

INDEX ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE : LE NAME-AND-SHAME EST-IL UNE POLITIQUE PUBLIQUE EFFICACE?

Un éclairage par la théorie évaluative

[Index de l'égalité professionnelle](#), [‘testing’ des discriminations au recrutement](#), possible [index senior](#)... Ces dernières années, l'État a commencé d'envisager des dispositifs cherchant explicitement à pointer du doigt des entreprises ayant des pratiques répréhensibles, de façon à les pousser à changer ces pratiques – ce que l'on appelle en bon français « name and shame », et qu'on pourrait traduire par « mise au pilori » ou « mise à l'index ».

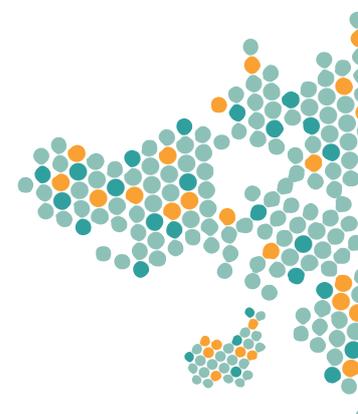
Le recours à ce mécanisme n'est pas récent, mais on a plus l'habitude de le voir utilisé par le monde associatif – par exemple sur les [questions environnementales](#) – ou dans le champ des relations internationales. À l'heure où le gouvernement veut [élargir l'index](#) à l'égalité aux administrations – sans bien sûr l'avoir évalué – il n'est pas inutile de se demander ce que nous savons déjà sur ce type d'intervention. L'occasion de se demander « qu'est-ce qui marche », à travers un détour par la théorie et la pratique évaluative – qui a beaucoup à dire sur ce point.

UN TRÈS COURT DÉTOUR PAR L'ÉVALUATION RÉALISTE

[Ray Pawson](#) est célèbre dans le monde de l'évaluation pour l'approche dite d'évaluation réaliste, qu'il a contribué à développer et faire connaître avec son compère Nick Tilley. Dans le cadre de l'évaluation réaliste, on ne se pose pas tant la question de « ce qui marche », mais plutôt [“ce qui marche, pour qui, dans quelles circonstances, en quoi et comment ?”](#).

Ray Pawson s'élève en fait contre celles et ceux qui pensent qu'il y aurait des « [baguettes magiques](#) », c'est-à-dire des interventions qui pourraient marcher dans [n'importe quelles circonstances](#) – charge à la science de les repérer et d'en faire la promotion à grands coups d'[essais contrôlés randomisés](#) et de [revues systématiques](#). Pour lui, « les programmes ne sont pas transférables, mais les idées le sont ». Pour opérer cette transplantation, il faut donc comprendre les mécanismes sous-jacents d'une intervention, et il faut pouvoir identifier les éléments de contexte, les conditions qui vont faire qu'on peut le réutiliser ou non dans un autre cadre.

Dans un [article de 2002](#), Ray Pawson veut démontrer comment l'approche réaliste peut être utilisée pour synthétiser les connaissances sur un type d'intervention. Le name-and-shame est l'exemple qu'il prend pour illustrer la



 Cette note a été rédigée par Thomas Delahais. Elle est née d'un entretien réalisé avec la journaliste Lætitia Dumont, du magazine Pour L'Éco. Elle complète son article, accessible [ici](#). Merci à Karine Sage pour les informations sur l'index égalité.

démarche. Ce n'est donc pas une synthèse définitive du sujet, mais cela permet néanmoins de définir un état des connaissances sur ce point.

QUE SAIT-ON SUR LE NAME-AND-SHAME ?

Dans l'article, Pawson décrit le mécanisme de la « mise au pilori » sous la forme d'étapes : l'identification du problème parmi les organisations ou les personnes ciblées, le fait de les nommer, la sanction de l'opinion (le fait de réprimander, couvrir de honte, etc.) et enfin la réaction de la cible, qui fait amende honorable et change de comportement. Il décrit également les différentes sortes d'échec possible (voir ci-contre).

C'EST UN MÉCANISME COMPLEXE

La première chose que met en avant Pawson, c'est que la mise au pilori est un mécanisme plus [complexe](#) qu'il n'y paraît. Il met en effet en branle au moins 4 acteurs : l'autorité publique qui pointe du doigt, l'entreprise au comportement honteux, mais aussi le public, et enfin les médias ou les acteurs associatifs qui servent de caisse de résonance. C'est comme dans un engrenage : il suffit qu'un seul de ces acteurs ne joue pas le jeu pour que le mécanisme ne marche plus.

