



## Enquête sur les plans de lutte contre les discriminations en Rhône-Alpes - Juin 2015 -

### CONTEXTE

Dans le cadre du numéro des *cahiers du Développement Social Urbain* sur les liens entre la politique de la ville et les questions d'égalité et de lutte contre les discriminations, une étude a été conduite sur la situation des plans de lutte contre les discriminations en région Rhône-Alpes. Les objectifs étaient les suivants :

- Comprendre leur situation actuelle, leur évolution et leur spécificité
- Identifier les freins et les leviers d'une démarche de lutte contre les discriminations
- Donner à voir les différents modes opératoires
- Faire le lien avec les futurs contrats de ville

Pour ce faire, il a été procédé à une enquête par téléphone ou de visu auprès d'une vingtaine d'acteurs-clés des plans, à savoir agents des collectivités locales, de l'Etat et représentants du monde associatif. Cette enquête ne prétend pas à l'exhaustivité, elle permet néanmoins d'avoir une vision d'ensemble de la situation rhônalpine.

La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 a fait de la lutte contre les discriminations (LCD) un des objectifs prioritaires que doit viser la politique de la ville. Depuis sa création en 2006, l'Acsé (agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances), aujourd'hui intégrée au CGET (commissariat général à l'égalité des territoires), accompagne les territoires dans la mise en œuvre d'actions de lutte contre les discriminations. Dans ce cadre, elle met à disposition des outils pour accompagner les acteurs dans leur démarche : diagnostic territorial, formation et plan territorial de prévention et de lutte contre les discriminations. C'est à ce dernier que nous nous intéressons ici en tant que document obligatoire des futurs contrats de ville.

#### Plans de lutte : quelles évolutions ?

De 2001 à 2014, 19 plans ont été accompagnés par la direction régionale de l'Acsé, puis par la DRJSCS, depuis 2010. La date de création des plans de lutte est variable selon les sites, mais la plupart ont émergé à la fin des années 2000, entre 2008 et 2009, avec une exception pour la ville de Vaulx-en-Velin qui s'est dotée d'un plan en 2014. Moins de dix ans après, 10 sont toujours actifs, 7 sont arrêtés et 2 rencontrent des difficultés de fonctionnement.

L'arrêt de la l'activité des plans ne signifie pas l'arrêt des actions conduites et certaines villes continuent de financer des actions LCD, soit au titre du droit commun, soit dans le cadre de la politique de la ville.

Certains plans ont été construits à l'échelle communale, d'autres à l'échelle intercommunale. Il convient de noter le cas de Saint-Etienne Métropole qui a regroupé en un seul plan les démarches amorcées par la Vallée de l'Ondaine et la Vallée du Gier.

Les élections municipales de 2014 ont eu un impact sur le fonctionnement des plans, en raison de l'effritement du portage politique sur cette question (point qui sera abordé plus loin).

Les plans ont souvent débuté par un volet monothématique (en général l'emploi), puis ils se sont diversifiés et ouverts à d'autres thématiques :

- Le plan de lutte de La Métropole de Grenoble était au départ centré sur le champ de l'éducation puis il s'est élargi à la lutte contre les discriminations au sens large intégrant les thématiques emploi, logement et accès aux droits.

Le changement de pilotage des plans est également intéressant à analyser :

- Au démarrage, le plan de lutte de la ville de Fontaine était piloté par le service DSU. Le plan a donné lieu à la création du service égalité-emploi-insertion, dorénavant indépendant de la politique de la ville.

## **UN LARGE PANORAMA D' ACTIONS SELON DES THÉMATIQUES ASSEZ DIVERSIFIÉES**

Les premières thématiques traitées sur les sites pilotes (Villeurbanne, Lyon et Saint-Priest) furent celle de l'emploi, puis celles du logement et de l'éducation. Aujourd'hui, même si ces thématiques prédominent dans une majorité des plans, les manières d'approcher le sujet se sont largement diversifiées, comme en témoignent les actions réalisées en Rhône-Alpes :

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

- **Revoir et clarifier les procédures de recrutement en interne** : les collectivités locales se doivent d'être exemplaires en matière de recrutement et de gestion des carrières (ex : ville de Vénissieux).

- **Mettre en place des regroupements d'entreprises pour véhiculer des process de non-discrimination dans leur gestion des ressources humaines** : réunir les différents acteurs en charge du recrutement, que ce soit les entreprises, les institutions ou les services municipaux afin de les sensibiliser aux questions de lutte contre les discriminations et de leur apporter des outils de gestions des ressources humaines (ex : club RH de Saint-Priest).

