



## Note de veille Lutte contre les discriminations

### Contexte

Depuis une petite dizaine d'années, la prévention et la lutte contre les discriminations sont devenues un champ d'action de la politique de la ville, affirmé plus fortement dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale de 2007.

Dès 2005, le CR•DSU a fait de cette thématique un axe fort de son programme d'actions, engageant plusieurs projets visant à soutenir et accompagner les acteurs locaux dans leurs réflexions :

- Ateliers d'échanges et de qualification :
  - *Lutter contre les discriminations raciales dans l'emploi*, mars 2005 ;
  - *Lutte contre les discriminations : clés de compréhension, point de repères pour l'action territoriale*, juin 2007 ;
  - *Lutte contre les discriminations : Comment impulser et conduire un programme d'action locale ?*, automne 2007 / printemps 2008 ;
  - *Lutte contre les discriminations : Les enjeux d'une politique locale*, octobre 2008 ;
  - *Mesurer les discriminations : problématiques et outils*, novembre 2008.
- Capitalisation et production de connaissances sur la situation rhônalpine :
  - « La lutte contre les discriminations : émergence d'un nouveau champ d'action » in *Les Cahiers du DSU n°47*, automne-hiver 2007/2008.
  - *Les acteurs de la lutte contre les discriminations en Rhône Alpes*, HALDE/CR•DSU, 2008;
  - *Lutte contre les discriminations : quelles conditions de réussite pour la conduite d'une démarche locale ?*, Les Échos des Ateliers permanents du CR•DSU, 2008 ;
  - *Note de synthèse sur la capitalisation des actions de lutte contre les discriminations en Rhône-Alpes*, réalisée pour le compte du réseau national Réci, 2008.

Fin 2009, afin d'envisager comment poursuivre au mieux son action en ce domaine, le CR•DSU a mené une série d'entretiens auprès de chargés de mission Lutte contre les discriminations dans les collectivités. Il s'est agi de :

- Recueillir des éléments de connaissance actualisés sur l'organisation politique et fonctionnelle et l'action entreprise localement
- Apprécier l'avancement des territoires en la matière depuis les derniers mois
- Identifier la permanence ou la survenue de nouveaux blocages ou encore leur dépassement
- Capitaliser les actions remarquables développées récemment
- Actualiser l'appréciation des besoins d'accompagnement des chargés de mission

Pour cela, 13 entretiens ont été réalisés dont 8 avec des participants à l'atelier permanent organisé par le CR•DSU en 2007/2008 (Aix-les-Bains, Annemasse agglomération, Bourg agglomération, Fontaines-sur-Saône, Communauté d'agglomération Porte de l'Isère, Communauté d'agglomération du Pays Viennois, Oullins, Saint-Martin-d'Hères) et 5 avec

des chargés de missions exerçant sur des sites pouvant être considérés comme des « sites avancés » en Rhône-Alpes (Grenoble Alpes Métropole, Lyon, Saint-Étienne Métropole, Saint-Priest, Villeurbanne).

## Des modalités de pilotage et d'animation différentes, reflétant un niveau d'engagement variable des collectivités

Sans surprise, les entretiens réalisés montrent un engagement différent selon les collectivités enquêtées, comme le soulignait déjà l'étude réalisée en 2007 par le CR•DSU et Nadia Hamadache du Cabinet Arese.

D'un côté, des sites bénéficiant d'un soutien politique affiché sur la thématique (élu référent, pouvant avoir la mention LCD dans sa délégation), 7 parmi les 13 enquêtés. La majorité d'entre eux a établi un ou plusieurs plans locaux de LCD (6/7) associant leurs partenaires, reflétant ainsi l'engagement et l'impulsion de la collectivité sur ce volet. Une majorité de ces sites bénéficie également d'un chargé de mission thématique LCD (5/7) voire, pour certains, d'un service comprenant plusieurs personnes. Pour ces sites, on repère la variété des modalités d'actions déployées (diagnostic, formation, recherche-action, observation...), des thèmes explorés (emploi, logement, éducation, aide aux victimes...) et des critères ciblés (origine, sexe, handicap...). Parmi les actions déployées, on repère des travaux innovants, tant sur le plan régional que national (cf ci-après).

De l'autre, des sites bénéficiant d'un soutien politique relativement faible (pas d'objectifs affichés, pas de moyens dédiés), 6 parmi les 13 enquêtés. Dans ces territoires, pas de chargé de mission dédié mais plutôt un chef de projet politique de la ville déployant une (faible) part de ses moyens dans ce champ. Pour ces professionnels, la stratégie adoptée afin de contribuer à une dynamique territoriale en matière de LCD consiste à exercer un rôle de coordonnateur, de mise en lien entre des opérateurs déployant des actions (souvent assez foisonnantes selon les propos des professionnels enquêtés) sur le territoire. Il s'agit alors de rendre visible, lisible et plus efficient le travail mené localement par des opérateurs, sans rôle d'impulsion de la collectivité.

