



HAL
open science

Naissance d'une politique de lutte contre les discriminations dans une collectivité territoriale, au Conseil général de l'Isère

Camille Para

► **To cite this version:**

Camille Para. Naissance d'une politique de lutte contre les discriminations dans une collectivité territoriale, au Conseil général de l'Isère. Science politique. 2009. dumas-00824641

HAL Id: dumas-00824641

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-00824641>

Submitted on 22 May 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Vous allez consulter un mémoire réalisé par un étudiant dans le cadre de sa scolarité à l'IEP de Grenoble. L'IEP ne pourra être tenu pour responsable des propos contenus dans ce travail.

En tant qu'oeuvre originale, ce mémoire relève du droit de la propriété intellectuelle et vous pouvez uniquement en faire une reproduction à titre privé, sous réserve de la mention d'origine.

INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES
BP 48 – 38040 GRENOBLE Cedex 9
www.iep-grenoble.fr



UNIVERSITE PIERRE MENDES FRANCE
INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE GRENOBLE (France)

2^{ème} Année de Master professionnel
« Politiques Publiques et Changement Social »
Spécialité « Villes, Territoires, Solidarités »

MEMOIRE

**Naissance d'une politique
de lutte contre les discriminations
dans une collectivité territoriale,
au Conseil général de l'Isère**

Mémoire présenté par **Camille PARA**

Sous la direction de **Jacques BAROU**

Année universitaire 2008-2009





UNIVERSITE PIERRE MENDES FRANCE
INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE GRENOBLE (France)

2^{ème} Année de Master professionnel
« Politiques Publiques et Changement Social »
Spécialité « Villes, Territoires, Solidarités »

MEMOIRE

Naissance d'une politique De lutte contre les discriminations Dans une collectivité territoriale, Au Conseil général de l'Isère

Mémoire de **Camille PARA**

Sous la direction de **Jacques BAROU**

Année universitaire 2008-2009

SOMMAIRE

Remerciements.....	4
Introduction générale.....	5
Note méthodologique.....	11
Partie 1 : Une collectivité qui s'inscrit de façon originale dans un cadre national.....	13
Chapitre 1 : Un cadre national qui pousse à la prise en compte par les politiques publiques de la problématique des discriminations	
I – Le rôle central de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité	
II – Avant et après la HALDE : les évolutions du cadre national	
Chapitre 2 : Le Conseil général de l'Isère choisit de lui-même d'impulser avec ses compétences et son expérience une politique propre	
I - Une volonté politique locale qui s'appuie sur le cadre institutionnel définissant le champ d'action d'un Conseil général	
II - Des politiques préexistantes ayant préparé le terrain : l'exemple de la politique de la ville et de l'action en faveur de l'égalité hommes - femmes	
Partie 2 : La lutte contre les discriminations au Conseil général, au croisement des dynamiques sous jacentes impulsées par des instances supranationales et par la société civile française et iséroise.....	59
Chapitre 3 : Aux sources de la lutte contre les discriminations dans les politiques publiques : les instances internationales et européennes	
I - Un impact indirect en Isère provenant d'une forte influence européenne sur le cadre législatif français	
II - Des influences européennes directes sur le plan local	
Chapitre 4 : L'influence première de la société civile mobilisée contre les discriminations	
I - Des combats contre les discriminations et de leurs impacts	
II - La société civile organisée active sur la lutte contre les discriminations en Isère	
Conclusion générale.....	102
Bibliographie.....	105
Liste des sigles.....	113
Annexes.....	114
Table des matières.....	123

REMERCIEMENTS

Nombre de personnes ont contribué directement ou indirectement à ce mémoire. Il serait dès lors difficile de les remercier toutes explicitement. Je tiens cependant à remercier :

Pierre Didier Tchétché Apéa, Florence Bellagambi et Aline Blanc Tailleur pour les informations qu'ils ont apportées et leur gentillesse,

Les agents des institutions publiques, que ce soient des institutions d'Etat ou des collectivités territoriales, et les élus locaux rencontrés qui ont répondu avec patience à mes questions,

Les membres d'associations iséroises dont l'apport et les entretiens constituent un précieux matériel,

Jacques Barou, mon tuteur, pour ses conseils tout au long de l'année,

Hélène Millet pour sa disponibilité,

Les re-lectrices et re-lecteurs pour leur attention.

Introduction générale

Au printemps 2009, les controverses sur les statistiques ethniques, largement relayées par les médias, relancent le débat sur les méthodes à utiliser pour garantir l'égalité de traitement. En réponse au comité présidé par François Héran, se met en place une contre commission de chercheurs. Tous disent pourtant poursuivre un objectif commun, à savoir la lutte contre les discriminations. « Nous aspirons en 2009 à l'égalité promise en 1789 »¹ lance le 5 février 2009 Patrick Lozès, président du Conseil représentatif des associations noires de France, dont la lutte contre les discriminations est l'un des principaux champs de bataille. Au début de l'été 2009, c'est également au nom d'une « égalité concrète »² entre les hommes et les femmes que l'idée d'un quota de 40% de femmes dans les conseils d'administration est défendue par la secrétaire d'Etat à la famille au cours d'un entretien accordé au journal *Le Monde*.

