratiques courantes de gestion des ressources humaines des ministères et organismes. Ce sont le programme d'accès à l'égalité dans la fonction publique pour les femmes 1992-1997, le programme d'accès à l'égalité en emploi pour les membres des communautés culturelles 1990-1994, tous deux prolongés par décision du Conseil du trésor jusqu'à l'élaboration du nouveau programme, et le plan d'embauche pour les personnes handicapées.

les catégories de personnel technique et professionnel¹⁶. Par contre, pour les membres des communautés culturelles, les cibles de 9 % (représentation) et de 12 % (embauche) n'ont été aucunement atteintes puisqu'en mars 1998, la représentativité de ce groupe cible était toujours de 2,1 %.

Mentionnons par ailleurs que dans le cas des femmes, les objectifs quantitatifs détaillés avaient été établis pour chaque catégorie, corps et classe d'emploi alors que pour les membres des communautés culturelles, on s'était contenté dans le programme d'un objectif quantitatif global. La Commission des droits de la personne et des droits la jeunesse avait d'ailleurs fait remarquer que les objectifs quantitatifs n'étaient pas suffisamment détaillés dans le cas des communautés culturelles. Pour le Conseil du trésor toutefois, le peu de progrès dans la représentativité des personnes des groupes minoritaires s'expliquerait avant tout par le faible taux d'embauche des dernières années.

2.5 LA PERSISTANCE DE LA DISCRIMINATION SYSTÉMIQUE

Pour éclairer davantage l'échec du programme pour les membres des communautés culturelles, nous avons extrait du rapport du Secrétariat du Conseil du trésor certaines données sur le processus d'embauche. Le tableau suivant présente, pour la période 1992-1993 à 1997-1998, les données sur le nombre de personnes inscrites, admises, déclarées aptes et embauchées au total, chez les femmes et chez les membres des communautés culturelles.

¹⁶ Les objectifs visaient dans ce cas le recrutement et la promotion.

Tableau 1

Participation aux concours de recrutement des différentes composantes de la société québécoise pour les années 1992-1993 à 1997-1998

Étapes	Total	% D	Femmes	% D	% E	CC	% D	% E
Inscrits	137 683	-	71 166	-	51,7	9 764	-	7,1
Admis	72 199	52,4	42 789	60,1	59,3	4 772	48,9	5,9
Déclarés aptes	12 235	17,0	6 601	15,4	54,0	379	7,9	3,1
Embauchés	5 324	43,5	2 790	42,3	52,4	214*	56,5	4,0

* Exclut les embauches à la CSST et à la RAMQ en 1996-1997 et en 1997-1998.

Pour bien l'analyser, nous avons calculé deux indicateurs : d'une part le pourcentage des personnes qui se rendent d'une étape à l'autre, que l'on peut appeler *taux de déperdition à chaque étape* (% D); d'autre part, la résultante de cette déperdition, qui se trouve illustrée par le pourcentage des effectifs de chaque catégorie sur les effectifs totaux (% E).

En ce qui concerne le premier indicateur (% D), on remarque que pour l'ensemble des candidats, un peu plus de la moitié des inscrits sont admis et que parmi ces derniers, 17 % sont déclarés aptes. Une fois cette étape franchie, 43,5 % des personnes déclarées aptes, réussissent à se faire embaucher. Si on analyse le comportement des femmes, on remarque que 60 % d'entre elles franchissent l'étape de l'admission, une proportion plus élevée que celle du total des postulants; par contre, elles en reperdent un peu à l'étape de la déclaration d'aptitude mais, en bout de ligne, leur taux d'embauche est similaire à celui observé au total. Leur processus de déperdition fait donc en sorte que la fraction des femmes (% E) se maintient à chaque étape au-dessus du pourcentage qu'elles représentent au moment de l'inscription aux concours.

Pour les membres des communautés culturelles, il en va tout autrement. Moins de la moitié des inscrits réussissent à franchir l'étape de l'admission (% D). Remarquons que le taux de succès à cette étape est largement inférieur (plus de 10 points de pourcentage) à

celui des femmes. À la prochaine étape, c'est vraiment le désastre : il n'y a que 8 % des admis qui sont déclarés aptes, soit la moitié moins que pour l'ensemble des candidats et que chez les femmes. Le taux d'embauche des personnes membres des communautés culturelles déclarées aptes est par contre au-dessus de la moyenne des autres groupes. Mais les effectifs étant déjà tellement réduits, le nombre réel de personnes embauchées demeure très faible.

La dernière colonne du tableau (% E) illustre très bien la résultante du processus. Au moment de l'inscription, la proportion d'inscrits (7,1 %) est déjà inférieure au pourcentage dans la population active, déterminé à 9 %¹⁷ au moment de l'instauration du programme. Certains facteurs reliés à l'attraction peuvent expliquer cette situation, mais ce qui est surtout problématique est la chute importante au niveau des admis, qui devient dramatique au niveau des déclarés aptes. Seul le taux de succès entre le moment où l'on est déclaré apte et celui où l'on est embauché s'avère encourageant. Une partie de ce succès relatif tient probablement au fait que les candidats qui se rendent à la déclaration d'aptitude démontrent des compétences hors du commun.

L'analyse du tableau met bien en évidence l'échec du programme à l'intention des communautés culturelles.

Ainsi, en dépit du fait que le PAÉ 1990-1994 prévoyait une analyse des biais systémiques dans le processus d'embauche et malgré que l'Association des fonctionnaires issus des communautés culturelles soit revenue à la charge en 1995 pour dénoncer cette déperdition anormale et la faire corriger, le Conseil du trésor n'a toujours pas exécuté l'analyse sur les facteurs qui se cachent derrière ce phénomène. Aux yeux du Conseil des relations interculturelles, un tel examen pourrait détecter la nature exacte des biais culturels et des autres obstacles dans le processus d'embauche. Il a d'ailleurs réitéré récemment au Secrétariat du Conseil du trésor la nécessité d'entreprendre une telle analyse.

¹⁷ Le 9 % est basé sur l'évaluation du recensement de 1986 et cette fraction avait déjà grimpé à 14,7 % en 1996.

L'analyse du tableau précédent nous permet par ailleurs de constater que même dans un contexte de faible embauche, si on avait respecté le taux d'embauche prévu, il aurait été possible d'embaucher 638 personnes membres des communautés culturelles, plutôt que 214, au cours de la période 1992-1998. Remarquons aussi que le programme a permis d'engager tout de même 2 790 femmes pendant la même période de faible embauche et d'atteindre les objectifs du volet qui leur était destiné. Attribuer uniquement au faible recrutement le peu de résultats du PAÉ de 1990-1994 est donc une explication qui ne peut pas satisfaire le Conseil.

Parions que la sensibilisation apportée par le mouvement féministe n'est pas sans rapport avec l'ardeur qu'on a pu mettre à développer, accepter et appliquer les mesures destinées aux femmes. Si leur poids électoral a pu induire plus de vigilance au plan politique, il n'en demeure pas moins que les résultats atteints chez les femmes démontrent que les programmes d'accès à l'égalité peuvent être efficaces. Il suffit d'y mettre de la volonté. C'est ce qui semble avoir tant fait défaut dans le cas des membres des communautés culturelles.