 Les différents échecs incluent le fait de pointer à tort, la mauvaise gestion de l'exposition publique des cibles, une mauvaise sanction publique ou un refus de se conformer à la demande.

IL Y A DIFFÉRENTES FAÇONS DE FAIRE

Le name-and-shame n'est pas une intervention homogène. La façon dont l'autorité va l'engager, l'outil technique (une notation, une liste de noms...), le portage politique ou administratif, la communication engagée... Tout cela va avoir des conséquences sur l'effet potentiel de ce mécanisme.

Et il n'y a pas une seule meilleure façon. On peut imaginer que, pour des exilés fiscaux, une liste de noms puisse être directement envoyée aux médias et commentée par le ministre au 20 heures ; mais pour l'égalité femme-homme par exemple, sujet lui-même complexe, la même approche pourrait se retourner contre l'État.

LES ACTEURS NE SONT PAS OBLIGÉS DE S'EN SAISIR

Même si l'outil est là, il n'est pas sûr qu'il aura un effet ; il faut que les différents acteurs évoqués – les entreprises, les médias, le public – s'en saisissent, et s'en saisissent ensemble pour que cela marche.

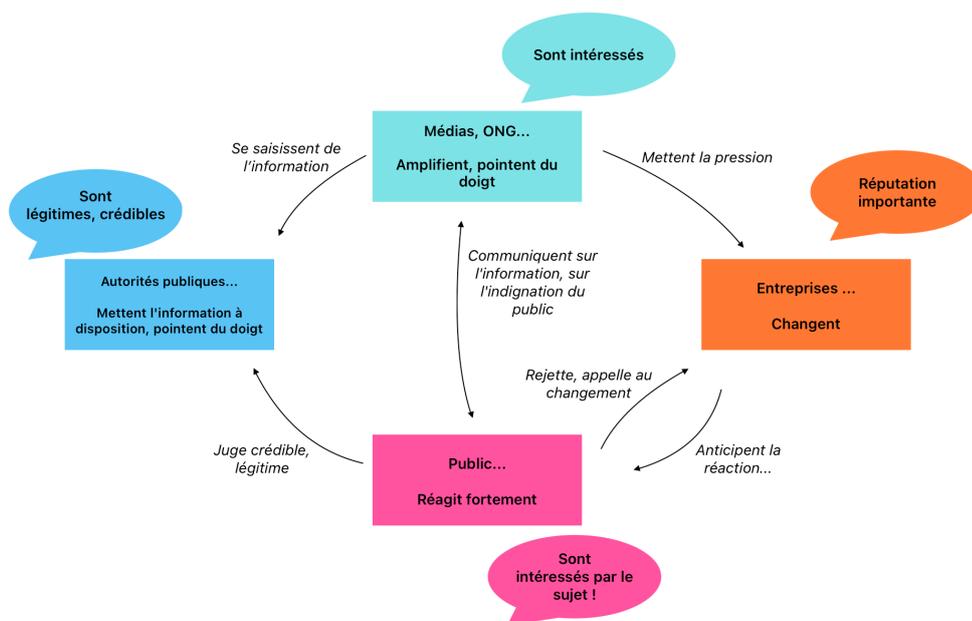
Au cœur du name and shame, il y a la réaction du public. Le sujet doit pouvoir provoquer l'indignation, et donc refléter l'état d'esprit de l'opinion. Celle-ci étant sursollicitée, il faut une communication importante, une mise en lumière de l'information, et une éditorialisation qui met en scène des entreprises récalcitrantes à faire la bonne chose. Mais il faut aussi que le public ait confiance dans l'émetteur de l'information, sur le sujet traité en particulier.

Ce sont ces initiatives qui peuvent amener à ce que la mise à disposition d'une information constituent pour l'entreprise un risque réputationnel : c'est-à-dire que 1) elles anticipent une réaction négative du public, 2) leur réputation pourrait être écornée, mais elle est importante pour elle (pour leur image de marque, leurs ventes...), 3) il est plus sensé de se mettre en conformité que d'engager des manœuvres dilatoires.

Le résultat de la mise au pilori dépend ainsi d'un certain nombre d'action concrète, mais aussi d'un calcul des récalcitrants qui choisissent de réagir. On peut imaginer à ce stade que ce calcul a plus de chance d'aboutir à un résultat positif si on offre une porte de sortie honorable à l'entreprise, qui pourra communiquer sur l'amélioration de ses pratiques. Tout le monde a à y gagner : l'entreprise, mais aussi les médias ou ONG qui auront sonné l'hal-lali, et l'État évidemment dont l'autorité est respectée.