La lutte contre les discriminations, qui s'inscrit dans un débat plus large sur l'égalité, est donc placée sur le devant de la scène.

Cette attention accrue portée à la question des discriminations, si elle peut procéder pour partie d'un effet de mode, s'alimente de la mise en lumière de faits réels. L'ampleur des discriminations, parce que celles ci mettent en cause les idéaux des Droits de l'humain et renforcent des phénomènes d'exclusion, a été la raison première poussant à s'intéresser dans un mémoire à la lutte contre les discriminations.

Une étude sur la mobilité géographique et l'insertion sociale montrait au début des années quatre vingt dix que le taux de chômage des jeunes hommes dont les deux parents sont nés en Algérie était de 42% contre 11% pour ceux dont les deux parents sont nés en France³. Mouna Viprey précise que ce différentiel persiste largement et ce y compris pour des personnes ayant un haut niveau de qualification⁴.

¹ Propos cités par Laetitia VAN EECKHOUT dans « Le CRAN réclame « l'égalité promise en 1789 » », *Le Monde*, 7 février 2009, p. 15

² Terme de Nadine Morano, secrétaire d'Etat à la famille, citée par CHEMIN Anne dans « Parité économique : pour Mme Morano, les quotas sont un mal nécessaire », *Le Monde*, 17 juillet 2009, p. 9

³ Michèle TRIBALAT, Benoit RYANDET, Patrick SIMON, « Mobilité géographique et insertion sociale », INED, 1992

⁴ Mouna VIPREY, « Les mécanismes des discriminations sélectives sur le marché du travail à l'égard des jeunes dont l'origine étrangère est réelle ou supposée », in *Lutter contre les discriminations ethniques et raciales : un projet pour la société française*, Recherche sociale, Juillet-Septembre 2004, n°171, pp. 55-75.

Le taux de chômage des femmes est environ de 10% supérieur à celui des hommes, et ce dans un contexte où les femmes sont devenues plus diplômées que les hommes. Sur un emploi de qualification égale, les femmes gagnent 10 à 15% de moins que les hommes⁵.

La HALDE a reçu en 2007 un nombre croissant de plaintes concernant les discriminations liées au handicap et à la situation de santé. Elle a recensé une série de discriminations dans l'accès aux transports, à l'éducation, ou encore aux bureaux de vote affectant les individus porteurs d'un handicap⁶.

D'autres personnes sont également victimes de discriminations pour des raisons variées. Il existe peu de recherches sur l'ampleur de certains types de discriminations. On sait néanmoins d'après une enquête réalisée pour la HALDE, parue en 2008, que 56% des salariés homosexuels ayant répondu au questionnaire disent avoir déjà été témoins d'homophobie sur leur lieu de travail et 40% disent en avoir été personnellement victimes⁷.

De nouvelles méthodes de recueil de données ont accru la visibilité des situations de discriminations.

La méthode du *testing* a été utilisée pour réaliser un premier baromètre sur les discriminations à l'embauche⁸. Il ressort de ce baromètre qu'un candidat de 50 ans, ou ayant un nom à consonance maghrébine, reçoit trois fois moins de réponses positives que le candidat de référence, à savoir un homme d'une trentaine d'années au patronyme de consonance française. Le rapport du BIT constatait un différentiel plus élevé encore : 8 fois moins de réponses pour les candidats ayant un patronyme à consonance maghrébine⁹. La HALDE qui procède dorénavant à des opérations de *testing* a signalé que ces tests font apparaître des difficultés accrues pour obtenir une visite de logement pour les personnes aux noms de consonance africaine¹⁰. Les résultats d'une récente recherche fondée sur l'observation des contrôles d'identité à Paris entre 2007 et 2008 dévoilent les pratiques discriminatoires des forces de l'ordre vis-à-vis des personnes perçues comme noires ou arabes, 6 à 8 fois plus

⁵ Ces données sur la situation des femmes sur le marché du travail proviennent de l'ouvrage de Dominique MEDA, *Le temps des femmes : pour un nouveau partage des rôles*, Paris : Flammarion, 2008, pp.1-2

⁶ Voir le site www.halde.fr

⁷ Christophe FALCOZ (dir.), *L'homophobie dans l'entreprise*, Paris : La documentation française, 2008, p. 16

⁸ Jean-François AMADIEU (dir.), *Baromètre Adia, Observatoire des discriminations*, 2006, disponible sur www.halde.fr

⁹ « L'égalité au travail : relever les défis », Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'Organisation internationale du travail relative aux principes et aux droits fondamentaux au travail, BIT, Genève, 2007, disponible sur www.ilo.org

¹⁰ Communiqué de presse de la HALDE du 26 janvier 2009, « La HALDE teste le risque de discrimination lié au patronyme », disponible sur www.halde.fr

contrôlées que les personnes décrites comme blanches¹¹. Les individus aux tenues vestimentaires associées à diverses « cultures jeunes » sont également nettement plus contrôlées, et ce indépendamment de leurs comportements d'après cette enquête.

