



Gestion Publique Réactive

Département Recherche, études, veille - IGPDE

Actualité de la veille en gestion publique - n°29 - nov. 2010

Pays-Bas : Où en est la politique de la diversité dans l'administration ?

Reconnaissance de l'importance de la diversité

C'est à partir de l'observation du caractère mono sexué et mono couleur du marché du travail¹ qu'un débat sur la nécessaire diversité des emplois est apparu aux Pays-Bas dès les années 1960. Dès lors, les gouvernements successifs ont mis en place une politique spécifique visant à améliorer en particulier le taux de salariés issus de l'immigration mais aussi le pourcentage de femmes à tous les niveaux d'emploi.

D'abord construite autour d'objectifs proportionnels de représentativité des populations discriminées (femmes, « allochtones » ou « minorités ethniques », seniors, personnes souffrant de handicap), la démarche en faveur de « l'égal accès » s'est transformée à partir de 2005 en une politique de « discrimination positive » (« Formal Affirmative Action ») plus contraignante en termes de résultats.

Pendant quatre décennies, cette politique d'intégration tant dans le champ économique que dans la société dans son ensemble a fait consensus au sein de la classe politique et rencontré une large adhésion citoyenne. Cependant, avec la crise économique et financière, la synthèse d'une enquête menée auprès d'un échantillon de la population néerlandaise et publiée récemment par le Veldkamp Bureau², révèle que l'intégration des minorités est en recul des préoccupations sociales. Une précédente enquête, réalisée en 2007 par ce même organisme, faisait alors du thème de la diversité et de la lutte contre les discriminations une des priorités de la société.

Textes réglementaires et caractéristiques de la diversité dans le secteur public

Textes et dispositions législatives

En ce qui concerne l'intégration des minorités, la constitution néerlandaise garantit des droits égaux aux immigrés en matière de citoyenneté, d'éducation, de santé et de sécurité sociale. Elle leur reconnaît le droit à s'organiser autour de traditions et de valeurs culturelles spécifiques.

S'agissant du marché du travail, la loi sur la « Participation des minorités ethniques en vue de stimuler le marché du travail » (Wet Samen)³ du 1^{er} janvier 98 modifiée en 2003, a impulsé la mise en œuvre de la diversité dans les organisations du travail du secteur privé comme du secteur public.

Un document de politique 2001-2004, intitulé « Ouvrir la voie à la diversité culturelle » a, lui aussi, servi de cadre de référence dans l'élaboration d'une politique de la diversité encore plus structurée et efficace.

En ce qui concerne l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, une nouvelle contrainte légale a été adoptée en décembre 2009 (amendement Kalma). Elle prévoit l'intégration de 30 % de femmes dans l'encadrement et les instances de direction des entreprises de plus de 250 salariés. Les entreprises doivent rendre compte annuellement des efforts faits pour atteindre l'objectif assigné par le législateur. Cette disposition est étendue au secteur public mais ne contraint pas les administrations à tous les niveaux à élaborer des plans adaptés pour parvenir au résultat.

Caractéristiques de la diversité dans le secteur public

Le ministère de l'Intérieur et des relations du royaume a la responsabilité de coordonner la politique

¹ D'après le recensement opéré par Statistiques Pays-Bas en 2008, la population totale des Pays-Bas compte 16,4 millions d'habitants. 2/3 des migrants sont d'origine turque, marocaine, surinamienne et antillaises. 600 000 immigrés sont originaires des pays d'Europe centrale. La première et la deuxième génération de migrants sont comptabilisées en tant que « minorités ethniques » et font partie des groupes ciblés par les politiques d'intégration.

² Annonce d'une synthèse des résultats publiée dans la presse néerlandaise <http://www.veldkamp.net/maatschappelijke-vraagstukken.aspx>

³ http://www.art1.nl/artikel/1459-Wet_SAMEN - « Act Stimulation Labor Market Participation of Ethnic Minorities ».

de la diversité au niveau des deux secteurs privé et public. En son sein, une structure-projet⁴ joue un rôle d'impulsion dans la mise en œuvre de cette politique par les différents niveaux d'administration (central, agences, collectivités locales).