Bien sûr, tout cela s'effondre si l'entreprise ne perçoit pas un risque sur sa réputation, voire si elle a bâti cette dernière sur [son refus de respecter la loi](#) : elle n'aurait tout simplement pas intérêt à changer de pratiques. Elle peut également contester la mise à l'index, voire attaquer le thermomètre, en espérant s'attacher le soutien d'une partie du public peu convaincue ou méfiante envers les autorités publiques.

Enfin, même en étant très attentif à tous ces éléments, il n'est pas impossible que [l'intervention fasse pschitt](#). Pour peu, par exemple, qu'un sujet plus important fasse l'actualité à ce moment-là et détourne l'attention du public.



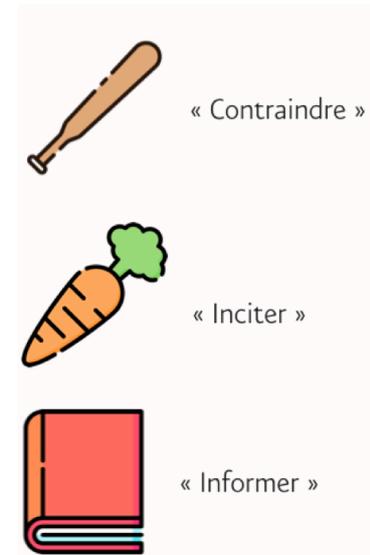
IL EST RARE QU'UN MÉCANISME [MARCHE SEUL](#)

Même si on parle de name-and-shame, en réalité il est rare qu'une intervention ne s'appuie que sur un seul mécanisme. D'abord, cette mise au pilori appartient plus généralement à la famille des mécanismes s'appuyant sur la divulgation d'informations, qui peuvent s'imposer aux entreprises comme être des instruments à leur service : le lancement d'alerte, la transparence, la redevabilité au public font partie de ces mécanismes. On peut ainsi imaginer qu'une entreprise se rende compte à cette occasion qu'elle fait mal et veuille, sincèrement, s'améliorer.

Et puis bien sûr, au-delà du risque réputationnel, les mises au pilori comptent généralement sur une sanction réelle dans un second temps, qui peut être lourde. Dès lors, et pour peu que la menace soit crédible (risque réel de sanction, surveillance maintenue...), ce qui pousse aussi et peut-être

avant un récalcitrant à agir, c'est la bonne vieille peur du bâton. La mise en conformité peut aussi être assortie d'avantages, tels que l'accès à certains marchés publics, ou bien être accompagnée financièrement. On retrouve finalement la bonne vieille typologie des instruments d'Evert Vedung, soit [les carottes](#), [les bâtons](#) et [les sermons](#).

Enfin, on peut viser le recours à un mécanisme, mais se rendre compte que c'est un autre qui fonctionne. C'est ce que nous avons observé dans les années 2000 lors de [l'évaluation d'un dispositif européen](#), conçu pour pointer des pays peu avancés en termes de réforme du marché de travail, mais fonctionnant en réalité comme groupe de pairs pour hauts fonctionnaires.



LE RÉSULTAT N'EST PAS FORCÉMENT CELUI QUE L'ON CROIT

Le name-and-shame appelle une réaction rapide de mise en conformité. Cependant, cette mise en conformité ne signifie pas forcément que le problème initialement pointé est réglé. Ainsi, un exilé fiscal peut négocier une porte de sortie à l'amiable (potentiellement plus avantageuse que d'avoir initialement respecté la loi), tout en maintenant des pratiques moralement répréhensibles, mais légales. De façon générale, des entreprises peuvent par exemple juger plus intéressant de se mettre en conformité en apparence seulement, plutôt que d'engager des changements majeurs. C'est en particulier possible quand la mise au pilori dépend d'indicateurs, qui par nature [peuvent être manipulés](#).

Enfin, et en lien avec le point précédent, ce qui constitue le résultat du name-and-shame dans une intervention plus complexe doit être remis à sa juste place. Éviter de devoir en arriver à une sanction administrative ou à un contentieux incertain peut ainsi constituer une contribution honorable de la mise à l'index, loin du mécanisme tout puissant parfois annoncé.

ET L'INDEX À L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE DANS TOUT

ÇA ?

Cela étant dit, qu'est-ce que cette connaissance accumulée peut dire de l'index à l'égalité professionnelle ?