L'existence des discriminations a ainsi été démontrée à maintes reprises. C'est à partir de cette réalité sociale que peut se comprendre l'intérêt et les débats suscités par la lutte contre les discriminations. Erik Bleich explique que combattre les discriminations a longtemps été jugé inutile par la République française mais que « la France a sorti la politique de lutte contre les discriminations de l'ombre »¹² et est désormais plus active que bon nombre de pays européens.

Le concept de discrimination est l'objet d'une définition juridique qui s'est précisée ces dernières années. Les discriminations illégales sont des inégalités de traitement fondées sur un critère prohibé par la loi dans un domaine défini par la loi. Les domaines visés par la loi sont : l'emploi, le logement, l'éducation, le service public, et l'accès à un bien ou à un service.

18 critères de discriminations sont prohibés : l'âge, le sexe, l'origine, la situation de famille, l'orientation sexuelle, les mœurs, les caractéristiques génétiques, l'appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une nation ou une race, l'apparence physique, le handicap, l'état de santé, l'état de grossesse, le patronyme, les opinions politiques, les convictions religieuses et les activités syndicales.

La discrimination est directe lorsqu'elle est délibérée et fondée explicitement sur un critère prohibé comme une offre d'emploi excluant les femmes. Les discriminations indirectes, nettement plus fréquentes, sont aussi illégales et apparaissent lorsqu'une mesure apparemment neutre défavorise une personne ou un groupe en raison d'un des critères énumérés ci-dessus.

Nous utilisons dans cette étude le concept de « discrimination » tel qu'il est défini juridiquement. C'est à cette définition que se réfère également le plan de lutte contre les discriminations du Conseil général de l'Isère tel qu'il a été signé en avril 2009.

Ceci ne doit pas faire oublier qu'il existe des discriminations légales comme l'exclusion des personnes de droits politiques ou d'un grand nombre d'emplois en raison de la nationalité.

¹¹ Ces résultats sont reportés dans l'article de Luc BRONNER : « Police : la réalité des contrôles au faciès établie », *Le Monde*, 1^{er} juillet 2009, p. 11

¹² Erik BLEICH, « Histoire des politiques françaises antidiscrimination : du déni à la lutte », in « France – USA. Agir contre la discrimination, Philosophie et politiques », *Hommes et Migrations*, septembre-octobre 2003, n°1245, p. 18

Mais le choix effectué oriente principalement ce travail vers une analyse de la lutte contre les discriminations définies comme illégales.

Par ailleurs, le fait que la discrimination soit un concept défini précisément en droit ne signifie pas qu'il y ait une définition claire de la lutte contre les discriminations.

Ce que la lutte contre les discriminations recouvre tout comme la façon dont elle est comprise et menée est variable. Les champs concernés et les méthodes utilisées pour combattre les discriminations sont évolutifs. Analyser et comprendre le concept de lutte contre les discriminations est un enjeu au cœur de ce travail de mémoire.

Le choix précis du sujet de mémoire est en lien avec le terrain de stage, à savoir le Conseil général de l'Isère. Cette collectivité territoriale s'est lancée dans l'élaboration d'un plan de lutte contre les discriminations en 2008 et 2009. Ce plan a été validé au printemps 2009 par l'Assemblée des élus du Conseil général.

L'étude se concentre sur l'émergence d'une politique de lutte contre les discriminations au sein d'une collectivité locale. Ceci suppose d'articuler plusieurs questions autour de la mise à l'agenda politique d'un problème, des compétences des collectivités territoriales et de l'évolution des politiques locales, du développement de la lutte contre les discriminations à différentes échelles et du rôle joué par des acteurs variés pour faire reconnaître les discriminations comme un problème majeur.

La question initiale qui est à l'origine de ce travail est : pourquoi le Conseil général de l'Isère met-il en place en 2008-2009 une politique de lutte contre les discriminations ?

On peut se demander en quoi une collectivité territoriale se sent aujourd'hui concernée et pourquoi elle souhaite impulser sa propre politique de lutte contre les discriminations. Cette interrogation se justifie dans la mesure où élaborer un plan de lutte contre les discriminations n'est pas une obligation pour un Conseil général. Mais, à l'inverse, si malgré l'absence d'obligation, une collectivité souhaite combattre les discriminations, la question qui se pose devient : pourquoi cette préoccupation pour les discriminations se manifeste-t-elle en 2008-2009 alors que les phénomènes de discrimination en Isère ne sont probablement pas une réalité nouvelle ?

Dans quelle mesure l'élaboration d'une politique de lutte contre les discriminations au sein de cette collectivité territoriale est-elle la résultante d'une volonté singulière et propre du Conseil général de l'Isère?

L'initiative du Conseil général peut-elle être considérée comme un relais sur le plan local d'une politique nationale ? Que le Conseil général s'empare localement d'une politique qui existe au niveau national constitue une première hypothèse. Cette hypothèse pousse toutefois à s'interroger sur l'origine des politiques nationales elles-mêmes et à tenter de comprendre le rôle d'un autre acteur à savoir l'Union européenne. L'Union européenne a-t-elle une influence sur le plan local en matière de lutte contre les discriminations ? L'hypothèse initiale est que l'Union européenne a un rôle sur le plan local, uniquement par un biais indirect, par son influence sur le cadre français. Dans quelle mesure le Conseil général se fait-il ou non le relais de demandes explicites de la société civile ? Cette question nous semble aussi cruciale pour analyser l'émergence d'une politique locale de lutte contre les discriminations.

