

**DELEGATION INTERMINISTÉRIELLE A LA VILLE ET  
AU DÉVELOPPEMENT SOCIAL URBAIN**

**LA MISE EN PLACE DE PLANS TERRITORIALISES DE LUTTE  
CONTRE LES DISCRIMINATIONS SUR  
LE MARCHÉ DU TRAVAIL**

---

**Synthèse des documents produits sur les sites**  
*Mars 2003*

Julia FAURE  
Christophe ROBERT  
Kathy TOLILA

Depuis le début de l'année 2001, dans le cadre du volet emploi des Contrats de Ville, une dynamique d'ingénierie à la mise en place de plans locaux de lutte contre les discriminations est engagée par la DIV, le FASILD, la DPM, la DGEFP. Cette démarche expérimentale, qui implique six sites volontaires –le GPV des Hauts de Garonne, le GPV de Marseille, le SAN de Saint-Quentin-en Yvelines, Saint-Priest, Tarbes et Thionville vise à aider les acteurs locaux (institutionnels, associatifs, intermédiaires de l'emploi, interfaces privés et publics du marché de l'emploi...) à élaborer sur un même territoire un plan de lutte contre les discriminations raciales dans le monde du travail, et à les accompagner dans sa mise en œuvre.

Au terme de deux années d'expérimentation, le comité de pilotage national a sollicité FORS-Recherche Sociale pour réaliser une capitalisation opérationnelle de la démarche, en deux étapes :

- La première, dont ce document est l'aboutissement, visait à produire une synthèse des documents écrits ayant ponctué jusqu'à la fin de l'année 2002, la progression des six sites. Le texte qui suit constitue donc à la fois une présentation des orientations prises sur chaque site, des pratiques développées par ceux d'entre eux qui sont déjà parvenus au stade de l'organisation d'un plan d'action, et une première analyse des enseignements qui peuvent être tirés de l'avancement de certains sites.
- Sur aucun des sites cependant l'expérience n'est achevée, et elle ne s'est pas nécessairement déroulée conformément à ce qu'en donnent à voir les documents écrits : Une seconde étape, prévue tout au long de l'année 2003, donnera lieu à une série d'entretiens auprès des différents acteurs de chacun des sites, et reposera également sur les enseignements qui pourront provenir de séminaires nationaux, dont la réunion devrait permettre des mises en synergie favorables à une réflexion collective sur l'objet des plans de lutte et leur ingénierie.

À l'issue de l'année 2003, cette capitalisation « chemin faisant » devrait déboucher sur la production de trois types de documents qui renvoient à trois modes de présentation distincts et complémentaires des résultats :

- des tableaux présentant chaque site donneront à voir la diversité des situations et des modes d'approches valorisés par les différents territoires,
- une analyse transversale constituera un support d'ingénierie à la mise en place de plans de lutte sur d'autres sites,
- enfin une analyse par « scénarii mobiles » donnera à voir les inter-relations existantes entre les contextes locaux (dynamiques antérieures, spécificités locales en matière de peuplement et d'immigration, état du marché de l'emploi, niveau de mobilisation préalable des partenaires...) et les démarches entreprises en matière de diagnostic, de formation et d'action.

L'ensemble constituera une sorte de panorama des savoir-faire acquis au cours de l'expérimentation, et sera mis, sous une forme qui reste à définir, à la disposition des acteurs publics et privés qui, dans le cadre des Contrats de Ville et d'Agglomération, souhaiteront s'engager et être accompagnés dans des démarches de formation-action et de plans d'actions en matière de lutte contre les discriminations raciales sur le marché du travail.

## I. L'ADHESION A LA MISE EN ŒUVRE D'UN PLAN DE LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS ET SON LANCEMENT

Le lancement d'un plan n'est possible que lorsqu'un nombre suffisant de partenaires publics est convaincu de la nécessité d'engager des actions, et de « la dynamique positive que cela peut apporter sur le territoire » à partir d'enjeux formulés localement. Or, dans l'ensemble, la mobilisation des sites pilotes, pourtant volontaires, a été difficile et les délais de réalisation des projets constamment rallongés, ce qui a eu une incidence :

- sur la mission d'ingénierie nationale d'Économie et Humanisme,
- sur l'un des objectifs prioritaires, le développement de compétences coordonnées d'intervention et de formation locales,
- sur le processus de capitalisation entre chefs de projet et intervenants, ou entre les intervenants, qui doit faire la part de décalages temporels croissants entre les sites.

On constate notamment que l'implication effective et coordonnée des différents acteurs d'un site sur une thématique telle que la discrimination est tributaire de divers facteurs historiques, économiques, politiques, institutionnels, et de facteurs humains divers parmi lesquels la détermination du chef de projet contrat de ville, et le risque, corrélé, qu'il reste longtemps isolé, et/ou que son départ compromette l'action même déjà lancée...

### 1. Le contexte politique et institutionnel

- D'une manière générale, la thématique des discriminations raciales à l'emploi suscite **d'importantes résistances** qui varient selon les contextes et les angles d'approche de la question. Ces résistances semblent de nature différente selon que l'on se situe :
  - au niveau de maturation du processus de prise de conscience individuel et/ou collectif : poser la question des pratiques discriminatoires induit l'existence de la discrimination (position du non-dit) ; nier la problématique la ferait disparaître (position du déni),
  - au niveau de la sphère privée ou de la sphère publique : Dans le second cas, reconnaître l'existence de faits discriminatoires pratiqués par des services de l'Etat ou des collectivités ou des institutions financées par des fonds publics serait implicitement reconnaître que les missions républicaines sont mises à mal, voire que certains agents sont "hors la loi". Pour un élu, reconnaître que sur son territoire des faits discriminatoires existent, c'est faire le choix de re-interroger les pratiques, attitudes et comportements de ses administrés, de ses électeurs...