Un autre exemple probant est celui du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal. Malgré les fluctuations que l'embauche a connues pendant la décennie (15 personnes engagées en 1993-1994, 33 en 1996-1997 comparativement à 250 à l'heure actuelle), l'objectif quantitatif du programme d'accès à l'égalité établi depuis dix ans à l'intention des minorités visibles et des communautés culturelles a été atteint à chaque année et même dépassé. De plus, cette période a été utilisée pour sensibiliser et faire adhérer les gestionnaires et les responsables des ressources humaines à la philosophie qui sous-tend la nécessité d'un PAÉ. Celle-ci préconise que l'objectif premier d'un tel programme n'est pas d'atteindre des objectifs quantitatifs, mais de combattre la discrimination et d'endosser le principe voulant que les personnes visées représentent une valeur ajoutée pour l'organisation lorsqu'elles en deviennent membres. Donc, en dernier ressort, tous en bénéficient.

Des sessions de formation sur la gestion de la diversité, adaptées à chaque étape de la progression de carrière ont été offertes à toute personne faisant partie du SPCUM. Enfin, en plus d'un examen systématique de toutes les étapes du processus d'embauche pour éliminer les biais culturels, on a aussi produit un guide détaillé expliquant de façon minutieuse les différentes étapes de la sélection pour familiariser les candidats avec le processus et le démystifier.

Il est difficile de ne pas comparer l'attitude du SPCUM, qui a mis à profit le temps dont il disposait pour perfectionner les méthodes et outils visant à corriger les biais systémiques, avec celle observée dans la fonction publique québécoise. Ici, le peu d'embauche semble avoir servi d'excuse pour mettre le programme de côté, du moins pour les communautés ethnoculturelles.

Pour le Conseil, cette attitude témoigne de la résistance de la fonction publique à s'ouvrir et à tenir compte de la diversité ethnoculturelle. Les groupes minoritaires ne disposant pas du poids du nombre pour modifier substantiellement l'appareil politique et administratif, ils doivent pouvoir compter sur une contribution particulière de l'État pour éliminer les barrières systémiques. Les discours répétés des gouvernements successifs maintiennent d'ailleurs la volonté de corriger la situation.

C'est précisément cette volonté réaffirmée qui est à l'origine des nouvelles mesures annoncées par le gouvernement depuis l'été 1999. Le prochain chapitre en rappelle les grandes lignes et situe la position du Conseil à cet égard.

CHAPITRE III

LE NOUVEL EFFORT : UN RECUL POUR LES MEMBRES DES COMMUNAUTÉS ETHNOCULTURELLES

Reconnaissant l'absence de progrès de certains groupes dans la fonction publique québécoise, le gouvernement adoptait au printemps 1999 de nouvelles mesures administratives pour hausser la représentation des membres des communautés culturelles ainsi que celle des anglophones et des autochtones.

3.1 LES NOUVELLES MESURES ADMINISTRATIVES

Il établissait ainsi l'objectif quantitatif d'un taux d'embauche de 25 % pour quatre groupes sous-représentés (minorités visibles, personnes dont la langue maternelle n'est ni l'anglais ni le français, anglophones et autochtones). Ce pourcentage correspond à la somme des proportions de ces différents sous-groupes dans l'ensemble de la population québécoise¹⁸. De plus, ce 25 % devait s'appliquer, lors de l'embauche, aux différents statuts d'emploi : étudiants, stagiaires, occasionnels, personnel régulier, sans viser toutefois les promotions.

Le 11 novembre de la même année, l'Assemblée nationale adoptait le projet de loi 51, modifiant la *Loi sur la fonction publique* et la *Loi sur l'imputabilité des sous-ministres et dirigeants d'organismes publics*, visant à éliminer les niveaux sur les listes de déclaration d'aptitudes¹⁹, à rendre la reddition de compte obligatoire dans les rapports annuels des

¹⁸ Ce 25 % est en fait très peu documenté. Le seul endroit où nous avons pu retrouver sa composition est dans la première recommandation du rapport du Secrétariat du Conseil du trésor de février 2000, *Vers une meilleure représentation de la diversité québécoise dans l'administration publique*, p. 34, où il est dit que la diversité québécoise dans la population active peut s'illustrer de la façon suivante : femmes 52 %, anglophones selon la langue maternelle 9 %, minorités visibles 6 %, minorités ethniques 7 % et autochtones 1 %. Mais selon nos vérifications, ces pourcentages réfèrent à la composition de la population totale plutôt qu'à celle de la population active proprement dite.

¹⁹ Auparavant, les candidats ayant réussi leurs concours étaient classés selon leur niveau d'aptitude, obligeant les gestionnaires à choisir d'abord dans les premiers niveaux. Cela constituait un obstacle supplémentaire puisque souvent le candidat appartenant à un groupe ciblé ne réussissait pas à se classer dans le premier niveau. Désormais, à partir du moment où un candidat démontre ses compétences pour le poste, il peut être nommé puisque le classement par niveaux a été aboli.

ministères et organismes et ouvrant la porte à une évaluation éventuelle devant une Commission parlementaire pertinente.

Ce nouvel élan en faveur d'une représentativité accrue des minoritaires a porté rapidement certains fruits. Dans l'été qui a suivi l'annonce, l'objectif de 25 % a été atteint dans le recrutement d'étudiants et presque rejoint aussi dans le programme de stagiaires pour les nouveaux diplômés.

Pour faciliter la poursuite du même objectif quantitatif dans l'embauche de personnel régulier et occasionnel, le Secrétariat du Conseil du Trésor a procédé en janvier 2000 à une relance de ses contacts avec des représentants des communautés culturelles. Le Conseil des relations interculturelles y a été associé à titre d'intermédiaire privilégié.

Mais ce n'est pas avant avril 2001 que le Secrétariat du Conseil du trésor a été en mesure, dans le cadre d'une importante opération d'appel de candidatures, de rencontrer les représentants du milieu pour les informer de leur intention et solliciter leur collaboration. C'est ainsi qu'un groupe de travail sur l'embauche des communautés culturelles au sein de la fonction publique du Québec a été mis sur pied, piloté par le Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration via sa direction régionale de la Capitale nationale et de l'Est du Québec. Voici les principaux constats rapportés à la deuxième rencontre du groupe de travail, le 25 septembre dernier.

Deux vagues d'appels de candidatures ont eu lieu en avril et en juin 2001, pour lesquels on dispose de la répartition des inscriptions pour le Québec et pour l'Île de Montréal. La première série concernait les postes de soutien, la seconde, des postes de niveau technique, alors que la troisième et dernière vague pour 2001-2002 visait les postes professionnels.

Dans tout le Québec, 49 668²⁰ personnes ont postulé en avril dernier. Parmi ces candidats, 7 % appartenaient à une communauté culturelle, telle que définie dans le PAÉ 1990-94, définition maintenue dans les mesures administratives nouvellement mises en place. Pour les concours de juin, on dénombre 8 288 inscrits et parmi ceux-ci, la proportion de membres de communautés culturelles se hausse à 12 %.

Si l'on réfère à l'ensemble de la population active combinant à la fois les minorités visibles et les personnes dont la langue maternelle n'est ni l'anglais ni le français, le recensement de 1996 conduit à une proportion de 14,7 %²¹ pour la somme de ces deux groupes. Comme plusieurs personnes se retrouvent à la fois dans les deux groupes, incidence dont nous n'avons pu obtenir une mesure de l'ampleur²², on peut penser que 7 % des inscriptions est une proportion faible alors que le 12 % constitue un point de départ intéressant.

Toutefois, comme nous l'avons vu, le problème principal repose moins sur les inscriptions que sur la déperdition en cours de route. Et comme rien n'a été fait jusqu'ici pour tenter de corriger les biais systémiques dans la sélection, il faut s'attendre à ce que ces proportions fondent au fur et à mesure que les individus avanceront dans le processus. D'ailleurs, compte tenu de ce que l'on sait, les inscriptions auraient dû être beaucoup plus élevées, soit d'au moins de l'ordre de 25 % uniquement pour les communautés ethnoculturelles.