Au fil de ces interrogations, le but poursuivi est également de porter un regard critique sur l'élaboration de la politique de lutte contre les discriminations par la collectivité territoriale étudiée.

Plus largement, replacer le Conseil général dans un cadre national et européen pousse à s'interroger sur les moyens mis en œuvre à ces deux échelons pour lutter contre les discriminations. Les moyens existants sont-ils à la hauteur des enjeux ?

Par ailleurs, que pourrait relever la mise en exergue récente de la lutte contre les discriminations ? Cette mise en avant témoigne-t-elle d'un désir de certains d'enterrer d'autres politiques, notamment les dispositifs visant à l'insertion des familles immigrées, et/ou ceux cherchant à réduire des inégalités socio-économiques ? A l'inverse, la lutte contre les discriminations n'est-elle pas nécessaire afin de rendre plus crédible la réalisation des objectifs de ces politiques ? Les liens entre la question des discriminations et d'autres problématiques sociales seront donc interrogés.

La réflexion s'élaborera autour de deux axes. Dans la première partie, nous reviendrons sur l'appropriation par une collectivité d'une politique nationale. Nous nous pencherons sur les politiques nationales de lutte contre les discriminations en interrogeant leurs évolutions, leur efficacité et leurs impacts locaux en Isère (chapitre 1). Puis les spécificités de l'émergence de

la lutte contre les discriminations au Conseil général témoignant d'un engagement singulier des élus et des services de cette collectivité sur les questions d'égalité seront analysées (chapitre 2).

Dans une deuxième partie, nous nous interrogerons sur l'existence de dynamiques, autres que l'impulsion des instances nationales, impactant l'élaboration du plan isérois de lutte contre les discriminations. Nous chercherons alors à déterminer l'influence des cadres européens sur une collectivité locale en matière de lutte contre les discriminations (chapitre 3). Enfin, nous observerons comment la société civile mobilisée contre les discriminations joue un rôle sur la mise en place de politiques antidiscriminatoires à différents niveaux et par divers biais (chapitre 4).

Note méthodologique

Ce travail s'appuie sur différents matériaux collectés et/ou élaborés afin de pouvoir répondre aux interrogations présentées en introduction.

Un premier outil utilisé pour alimenter la réflexion est la recherche documentaire. Cette dernière regroupe des lectures d'ouvrages et d'articles de chercheurs en sciences sociales sur les divers thèmes abordés dans ce mémoire, des rapports et des compte rendus produits par des institutions publiques européennes, nationales et locales comme la Commission européenne, l'ACSE, la Préfecture et le Conseil général de l'Isère, et des documents d'associations nationales et/ou locales comme l'Association pour les adultes et les jeunes handicapés. Les documents à usage interne du Conseil général de l'Isère constituent également une source d'informations.

Un second outil est fourni par le stage de sept mois ayant eu lieu au Conseil général de l'Isère. Durant cette période, une observation participante a pu être possible. Celle-ci s'appuie sur des notes régulières, portant notamment sur les discussions informelles et les réunions internes.

Un troisième type de matériaux est le recueil d'entretiens.

Dans le cadre des travaux effectués durant le stage pour le Conseil général, douze entretiens ont eu lieu auprès de membres des collectivités territoriales du département et de la Préfecture de l'Isère, engagés dans la lutte contre les discriminations. Trois entretiens auprès de responsables de la lutte contre les discriminations dans d'autres Conseils généraux, un entretien avec la personne concernée par la thématique « lutte contre les discriminations » au sein du Bureau des affaires européennes du Ministère des affaires sociales, et une dizaine d'entretiens avec des responsables associatifs isérois ont aussi été menés. Ces entretiens ont fait l'objet d'une prise de notes et non d'un enregistrement. Deux entretiens téléphoniques auprès de la déléguée régionale de la HALDE et de la chargée de mission « lutte contre les discriminations » pour la région Rhône-Alpes de l'ACSE ont aussi eu lieu au début du stage et ont été intégralement enregistrés.

Afin de réaliser ce mémoire, il a été important de compléter ces entretiens par d'autres, qui ont été, eux, intégralement enregistrés et retranscrits, sauf dans deux cas étant donné le refus des personnes concernées. La seconde série d'entretiens a visé tout d'abord des élus du Conseil général, trois d'entre eux ayant accepté. Puis, des entretiens auprès d'un membre du cabinet politique du Président du Conseil général et du Secrétaire général du parti majoritaire, se sont ajoutés. Dix entretiens auprès de salariés des services administratifs, dont trois

membres de la Direction du Conseil général, cinq agents référents sur la lutte contre les discriminations pour leurs Directions respectives et les membres du service en charge de la lutte contre les discriminations, se sont déroulés. Enfin, des entretiens supplémentaires ont été conduits auprès de quelques associations locales.