La méconnaissance que les acteurs locaux ont des réalités et des enjeux sur le territoire est renforcée par ces différents processus de résistance qui sont dépendants les uns des autres. Les effets des résistances sont préjudiciables à la coordination entre acteurs locaux qui peut ne s'avérer que partielle, et conduire à un simulacre de partenariat. Il semble donc souhaitable que les chefs de projet s'arment contre le risque de "langue de bois" institutionnelle, et se mettent davantage en mesure d'évaluer en toute clarté et transparence, sur la base de critères objectifs, le niveau de connaissance ou de sensibilisation à la question des acteurs partenaires.

- **La volonté politique** est un facteur déterminant dans la démarche de sensibilisation sur cette thématique.

- Dans les six cas, les projets d'expérimentation n'ont pu être initiés qu'à partir du moment où au moins un interlocuteur politique local, engagé et motivé dans la démarche (ou un chef de projet motivé ayant délégation pour le faire), a été repéré par le niveau national et soutenu dans sa démarche de mobilisation. La présence d'un tel pivot constitue en effet un préalable sachant que le fait que la démarche ne soit parfois portée que par un seul acteur pose la question de l'inscription de l'action dans la durée.
- À ce sujet, le cas de Saint-Quentin sera intéressant à analyser attentivement dans la mesure où l'implication active du responsable politique de la ville au SAN et du directeur du PLIE semble progressivement conduire à une mobilisation des partenaires qui ne s'imposait pas de prime abord. Peu à peu les acteurs de la Politique de la ville dans les communes qui composent la ville nouvelle s'intéressent et participent à la démarche en même temps que les responsables des services au SAN semblent vouloir s'investir sur cette thématique. Se pose donc la question des capacités à mobiliser au niveau local un nombre suffisant d'acteurs fiables et impliqués tout au long de l'expérimentation. Cependant, même lorsqu'elles s'affichent partenaires de la démarche, les institutions peuvent choisir une posture incitative et non prioritaire, qui peut avoir des conséquences négatives sur la participation de leurs agents (Tarbes).
- Le contexte historique local en matière d'immigration, les réalités du peuplement actuel, les dynamiques économiques propres à chaque site peuvent sans doute rendre compte de l'hétérogénéité des mobilisations.

## **2. Les besoins d'assistance à la maîtrise d'ouvrage locale pour le pilotage du dispositif**

Le portage des plans expérimentaux est actuellement assuré par les chefs de projet contrat de ville. Il est manifeste que **l'accompagnement de ces chefs de projets** dans la mise en œuvre des plans, constitue un enjeu essentiel pour garantir le bon déroulement des démarches, y compris dans des contextes qui semblaient rendre compte de leviers « favorables » à une telle mobilisation. Le choix par les membres du Comité de Pilotage National de délocaliser les réunions sur les sites, d'exercer le rôle de chambre d'enregistrement et de validation des choix formulés par le niveau local, contribue à une meilleure appréciation des enjeux et des contextes locaux, et une mobilisation plus soutenue des acteurs locaux par des échanges plus ancrés dans un rapport de proximité.

De plus, la présence de représentants nationaux participe au plan local, d'une dynamique d'influence et d'incitation, tant sur le fond que sur la forme. Dans cette logique, se pose donc la question du renforcement du suivi des sites, sachant que, pour le comité de pilotage national, c'est une démarche exigeante, impossible à reproduire si la démarche s'étend significativement, comme c'est souhaitable.

***Cette question mériterait d'être abordée lors des séminaires afin que l'ensemble des acteurs regroupés autour de cette expérimentation puisse participer à la réflexion sur les limites et le bien fondé de cette démarche d'assistance.***

### **3. La mobilisation des financements locaux et nationaux**

Economie et Humanisme a indiqué que si les moyens financiers et humains sont indispensables au bon déroulement de la démarche, ils ne le sont toutefois pas pour son lancement.

- Pour certains sites, la question des financements a pourtant été invoquée comme un frein pour l'engagement de la démarche et la mobilisation locale (Marseille, Bordeaux et Saint-Priest), tandis que d'autres sites ont réussi à mobiliser des financements locaux pour atteindre leurs objectifs (St Quentin, Thionville , crédits Ville et DGEFP à Tarbes). Il est probable que dans ce domaine, des expériences de montages financiers développés par certains sites pourront être transférées à d'autres.
- Les expérimentations en cours montrent que l'engagement national compte en ce qu'il crédibilise, symboliquement parlant, la mobilisation financière locale.

***Il s'agit sans doute ici d'un autre élément important qui pourra faire l'objet de réflexions au cours des prochains séminaires nationaux.***

### **4. Le positionnement du prestataire qui a en charge la mise en place de la formation-action**

Economie et Humanisme soulignait le fait que la mobilisation de ressources humaines sur place, et notamment les « démarches d'appel à compétence locale » ont été longues, et d'abord parce que « les compétences de diagnostic, de formation et de conseil ne sont pas toujours faciles à réunir autour d'un seul intervenant » et que leur mobilisation conjointe peut nécessiter des moyens supplémentaires.

Plusieurs niveaux d'implication semblent pouvoir être envisagés :

- L'intervenant peut se situer comme ressource et accompagnateur d'un processus de construction par les professionnels eux-mêmes, et travailler à la mobilisation autonome des acteurs (Azerty à Thionville) ;
- Le prestataire, au-delà de la démarche de diagnostic ou de formation-action, peut participer activement à l'animation du dispositif et constituer ainsi un appui intéressant au chef de projet ;
- Inversement, l'expérience de Thionville montre qu'à l'évidence le prestataire ne peut pas remplacer le chef de projet local dans le portage et la conduite de l'opération.