On observe un écart important entre ces deux types de sites, la première catégorie étant notamment constituée de 3 sites « pilotes » (sites pilotes depuis 2001-2002), engagés longue date dans le champ de la prévention et la lutte contre les discriminations.

Les référents/pilotes LCD, qu'ils soient ou non chargés de mission thématique, sont pour majorité rattachés à l'entité « politique de la ville » (9/13), les autres font partie du service économique de la collectivité (2/13) ou sont directement accolés aux directions générales (2/13). Malgré un rattachement majoritaire à l'entité « politique de la ville », on constate un mouvement de dépassement de la LCD du champ de la politique de la ville, et ce d'autant plus que la démarche territoriale est ancienne.

## Des modes opératoires pour agir

Pour impulser, conduire, alimenter leurs démarches locales, les professionnels rencontrés font état de plusieurs modes opératoires :

- **La sensibilisation/formation** visant à créer une culture commune autour de la LCD entre intervenants d'un même territoire. La quasi-totalité des sites rencontrés ont engagé ce type de démarche (12/13). 3 types de publics sont destinataires de ces sensibilisations/formations : les élus, directeurs généraux, chefs de services (6/13), les techniciens des collectivités (8/13), les personnels chargés de l'accueil du public dans les collectivités (8/13), les

opérateurs du territoire (9/13). Les premières sensibilisations peuvent se poursuivre par des formations-actions plus longues, destinées à aboutir à des changements de pratiques.

- **La réalisation de diagnostics locaux** destinés à repérer les problématiques, le positionnement des acteurs, et les pistes de travail (7 sites/13). Ces diagnostics peuvent être thématiques (ex : À Aix-les-Bains ou à Villeurbanne sur le volet logement) ou plus généraux (ex : à Saint-Martin-d'Hères ou à la Communauté d'agglomération du Pays Viennois). Les sites les plus expérimentés confirment la pertinence de ce type d'outils qui rendent visibles les difficultés et donnent une première base pour fédérer les acteurs.
- **La veille locale sur les discriminations.** Au-delà des diagnostics ponctuels, plusieurs sites font état de leur volonté de travailler sur des modalités d'observation locale continues, de mesure des discriminations (7/13). Outils de suivi, cellules de veille, testing voire observatoires locaux sont en cours de montage ou de réflexion. Dans le même registre, on peut noter la question des modalités d'évaluation des actions entreprises qui apparaît être un sujet émergent (ex : Lyon qui développe une méthode originale en la matière).
- **Des recherches-actions**, s'inscrivant sur le moyen terme et poursuivant l'objectif d'un changement des pratiques via la mise en œuvre de projets (ex : Grenoble Alpes Métropole sur le volet éducation).
- **L'appui aux porteurs de projets**, opérateurs locaux dans le déploiement de leurs actions.
- **L'accompagnement au changement** en interne à la collectivité (ex : formation CNFPT du personnel de la collectivité ; intégration de la démarche aux RH...)
- **La labellisation de la collectivité** (ex : Label Diversité de l'AFNOR à Lyon ; en travail sur Saint-Martin-d'Hères).

Le passage entre des actions de sensibilisation/formation ou un diagnostic local vers la mise en pratique et en mouvement des acteurs apparaît délicat. L'expérience des sites les plus expérimentés montre la nécessité d'un accompagnement dans cette phase d'opérationnalité.

## Bref panorama des actions menées actuellement sur les sites enquêtés

Nous choisissons ici l'entrée thématique pour donner à voir quelques actions actuellement mises en place sur les sites enquêtés.

### *Prévention et lutte contre les discriminations en matière d'emploi*

- L'agglomération de Bourg-en-Bresse a initié en 2010 un groupe mixte d'employeurs (public, privé) pour réfléchir à la prévention et la lutte contre les discriminations dans le cadre de la gestion des ressources humaines. Les cinq séances de ce groupe de travail visant le changement des pratiques sont animées par une consultante.
- Dans l'Ouest Lyonnais, le PLIE SOL a engagé depuis 2008 la formation de ses référents de parcours puis une démarche de formation des directeurs et des membres du bureau du PLIE et enfin des groupes de travail visant le changement des pratiques. Cette démarche a abouti à la signature d'un plan d'actions engageant les structures partenaires du PLIE.
- Plusieurs collectivités s'engagent dans des démarches RH en interne. On pourra signaler les démarches de labellisation de la Ville de Lyon et, cours de travail, de celle de Saint-Martin-d'Hères.