UN INDEX POUR MONTRER DU DOIGT

L'index prend la forme d'une notation, à travers une échelle allant de 0 à 100. Ce choix se comprend sur un sujet complexe comme l'égalité femme-homme, mais il n'est pas neutre :

- ▶ L'index est un indicateur composite s'appuyant sur des données factuelles de l'entreprise tels que les écarts de rémunération. Le processus de [notation est assez opaque](#) et comporte des [choix techniques contestables](#). Il pose des questions relatives à l'adéquation entre ce qui est mesuré et le phénomène que l'on veut mesurer ; et sur la possibilité de [manipuler les résultats](#). Les

petites entreprises récalcitrantes, quant à elle, ont beau jeu d'accuser l'index d'être [inadapté à leur situation](#) et de représenter une charge administrative supplémentaire pour elles.

- ▶ Le choix de recourir à des données administratives rend l'index facile à calculer, mais cela ne veut pas dire qu'il rend bien compte de la situation dans l'entreprise. La CGT, parmi d'autres, a finement montré comment des entreprises pouvaient combiner un [index flatteur et des inégalités bien réelles](#).
- ▶ Il est difficile de dire de but en blanc si une entreprise fait bien ou pas. Le seuil déclenchant des sanctions est de 75/100, mais en 2022, [92 % des entreprises affichaient une note supérieure](#) et la moyenne était de 89/100. Y a-t-il donc seulement 8% d'entreprises ayant des pratiques mauvaises ? Cela pose des questions sur la capacité de l'index à mettre en lumière les comportements problématiques.
- ▶ En revanche, l'index permet d'afficher une progression, et donc une porte de sortie honorable pour les entreprises. De fait, la note moyenne progresse chaque année, selon le CEREQ. La question est donc de savoir quelle marge de progression l'index présente encore : est-ce qu'une entreprise à plus de 90/100 est encore motivée à changer ?

L'INDEX COMBINE PLUSIEURS MÉCANISMES

L'index de l'égalité professionnelle ne se limite pas au name-and-shame, loin de là. D'une part, il est assorti d'une menace de sanction ; ainsi, la non-atteinte d'un certain seuil de l'index de l'égalité femme-homme est punissable d'une amende pouvant atteindre 1% de la masse salariale de l'entreprise. D'autre part et surtout, comme tout mécanisme reposant sur la mesure et la divulgation d'information, il peut déclencher toute une série de comportements différents. Par exemple :

- ▶ l'entreprise qui commence à s'intéresser à ces questions peut s'en servir comme diagnostic interne, comme outil de sensibilisation des dirigeants ou des équipes, au service d'une volonté donc d'améliorer la situation.
- ▶ les salarié·es peuvent s'appuyer sur les résultats de l'index pour contester la politique des ressources humaines de l'entreprise et obtenir des changements ; individuellement, des salariées peuvent s'y adosser pour soutenir leurs prétentions salariales ou de carrière.
- ▶ l'index peut influencer les choix des actifs, pour postuler ou non dans une entreprise, aboutissant à des effets de renforcement (accès à un pool plus large de compétences si, par exemple, plus de femmes confrontées à un plafond de verre postulent ; ou pourquoi pas, masculinisation si des hommes hostiles à la progression des femmes ciblent en particulier des entreprises délibérément "mauvaises élèves").

Seule une évaluation permettrait d'identifier et de tester ces différents chemins causaux, pour savoir si l'index marche en réalité grâce au name and shame, ou bien de façon accessoire. À ce stade, il existe une [étude de la mise en œuvre](#) datant de 2021, qui pose une série de questions pertinentes sur la composition de l'indicateur et sa capacité à « quantifier l'égalité », et pointe les difficultés à en faire plus qu'un outil de pilotage pour devenir un objet de discussion interne.

LES RÉSULTATS DE L'INDEX RESTENT INCERTAINS

Même si plusieurs mécanismes sont en jeu, on pourrait pragmatiquement considérer que l'important est surtout que ça marche. Or, ce n'est pas évident, et ce même si le score augmente régulièrement. L'IPP a ainsi récemment publié une étude à ce sujet pour essayer de [rendre compte des résultats de l'index](#), en comparant des entreprises de plus de 50 salarié·es (assujetties) et des entreprises de moins de 50 salarié·es (non concernées) au regard des inégalités femme-homme (mesurées à partir de données administratives). La comparaison effectuée ne fait pas apparaître de différence marquée.