Plusieurs remarques doivent être faites sur les entretiens :

Tous ces entretiens ont alimenté la réflexion permettant ce travail ce qui explique leur énumération. Néanmoins, ils ne sont cependant pas tous directement utilisés dans ce mémoire. Leur utilité directe pour l'écriture du mémoire est variable et certains avaient été réalisés pour les travaux du stage. Le tableau récapitulatif des entretiens (Annexe 2) ne reprend que les entretiens explicitement utilisés lors de l'écriture finale du mémoire.

Une majorité des acteurs locaux rencontrés l'ont été sur l'agglomération grenobloise. Les autres territoires de l'Isère se trouvent moins représentés ce qui constitue une limite à ce travail que l'on doit noter. Ceci s'explique par des raisons d'ordre pratique, vu les moyens à disposition, mais reflète aussi la réalité de la concentration des associations iséroises dans l'agglomération grenobloise.

La méthode choisie est l'entretien semi directif. Ceci permet d'orienter la discussion vers les sujets précis ayant un intérêt pour mon travail de recherche tout en laissant une marge de liberté aux personnes interrogées afin de recueillir des informations qui peuvent se relever éclairantes et que je n'aurais pas nécessairement demandées.

Une grille d'entretien propre à chaque type d'acteur a été mise en place. En fonction du rôle de l'acteur dans la lutte contre les discriminations et de sa position au sein de l'institution dans lequel il travaille, les questions ne pouvaient être exactement identiques. Elles s'articulent cependant autour d'axes communs visant à comprendre les raisons de l'émergence d'actions de lutte contre les discriminations dans un organisme donné, la perception qu'ont les divers acteurs de la lutte contre les discriminations et à cerner les liens établis entre diverses institutions sur cette thématique. Des exemples de grilles d'entretien sont fournis (Annexes 3 et 4).

Les personnes, dont les patronymes figurent, ont répondu à l'affirmative à un message électronique demandant si leurs noms pouvaient être utilisés dans ce mémoire. D'autres acteurs sont décrits uniquement par leurs fonctions, ou sont cités anonymement.

Partie 1 : Une collectivité qui s'inscrit de façon originale dans un cadre national

Chapitre 1 : Un cadre national qui pousse à la prise en compte par les politiques publiques de la problématique des discriminations

La recherche des facteurs poussant à l'inscription de la lutte contre les discriminations sur l'agenda du Conseil général nous conduit tout d'abord à percevoir une influence majeure du cadre national.

En effet, l'engagement du Conseil général sur ce thème fait suite à la signature d'une convention entre l'Association des départements de France (ADF) et la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE). Néanmoins la HALDE n'est pas l'unique instance nationale ayant mené des actions antidiscriminatoires. Le rôle d'autres institutions témoignant d'une évolution des politiques publiques, qui a des répercussions sur le plan local, doit également être examiné.

I. Le rôle central de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité

En quoi la HALDE, instance nationale, s'est-elle imposée comme une autorité centrale de lutte contre les discriminations dans les territoires ? Et quelles en sont les limites ?

La Haute autorité de lutte contre les discriminations joue, fidèle à son titre, un rôle qui apparaît majeur dans la lutte contre les discriminations, y compris en Isère, comme nous allons le voir.

1. Une institution jeune et originale qui parvient à exercer une forme d'autorité en matière de lutte contre les discriminations

- a. Une instance récente au statut particulier luttant contre les discriminations au nom de l'Etat

Cette instance a été créée par une loi datant du 30 décembre 2004. Il s'agit donc d'une jeune institution nationale qui vient se ranger parmi les 39 autres autorités administratives indépendantes que compte le pays. Le statut des autorités administratives indépendantes

(AAI) est particulier. On peut les analyser comme des organismes administratifs qui agissent au nom de l'Etat et disposent de certains pouvoirs, sans pour autant relever du pouvoir exécutif. Elles font en effet partie des services de l'Etat, mais ne sont soumises ni au pouvoir hiérarchique, ni au pouvoir de tutelle. Dès lors, leurs actions ne peuvent être remises en cause que par une juridiction. Par ailleurs, leur composition reflète la volonté de différencier une autorité administrative indépendante du reste de l'administration en évitant que l'instance ne soit composée uniquement de fonctionnaires. Ainsi le collège de la HALDE accueille en son sein des personnalités issues du monde de l'entreprise, comme Louis Schweitzer, président du conseil d'administration de Renault.

Cependant, l'indépendance à l'égard de l'Etat est loin d'être totale puisque des membres du collège sont nommés par le Premier Ministre et le Président de la République. De plus, la HALDE est liée budgétairement à l'Etat. Elle dispose d'un budget qu'elle choisit d'utiliser à sa guise mais celui-ci fait l'objet d'arbitrages gouvernementaux et est soumis aux votes du Parlement.