### *Prévention et lutte contre les discriminations en matière de logement*

- La thématique logement apparaît faire l'objet de plusieurs travaux sur les territoires, ce qui n'était pas sans doute pas le cas auparavant.
- Le premier plan de lutte contre les discriminations au logement en France a été signé à Villeurbanne en février. Il est issu d'une réflexion partenariale menée avec les bailleurs mais aussi les agents immobiliers du secteur privé.
- Sur l'agglomération de Bourg-en-Bresse, une étude est en cours pour pointer les demandes de logement bloquées depuis plus de 10 mois et celles traitées « anormalement rapidement » afin que cette analyse alimente la démarche.
- À Aix-les-Bains, le service logement a mis en place un listing anonymé concernant les demandes de logement. Par ailleurs, la Ville a développé le « Pass GRL » (Garantie universelle des risques locatifs) afin de soutenir la location à caractère social de logements du parc privé et de lutter contre les inégalités d'accès au logement sur un parc foncier en tension.
- À Saint-Priest et plus largement dans le Grand Lyon, l'édition d'un guide des bonnes pratiques contre les discriminations dans le logement est en cours de réalisation.

### *Prévention et lutte contre les discriminations en matière d'éducation*

- La thématique éducation fait également l'objet d'avancées, reflétant un volontarisme de certains territoires et de l'Éducation nationale (qui mettait cette ambition comme une priorité dans la circulaire de rentrée 2009/2010).
- Grenoble Alpes Métropole a signé un PLCD dans le champ éducatif. Premier en France du genre, ce plan comprend des actions de formation/sensibilisation, des recherches-actions sur 3 villes de l'agglomération menées en partenariat avec les collèges de secteurs (Saint-Martin-d'Hères, Echirolles et Grenoble) et une recherche sur les questions d'orientation. On notera que l'Acsé régionale a eu un rôle d'impulsion de ce travail avec la mise en place d'une formation destinée aux acteurs de l'éducation de l'Isère en 2008.
- À Saint-Priest, un travail avec le Coordonnateur Réseau de réussite scolaire a abouti à la mise en place d'une formation pour les professeurs nouvellement arrivés sur le territoire sanpriet.

### *Prévention et lutte contre les discriminations en matière de santé*

- La thématique santé est aujourd'hui encore très peu explorée (cf note de veille du CR•DSU). Néanmoins, elle fait actuellement l'objet de quelques initiatives locales.
- Grenoble Alpes Métropole a réalisé un testing sur les refus de CMU.
- À Villeurbanne et Lyon, des collaborations entre chargés de missions LCD et coordonnateurs d'Ateliers santé ville sont en cours de construction.
- À Saint Etienne Métropole des actions de testing sont en réflexion.

### *Accompagnement des victimes et accès aux droits*

- Dans ce champ, l'arrivée récente des correspondants locaux de la HALDE sur les territoires est à souligner.
- À Lyon, un dispositif dit RADAR (réseau d'accès aux droits anti-discrimination) proposant des permanences d'avocats et de magistrats dans les Maisons de justice et du droit est en cours de déploiement.
- À Saint Etienne Métropole et à la Communauté d'agglomération Porte de l'Isère des formations auprès des acteurs locaux chargés de l'aide aux victimes ont été engagées.

- À Villeurbanne, dans le cadre de l'observatoire local de la délinquance, sur le volet accès aux droits, un groupe de veille va être mis en place.

## Avancées et blocages identifiés sur les sites enquêtés

D'une manière générale, on note que les sites enquêtés sont en très grande majorité inscrits dans une dynamique de « **montée en puissance** » dans le champ de la prévention et de la lutte contre les discriminations. Certains sites connaissent des avancées très significatives (Lyon, Villeurbanne, Saint Priest, Grenoble Alpes Métropole, Saint Etienne Métropole, Saint-Martin d'Hères), d'autres des avancées réelles même si elles restent sans doute à consolider. La quasi-totalité des sites ayant participé à l'atelier permanent du CR•DSU signale ce temps d'échanges et de qualification comme un **appui réel**.

Les entretiens révèlent également d'autres aspects de la dynamique de développement en cours dans ce champ :

- Une **diversification des domaines concernés**<sup>1</sup>: emploi, logement, éducation, aide aux victimes...
- Un **élargissement des types de discriminations sur lesquelles portent le travail** de prévention et de lutte : discriminations raciales mais aussi sexe, handicap (ex : Saint Etienne Métropole Handicap et emploi)...
- Une tendance à la « diffusion territoriale » des démarches. On note un effet de **développement par « capillarité »** des démarches locales (ex : l'agglomération s'appuie sur les expériences et le savoir-faire d'une ville pour initier et soutenir d'autres démarches locales). Par ailleurs, la lutte contre les discriminations déborde l'entrée territoriale de la politique de la ville.
- Un effort important mobilisé autour de la **qualification des acteurs** (élus, personnels des collectivités, opérateurs).
- Un « **foisonnement** » (terme employé à plusieurs reprises par des professionnels enquêtés) des démarches menées par les opérateurs locaux.
- Un **esprit d'innovation** autour de cette problématique (méthodes d'observation et d'évaluation, labellisation, démarche volontariste de soutien aux initiatives locales...).
- Des **réseaux d'échanges de pratiques actifs entre professionnels** (réseau régional des professionnels du DSU, réseau intégration idéal connaissances, ...).
- Une **présence visible du monde de la recherche**, accompagnant les réflexions et actions locales.
- Un **rôle levier de l'Acsé régional** pour accompagner les volontés locales (quid de ce rôle levier).