- **Favoriser l'insertion des publics en difficulté** : soutenir et promouvoir des actions qui favorisent l'insertion professionnelle des personnes éloignées de l'emploi, mais aussi faire connaître leurs droits aux personnes en recherche d'emploi afin, d'une part, d'éviter l'auto-discrimination et, d'autre part, de leur donner les moyens de reconnaître s'ils sont victimes de discrimination ou non (ex : dating emploi à Givors, ateliers de sensibilisation à la discrimination auprès de demandeurs d'emploi à Saint-Fons, Saint-Étienne Métropole, Villeurbanne...).

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

- **Former les professionnels et favoriser la mise en réseau des acteurs** : former les professionnels à la non-discrimination et à l'égalité et produire des outils mobilisables lors d'ateliers en classe. Mettre en place des réseaux afin de faciliter l'échange de pratiques et d'expériences des enseignants et de l'ensemble du système éducatif (ex : formation-action à Grenoble Alpes Métropole, travail engagé dans le cadre du réseau de réussite scolaire à Saint-Priest).

- **Permettre aux élèves d'exprimer leurs ressentis ou de bousculer les stéréotypes à travers des moments d'expression innovants** : utiliser le théâtre forum pour scénariser et mettre des mots sur des situations difficiles et sensibles. Mettre en place des ateliers de jeux auprès des élèves qui favorisent la prise de parole. Confronter les élèves à leurs propres stéréotypes et pouvoir en parler (ex : université populaire à Grenoble Alpes Métropole, dispositif SOS stage dans le Rhône).

- **Sensibiliser les jeunes afin de leur faire connaître leurs droits et de véhiculer une culture commune de la lutte contre les discriminations** : intervenir dans les écoles grâce à des associations spécialisées, mettre en place des moments sur des thématiques spécifiques comme une semaine sur la citoyenneté, une sur l'égalité ou le racisme... (ex : semaine de sensibilisation à la citoyenneté et au vivre ensemble à Givors, dispositif Handivoile dans la Loire).

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

- **Etre vigilant sur les cas de discrimination à l'accès au logement** (ex : testing au logement à Villeurbanne).

- **Produire et diffuser des outils afin de permettre une prise de conscience de chacun** (ex : guide « loger sans discriminer » de Saint-Priest).

#### Repérage des situations de discrimination, accompagnement des victimes et accès aux droits

- **Créer des espaces d'accès aux droits clairement identifiés pour favoriser le recours au droit** : mettre en place des espaces réunissant plusieurs structures ou associations d'accès aux droits afin de permettre aux victimes de discriminations de trouver toute l'aide dont elles ont besoin, mais aussi de pouvoir s'exprimer et d'être accueillies et accompagnées (ex : espace info droits à Fontaine).

- **Rester vigilant et favoriser la remontée de situations discriminatoires pour lutter efficacement contre la production ou la co-production de discrimination** (ex : réseau de vigilance de Villeurbanne, dispositif Radar de Lyon).

- **Créer et alimenter des observatoires des discriminations** : mettre en place des observatoires locaux qui recensent tous les cas de discriminations identifiés et qui donnent un aperçu de la situation sur le territoire (ex : observatoire des discriminations de Villeurbanne, de Vaulx-en-Verin).

- **Accompagner des professionnels dans le repérage de situations difficiles et dans leur traitement** : mettre à disposition des professionnels des fiches de repérage ou d'alerte pour qu'ils puissent bénéficier d'un soutien lorsqu'ils font face à une situation qui leur pose problème, mais aussi mettre en place des réunions où ils peuvent échanger sur ces cas concrets (ex : cellule de veille de Saint-Fons, plateforme juridique de Saint-Martin-d'Hères).

#### Animations, événements

- **Réserver des moments dédiés à l'échange, au partage et à la réflexion autour de la lutte contre les discriminations** : théâtre forum, jeux, animations, films, débat, discussion...

- **Organiser des événements de sensibilisation auprès des habitants** (ex : la semaine de l'égalité à Saint-Étienne Métropole, les actions « objectif égalité » à Fontaine, les 24 heures de l'égalité à Saint-Fons, la semaine de sensibilisation à la citoyenneté et au vivre ensemble de Givors, la semaine d'information sur les discriminations à Villeurbanne ou encore la quinzaine contre le racisme à Grenoble).