Selon J.Chevallier¹³, les autorités administratives indépendantes ont ainsi un statut remarquable témoignant de l'avènement d'un Etat post-moderne caractérisé par son caractère polycentrique. Une institution comme la HALDE même si elle ne rentre pas dans le schéma pyramidal classique de l'administration est donc bien le reflet de la présence de l'Etat.

b. Une autorité morale

L'autorité de la HALDE s'exerce de manière limitée. Cette institution n'est pas un point de passage obligé, dont l'avis est toujours nécessaire. Elle s'apparente plus à une instance de recours. Louis Schweitzer remarque que la HALDE dispose d'une autorité morale¹⁴. Faire cette remarque peut s'apparenter à un aveu de la faiblesse de l'autorité réelle, coercitive de la HALDE. Cependant, il soulève ici un point important pour comprendre le rôle de la HALDE face aux territoires et aux collectivités. Qu'est qu'une autorité morale ?

Louis Schweitzer la définit d'abord par le droit de faire des recommandations d'ordre général, comme changer telle loi, ou d'ordre particulier, corriger telle situation concernant une personne à un moment donné dans un lieu précis¹⁵. Mais cette autorité morale s'exprime aussi d'une part dans les médiations qui entraînent, sous le contrôle de la Haute autorité, une

¹³ Jean CHEVALLIER, *L'Etat post-moderne*, Paris : L.G.D.J, 2003, 225 p.

¹⁴ Interview de Louis SCHWEITZER, disponible sur : www.halde.fr/Interview-de-Louis-Schweitzer.html, consulté le 3 mai 2009.

¹⁵ Louis SCHWEITZER, *Ibid.*

discussion entre un plaignant et un mis en cause et d'autre part par le biais des rapports. Le rapport annuel notamment est un instrument solennel adressé aux plus hautes autorités politiques de ce pays afin qu'elles en tiennent compte.

Ceci dit, l'autorité morale s'acquiert seulement à partir du moment où les avis de la HALDE sont particulièrement écoutés et priment par rapport à d'autres. On remarque alors qu'en Isère la HALDE est clairement devenue une figure de référence dans la lutte contre les discriminations. A une question posée sur leurs avis par rapport aux évolutions nationales concernant la lutte contre les discriminations ces dernières années, la HALDE est évoquée dans plus de la moitié des réponses données par les membres d'associations ou de collectivités rencontrés¹⁶.

De plus, elle semble majoritairement reconnue comme l'instance qui définit les discriminations. Sur ce point, notons qu'une collectivité comme la Ville de Grenoble dont la lutte contre les discriminations a débuté sous l'angle du combat contre les discriminations raciales se rattache désormais aux 18 critères de la HALDE (Entretien 19)¹⁷. Lorsqu'un doute existe sur la reconnaissance d'un fait comme relevant de la discrimination ou non, son avis semble prépondérant, y compris dans des instances locales iséroises. Par exemple, un court mais vif débat sur le port du voile eu lieu au sein d'une réunion de la Commission pour l'égalité des chances et de la citoyenneté de l'Isère, réunion à laquelle participaient plusieurs référents sur la lutte contre les discriminations des collectivités locales. L'intervention de la déléguée régionale de la HALDE a fait figure de parole d'autorité pour savoir quelle attitude face au port du voile relevait ou non de la discrimination prohibée par la loi¹⁸.

Ainsi la HALDE semble avoir réussi à acquérir en quelques années une certaine autorité morale. Elle jouit aussi de ce point de vue de sa jeunesse car, si l'on en croit Marie-Anne Frisson Roche, la naissance d'une AAI, semblant sans lien avec le système traditionnel, restaure la confiance à l'égard d'un système neuf¹⁹. Ainsi, les avis et l'action de la HALDE inspireraient confiance car, tout en représentant l'Etat, elle serait suffisamment à part du reste de l'administration étatique et indépendante pour ne pas avoir à porter les récriminations adressées aux services de l'Etat plus traditionnels.

¹⁶ D'après les entretiens réalisés au cours du stage entre décembre 2008 et avril 2009.

¹⁷ D'après l'entretien avec l'élue à la Ville sur les droits de l'Homme et la lutte contre les discriminations réalisé le 5 mars 2009.

¹⁸ Lors d'une réunion COPEC-emploi au premier semestre 2009.

¹⁹ Marie Anne FRISSON ROCHE, citée sur le site du Sénat : www.senat.fr/rap/r05-404-1/r05-404-16.html, consulté le 2 mai 2009.

Enfin, la mission de la HALDE amène à s'interroger sur le rôle de cette instance, entre administration et juridiction. L'idée serait que cette autorité administrative indépendante empiète sur la sphère de compétence des juridictions, réalisant un mode de régulation que la justice n'est pas en mesure de réaliser. D'une certaine manière, sa création témoigne des limites de la justice comme le suggère Louis Schweitzer lorsqu'il affirme, évoquant le très faible nombre de plaintes pour discriminations portées devant les tribunaux : « on voit bien qu'un tribunal n'a pas du tout la capacité d'avoir la connaissance du sujet [des discriminations], s'il traite un dossier tous les deux ans »²⁰, contrairement à la HALDE qui est spécialisée dans ce domaine.

2. La HALDE et la question de la judiciarisation de la lutte contre les discriminations

Ce rapprochement établi entre la HALDE, et des instances judiciaires comme les tribunaux pousse à s'interroger sur les manières de lutter contre les discriminations.

a. La HALDE et l'action juridique et judiciaire

La HALDE peut en effet apparaître comme un élément témoignant de la poursuite d'une forme de judiciarisation du champ de la lutte contre les discriminations.