Dans un contexte public particulier où 7 agents sur 10 vont quitter l'administration à l'horizon 2020 et où le déficit d'attractivité des emplois demeure, malgré une « normalisation » des règles de recrutement par un rapprochement entre les marchés du travail public et privé, les principes qui sous-tendent la politique de la diversité publique sont de trois ordres⁵ :

- intégrer une plus grande créativité afin d'améliorer la qualité de service ;
- avoir une administration plus « représentative » donc plus démocratique ;
- faire face au vieillissement de la population active.

L'administration publique se devant d'être exemplaire, le « programme 2007-2011 de diversification » de l'administration a fixé les objectifs quantitatifs spécifiques⁶ suivants :

	2008	2009	Objectif 2011
Pourcentage de femmes recrutées chaque année	58 %	59 %	50 %
Pourcentage de femmes recrutées chaque année à des postes de responsabilités	31 %	43 %	30 %
Pourcentage d'agents appartenant à des « minorités ethniques » par rapport au nombre total d'agents	5,6 %	5,9 %	8,4 %
Maintien du % de seniors(+ de 50 ans) dans les emplois	4,4 %	3,6 %	5 %

Sources : Les « minorités ethniques » représentent une notion statistique admise aux Pays-Bas - cf. note de bas de page n°1
L'objectif fixé par le législateur (amendement Kalma - 2009) avec 30% de femmes dans les postes à responsabilités est respecté

Une série d'outils appuie la concrétisation de ce programme : mesure des résultats, formation spécifique, index de la diversité, mise en réseau des acteurs, conseillers spécialistes, conventions et partenariat avec les ONG et les chercheurs, site et événements dédiés à la diversité...

La crise remet-elle en cause la politique de la diversité dans l'administration ?

Une nouvelle coalition issue des élections législatives anticipées de juin 2010 a formé un gouvernement d'union. L'accord de coalition⁷ publié en septembre et la déclaration de politique générale, présentée par la Premier ministre Rutte⁸ devant le Parlement en novembre, sans remettre en cause la notion d'intégration, visent à en durcir les conditions. Cette « conception de l'intégration ne peut s'accommoder d'aucune politique de discrimination positive en fonction du sexe ou de l'origine ethnique »⁹.

Pour sa part, le secrétaire général du ministère en charge de la coordination de la politique de la diversité dans les deux secteurs vient à son tour de déclarer¹⁰ : « Le gouvernement met fin aux critères préférentiels sur la base du sexe et de l'origine ethnique. La sélection doit être réalisée sur la base de la qualité ». « Cette ligne n'implique pas que le gouvernement n'attache aucune valeur à la diversité. S'il n'y a pas une impulsion nouvelle donnée à la diversité, il y a tout de même une attention particulière apportée à la manière de la concrétiser ».

Le défi démographique public à relever, conjugué au problème d'attractivité, est tel que ce responsable rappelle en conclusion que l'État, en tant qu'employeur public, doit demeurer attractif vis à vis de toutes les catégories pour remédier à « l'exode massif ». Avec des processus de recrutement certes modifiés, l'administration néerlandaise de demain restera probablement tournée vers l'avenir, animée par la volonté d'être identifiée à une société diverse, une administration « représentative ».

Marie-Thérèse Deleplace

⁴ « Project Diversiteit in Directie Arbeidzaken Publieke Sector »,

⁵ Canevas d'intervention, Janine Schreck, Project Lieder Diversiteit, Ministère de l'Intérieur et des relations au sein du royaume. 9èmes Rencontres internationales de la gestion publique, IGPDE en partenariat avec l'OCDE 06/ 2009

⁶ ibidem, support d'intervention power Point

⁷ <http://www.kabinetsformatie2010.nl/dsc?c=getobject&s=obj&objectid=127584>

⁸ « Déclaration du gouvernement à la Chambre des représentants, le 26 octobre 2010 », discours de Mark Rutte, Premier ministre. Site du gouvernement des Pays-Bas // www.government.nl/dsc?c=getobject&s=obj&objectid=127849 (en français)

⁹ ibidem

¹⁰ Intervention du SG du ministère de l'Intérieur et des relations au sein du royaume. Transmis par le représentant des Relations internationales