#### Émergence d'une thématique devenue prégnante : la laïcité

- **Mettre en place des formations et des outils spécifiques afin de soutenir les acteurs** : créer un panel d'outils pouvant être mobilisés par les acteurs ayant besoin d'expertise, d'informations, de conseil (ex : plateforme ressources dans la Loire).

- **Recherche-action afin d'éclairer les pratiques professionnelles** (ex : Grenoble Alpes Métropole et Saint-Martin-d'Hères, avec la réalisation de guides sur l'égalité et la laïcité).

### **QUELQUES IDÉES FORCES ISSUES DU TRAVAIL D'ENQUÊTE**

Plusieurs idées forces ressortent des différents entretiens. Elles peuvent être considérées à la fois comme des leviers et comme des freins selon les situations.

#### Le portage politique

Sans surprise, le portage politique (local mais aussi national) est primordial dans la mise en place d'actions de lutte contre les discriminations.

La majorité des professionnels insistent sur la nécessité d'un soutien politique (et financier) pour que cette question devienne une priorité. Quand un.e élu.e a la LCD dans son champ de compétences, il est évident que c'est un levier. *A contrario*, quand aucun.e élu.e n'est référent.e, il y a peu de chances que la LCD soit portée politiquement. En outre, même s'il existe un.e élu.e référent.e, les personnes interrogées soulignent la nécessité de mobiliser l'ensemble de l'exécutif, et au premier chef le maire, afin que la LCD soit partagée politiquement.

la délégation des élu.e.s (si elle existe en tant que telle) joue pour beaucoup dans l'orientation donnée au plan : par exemple, lorsque l'élu.e référent.e est en charge de l'emploi, cette thématique est la plus développée (ex : Fontaine), lorsque l'élu.e référent.e est en charge de la politique de la ville, les actions concernent majoritairement les quartiers en politique de la ville (ex à Lyon jusqu'en mars 2014), lorsque l'élu.e référent.e est en charge de l'accès aux droits, la problématique des quartiers est moins travaillée (ex : Lyon depuis les dernières élections municipales).

Les élections municipales de 2014 et les changements dans les exécutifs ont parfois perturbé le fonctionnement des plans de lutte, voire entraîné leur disparition.

#### Le pilotage technique et l'animation des plans

Le fait que le plan soit piloté et animé par un.e chargé.e de mission entièrement dédié.e à la LCD constitue un véritable atout pour le bon fonctionnement du plan et la mise en œuvre des actions. Quand le (la) chargé.e de mission cumule plusieurs fonctions et ne peut consacrer qu'une partie de son temps de travail à la lutte contre les discriminations, les résultats sont forcément de moindre ampleur. Dans ce cas, il a également été remarqué que le champ de compétence du chargé.e de mission influe sur l'orientation thématique du plan. Ainsi, quand

le plan est porté par le chef de projet PLIE, il sera en toute logique plus orienté vers l'emploi. S'il est porté par le directeur du service jeunesse, il sera davantage axé sur le champ socio-éducatif.

### La distinction entre l'interne et l'externe : un point de vigilance pour les professionnels

Beaucoup d'actions sont réalisées en interne des structures. Elles concernent les changements de pratique, les procédures, la production d'outils pour les professionnels. En revanche, peu d'actions sont entreprises en externe, c'est-à-dire en lien direct avec les habitants (à part quelques actions de type événementiel ou dans le domaine de l'accès aux droits). Le focus semble donc avoir été fait sur les discriminants plutôt qu'envers les discriminés. Certains sites ont tout de même identifié la nécessité de réorienter leurs actions envers les habitants, mais peinent parfois à avancer sur ce sujet.

### La difficile mobilisation des acteurs

Nombre de personnes interrogées identifient la mobilisation des acteurs comme étant l'un des principaux freins qu'ils rencontrent. Que ce soit du côté des instances politiques, des entreprises ou des partenaires, la lutte contre les discriminations n'est généralement pas une priorité. Chacun devant gérer ses propres contraintes et faire face à ses propres difficultés, la LCD apparaît comme une surcharge de travail plutôt que comme un axe complémentaire aux actions menées par ailleurs. Quand la mobilisation est particulièrement difficile, voire impossible, aucune action ne peut être réalisée (ex : lorsque les bailleurs sociaux refusent de se mobiliser autour de cette question, le volet « habitat » du plan est à l'abandon).