Le Conseil du Trésor dispose aussi des données d'inscription aux deux premières vagues pour l'Île de Montréal. Ainsi en avril, 7 026 personnes ont répondu aux appels d'offre à Montréal et 30 % d'entre elles appartenaient au groupe cible qui nous intéresse. En juin, sur les 2 243 inscrits toujours à Montréal, 31 % faisaient partie du groupe des communautés ethnoculturelles.

²⁰ En fait, les candidatures elles-mêmes étaient pratiquement le double de ce nombre, car on a postulé en moyenne sur presque deux emplois, mais on réfère ici aux individus ayant déposé au moins une demande.

²¹ Pourcentage obtenu de la Direction de la planification stratégique du Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration.

²² Le Secrétariat du Conseil du trésor utilise aussi la somme des deux catégories mais l'évalue plutôt à 13 %, ce qui réfère à l'ensemble de la population et non à la population active.

Au premier abord, ces résultats sont réjouissants et le Conseil du trésor était très fier de les présenter. Toutefois, le recensement de 1996 nous apprend que la somme des deux groupes formant les membres des communautés ethnoculturelles représente 40% de la population active sur l'Île de Montréal. Bien que cette proportion comprenne une certaine part d'individus qui sont dans les deux groupes, atteindre un objectif de cet ordre aurait été de meilleur augure pour obtenir une embauche au moins représentative de la main-d'œuvre disponible.

3.2 LES LIMITES DE CETTE NOUVELLE AVENUE

Bien qu'il faille reconnaître que l'adoption des nouvelles mesures administratives remette de l'avant l'intérêt pour une meilleure représentativité des groupes minoritaires dans la fonction publique québécoise, force est d'admettre que ces mesures sont essentiellement ponctuelles et ne sauraient avoir l'impact de l'application concrète d'un véritable PAÉ. Il est même surprenant que ces mesures aient été annoncées comme nouvelles et dignes d'intérêt, car elles n'accentuent en fait que quelques mesures déjà présentes dans le PAÉ de 1990-94 et qui n'avaient jamais été appliquées.

Le vrai gain est plutôt pour les anglophones, qui ne disposaient d'aucun PAÉ jusqu'ici et qui sont nettement sous-représentés eux aussi dans la fonction publique québécoise. Quant aux autochtones, certaines mesures existaient déjà à leur intention sans qu'elles ne soient inscrites dans un PAÉ. Mais, comme l'a dénoncé la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse dans son rapport de 1998, ces mesures n'ont eu aucune efficacité.

Par contre, l'avantage de relancer le dossier à ce moment-ci est lié à la nouvelle conjoncture: la fonction publique entame un processus majeur de modernisation et de recrutement, ce qui pourrait permettre des effets intéressants à court terme et faire en sorte que le gouvernement regagne sa crédibilité à ce sujet.

Paradoxalement, les membres des communautés ethnoculturelles risquent de perdre au change en voyant reportée, du moins temporairement, la remise en œuvre d'un PAÉ renouvelé et efficace. Les nouvelles mesures administratives pourraient à cet égard venir brouiller les cartes et servir de prétexte à un nouveau report de la mise en œuvre d'un vrai PAÉ. La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a d'ailleurs, dans un avis récent au gouvernement, indiqué la voie : il faut que le PAÉ soit implanté de façon efficace avant de pouvoir recourir à des concours réservés comme semblait le souhaiter le Secrétariat du Conseil du trésor lors de sa demande d'avis à la Commission.

Pour le Conseil des relations interculturelles, l'actualisation du programme 1990-94 est indispensable pour modifier sensiblement et de façon durable la représentativité des membres de groupes minoritaires. Une véritable recherche d'équité en emploi dans la fonction publique implique une approche globale, continue et intégrée des politiques de gestion et concerne à la fois la promotion et la valorisation de la diversité, l'attraction, le recrutement, l'embauche, la rétention, la formation continue, l'avancement et les nominations.

Comparativement au programme de 1990-1994, l'objectif numérique de 25 % s'avère un recul. En effet, il établit l'objectif quantitatif en fonction du pourcentage que représentent les groupes cibles dans la population. Le PAÉ de 1990-1994 obligeait pour sa part une embauche supérieure au taux observé dans la main-d'œuvre disponible, pour accélérer la correction de la sous-représentativité. La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse favorise aussi une telle approche.²³

De plus, quatre sous-groupes se trouvent amalgamés dans l'objectif de 25 %, soit les minorités visibles, les personnes dont la langue maternelle n'est ni l'anglais ni le français, les anglophones et les autochtones. Aucun PAÉ n'ayant été établi pour les deux derniers groupes, l'évaluation des résultats de ces mesures devient très complexe.

²³ Voir *l'Avis de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse sur les nouvelles mesures d'accès à l'égalité dans la fonction publique québécoise*, juin 2001, p. 20.

Rappelons aussi que, tout comme cela avait été dit dans le mémoire présenté sur le projet de Loi 143, intitulé *Pour plus d'équité et atteindre l'égalité de fait*, le Conseil estime toujours aujourd'hui que l'administration publique provinciale devrait être assujettie à la loi portant sur l'accès à l'égalité dans des organismes publics. Cette inclusion impliquerait des obligations beaucoup plus contraignantes pour l'État, en le soumettant au pouvoir de surveillance et à l'obligation de reddition de comptes à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, organisme mandaté pour assurer l'application et le contrôle de la nouvelle loi. Ce geste traduirait de façon non équivoque un engagement ferme et clair du gouvernement à l'égard de l'équité et une volonté indéniable d'y parvenir.

À coté d'un tel geste, les mesures administratives annoncées apparaissent bien timides et surtout à courte vue. Leur fragilité met encore une fois en doute la crédibilité de l'État québécois qui, par ailleurs ne cesse de proclamer la nécessité de redéfinir une fonction publique à l'image du Québec d'aujourd'hui. Si l'État veut réellement passer de la parole à l'acte, il devra être proactif dans ce sens et poser des actions et des gestes d'envergure, inscrits dans une certaine continuité.

CHAPITRE IV

LES CONDITIONS DE SUCCÈS D'UN PAÉ POUR LES MEMBRES DES GROUPES MINORITAIRES DANS LA FONCTION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE

Compte tenu de l'absence reconnue de la volonté politique et administrative quant au suivi du programme d'accès à l'égalité dans la fonction publique québécoise à l'intention des membres des communautés ethnoculturelles, le Conseil des relations interculturelles est d'avis qu'un ensemble de conditions doivent être réunies afin d'assurer plus de crédibilité au message voulant que le gouvernement souhaite rendre la fonction publique québécoise représentative de sa diversité ethnoculturelle.

Si le Conseil a senti le besoin de rappeler à nouveau une série de mesures qui, pour la plupart, étaient déjà identifiées dans le PAÉ 1990-1994 et dans le mémoire de l'AFICC à la présidente du Conseil du trésor en 1995, il a néanmoins préféré mettre l'accent sur la présentation d'une série de conditions permettant de garantir une mise en œuvre plus efficace du programme.

Ce faisant, il est convaincu que les individus membres des groupes sous-représentés dans la fonction publique seront intéressés à venir y offrir leur compétence. Dans la mesure où leur présence est clairement souhaitée et bienvenue, et soutenue par des moyens efficaces, l'expérience négative des dix dernières années en cette matière se trouvera à être contrebalancée et leur intérêt avivé.