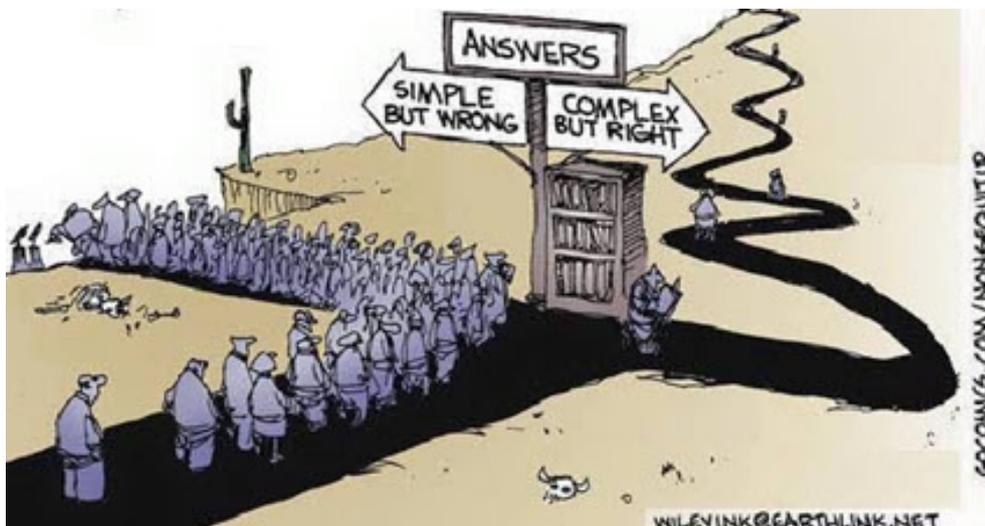
Comment interpréter ce résultat ? D'abord, si notre hypothèse est que le name-and-shame est un prélude à la sanction, alors il semble que, en moyenne, il n'ait pas provoqué de changement, ou du moins de rupture dans les trajectoires déjà engagées. Mais ce constat, à l'échelle d'ensemble, n'est pas vraiment étonnant, la mise au pilori visant des effets non pas à large rayon d'action, mais sur un petit groupe de récalcitrants. Dans [son étude de 2022](#), le Céreq faisait ainsi apparaître deux profils particuliers correspondant aux chemins causaux évoqués plus haut. Un profil de « néo-converties », s'appuyant sur l'index pour mesurer les écarts dans l'entreprise et évaluer les résultats des actions menées, et un profil d'entreprises résistantes et uniquement motivées par la nécessité de se mettre en conformité. Or, ces entreprises remettent en cause la légitimité des autorités à faire évoluer leurs pratiques en ce domaine. Étant petites, on peut aussi estimer qu'elles risquent moins d'attirer l'attention des acteurs associatifs qui gagneraient à mettre en lumière leurs mauvaises pratiques : en d'autres termes, les conséquences ne sont pas réellement réunies pour que la mise au pilori fasse son effet – là encore, seule une évaluation se concentrant sur les différentes typologies d'entreprises concernées pourrait permettre de comprendre quels mécanismes fonctionnent, ou non, dans ce cas.

Mais surtout, ce résultat amène à se demander dans quelle mesure et jusqu'à quel point les inégalités femme-homme dépendent des entreprises plutôt que de la société dans laquelle nous vivons. En d'autres termes, et avant de pouvoir rendre compte de l'impact de la politique menée, il faudrait se demander de quelles marges de manœuvre les entreprises disposent pour aboutir à des changements de fond dans ce domaine – et si des données administratives suffiraient à refléter lesdits changements.

EN CONCLUSION : LE NAME-AND-SHAME, UNE SOLUTION SIMPLE... ET DONC ERRONÉE ?

Nous avons voulu montrer ici qu'une synthèse réaliste portant sur un mécanisme permettait de structurer une analyse évaluative d'une politique publique. De fait, les éléments à notre disposition permettent, en regardant les caractéristiques de l'intervention et le contexte dans lequel il est mis en place, de prédire avec un certain degré de plausibilité ce qui peut en être attendu.

Le name-and-shame fait partie de ces solutions présentées comme des outils efficaces de gouvernement. Déjà, [c'est plus compliqué que ça](#). En réalité, ce à quoi nous assistons, c'est à une communication sur les instruments de l'action publique qui met en scène l'action gouvernementale. Autrement dit, il est plus important de montrer que l'on s'appuie sur un mécanisme, celui-ci suggérant par ailleurs que l'État ne saurait être accusé de complaisance envers les entreprises, que d'en vérifier les effets. Alors, à quand une évaluation réaliste de l'index d'égalité femme-homme ?



Pour en savoir plus

Retrouvez des guides, des outils sur l'évaluation sur notre site <http://quadrant-conseil.fr/ressources.php>

Impliquez-vous dans l'évaluation en vous rendant sur le site de la SFE : www.sfe-asso.fr



Réutilisation possible sans permission en citant la source: « Quadrant Conseil, 2023 »