### Les changements institutionnels, le turn over des personnels : freins à la continuité des actions

Les changements institutionnels - notamment la RGGPP (révision générale des politiques publiques) qui a occasionné le transfert des compétences LCD de la direction régionale de l'Acse à la DRJSCS - ont modifié la donne au niveau des services déconcentrés de l'Etat et complexifié les relations avec les personnels des collectivités locales et les associations. A un moment donné, ces derniers ne savaient plus vers qui se tourner pour mobiliser les aides disponibles pour l'animation des plans de lutte et certains plans se sont « essouffés » pour cette raison.

En outre, le *turn over*, que ce soit du côté des agents de l'Etat ou des collectivités locales, impacte le bon déroulement des actions sur le terrain, car il est difficile d'assurer une continuité et une cohérence de l'action dans ces conditions. Quant à la suppression du poste de chargé.e de mission LCD qui a été observé dans certaines collectivités locales, elle peut *a minima* perturber le travail en partenariat, voire entraîner l'arrêt du plan de lutte et des actions y afférant.

### L'appréciation du partenariat local

Le travail en partenariat constitue un élément indispensable dans le développement et la diffusion des actions puisque comme le souligne une élue : « *on ne peut pas faire de la lutte contre les discriminations tout seul dans son coin* ».

Au fur et à mesure de leur développement, les plans ont tissé des partenariats avec une palette de plus en plus diversifiée d'acteurs. À l'instar du portage politique, le partenariat est un ingrédient indispensable pour le bon fonctionnement des plans de lutte. Les agents des collectivités locales s'appuient sur leurs différents partenaires pour véhiculer les valeurs de la prévention et de la lutte contre les discriminations et conduire des actions. La mise en commun et l'effet de réseau sont donc nécessaires et les sites bénéficiant d'un tissu associatif diversifié au sein de leur territoire ne manquent pas de le souligner.

### La formation des acteurs

La formation et/ou la sensibilisation des acteurs (techniciens, élus...) est une étape indispensable, voire incontournable, des plans de lutte. L'objectif des actions de formation est de bousculer les pratiques professionnelles pouvant conduire, volontairement ou involontairement, consciemment ou non, à des pratiques discriminatoires. La formation des acteurs permet d'agir en amont et d'éviter, ou du moins de réduire, certains actes discriminatoires.

### L'évaluation et la mesure pour rester dans une démarche d'amélioration continue

Les personnes interrogées soulignent le fait que les actions conduites dans le cadre d'un plan de lutte doivent être mesurées afin d'en connaître réellement l'impact. Le but des plans étant de se situer dans une démarche d'amélioration continue pour aller vers toujours plus d'égalité, on peut comprendre la nécessité de réaliser des bilans, d'identifier les freins et les manques afin de pouvoir les dépasser. La question de l'évaluation faisait d'ailleurs partie du cadre de référence des plans territoriaux de prévention des discriminations de 2011, qui mentionnait que les critères et les indicateurs seraient « pris en compte dans les conventions d'attribution de subvention ».

## **LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS ET L'ÉGALITÉ FEMMES/HOMMES DANS LES CONTRATS DE VILLE**

Dans le cadre de la préparation des contrats de ville, il a été constaté que la prise en compte de la thématique de lutte contre les discriminations restait difficile à appréhender pour nombre de chefs de projets politique de la ville car, d'une part, ils n'ont pas forcément d'expertise dans ce domaine et, d'autre part, le caractère transversal de cette priorité en rend difficile son application dans le cadre d'un contrat. De fait, même si la LCD constitue une priorité transversale des contrats de ville, elle n'apparaît pas, pour la majorité d'entre eux, comme une priorité réellement travaillée et appropriée par les partenaires et signataires du contrat.

Néanmoins, lorsque les villes possèdent déjà un plan de lutte, celui-ci peut être un véritable atout et soutien pour le contrat. Soit certaines actions du plan sont fléchées en direction des quartiers en politique de la ville, soit le plan est un appui pour « vérifier » que chaque action contient bien une dimension LCD et égalité femmes-hommes.

Il semble y avoir un changement dans la manière d'aborder la LCD dans les contrats de ville entre « l'avant » et « l'après Charlie » : en témoignent notamment les préconisations du comité interministériel sur l'égalité et la citoyenneté du 6 mars 2015. L'impression prévaut que les questionnements autour de la laïcité prennent le pas sur les préoccupations autour de la LCD. Mais ceci sera à vérifier à la lecture des contrats de ville et surtout par le passage à la pratique.

---

<sup>1</sup> Acsé, *Plans territoriaux de prévention des discriminations. Cadre de référence 2011*, juin 2011, page 6.