4.1 L'IMPORTANCE D'UN ENGAGEMENT RÉITÉRÉ AUX PLUS HAUTS NIVEAUX DE L'ÉTAT

Le nouvel élan souhaité se traduirait, au plan politique, par une déclaration formelle du premier ministre s'engageant à ce que la fonction publique reflète beaucoup plus fidèlement la diversité de la population québécoise actuelle, dans les délais les plus courts possible. Un tel geste traduirait l'adhésion sans équivoque de l'État à cet objectif démocratique.

Cet engagement pourrait se concrétiser notamment par l'annonce de l'assujettissement de la fonction publique à la loi portant sur l'accès à l'égalité dans des organismes publics, (projet de loi 143). Le maintien de l'exclusion actuelle annule une partie des effets recherchés par cette loi et envoie le message que la fonction publique peut rester fermée à la diversité. De plus, elle contredit la volonté de réussir les objectifs poursuivis par le PAÉ puisqu'aucune sanction extérieure ne contraint le programme à être efficace. À ce titre, les années 1990 ont suffisamment démontré que sans mesures coercitives, ce programme est voué à l'échec.

Les nominations aux niveaux supérieurs de l'administration devraient aussi refléter l'engagement gouvernemental à diversifier la fonction publique. Puisqu'on reconnaît la nécessité que la haute direction soutienne efficacement la mise en œuvre des PAÉ, il serait fort opportun que par sa diversité, elle contribue à promouvoir le message d'ouverture. Les gens ainsi nommés assureraient sans doute une vigilance accrue dans l'implantation du PAÉ. De plus, en faisant la démonstration que c'est en vertu de leur compétence que certains membres des communautés ethnoculturelles accèdent à de tels postes, le message de la compétence comme pierre d'assise des PAÉ se trouve à être renforcé.

D'autres conditions dépendent des interventions du ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, responsable de l'application des programmes d'accès à l'égalité dans les secteurs publics et privés (art.138 de la Charte). Il lui reviendrait ainsi de publiciser le bien-fondé des programmes d'accès à l'égalité et de plaider l'urgence de mettre à jour un PAÉ dans la fonction publique étant donné la situation actuelle. Il se doit d'insister qu'un tel programme, en plus d'une question d'équité, constitue un moyen de planifier et de gérer efficacement des ressources humaines par son accès à un bassin de main-d'œuvre diversifié et qualifié.

Son ministère devrait aussi être appelé à clarifier certaines ambiguïtés qui persistent quant à la reconnaissance de la diversité ethnoculturelle dans un contexte de citoyenneté pluraliste. La reconnaissance de regroupements communautaires sur la base de

l'appartenance ethnoculturelle et l'importance du rôle qu'ils pourront jouer font notamment partie de l'ensemble des questions à approfondir. En faisant de nouveau appel à leur expertise, dans le cadre des mesures administratives en cours, on risque de ne pas comprendre la cohérence des orientations choisies jusqu'à tout récemment. L'évolution de la situation internationale, notamment à cause des événements reliés au 11 septembre 2001, exige aussi du Québec qu'il se positionne plus clairement quant à l'importance de ces regroupements dans l'espace public et quant à leur reconnaissance par la société.

Avec le fruit d'expériences terrain comme celle du CAMO *personnes immigrantes*²⁴ notamment, le Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration doit aussi dorénavant reconnaître de façon plus explicite la contribution des organismes communautaires d'insertion en emploi travaillant auprès des communautés ethnoculturelles ou raciales. Compte tenu du rôle qu'ils peuvent jouer dans le recrutement des candidats susceptibles de faire carrière dans la fonction publique, des ressources spécifiques doivent leur être octroyées pour rejoindre les clientèles ciblées et les préparer à occuper un emploi dans la fonction publique québécoise.

Des responsabilités de la plus haute importance reviennent aussi au ministre d'État à l'administration et à la fonction publique et président du Conseil du trésor, dans l'atteinte de l'équité en emploi dans la fonction publique. Dans l'optique de la modernisation en cours de la fonction publique, il s'avère indispensable de valoriser la fonction publique québécoise et le rôle qu'elle est appelée à jouer dans les années à venir, d'autant plus que sa réputation a été fort malmenée en raison des coupures des dernières années.

L'attraction qu'elle saura exercer sur la main-d'œuvre qualifiée, notamment parmi les membres des communautés culturelles et des minorités visibles, sera nécessairement tributaire de sa valorisation dans l'organisation sociale et économique du Québec.

Le président du Conseil du trésor aurait intérêt à faire connaître le plan global de gestion de la main-d'œuvre et la stratégie de recrutement et de promotion que le gouvernement

²⁴ Comité sectoriel d'adaptation de la main-d'œuvre pour personnes immigrantes.

compte mettre de l'avant à moyen terme, soit d'ici les trois ou cinq prochaines années, compte tenu du contexte de pénurie prévisible.

Une amélioration du fonctionnement du Secrétariat du Conseil du trésor est absolument nécessaire. Ce dernier semble dépassé à certains égards par l'ampleur du processus de gestion des ressources humaines auquel il fait face dans l'administration des concours de recrutement. À titre d'exemple, mentionnons que plusieurs candidats nous ont appris avoir été avisés la veille pour se présenter à un examen le lendemain. De plus, compte tenu du volume élevé d'inscriptions, les candidats ne sauront qu'une fois l'examen passé s'ils y étaient admissibles!

Ajoutons aussi que certains ministères recrutent à la fois pour leurs propres besoins et pour constituer un bassin de candidats. Il semblerait que la sélection opérée soit très près d'un profil spécifique recherché au détriment de la constitution d'un bassin plus large de compétences générales. Par ailleurs, la latitude trop grande laissée aux ministères sectoriels semble jouer contre les mesures annoncées, compte tenu du peu de rigueur à faire connaître et à respecter l'objectif annoncé de 25 % d'embauche des groupes cibles.

Il est donc impératif que dans ce domaine le Secrétariat du Conseil du trésor n'abdique pas de son rôle crucial pour le succès d'un tel objectif. Il doit de plus démontrer qu'il a identifié clairement ses besoins, qu'il les a fait connaître et qu'il gère dans la plus grande transparence le processus d'embauche et d'avancement de la main-d'œuvre qu'il compte attirer. La création d'un Sous-secrétariat à l'équité semble s'imposer pour coordonner l'ensemble de l'action dans ce domaine.

Il serait important aussi que l'enveloppe budgétaire à consacrer à l'ensemble de l'opération soit connue, en précisant quelle proportion en sera réservée aux mesures reliées à l'application des programmes d'accès à l'égalité. Mentionnons à cet égard que le gouvernement fédéral a annoncé récemment l'octroi d'une somme de 10 millions par année pour appuyer les mesures de son plan d'action *Faire place au changement dans la*

fonction publique fédérale, par lequel il vise à recruter ou promouvoir un candidat provenant des minorités visibles sur cinq personnes embauchées ou promues.

4.2 LA REVITALISATION DU PAÉ, LE RENFORCEMENT DU SUIVI ADMINISTRATIF ET DE LA REDDITION DE COMPTES

Outre les engagements aux plus hauts niveaux que nous venons de décrire, certaines conditions administratives d'opérationnalisation et de contrôle du programme d'accès à l'égalité devraient être mises en place pour renforcer l'atteinte des résultats escomptés par la remise en œuvre de ce programme.