### **5. L'articulation avec les acteurs locaux mobilisés et mobilisables sur le thème de la lutte contre les discriminations**

#### Les acteurs locaux

- L'existence de « ressources » locales pour l'action est un facteur favorable à la mise en place des plans de lutte (le cahier des charges de Thionville demandait explicitement aux prestataires de tirer parti de la structuration déjà effective des partenaires concernés). Il peut arriver que des acteurs ayant déjà travaillé sur la question ne se manifestent qu'au fur et à mesure de l'avancement du plan de lutte, alors que le chef de projet n'a pas identifié au préalable leur implication sur cette thématique (Saint-Quentin).

- Il semble intéressant d'interpeller les acteurs qui se sont mobilisés à un moment ou à un autre sur le thème de la discrimination :
  - soit parce qu'ils ont été tenus de faire respecter la loi (ANPE, Inspection du travail,...),
  - soit parce qu'ils ont été confrontés à des faits discriminatoires exercés contre les publics qu'ils accompagnent dans des démarches d'insertion professionnelle et sociale (PLIE, Missions Locales, acteurs associatifs intervenant auprès de publics en grande difficulté dans les champs de l'insertion sociale, professionnelle et de la formation...).

### Les acteurs économiques

- L'absence de mobilisation des acteurs économiques au plan local semble pouvoir en partie s'expliquer par le fait qu'aux yeux d'une majorité d'entre eux, la question de la discrimination est une question sociale et non pas économique.
- Peu d'employeurs se considèrent comme adoptant une attitude discriminatoire ; ils ne se sentent donc pas concernés par cette question, y compris lorsqu'ils rendent compte de pratiques que d'autres qualifieraient comme telles (***il s'agit sans doute là d'un thème qui gagnerait à être abordé prioritairement lors des séminaires nationaux***).
- La mobilisation des acteurs économiques peut se faire par le biais de parrains dans la formation car :
  - il s'agit d'anciens chefs d'entreprise fonctionnant en réseau,
  - ils peuvent s'autoriser à témoigner de pratiques discriminatoires (prise de distance),
  - ils ont un rôle de médiateur (CREPI à Tarbes) entre les employeurs, les acteurs intermédiaires et les candidats à l'embauche (ils ont occupé des postes à responsabilités et connaissent les procédures de recrutement et d'embauche).
- Le fait de ne travailler la question des discriminations que sous l'angle racial risque de revenir à ne pas rendre compte de la réalité des pratiques au sein des entreprises, et de la complexité des processus de discrimination. L'expérience de Tarbes, par exemple, montre que les acteurs de terrain et des acteurs économiques, selon le témoignage des parrains, affirment clairement que les prises de position discriminatoires portent rarement sur la race (encore eût-il fallu que ce concept soit reconnu scientifiquement) dans la mesure où cela est socialement perçu comme inacceptable dans les entreprises, surtout lorsque cela s'exprime explicitement, mais qu'en revanche, les faits discriminatoires portent plutôt sur l'âge (trop jeune, trop âgée) et le sexe (constats qui recoupent les discours des acteurs économiques rencontrés à Saint-Quentin). Ainsi, on peut déduire de ces remarques que le fait de ne travailler la question des discriminations que sous l'angle racial, risque de revenir d'une part à ne pas rendre compte de ce qui se passe réellement dans les entreprises et d'autre part à ne pas saisir la complexité des processus de discrimination qui, par leurs justifications multi-factorielles, permettent aux employeurs de discriminer tout en restant dans un cadre légal.

Parallèlement, il est manifeste que d'autres processus interviennent et doivent être pris en compte dans la perspective d'une meilleure mobilisation des acteurs économiques sur cette thématique. On constate à Tarbes comme à Saint-Quentin notamment que des phénomènes d'ethnisation des tâches et des métiers (survalorisation d'un groupe culturel dans tel ou tel secteur) sont fortement ancrés et qu'il serait avant tout nécessaire de faire un travail de déconstruction des représentations des acteurs économiques pour s'assurer de leur mobilisation sur des axes pertinents d'intervention.

- La mobilisation des acteurs économiques semble être facilitée lorsqu'elle repose sur des instances représentatives, groupes sociaux représentant des métiers ou des corporations (chambres du commerce, instances consulaires, syndicats..).

## 6. L'articulation avec les expériences et actions locales de lutte contre les discriminations antérieures au plan actuel

- L'existence d'actions de lutte contre les discriminations antérieures à l'actuel plan de lutte pose la question de leur articulation avec lui. Il sera donc intéressant de voir :
  - quelle prise en compte des expériences antérieures seront valorisées sur les sites expérimentaux,
  - dans quelle mesure l'existence d'actions antérieures favorise la mise en œuvre du plan ou la complique (Tarbes : formation interne ANPE qui a rendu plus difficile la mobilisation de ces partenaires). Se pose alors la question de la prise en compte préalable de ces dynamiques antérieures ou en cours dans les cahiers des charges et les démarches initiées.
- Il conviendra pour des raisons comparables de rester attentif à l'articulation entre le plan et les autres démarches et actions de lutte contre les discriminations : la « quinzaine contre le racisme », l'expérience d'ASPECT menée dans le Rhône (Saint-Priest), la ligue de l'enseignement sur le territoire des Yvelines (Saint-Quentin), les projets régionaux EQUAL, les formations inter-services publics, les plans d'actions nationaux (ANPE, FACE, ADECCO...). Face à l'existant, il conviendra d'interroger les possibilités de penser une démarche d'expertise au niveau de la construction d'un réseau de prestataires et au niveau de l'articulation avec les dispositifs existants : projet EQUAL, projet ESPERE, ADRI.