Rappelons que la loi du 30 décembre 2004 lui donne comme rôle premier l'accompagnement, notamment juridique, des personnes victimes de discriminations. La HALDE peut être saisie directement par toute personne ou par l'intermédiaire d'un député, d'un sénateur, d'un parlementaire français du Parlement européen, ou encore d'une association dont la lutte contre les discriminations figure dans le statut. Elle peut aussi se saisir d'office lorsqu'elle a connaissance d'une discrimination sous réserve que la victime n'y soit pas opposée.

La HALDE peut actionner si besoin ces pouvoirs d'enquêtes pour apporter la preuve de la discrimination. Sinon, elle peut orienter la personne vers les tribunaux. Depuis la loi du 31 mars 2006, la Haute autorité a une nouvelle possibilité: elle peut proposer aux parties une amende transactionnelle accompagnée de dommages et intérêts pour réparer le préjudice subi. Il s'agit donc d'une forme de pouvoir de sanction, qu'elle n'avait pas à sa création ; celui reste

²⁰ Interview de Louis SCHWEITZER, *Op. Cit.*

limité puisqu'en cas de refus elle n'a pas d'autres moyens que de transmettre le dossier au tribunal.

Le premier des rôles de la HALDE est donc une mission relevant de l'accompagnement juridique, ainsi que de la réparation du tort subi par la personne et de condamnation du mis en cause. Le vocabulaire présent emprunte au registre judiciaire avec la qualification de la « victime » de discrimination, l'identification d'un coupable, que soit une personne ou un système. Ceci a au moins l'avantage de faire reconnaître le tort subi par la personne discriminée, de lever le voile sur un phénomène et des souffrances longtemps invisibles dans l'espace public²¹. Le rappel à la loi est logique et nécessaire face aux discriminations et aux inégalités illégitimes prohibées par la loi. Face à la méconnaissance de la loi dans ce domaine et aux difficultés de faire valoir leurs droits pour les personnes discriminées, les missions de la HALDE sont légitimes.

b. Les limites de ce type d'actions

Tout en reconnaissant la légitimité de la lutte contre les discriminations, des critiques intrinsèques aux formes de cette politique peuvent apparaître, notamment celles liées au fait que la discrimination est principalement posée en termes de délit.

Le recours au droit pour établir quel fait relève ou non d'une inégalité illégitime, qui est un trait de la judiciarisation de la lutte contre les discriminations, induit une essentialisation de la discrimination selon Didier Fassin²². Il s'agit, autrement dit, de la faire exister en soi. Ce processus s'avère nécessaire pour montrer la réalité des discriminations, et notamment prouver que les inégalités n'étaient pas uniquement fondées sur des différences de type socio-économique. Néanmoins le risque est que la focalisation sur le fait discriminatoire, si elle permet de relever une réalité occultée, entraîne à son tour un aveuglement aux processus sociaux plus larges qui créent un terrain fertile aux discriminations. Par exemple, comme l'a montré R. Miles dans *Racism and Migrant Labour*²³, les discriminations s'inscrivent et sont utiles à un monde du travail marqué par des formes de domination qui trouvent dans les catégories racialisées un mode d'expression efficace. J. Barou souligne également la tendance

²¹ Ce caractère récent est souligné dans l'article de Didier FASSIN, « L'invention française de la discrimination », in *Revue française de Sciences Politiques*, Presses de la Fondation nationale de Sciences Politiques, Aout 2002, Vol. 52, n°4, pp.403-425

²² Didier FASSIN, *Ibid*, p. 414.

²³ Robert MILES, « Racism and social structure » in *Racism and Migrant Labour*, London: Routledge, 1982, pp. 151-188.

du monde de l'entreprise à embaucher sur des postes faiblement rémunérés des catégories de travailleurs discriminés²⁴, notamment les non nationaux acceptant par manque d'opportunités d'effectuer les travaux les plus ingrats, y compris lorsque leurs qualifications devraient les conduire vers d'autres types de postes. Des logiques similaires sont observables quant aux discriminations dans la rémunération des femmes sur le marché du travail²⁵. Pour combattre ces logiques, il nous faudrait prendre en considération, au-delà du fait de discrimination, le contexte économique et culturel dans lequel il se situe.

Ensuite, la construction du droit de la discrimination se relève encore peu opératoire. Nombre de situations ne sont donc pas réglées et restent dans l'ombre alors que les discriminations sont perçues comme plus intolérables qu'auparavant. On peut aussi noter que des situations entendues n'aboutissent pas, sont classées sans suite ce qui construit un « espace victimaire sans justice rendue »²⁶ d'après les termes de Didier Fassin, soit un espace public où sont pour partie reconnues les victimes sans qu'il y ait possibilité de rendre justice. Il s'agit plus ici de montrer une limite à la lutte contre les discriminations, telle qu'elle est abordée comme politique de justice relevant du droit, que de critiquer l'usage du droit. Ceci force à s'interroger non seulement sur les manières de faire avancer le recours au droit, mais aussi sur les autres méthodes possibles pour lutter contre les discriminations.