Tout d'abord, il semble évident que la plupart des mesures liées à l'embauche déjà évoquées au plan 1990-1994 doivent être reconduites :

- désignation d'un objectif quantitatif à atteindre;
- hausse des inscriptions aux concours par une collaboration étroite avec les milieux;
- réduction de la déperdition en cours de processus par l'identification et la correction des biais systémiques;
- soutien à la préparation et au maintien en emploi des candidats, notamment en francisation;
- redoublement des efforts quant à la nomination des candidats déclarés aptes.

Par contre, puisque le plan 1990-1994 ne visait pas la promotion, une série de mesures doivent être ajoutées à ce sujet. Pour ce faire, on pourrait s'inspirer du plan d'action pour les femmes, où les attentes signifiées aux hauts gestionnaires ont semblé jouer un rôle prépondérant. On pense aussi à des programmes spéciaux de mentorat ou à des profils de carrière accélérés qui pourraient faire l'objet de projets spéciaux. Les formules gagnantes devraient être récompensées et publicisées.

Le recrutement de cadres à l'extérieur de la fonction publique semble indispensable pour contourner les obstacles liés à la reproduction de la sous-représentation observée aux échelons inférieurs. Actuellement, cette mesure est exceptionnelle mais si on veut diversifier le personnel de la fonction publique à tous les niveaux, et ce dans des délais assez rapprochés, une telle mesure pourrait être efficace et serait exemplaire. Cette voie aurait aussi des effets positifs sur l'attraction générale des membres des communautés ethnoculturelles qui poursuivent ailleurs des carrières intéressantes.

Tant pour l'embauche que pour les promotions, des objectifs quantitatifs annuels doivent être ciblés. Ceux-ci devraient, pour enclencher le mouvement et lui assurer viabilité et crédibilité, être aussi élevés que le double de la disponibilité effective de la main-d'œuvre dans le secteur. Ajoutons à ce sujet que dans un récent avis, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse²⁵ recommande que dans les cas de recrutement un poste sur deux soit comblé par l'un ou l'autre des groupes visés par les programmes d'accès à l'égalité dans la fonction publique.

Rien n'empêche non plus que les candidats des groupes minoritaires déclarés aptes soient sélectionnés de façon prioritaire jusqu'à ce que leur taux de présence corresponde au taux de disponibilité effective. Si parmi les candidats des groupes minoritaires, on retenait une femme sur deux, dans la mesure où c'est possible, on se trouverait à atteindre plusieurs objectifs du même coup tout en y arrivant plus rapidement. De plus, dans les postes non comblés par une personne d'un groupe minoritaire, le principe de retenir une femme sur deux pourrait aussi s'appliquer lorsque des candidates sont admissibles.

Pour s'écarter de cette règle, le gestionnaire devrait justifier au préalable, auprès de l'autorité responsable de l'application du programme, pourquoi il ne peut satisfaire à ce principe. Lorsque cela se fait a posteriori, tout changement de décision par le gestionnaire devient dans les faits impossible.

²⁵ *Avis de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse sur les nouvelles mesures d'accès à l'égalité dans la fonction publique québécoise*, juin 2001, p. 20.

Toutefois, il faut bien voir qu'il s'agit là d'objectifs généraux et que l'établissement d'un PAÉ oblige à fixer des objectifs réalistes compte tenu des disponibilités dans chaque catégorie d'emploi. Néanmoins, à partir de la détermination du volume annuel de postes qu'il compte ajouter à ses effectifs, le Conseil du Trésor devrait publiciser l'objectif quantitatif visé pour chacun des groupes cibles des PAÉ et ce, à partir d'une analyse appropriée de la main-d'oeuvre disponible. Cela permettrait d'envisager des mesures en amont lorsqu'on observe des distorsions importantes dans la disponibilité de certains groupes de main d'œuvre.

Le peu de succès rencontré par les mesures antérieures suggère aussi l'implantation de moyens beaucoup plus coercitifs de suivi du programme. On pense ainsi à la centralisation au Secrétariat du Conseil du trésor de tout le processus d'embauche qui conduit jusqu'à la déclaration d'aptitudes, procédé mené actuellement soit par les ministères ou organismes, soit par le Conseil du trésor lui-même. Cela permettrait que les directives et les informations transmises au public soient plus cohérentes. On éviterait aussi certaines pratiques actuelles qui ont pour effet d'empêcher de faire partie du bassin de personnes aptes à une catégorie d'emploi, les individus qui ne rencontrent pas les exigences spécifiques d'un poste donné. Les appels de candidatures et les offres d'emploi devraient d'ailleurs privilégier systématiquement la qualification et la compétence des candidats plutôt que leur adéquation immédiate à un travail spécifique.

Un plan triennal d'embauche devrait être établi par ministère ou organisme et aucune organisation ne devrait se voir octroyer de nouveaux postes la seconde année du plan d'embauche, si elle ne rencontre pas les objectifs d'accès à l'égalité établis pour la première année du plan.

Enfin, compte tenu de toutes les lacunes observées, tant dans le suivi du PAÉ 1990-1994 que dans les mesures administratives de 1999, le Conseil recommande la nomination d'un Commissaire à l'Équité en emploi pour suivre l'administration des différents PAÉ et l'ensemble du processus d'embauche et de promotion dans la fonction publique. Cette initiative permettrait aux personnes lésées d'avoir un recours immédiat et ainsi de corriger

en cours de route les problèmes administratifs qu'une opération d'une telle envergure engendre nécessairement. Bien que la reddition de comptes soit prévue dans un PAÉ et que les ministères ou organismes devront refléter dans leurs rapports annuels les efforts qu'ils ont déployés, assurer au citoyen un recours direct peut lui permettre de ne pas être écarté du processus pendant qu'il a cours. Son impartialité serait garante d'une plus grande crédibilité du programme en plus de renforcer la vigilance que l'État doit démontrer dans la poursuite de ses objectifs.

4.3 LES MESURES DE SENSIBILISATION

Compte tenu du retard pris en matière de diversité par le peu de suivi du PAÉ 1990-1994 à l'intention des communautés culturelles, mais aussi en raison de la non-compréhension générale des objectifs d'un tel programme, perçu comme discriminatoire et non respectueux du principe de la compétence, un plan général de sensibilisation du public s'avère indispensable et prioritaire. Il doit porter à la fois sur le rôle de la fonction publique, sur le bien-fondé des PAÉ et sur l'importance que l'État consacrera à l'efficacité des programmes d'accès à l'égalité renouvelés. L'accès à l'égalité en emploi, tel que le rappelait le Conseil en conclusion de son avis sur l'équité en emploi en 1999, *doit s'inscrire dans un projet dynamique de lutte aux inégalités et comme une étape nécessaire pour atteindre un idéal de participation civique dont il faut se rapprocher*. L'État lui-même a évidemment une responsabilité importante en la matière et se doit de donner l'exemple.

Ce plan général doit être conçu de façon à sensibiliser l'ensemble des régions à l'importance et à l'intérêt d'avoir une main d'œuvre diversifiée et une société plus riche du fait de la présence, en dehors de la région métropolitaine de Montréal, de personnes de toutes origines. Les clivages qui risquent de s'accroître entre une métropole de plus en plus diversifiée et des régions demeurées relativement homogènes, doivent devenir une préoccupation de tous les citoyens sur l'ensemble du territoire. Tous gagneront à apprendre à vivre ensemble et à améliorer la cohésion de notre société.