### Le rôle déterminant des cahiers des charges

- Il faut souligner l'importance des cahiers des charges comme premiers documents d'orientation **susceptibles de limiter un certain nombre d'écueils et d'ambiguïtés quant aux démarches entreprises sur les différents sites**. Du soin apporté à leur rédaction dépend la pertinence des offres élaborées par les prestataires, et celle des actions conduites sur les sites. Les écarts importants repérés entre les cahiers des charges et les propositions des prestataires nous conduisent à inviter les chefs de projets à être plus clairs dans l'exposé de leurs attentes vis à vis des prestataires, pour que ceux-ci répondent de façon plus ajustée sur :
  - les atouts et spécificités locales qu'il convient de prendre en compte dans les démarches et méthodes proposées,
  - l'articulation entre la connaissance locale des discriminations et la formation-action envisagée,
  - le positionnement des différents acteurs qui vont participer à la mise en œuvre du dispositif (chef de projet, prestataires etc...),
  - l'articulation avec les autres actions et/ou dispositifs locaux de lutte contre les discriminations,
  - l'articulation avec les outils mis en place par le groupe national,
  - l'anticipation d'une évaluation de la démarche.

- Inversement les prestataires sont invités à renoncer à des propositions « plaquées » ou doctrinaires qui, dans une logique d'intervention territorialisée sont, par définition, à exclure.

## II. QUELLE DEMARCHE POUR QUELS OBJECTIFS ?

La démarche générale suggérée par le guide pratique en deux volumes s'appuie sur une séquence d'apparence logique **diagnostic/sensibilisation/plan d'actions** qui n'est pas nécessairement vérifiée dans l'action.

On constate en effet que l'articulation entre les différents volets du plan varie d'un site à l'autre et a pu évoluer en cours de démarche : à Tarbes, le plan a démarré par la constitution d'un groupe de formation-action dans l'idée de travailler sur les représentations avant d'initier un diagnostic local ; à Thionville, c'est la mobilisation « en réseau » des actions déjà expérimentées et des partenaires déjà mobilisés de longue date, qui a amorcé la démarche ; à Saint-Quentin la production d'un diagnostic susceptible d'être partagé par l'ensemble des acteurs mobilisables à terme, était perçu comme un préalable incontournable compte tenu du fait qu'un précédent diagnostic avait semé le trouble en affirmant l'absence de discriminations dans le monde du travail...

L'articulation entre les différents volets du plan varie d'un site à l'autre et peut évoluer en cours de démarche.

### **Préambule : la nécessaire prise en compte du contexte local**

Les actions menées en Politique de la Ville se caractérisent par leur inscription territoriale, ce qui implique que la mise en application (les plans de lutte) d'orientations politiques nationales (portées par le comité de pilotage), doit nécessairement s'appuyer sur les caractéristiques du territoire concerné et s'y adapter.

La mise en place des plans de lutte doit :

- tenir compte des contextes locaux en matière d'immigration, de peuplement, de dynamiques économiques, d'emploi, d'urbanisme et de logement... (immigration ancienne et plurielle, forte interculturalité à Thionville ; sédentarisation des gens du voyage et proximité de Lourdes, à Tarbes ; poches de chômage et forts déséquilibres territoriaux à Saint-Quentin,...)
- reposer sur la connaissance et sur l'analyse de ce contexte, seules susceptibles de permettre :
  - de mieux comprendre comment se mettent en place et fonctionnent localement les mécanismes de discrimination,
  - de mieux définir les angles d'approches qui seront prioritaires au cours du diagnostic (et notamment les déficits de connaissance dans certains domaines), de la formation ou des actions,
  - d'identifier les bons « leviers » d'intervention, le degré de mobilisation locale sur la question et le niveau de connaissance des acteurs mobilisables.

À titre d'exemple, une approche du contexte par l'observation des taux de chômage dans un bassin d'emploi peut constituer un indicateur intéressant : son analyse approfondie pourra montrer, par exemple, qu'à niveau de diplôme égal il y a une discrimination sur un individu et non sur un autre, en fonction de ses origines, son sexe, son âge, son appartenance à un quartier sensible, etc... (Saint-Quentin-en-Yvelines, Saint-Priest -où les habitants des quartiers qui accueillent les plus importantes populations d'origine étrangère sont les plus exposés au chômage...).

L'analyse du contexte peut également conduire à expliquer l'apparition des comportements discriminatoires : à Thionville, la crise de l'industrie lourde, dont le développement avait conduit dès les années 20 à des vagues d'immigration successives, a provoqué une concurrence entre les ouvriers qui a conduit à des comportements et discours xénophobes. L'analyse sociologique du contexte local peut par ailleurs influencer sur la démarche du plan : on citera à nouveau l'exemple de Thionville. Cette ville très « interculturelle » a montré par le passé ses capacités à intégrer des populations d'origine étrangère (les importantes communautés italiennes, espagnoles, polonaises, portugaises), alors même qu'elle résiste à l'intégration des populations d'origine maghrébine et turque. Pour les chefs de projets de Thionville, la démonstration de ce « paradoxe », le rappel de l'interculturalité ancienne de la ville et finalement des « réalités locales observables », doivent servir de support et de levier pour contrer les représentations négatives qui ont été situées au centre de la démarche du plan de lutte.