Néanmoins, il faut nécessairement souligner les difficultés aujourd'hui rencontrées. Elles sont sans doute de plusieurs ordres en fonction du degré d'avancement des sites.

Pour les sites encore aujourd'hui peu avancés, les difficultés identifiées sont les suivantes :

- Le faible portage politique d'une démarche de lutte contre les discriminations.
- Le manque de points de repères théoriques mais surtout méthodologiques pour mener une démarche locale de prévention et de lutte contre les discriminations : « comment passe-t-on de la formation/sensibilisation aux changements de pratiques : ce n'est pas évident ! », « beaucoup d'initiatives sont menées par les opérateurs locaux. Elles sont éclatées et nécessitent d'être coordonnées pour mener de manière efficiente un projet LCD sur le territoire ».
- La difficulté à repérer les possibilités d'accompagnement des structures ressources et leurs outils (Acsé, HALDE, CR•DSU, réseaux professionnels).

---

<sup>1</sup> En 2008, « la plupart des plans concernent le domaine de l'emploi », cf. article *Les Cahiers du DSU* n°4.

Pour les sites engagés plus avant, on peut noter :

- La difficulté à mener des démarches sur du long terme : ne pas être sur des « coups » mais bien sur une action continue, la plus à même de produire une action « en profondeur » sur les pratiques et les représentations.
- L'importance d'apports théoriques réguliers destinés à soutenir et développer la connaissance des acteurs de terrain (notamment sur les nouvelles thématiques explorées).
- La difficulté à aboutir à l'intégration d'une démarche de LCD dans les pratiques des opérateurs et des collectivités.
- La difficulté à dynamiser un tissu d'opérateurs pouvant être peu étoffé sur certains territoires.
- L'importance de justifier l'utilité de la LCD pour poursuivre le développement des démarches (questions d'observation, mesure des discriminations et évaluation des actions de prévention et de lutte).

De manière plus générale, les professionnels se posent des questions quant au rôle de l'État local autour de la LCD suite aux modifications organisationnelles engendrées par la RGPP.

## **Pour dépasser les blocages et soutenir les acteurs de terrain. Quels besoins exprimés ?**

Pour faire face à certains blocages (ou freins) identifiés plus haut, on notera quelques stratégies déployées par les sites enquêtés... qui ont démontré leur pertinence :

- L'accompagnement des démarches par des chercheurs ou consultants, personnes tierces facilitant le travail au niveau local.
- L'observation destinée à objectiver les discriminations et ainsi dépasser le déni ou encore l'engagement volontariste.
- La possibilité de s'appuyer, en l'absence d'un fort soutien politique permettant l'action directe de la collectivité, sur le tissu d'opérateurs locaux en fédérant les initiatives et travaillant à une démarche concertée sur le territoire.
- L'importance du temps dans la maturation des démarches locales.
- **L'équation gagnante : volonté politique, mission technique qualifiée (dont chargé de mission spécialisé) et réseau d'opérateurs formés.**

Au-delà de ces stratégies territoriales, on repère des besoins à prendre en compte dans une perspective de soutien aux acteurs locaux, porteuse d'une dynamique régionale :

- Nourrir une dynamique des élus autour de ces questions
- Permettre aux territoires d'avoir connaissance des initiatives menées en région (retours d'expériences), faciliter la disponibilité des informations et des outils
- Soutenir les sites en démarrage ou peu sensibilisés à ce champ d'action avec des apports théoriques et méthodologiques
- Offrir une information visible et lisible des structures ressources et modalités d'accompagnement pouvant être proposées aux acteurs en région
- S'appuyer sur des chercheurs spécialisés pour qualifier les sites sur la LCD (nouvelles entrées thématiques, travaux de recherche...)
- Évaluer la thématique LCD dans le cadre des CUCS et aider à la diffusion des conclusions issues des évaluations pour apporter des éléments utiles à la future contractualisation
- Permettre l'échange de pratiques et de méthodes sur des sujets nouveaux et mobilisateurs. Ex : observation locale des discriminations, évaluation des actions de prévention et de lutte contre les discriminations, réflexion d'agglomération ou régionale (inter-bailleurs) sur les questions liées au logement (mixité sociale notamment).