Le Québec n'ayant d'autre choix que celui d'intégrer sa diversité pour croître démographiquement et économiquement, il doit s'employer à dissoudre les représentations négatives qui persistent à l'égard des minorités visibles et des autres membres des groupes minoritaires. Le meilleur moyen de le faire est de les rapprocher à la fois de l'appareil de l'État et du pouvoir politique, dossier sur lequel le Conseil se prononcera prochainement, et ainsi de les faire contribuer, à titre de citoyens à part entière, à l'édification d'un pouvoir public renouvelé et diversifié, dans sa composition et dans ses compétences, à l'image de l'ensemble de la population du Québec.

Pour le Conseil des relations interculturelles, augmenter la représentativité de la diversité québécoise dans la fonction publique, mais aussi dans l'ensemble des institutions étatiques et de la société civile, est un objectif démocratique de plus en plus incontournable pour assurer le maintien de relations harmonieuses dans la société québécoise.

**POUR UNE FONCTION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE
À L'IMAGE DE SA POPULATION**

RECOMMANDATIONS

Nous reprenons ici les différents éléments soulevés au chapitre IV, portant sur *Les conditions associées au succès du programme d'accès à l'égalité pour les membres des communautés ethnoculturelles*, en les libellant sous forme de recommandations explicites regroupées sous trois rubriques distinctes.

ENGAGEMENT AUX PLUS HAUTS NIVEAUX DE L'ÉTAT

À cet égard, le Conseil des relations interculturelles recommande:

1. Que le Premier ministre du Québec s'engage au nom du gouvernement à hausser, dans les meilleurs délais, la représentativité des membres des communautés ethnoculturelles dans la fonction publique québécoise, à un niveau comparable à celui de leur proportion dans la main-d'œuvre disponible.
2. Que, pour ce faire, il s'engage à assujettir la fonction publique à la loi 143.
3. Qu'à titre exemplaire, le Secrétariat aux emplois supérieurs soit tenu aux objectifs quantitatifs retenus pour les groupes cibles du PAÉ dans la préparation des décrets relatifs aux nominations à soumettre au Conseil des ministres.
4. Que le ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration convienne de l'urgence de mettre à jour et de rendre opérationnel le programme d'accès à l'égalité pour les groupes visés par les PAÉ dans la fonction publique²⁶; que ce programme soit aussi élargi aux anglophones et aux autochtones.
5. Que le président du Conseil du trésor définisse publiquement le rôle que la fonction publique québécoise est appelé à jouer dans les années à venir et qu'il annonce le plan de main-d'œuvre qu'il entend développer, compte tenu des départs à la retraite prévisibles et des nouveaux besoins.
6. Que, parmi les objectifs de la politique des ressources humaines dans la fonction politique, soient reconnus comme essentiels à la mission du gouvernement du Québec les objectifs de diversité et d'équité.
7. Que, dans l'intervalle, parallèlement à ces moyens, les mesures administratives annoncées récemment soient revues et améliorées de la façon suivante:

²⁶ Les femmes, les membres des minorités visibles ou personnes dont la langue maternelle n'est ni l'anglais ni le français, tous deux correspondant d'assez près à une définition opérationnelle de la notion de *membres de groupes ethnoculturels*.

- 7.1 que temporairement, la proportion des membres des communautés ethnoculturelles embauchée soit le double de celle de son poids réel dans la main-d'œuvre;
- 7.2 qu'à la lumière des résultats des concours tenus en 2001-2002, les biais culturels existants soient identifiés et corrigés;
- 7.3 que soit plus largement diffusée et connue la priorité à accorder à l'embauche des personnes des groupes ciblés.

**REVITALISATION DU PROGRAMME D'ACCÈS À L'ÉGALITÉ, RENFORCEMENT DU
SUIVI ADMINISTRATIF ET DE LA REDDITION DE COMPTES**

À cet égard, le Conseil des relations interculturelles recommande:

- 8. Que la revitalisation du PAÉ, devant viser le redressement d'une sous-représentativité et l'égalité des chances, soit articulée autour des trois types de mesures suivantes :
 - 8.1 *des mesures incitatives*, pour aviver l'intérêt à travailler dans la fonction publique québécoise : diffusion d'informations détaillées dans tous les milieux (communautaires, scolaires, médiatiques) sur l'ensemble du processus d'embauche et les possibilités de carrières; meilleure diffusion de la priorité à accorder aux membres des groupes cibles; recrutement de cadres à l'extérieur de la fonction publique et présentation de cas de réussite de membres des groupes cibles.
 - 8.2 *des mesures administratives*, soutenant tout le processus d'embauche: formation des gestionnaires et du personnel affecté aux ressources humaines à la réalité interculturelle et sur la politique et les pratiques d'équité en emploi; mise en place d'outils d'évaluation de concours et d'entrevues pour en exclure tout biais culturel; exigences de la connaissance du français adaptée à la fonction; reconnaissance facilitée des acquis scolaires et professionnels à l'étranger et mise sur pied de formations d'appoint si nécessaire, notamment en français.
 - 8.3 *des mesures d'accueil et de rétention*, portant sur la dotation des postes autant que sur la promotion : mesures d'accueil et d'intégration spécifiques pour faciliter l'adaptation des membres des groupes cibles et leur maintien en emploi; stages, mentorat; cours de perfectionnement du français oral ou écrit; éducation interculturelle généralisée pour tout le personnel oeuvrant dans les ministères ou organismes publics.
- 9. Que le Conseil du trésor soit doté d'un *Sous-secrétariat à l'égalité d'accès et à l'équité en emploi*. Celui-ci aura la responsabilité d'établir dans les meilleurs délais un PAÉ renouvelé et d'assurer son application, notamment par des services conseils appropriés.

10. Qu'un plan triennal d'embauche soit établi par ministère ou organisme et soumis au Conseil du trésor afin que ce dernier s'assure qu'aucun nouveau poste ne puisse être offert l'année subséquente, si l'objectif annuel en matière d'équité n'a pas été atteint.
11. Que les étapes du processus d'embauche allant de l'inscription à la déclaration d'aptitude soient entièrement gérées par le Conseil du Trésor, en lui octroyant les ressources nécessaires pour que soient respectées les mesures prévues au PAÉ.
12. Que la diversité soit intégrée au nombre des compétences recherchées chez les employés et que la gestion de la diversité soit considérée comme une compétence essentielle en gestion.
13. Que pour l'embauche ou la promotion, le choix du candidat repose sur l'ensemble des compétences plutôt que sur les tâches strictement liées au poste à combler.
14. Que, tant pour l'embauche que pour la promotion, des objectifs quantitatifs annuels soient ciblés, allant jusqu'à doubler la proportion observée dans la main-d'œuvre disponible jusqu'à ce que cette proportion soit atteinte.
15. Que ces objectifs soient explicites pour chaque groupe visé actuellement par le PAÉ (les femmes, les minorités visibles et les communautés ethnoculturelles), de même que pour les anglophones et les autochtones qui devraient aussi être inclus, afin de suivre l'évolution de chaque groupe cible et d'éliminer la confusion lorsque vient le temps d'analyser les résultats.
16. Que tant que la représentativité réelle des membres des groupes minoritaires ne sera pas atteinte par rapport à la main-d'œuvre disponible, les gestionnaires soient contraints de nommer ou de promouvoir, à compétence égale, un candidat appartenant à un groupe minoritaire et que, parmi ces candidats, une femme sur deux soit retenue si possible.
17. Que, lorsque la personne choisie n'appartient pas à un groupe cible alors qu'il s'en trouve parmi les candidats, le gestionnaire obtienne du Conseil du trésor l'autorisation de faire ce choix préalablement à toute dotation.
18. Qu'un *Commissaire à l'équité pour l'embauche et la promotion dans la fonction publique* soit nommé, pour recevoir toute plainte concernant l'application du plan de main-d'œuvre et celle du PAÉ, remédier aux plaintes fondées signalées par les individus et signifier annuellement au gouvernement les lacunes principales décelées dans la gestion de l'embauche et de la promotion du personnel.
19. Que soit nommé, dans chaque ministère ou organisme, un membre de la haute direction à titre de responsable de l'application du PAÉ, directement imputable devant le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme; que ce cadre supérieur veille

à ce que le ministre dont relève son organisation s'acquitte des engagements gouvernementaux en matière de représentativité et d'équité; qu'une réunion annuelle permette à l'ensemble de ces responsables de haut niveau de discuter de l'avancement du programme et d'identifier les principaux défis à relever.