***La prise en compte des facteurs contextuels dans l'élaboration des plans expérimentaux pourrait faire l'objet d'une analyse collective lors des séminaires nationaux.***

## **A. LE DIAGNOSTIC**

---

L'expérimentation en cours a soulevé un grand nombre de questions sur le diagnostic selon le sens et les finalités que les différents chefs de projet et prestataires lui ont prêté en interrogeant son articulation avec l'ensemble de la démarche et sa forme (approche qualitative et/ou quantitative). Trois grandes questions semblent avoir émergé plus particulièrement :

- la question de son **utilité** (est-il incontournable, les connaissances déjà mobilisables localement ne sont-elles pas suffisantes ?),
- la question de son **articulation dans la démarche d'ensemble du plan** (doit-il nécessairement précéder la formation, doit-il être intégré au cours de la formation, doit-il ponctuer l'ensemble de la démarche par un effet d'aller-retour permanent entre connaissance et sensibilisation/formation ?)
- la questions de **la forme** qu'il peut prendre (s'agit-il d'un pré-diagnostic, d'un complément de diagnostic, ce dernier doit-il porter sur des données quantitatives ou qualitatives, sur des données exclusivement en lien au monde du travail ou relatives aux inégalités dans l'accès au logement, à la santé, ...)

### **1. Le positionnement du diagnostic dans la démarche d'ensemble**

Selon les sites et le contexte, la démarche de diagnostic a pu ne pas présenter le même intérêt. Deux exemples suffisent à rendre compte de la diversité des approches possibles en matière de diagnostic, mais surtout du caractère déterminant du contexte local dans les attendus d'une telle démarche d'investigation.

- À Saint-Quentin, les acteurs locaux n'ont pas été satisfaits par un premier diagnostic, qui affirmait la quasi-absence de pratiques discriminatoires dans le monde du travail, et ont souhaité voir réaliser un second diagnostic.
- À Thionville, le diagnostic était positionné dans le cahier des charges comme devant compléter, approfondir et surtout valider le diagnostic un peu « intuitif » de la Mission Locale et des acteurs déjà impliqués localement dans les actions de lutte contre les discriminations.

Il est probable que les autres sites rendront compte à leur tour de positionnements encore différents vis-à-vis du diagnostic, **sachant qu'il semblerait opportun d'échanger, lors des futurs séminaires nationaux, sur le positionnement du diagnostic et son acception, variables selon les sites et les contextes locaux.**

## 2. Les objectifs du diagnostic

- Mieux appréhender les phénomènes de discrimination locaux dans le monde du travail
- Mieux appréhender les phénomènes discriminatoires au-delà du monde du travail
- Mieux appréhender le « vécu » des personnes discriminées
- Mutualiser et valoriser les expériences positives

Au-delà de ces finalités en termes de contenu, qui seront étayées tout au long de l'analyse courant 2003 et au cours des séminaires nationaux, le diagnostic a été perçu comme :

- un outil méthodologique (Thionville) :
  - un outil de communication et de diffusion des connaissances sur la discrimination,
  - une base de réflexion pour définir le contenu et la méthodologie des formations et des actions
  - une base pour l'élaboration de propositions sur les modalités de création d'un observatoire permanent de la discrimination en lien avec la CODAC.
- un support à la mobilisation des acteurs locaux, toutes appartenances confondues (Saint-Quentin) :
  - définition des axes d'intervention du futur du plan de lutte
  - identification des problèmes locaux et des manques

## 3. La méthodologie pour la réalisation du diagnostic

Les méthodologies mises en œuvre ou projetées à ce jour donnent à voir une diversité d'orientations qui n'est pas étrangère à la diversité des objectifs exposés précédemment.

- Partout cependant elles ont cherché à s'adapter à chaque objet d'analyse (contexte, processus, vécu des victimes) et aux données contextuelles, et partout la question s'est posée de la place à donner aux acteurs locaux dans son élaboration.
- Quant aux méthodes d'analyse, elles s'orientent dans deux directions principales :
  - préconisation d'indicateurs permettant d'analyser et de mettre en lumière les mécanismes de discrimination : mesurer quantitativement le « sur-chômage » des jeunes issus de l'immigration et des femmes et le qualifier à partir d'entretiens (Thionville - Azerty).
  - démarche qualitative reposant sur des entretiens individuels menés auprès d'institutionnels, d'intermédiaires de l'emploi et d'entretiens collectifs auprès de populations (jeunes et adultes) susceptibles d'avoir été confrontées dans leurs parcours à des phénomènes de discrimination (Saint-Quentin - FORS-Recherche Sociale).

## **B. LA FORMATION, SENSIBILISATION**

---

- D'une manière générale, on constate que la nature diverse des formations initiées sur les sites expérimentaux dépend très largement :
  - des publics que les commanditaires locaux ont souhaité intégrer à la démarche,
  - des thématiques qui leur ont semblé pertinentes.

Les publics ciblés le sont en fonction :

- du contexte local,
  - de l'évaluation des besoins,
  - de l'analyse des mises en synergie nécessaires à l'opérationnalisation de la démarche.
- On constate ainsi des différences notables entre les types de formations mises en place par les opérateurs sur chacun des sites expérimentaux. En effet, la formation peut :
    - s'inscrire dans un dispositif global d'élaboration d'un plan de lutte contre les discriminations : diagnostic-formation porté par un prestataire unique (Thionville, Saint Quentin en Yvelines).
    - correspondre à des temps d'échanges et d'apports de connaissances : animation visant à permettre une coproduction des publics ciblés par l'ensemble de la démarche (Saint-Priest, Marseille). Dans ce cas elle ne fait pas l'objet d'un cahier des charges spécifique.
    - prolonger des études déjà réalisées (diagnostic d'intégration réalisé précédemment par un autre prestataire : Sisame pour le site de Tarbes ; ISPED et LAPSAC pour les Hauts de Garonne). Elle se traduit par une demande de formation qui constitue un cahier des charges spécifique ayant pour finalité la mise en œuvre d'un plan d'actions (Hauts de Garonne, Tarbes).

### **1. Les objectifs de la formation**

- Les objectifs de formation définis initialement par le Comité de Pilotage national ont dans l'ensemble été repris par chacun des sites dans l'élaboration des cahiers des charges, qui les ont adaptés aux contextes locaux, de manière à :
  - aider les acteurs locaux à construire ou consolider des diagnostics territoriaux,
  - contribuer au développement d'actions d'accompagnement en direction des publics les plus exposés aux discriminations,
  - contribuer à la mobilisation des différents intermédiaires du marché du travail et des employeurs,
  - développer les savoir-faire des acteurs de la politique de la ville en matière d'animation et d'évaluation des plans de lutte contre les discriminations raciales à l'emploi.
- À ces objectifs généraux se sont ajoutés localement des objectifs plus spécifiques pour développer la formation autour de tel ou tel axe :
  - développer la connaissance locale des mécanismes discriminatoires, la compréhension du caractère systémique de la question (FORUM, AZERTY)
  - travailler sur les représentations (ADRI-FORS),
  - faire évoluer les pratiques professionnelles des intermédiaires de l'emploi,

- lutter contre les foyers d'invisibilisation,
- développer des argumentaires face aux pratiques discriminatoires,
- mutualiser et valoriser les actions existantes,
- structurer un réseau local (initier ou poursuivre la mobilisation des partenaires),
- informer, et notamment diffuser les connaissances produites par le diagnostic ; ou faire connaître le contexte législatif et réglementaire de la discrimination.

L'analyse des travaux effectués sur l'ensemble des sites expérimentaux devrait bien évidemment contribuer à compléter cette liste, sachant qu'encore une fois, au-delà des documents écrits consultés à ce jour et des entretiens à venir, ***il paraît souhaitable d'envisager une réflexion commune sur ce thème lors des séminaires nationaux.***

## 2. Les publics ciblés par les formations

- Le Comité de Pilotage National avait défini en priorité les publics suivants :
  - le réseau DIV : chefs de projet, Sous Préfets Chargés de Mission Ville, agents de développement
  - les interfaces publics du volet emploi des contrats de ville : les Missions Locales/PAIO, les PLIE, le Service Public de l'Emploi (DDTEFP-ANPE-AFPA), les équipes emplois insertions, les équipes emploi des villes, les missions RMI des Conseils Généraux
  - les interfaces privés et parapublics du marché de l'emploi : les organismes consulaires, les partenaires sociaux, l'intérim, les agences de recrutement
- La majorité des sites ont souhaité aller au-delà des publics ciblés par le Comité de Pilotage National, en impliquant notamment les publics discriminés.
- Ils ont en outre établi des distinctions particulières entre ces catégories et souvent organisé pour des sous-groupes des formations spécifiques avec des objectifs et des contenus distincts :
  - Tarbes a constitué deux groupes d'acteurs : les acteurs institutionnels d'une part et les intermédiaires de l'emploi d'autre part ;
  - dans les Hauts de Garonne, le découpage a été effectué entre acteurs institutionnels et associatifs d'une part et acteurs économiques d'autre part ;
  - à Marseille, les formations s'adressent aux représentants institutionnels et associatifs intervenant dans les champs de l'emploi, de la formation, de l'insertion et de l'accompagnement à l'emploi ; Ils seront répartis en quatre groupes de travail sur la base des quatre Agences locales pour l'Emploi sur le territoire du GPV.
  - à Thionville, elles interviendront dans un premier temps auprès des élus, des intermédiaires de l'emploi, des institutionnels et partenaires sociaux, dans un second temps auprès des acteurs du monde économique et, enfin, auprès des « usagers » ;
  - à Saint-Priest, trois types d'acteurs sont concernés : les organismes d'accompagnement socioprofessionnels, les acteurs socioculturels et éducatifs quartiers, MJC et lycées, et les milieux économiques.
  - à Saint-Quentin, une formation sera menée auprès des acteurs institutionnels, des intermédiaires de l'emploi, de l'insertion, de la formation, et une action de

sensibilisation s'adressera aux acteurs économiques et aux populations discriminées.

▪ Deux remarques :

- Notons que d'une manière générale, la séparation des acteurs dans la constitution des groupes de travail ou selon des étapes définies par les commanditaires, risque de rendre difficile les collaborations locales sur la problématique des discriminations. Ce type de dispositif ne semble pas favoriser la production d'analyses transversales et de modes de résolution collectifs des difficultés liées aux pratiques et aux cultures professionnelles ou d'entreprises, aux systèmes de valeurs, codes ou normes sociales.
  
- D'autre part, la création d'un groupe de formation d'usagers victimes de discriminations interroge sur les objectifs poursuivis : s'agit-il au travers de cette formation de re-interroger les pratiques discriminatoires sur un territoire et de donner les moyens aux acteurs de la politique de la ville, à partir de leurs réflexions et des missions qui sont les leurs, de mettre en place un plan de lutte, ou bien s'agit-il de former des usagers à construire des actions et des outils qui leur permettent de ne plus être victimes de discrimination ? Cette question n'a pas encore été tranchée.