**SENSIBILISATION DE LA POPULATION ET RECONNAISSANCE DE LA CONTRIBUTION
DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES**

À cet égard, le Conseil des relations interculturelles recommande:

20. Qu'un ensemble de moyens soient pris pour renforcer l'image de marque positive de la fonction publique comme employeur concurrentiel et ce, dans toutes les régions du Québec.
21. Qu'un plan de sensibilisation de l'opinion publique sur la raison d'être des PAÉ et sur l'intérêt, pour tous les employeurs, d'avoir une main-d'œuvre diversifiée, accompagne l'implantation du nouveau PAÉ.
22. Qu'une campagne d'information diffuse la levée de la condition d'appartenance à une zone géographique définie pour postuler un emploi dans la fonction publique, applicable aux membres des communautés ethnoculturelles; que cette exemption soit explicite lors de l'annonce de chaque concours de recrutement ou de constitution de réserve de candidatures et qu'elle soit étendue aux anglophones et aux autochtones.
23. Que soit reconnue la contribution des organismes communautaires dans le processus d'intégration et dans l'exercice de la citoyenneté et que les organismes communautaires qui travaillent à l'insertion des personnes membres de groupes ethnoculturels soient soutenus financièrement pour leur contribution au recrutement et à la préparation des candidats pour occuper un poste dans la fonction publique.

ANNEXE 1

PRINCIPALES MESURES DU PROGRAMME D'ACCÈS À L'ÉGALITÉ DE LA FONCTION PUBLIQUE POUR LES MEMBRES DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES 1990-1994²⁷

Au début des années 1990, le nombre croissant de personnes immigrantes et la diversité de leur pays d'origine ont conduit l'État à planifier des interventions à leur égard afin de les intégrer harmonieusement à la société québécoise.

Cette volonté s'est entre autres traduite dans la mise en place d'un programme d'accès à l'égalité spécifique aux membres des communautés culturelles, ce qui constituait aussi une obligation légale en vertu de la partie III de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec.

Le programme comprenait un objectif quantitatif, soit :

- augmenter le taux d'embauche par recrutement des membres des communautés culturelles dans l'effectif régulier de la fonction publique afin d'obtenir ultimement un niveau de représentation équivalent à leur disponibilité dans le marché externe.

Et deux objectifs qualitatifs, soit :

- améliorer le système d'emploi du gouvernement du Québec de manière à éliminer les effets discriminatoires;
- renforcer les pratiques assurant à toutes et à tous l'égalité d'accès dans la fonction publique.

La clientèle visée par le programme comprenait les membres de minorités visibles et les personnes de langue maternelle autre que le français ou l'anglais, soit les groupes pour lesquels il y a un écart entre le taux de présence dans la fonction publique et le taux de disponibilité dans le marché externe.

Voici les mesures annoncées dans le plan 1990-1994 relativement aux différents objectifs.

²⁷ Source : *Programme d'accès à l'égalité de la fonction publique du Québec pour les membres des communautés culturelles 1990-1994*, Secrétariat du Conseil du trésor

MESURES PERMETTANT D'ATTEINDRE L'OBJECTIF QUANTITATIF

Objectif: Augmenter le niveau de représentativité à un taux comparable à la disponibilité externe, soit 9 %. Pour y parvenir, fixer un taux d'embauche de 12 % pour quatre ans.

Mesures pour les postes réguliers à chaque année du programme :

- Embaucher au moins 12 % de membres des communautés culturelles dans chaque ministère ou organisme lorsque le volume annuel d'embauche par voie de recrutement externe pour l'ensemble des catégories d'emploi est supérieur à 8 personnes.
- Embaucher au moins un membre des communautés culturelles dans chaque ministère ou organisme lorsque le volume annuel d'embauche par voie de recrutement externe pour l'ensemble des catégories d'emploi se situe entre 5 et 8 personnes.

Objectif: Augmenter les possibilités de nomination des personnes déclarées aptes.

Mesures :

- Faire des banques de candidatures dans les corps d'emploi où il y a pénurie de main-d'œuvre dans la fonction publique.
- Rendre disponibles aux autres ministères ou organismes les listes de déclarations d'aptitudes établies lorsque celles-ci peuvent servir à d'autres ministères ou organismes.
- Prolonger pour une période maximale de trois ans les listes de déclarations d'aptitudes tant que les personnes visées par des mesures d'égalité en emploi ne sont pas nommées.
- Identifier, lors de la référence aux gestionnaires, les membres des communautés culturelles déclarés aptes à la suite d'un concours de recrutement et rappeler l'existence du programme d'accès à l'égalité.

- Joindre aux listes de déclaration d'aptitudes, à l'intention des gestionnaires, un communiqué portant sur la promotion du programme afin de leur rappeler les mesures s'appliquant à ce groupe cible.

Objectif: Appliquer l'article 53 de la loi sur la fonction publique à cette clientèle cible.

- Nommer à compétence égale les femmes et les hommes des communautés culturelles déclarés aptes à la suite d'un concours.
- Transmettre au Conseil du trésor les raisons pour lesquelles une personne visée par l'application d'un programme d'accès à l'égalité n'a pas été nommée alors qu'elle se trouvait dans le même niveau que la personne choisie à la suite d'un concours.

MESURES DE SENSIBILISATION

Objectif: Éliminer les effets dissuasifs sur la clientèle des communautés culturelles et promouvoir des relations harmonieuses entre les diverses composantes de la société québécoise.

- Informer la population sur le profil socio-économique et culturel des diverses communautés culturelles et sur leur intégration à la société québécoise.
- Faire valoir la pertinence des programmes d'accès à l'égalité.
- Intéresser la population aux relations interculturelles ou interraciales.
- Améliorer la connaissance de la fonction publique.
- Publier, une ou deux fois l'an dans les médias des communautés culturelles, des publi-reportages sur les mécanismes de dotation et sur le programme d'accès à l'égalité dans la fonction publique et ce, dans diverses langues.
- Organiser des sessions d'information préparatoires à l'offre de candidatures pour les personnes désireuses de postuler un emploi dans la fonction publique.
- Diffuser, auprès des communautés culturelles, de l'information sur les services offerts à la population par les ministères et organismes et sur l'existence d'un programme d'accès à l'égalité conçu à leur intention.

- Rejoindre la clientèle des membres des communautés culturelles.
- Organiser des rencontres avec les groupes des communautés culturelles et des sessions d'information pour les étudiants et étudiantes des communautés culturelles dans le milieu de l'enseignement.
- Recourir aux réseaux informels de communication rejoignant les différentes communautés culturelles tels que les leaders communautaires, les institutions religieuses, les radios et télévisions communautaires et les institutions spécialisées et utiliser le personnel de la fonction publique issu des divers groupes des communautés culturelles.
- Publier une information pertinente dans les médias des communautés culturelles.
- Organiser des rencontres d'information sur le programme d'accès à l'égalité et de sensibilisation au profil socio-économique et culturel des membres des communautés culturelles, à leur apport à la fonction publique et aux modalités favorisant leur intégration, à l'égard de la haute direction, du personnel des ressources humaines, des personnes chargées du dossier des membres des communautés culturelles des gestionnaires, des autres membres du personnel.
- Sensibiliser régulièrement l'ensemble du personnel des ministères et des organismes à la réalité des communautés culturelles.