### 3. La démarche de formation

L'analyse des activités des sites en ce domaine conduit à s'interroger sur :

- la question de la nature de la démarche mise en place (s'agit-il d'une formation, d'un travail de sensibilisation et/ou d'une formation-action ?),
- la question de l'acceptation du concept de discrimination qui a été retenue localement.

#### 3.1. Sensibilisation, formation, et formation-action

S'inscrire dans une démarche de formation suppose d'évaluer *a minima*, en amont du processus pédagogique, le niveau de connaissance des publics sur le thème traité. Différentes orientations ont été valorisées.

##### La sensibilisation

- Il s'agit d'une approche partielle de la thématique ;
- elle permet aux acteurs de se familiariser avec la problématique (formation ADRI sur 2 jours dans le catalogue du FASILD) ;
- elle suscite les premiers questionnements et génère souvent le besoin d'approfondir.

##### La formation

- il s'agit d'une approche théorique (contenus pédagogiques) mais aussi pratique (témoignages de professionnels, supports vidéo, travail sur documents, échanges entre professionnels) ;
- elle propose une articulation théorie/pratique et fournit les éléments de réflexion et d'analyse qui permettent une mise en action à court ou moyen terme.

### La formation-action

- elle traite les problèmes réels d'un groupe de personnes dans son milieu professionnel (connaissance des contextes locaux et des différents métiers ou secteurs d'intervention des participants) ;
- elle se construit en alternance (périodes d'acquisition et de mise œuvre de connaissances et méthodologies) ;
- il s'agit d'une démarche pragmatique de résolution de problème ; elle suppose une bonne implication personnelle des participants.

### **3.2. Le concept de discrimination**

Certains prestataires proposent de traiter les problématiques en cause à partir des processus d'intégration (« faciliter l'intégration des personnes d'origine étrangère »), d'autres à partir des processus de discrimination. Ces approches ne s'intéressent pas exactement aux mêmes processus psychologiques et sociologiques et il semble qu'il y ait parfois une confusion entre les causes des discriminations et leurs effets. Aussi faut-il s'interroger :

- sur le public destinataire de formations plus orientées sur l'intégration,
- sur la réflexion à mener en matière d'accès aux droits communs,
- sur la constitution de groupes de personnes victimes de discriminations dans le cadre d'une formation sur les discriminations, ou de leur présence lors d'échanges avec des employeurs (cette pratique ne risque-t-elle pas de théâtraliser les situations de discrimination ?),
- sur l'organisation de temps de formation et d'échanges avec des personnes victimes de discriminations censés permettre la compréhension des attentes de ces publics (l'approche par des situations individuelles permet-elle de généraliser ?)

### **4. Méthodologie des formations mises en œuvre**

Les choix pédagogiques diffèrent d'un site à l'autre :

- selon les objectifs poursuivis :
  - la formation peut se placer dans une « logique *d'éducation* » des acteurs locaux au respect des différences (cahier des charges de Thionville) ;
  - la formation peut-être plutôt une formation-action visant à élaborer une dynamique de construction de savoirs par les acteurs eux-mêmes, et dans la durée (contre-proposition d'Azerty) ;
  - la formation-action peut-être construite sur la base d'apports de contenus (juridiques, sociologiques, psychosociologiques) visant d'une part à une réflexion sur le positionnement de chacun des acteurs et ses pratiques professionnelles, et d'autre part, à la construction d'un référentiel commun qui favoriserait la communication institutionnelle et inter institutionnelle, et l'élaboration d'un projet se déclinant en actions territorialisées (Tarbes - In situ Consultants).
- selon la taille du groupe en formation et son niveau d'homogénéité. Cette question est cependant absente de tous les cahiers des charges à l'exception de celui de Tarbes<sup>1</sup>, alors même qu'elle détermine pour une part les méthodes pédagogiques.

<sup>1</sup> Les objectifs de la démarche visaient une opérationnalisation qui peut être interrogée sur sa faisabilité dans les délais de formation formalisés dans le cahier des charges. Elle supposait en effet une forte mobilisation de l'ensemble des acteurs sur une courte période, et ne permettait pas une maturation suffisante pour passer de la

***C'est sans doute là l'un des points essentiels qui devra être capitalisé, une fois que les différents sites auront expérimenté leurs approches locales de la question, et qui pourrait par ailleurs faire l'objet d'une séance de travail conséquente lors des séminaires nationaux.***

- Par ailleurs, bien que les prestataires aient été tenus de s'engager à « s'approprier et utiliser les supports de formation conçus au niveau national (film et guide) », ce point est absent de certains cahiers des charges (à Thionville, seule est mentionnée la demande d'une restitution publique du diagnostic accompagnée de la projection d'un film) et par conséquent de plusieurs propositions.

## **5. Les actions entreprises indépendamment de la formation**

Les actions mentionnées en amont de la démarche de diagnostic-formation relèvent principalement de démarches d'*information* et de *communication* :

- création d'un centre de ressources (inscrit dans le cahier des charges de Thionville) ;
- création et diffusion de supports : vidéos, plaquettes, affiches, médias, presse ;
- réalisation d'un livre sur les parcours professionnels de personnes issues de l'immigration.

... ou encore de *sensibilisation* :

- conférences prévues notamment dans des lycées professionnels, soirées-débat, réunions thématiques ;
- actions de sensibilisation au cours de colloques, de réunions par secteurs (monde de l'entreprise, institutions, associations).

## **6. L'évaluation des formations**

### **6.1. La programmation de l'évaluation**

L'évaluation des sites expérimentaux constitue une étape essentielle qui a été inscrite dans certaines réponses émises par les prestataires : à Saint-Quentin, FORS-Recherche Sociale a proposé qu'à l'issue de la formation soit produit un rapport qui s'apparenterait davantage à un bilan critique qu'à une réelle démarche d'évaluation ; à Thionville, Azerty proposait d'évaluer le travail effectué, sans préciser les modalités de cette évaluation ; à Tarbes, il était proposé une évaluation "à chaud", auprès des deux groupes de participants, transmise au commanditaire.

***Notons qu'il serait peut-être pertinent d'engager une réflexion sur l'utilité et les modalités d'évaluation des plans lors des séminaires nationaux, de manière à tester le degré d'implication des acteurs sur ce volet de la démarche et à mieux appréhender leurs perspectives et orientations dans ce domaine.***

---

réflexion à l'action. D'autant que le travail sur les représentations des acteurs était coûteux à titre individuel, par la remise en question qu'il peut susciter, et nécessitait peut-être un temps de distanciation et de repositionnement vis-à-vis de sa pratique professionnelle et de son service ou son institution (In Situ Consultants).

## 6.2. Les premiers éléments d'évaluation issus des formations achevées : le cas de Tarbes

- La formation menée à Tarbes a ouvert un espace de parole important, permettant d'exprimer les difficultés rencontrées face aux situations de discrimination, face aux comportements de contournement vis-à-vis des employeurs, et face à la question de l'autre et de l'altérité... L'implication des participants a été, de ce point de vue, très personnelle, et a permis de travailler d'abord les dimensions relationnelles, puis les dimensions citoyennes et juridiques et enfin les dimensions professionnelles et institutionnelles.
- Un travail de réflexion a été mené par chacun des groupes de participants, à plusieurs niveaux :

### Un niveau intra-individuel

- Mise à plat des représentations de chacun au regard de ses pratiques privées et professionnelles ;
- Réflexion introspective et mise en relation du vécu, de l'histoire personnelle et de ses incidences sur la relation avec l'Autre qui est perçu comme différent et parfois étrange ;
- Déconstruction des stéréotypes et explication de leur origine ;
- Réflexion sur le processus multi-factoriel des discriminations.

Un niveau inter-individuel : réflexion sur les pratiques professionnelles et les modes de relation entre professionnels.

Un niveau intra-institutionnel : réflexion sur les moyens que se donne chaque acteur institutionnel ou associatif et en particulier les responsables, pour interroger cette question au sein de son institution ou de sa structure.

Un niveau inter-institutionnel : réflexion sur la construction d'un mode de fonctionnement partenarial.

- En ce qui concerne plus spécifiquement les outils mobilisés lors de la formation en lien avec cette approche par niveaux distincts, on peut dans un premier temps signaler que la vidéo "Réflexion faite" a constitué une illustration concrète et un support à la réflexion collective. Par ailleurs, le croisement de ce support vidéo avec le film "Mémoires d'immigrés" a permis de donner une dimension historique à l'analyse des problèmes d'identité. Enfin, un film complémentaire aux gens du voyage ("Tziganes de nos villages") a permis d'ouvrir la réflexion sur les dimensions culturelles de ces populations et sur les réponses pouvant être formulées dans le cadre de la Politique de la Ville (Contrat de Ville, intercommunalité).
- D'une manière générale, les objectifs de sensibilisation à la nécessité d'un travail en réseau ou partenarial ont été atteints, et des propositions d'actions et une dynamique de réseau ont émergé. De nouvelles modalités de travail partenarial ont été discutées entre les participants, se concrétisant par la mise en place d'une réflexion entre les institutions et entre les services :
  - sur des indicateurs et des critères communs susceptibles de réduire les risques de discriminations,
  - sur de nouvelles procédures de prise en charge des publics suivis par les services différents.

- Enfin, cette volonté d'action a été renforcée par une séance de travail sur les guides pratiques diffusés par la DIV, la DPM, la DGEFP et le FAS.
- Pour la majorité des participants :
  - les guides sont perçus comme des répertoires d'actions positives qui conduisent à une réflexion pertinente sur ce qu'il est possible de mettre en œuvre sur un territoire, et qui mettent en évidence les nécessaires collaborations et partenariats pour rendre le dispositif de plan de lutte contre les discriminations plus efficace (ils sont par ailleurs perçus comme de bons supports de travail en interne dans les associations mais aussi avec les partenaires institutionnels).
  - ils rendent compte d'actions qui leur étaient inconnues et qui les ont interrogés sur la nécessité d'une « veille technique ». Les guides leur ont par ailleurs permis d'enrichir leurs pratiques et de sortir en quelque sorte d'un sentiment d'isolement, voire d'enfermement, dans une institution et/ou un territoire, dans lequel le quotidien les plonge.
  - certains participants à la formation ont envisagé de s'appuyer sur les guides pour proposer des actions (les expériences relatives aux habiletés et aux compétences sont de leur point de vue transférables dans les pratiques locales).
  - certains participants ont découvert des notions du travail social (le principe de "discrimination positive").
  - la lecture des guides les a conduits à s'interroger sur la notion de résultat dans l'accompagnement social et plus particulièrement dans le cadre de la lutte contre les discriminations.

Notons toutefois que pour certains, et plus particulièrement les petites associations, les méthodologies décrites nécessitent de lourdes procédures qui ne correspondent pas toujours aux ressources dont ils disposent. Mais aussi que leur utilisation est jugée parfois difficile compte tenu du fait qu'ils ne sont pas assez synthétiques.

**Il devra être tenu compte de ces indications dans la forme finale que prendra le « panorama critique » des savoir-faire acquis au terme de l'expérimentation.**