MESURES VISANT L'AMÉLIORATION DU SYSTÈME D'EMPLOI

Dotation

Objectif : Améliorer le processus de dotation en vue d'augmenter le nombre des candidatures des membres des communautés culturelles.

Attraction :

- Incrimer le libellé *Pour l'équité en emploi* lors de la publication des appels de candidatures et préciser que la connaissance de la langue française est une exigence préalable à l'embauche dans la fonction publique.

- Publier les appels de candidatures dans les médias régionaux et les médias des communautés culturelles selon les modalités établies par l'ORH lors de la formation des banques de candidatures.
- Faire parvenir les appels de candidatures aux associations des communautés culturelles.
- Soustraire les membres des communautés culturelles de la restriction à l'admission fondée sur l'appartenance à une zone géographique, selon les modalités établies par le Secrétariat du Conseil du trésor.

Sélection :

- Retenir la connaissance de la langue française comme critère d'évaluation pour tous les concours de la fonction publique dans les emplois de cadres et de professionnels et les autres emplois pour lesquels une utilisation de la langue française est requise.
- Assurer la présence d'un membre des communautés culturelles au sein des comités d'évaluation lorsqu'il y a un membre de ce groupe cible parmi les candidatures.
- Rappeler aux membres des comités d'évaluation l'existence des mesures d'égalité en emploi lorsqu'il y a des personnes des groupes cibles parmi les candidatures.
- Réaliser une recherche portant sur les étapes du processus de sélection de la fonction publique et sur les moyens d'évaluation utilisés afin de déterminer, s'il y a lieu, les causes d'élimination des clientèles visées par des mesures d'égalité en emploi à chacune des étapes du processus de dotation.
- Corriger les biais susceptibles d'être la cause de discrimination systémique dans les moyens d'évaluation utilisés par la fonction publique.
- Réévaluer s'il y a lieu les instruments de mesure des connaissances et des habiletés spécifiques à la tâche afin qu'ils ne soient pas discriminatoires pour les personnes ayant peu ou pas d'expérience de la fonction publique.

Accueil et intégration :

- Organiser des sessions d'accueil adaptées aux besoins des membres des communautés culturelles et portant sur la fonction publique.
- Adapter aux besoins des membres des communautés culturelles les activités d'accueil et d'intégration relatives aux ministères et organismes.
- Adapter le programme d'accueil des cadres.
- Promouvoir les activités permettant de développer le sentiment d'appartenance des membres des communautés culturelles à l'unité de travail et à la fonction publique.

Développement des ressources humaines :

- Relancer l'orientation gouvernementale de développement des ressources humaines concernant les chances égales pour les membres des communautés culturelles.
- Adapter les mesures de développement et de support à la réalité pluriculturelle et pluriraciale.
- Répondre aux besoins d'aide ou de conseil en matière d'orientation professionnelle et de planification de carrière chez les employées et employés de ce groupe cible.
- Continuer d'assurer aux femmes et aux hommes des communautés culturelles une chance égale d'accès aux mêmes perspectives de progression de carrière.
- Réserver aux membres des communautés culturelles une partie du budget central consacré à l'amélioration de la connaissance de la langue française.

MESURES VISANT LE DÉVELOPPEMENT D'UN BASSIN POTENTIEL EXTERNE

Objectif : Améliorer la connaissance de la langue française.

- Créer une table de concertation afin de regrouper l'information sur les divers services offerts aux membres des communautés culturelles pour l'apprentissage de

la langue française et s'assurer de la diffusion de cours de français adaptés aux besoins du marché du travail.

Objectif : Favoriser l'acquisition de la formation requise pour occuper des emplois dans la fonction publique.

- Identifier les besoins de formation professionnelle et organiser des activités permanentes de formation conjointement avec les instances concernées.
- Créer une Table de concertation afin d'identifier les responsabilités des divers intervenants chargés d'attribuer des équivalences qualitatives aux diplômes universitaires acquis hors du Québec et informer les membres des communautés culturelles des résultats de cette concertation.

Objectif: Promouvoir le développement de l'employabilité des clientèles visées par des mesures d'égalité en emploi.

- Favoriser les nominations des membres des communautés culturelles à titre de personnel occasionnel, étudiant ou stagiaire coopératif.
- Utiliser le programme de stages de développement de l'employabilité du ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle.
- Élaborer un programme de stages d'employabilité dans la fonction publique pour ces clientèles cibles.

MISE EN ŒUVRE EFFICACE DU PROGRAMME

Objectif: Rendre les ministères et les organismes responsables de l'application du programme

- Exiger l'engagement de la haute direction par la politique des attentes signifiées en matière d'accès à l'égalité.
- Assurer la responsabilisation des gestionnaires par la politique des attentes signifiées en matière d'accès à l'égalité.
- Désigner une personne chargée du dossier et lui fournir le support requis dans chaque ministère ou organisme.

- Engager les membres des communautés culturelles déjà à l'emploi de l'organisation dans la mise en œuvre du programme.
- Regrouper les personnes chargées du dossier dans un comité interministériel de concertation.
- Élaborer et ajuster annuellement le plan d'action de l'organisation en vue de l'application du programme.
- Établir des mécanismes de contrôles efficaces.

Objectif: Apporter les modifications requises aux règles administratives existantes

- Intégrer la préoccupation de l'accès à l'égalité à l'ensemble des orientations de gestion des ressources humaines.
- Appliquer les modalités de délégation des concours afin que les ministères et les organismes rendent disponibles pour l'ensemble de la fonction publique leur listes de déclaration d'aptitudes lorsque celles-ci peuvent servir à d'autres ministères ou organismes.

SUIVI ET ÉVALUATION

Objectif: Produire l'information de gestion nécessaire au suivi du programme

- Assurer le suivi de l'embauche, de la présence et de la mobilité des membres des communautés culturelles dans la fonction publique par la mise à jour continue des données de gestion.

Objectif: Produire les analyses et les bilans requis et effectuer s'il y a lieu les modifications au programme

- Analyser les justifications transmises par les ministères et les organismes en application de l'article 53 de la Loi sur la fonction publique.
- Harmoniser les cueillettes de données effectuées par les divers intervenants selon les variables déterminées pour assurer le suivi du programme et pour compléter les analyses de disponibilité de main-d'œuvre.
- Évaluer l'atteinte de l'objectif quantitatif.

- Faire le bilan annuel de l'état de réalisation des mesures prévues dans le programme et évaluer la nécessité, eu égard aux résultats atteints, d'apporter des modifications au programme.
- Relancer le programme et rappeler les objectifs à poursuivre pour l'année suivante.
- Effectuer l'évaluation globale du programme et formuler les recommandations appropriées.

-

LE CONSEIL DES RELATIONS INTERCULTURELLES

Le président Arlindo Vieira

Les membres Abebech Assefa
Rivka Augenfeld
Rachida Azdouz
Vivian Barbot Lymburner
Jocelyn Berthelot
Raymond Chrétien
Catherine Gilbert
Sadrouline Pirbay
Augustin Raharolahy

La sous-ministre du ministère des Relations avec les citoyens
et de l'Immigration (sans droit de vote).