Il nous faut alors souligner que le rôle de la HALDE ne consiste pas seulement à rappeler le droit et à accompagner les victimes vers les tribunaux. Dans la majorité des cas, c'est d'ailleurs la voie de la médiation qui est choisie. L'objectif est d'arriver à un accord entre les parties permettant la réparation du tort subi par la personne discriminée. Ceci dit, cette action de médiation permet juste l'accompagnement d'une personne particulière, victime de discrimination, ce qui limite les possibilités de changements structurels.

La Haute autorité peut avoir un impact au-delà du soutien ou de la condamnation de telle personne physique ou morale. Ainsi, elle peut sans qu'une plainte ait été déposée déceler par elle-même des discriminations, même lorsque ces dernières n'ont pas donné lieu jusqu'alors à une saisine de la HALDE ou ne sont pas directement visibles. En effet, la loi de 2006 sur l'égalité des chances a étendu les pouvoirs de la Haute autorité en lui donnant la possibilité de mener des tests de discriminations.

²⁴ Jacques BAROU, « D'une injonction à l'intégration à la prise en compte des discriminations : Les avatars de la politique française en direction des générations issues de l'immigration », texte photocopié, p. 6.

²⁵ On peut se référer à ce sujet à Janine MOSSUV-LAVAU, « Les discriminations à l'encontre des femmes » in *Lutter contre les discriminations* sous la dir. de Daniel BORRILLO, Paris : La Découverte, 2003, pp. 86-95

²⁶ Didier FASSIN, « L'invention française de la discrimination », *Op. Cit.*, p. 419.

Par la suite, elle peut proposer des modifications législatives ou réglementaires et émettre des avis pour remédier ou prévenir les pratiques discriminatoires. Bien qu'il soit limité par le fait qu'il s'agisse de recommandations, non d'injonctions, ce rôle n'est pas à négliger puisqu'il apparaît que 69% des avis émis en 2005 et 2006 ont entraîné des modifications législatives ou réglementaires²⁷.

c. La HALDE poursuit aussi un objectif de changement des structures

Par d'autres biais, la HALDE peut tenter d'agir sur les processus produisant les discriminations pour les prévenir et amener à des changements structurels. Son champ d'action dépasse alors le domaine du droit. Ainsi, elle mène des actions de sensibilisation et de formations visant à faire évoluer les schémas mentaux et les pratiques. Afin de permettre une meilleure connaissance des processus de discrimination, elle publie des rapports sur des sujets précis comme les stéréotypes et les discriminations dans les manuels scolaires en 2008. Notons que la personne chargée de suivre, dans le champ de l'éducation, le plan de lutte contre les discriminations du Conseil général de l'Isère s'est procurée ce rapport ce qui témoigne d'une vigilance de certains acteurs isérois par rapport aux publications de la HALDE (Entretien 26)²⁸.

En outre, la Haute Autorité élabore également des guides de 'bonnes pratiques', et des brochures en direction de certaines cibles comme les entreprises ou les services de l'Etat. Elle propose des pistes concrètes pour que chaque institution se penche en son sein sur la prévention des discriminations. Enfin, elle se doit de « mobiliser les partenaires » que ce soient les associations, les partenaires sociaux ou les collectivités locales. Toutes ces actions sont désignées par la Haute autorité comme relevant de la « promotion de l'égalité ».

On voit donc que le champ d'action de la HALDE dépasse la question de l'accompagnement juridique, et poursuit un objectif plus large de changements structurels. On peut s'en féliciter quant à l'efficacité de la lutte contre les discriminations mais se demander si la Haute autorité dispose véritablement des moyens pour réaliser cet ambitieux objectif. Il se trouve que le budget de la HALDE est actuellement équivalent à celui de sa jumelle belge alors que la Belgique est nettement moins peuplée que la France, et environ dix fois inférieur au budget de

²⁷ D'après le rapport annuel 2007 de la HALDE disponible sur www.halde.fr

²⁸ L'agent en question fait référence à ce rapport au cours de notre entretien et en montre une photocopie qu'elle s'est procurée.

sa sœur britannique²⁹. Ce simple constat montre que la HALDE n'est pas très bien dotée ce qui accroît le risque de voir sa mission de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité apparaître comme une politique incantatoire sans effets à la hauteur des ambitions.

3. Une institution servant de référence lointaine, qui vit désormais physiquement en Isère

a. Une source d'inspiration lointaine pour le Conseil général...

Remarquons que vis-à-vis du Conseil général de l'Isère, la HALDE a d'ores et déjà réussi à jouer un rôle majeur. Comme nous l'avons noté, c'est bien à partir de la signature d'une convention entre la Haute autorité et l'Assemblée des départements de France (Annexe 1)³⁰, que le Conseil général de l'Isère a choisit de s'emparer de la question des discriminations. Cette convention a été signée à Paris le 8 janvier 2008. Elle affirme l'engagement des deux signataires à sensibiliser les départements à la lutte contre les discriminations et à diffuser les 'bonnes pratiques'. Au premier trimestre 2009, ni la HALDE, ni l'ADF n'avaient élaboré un premier bilan des actions impulsées grâce à cette convention³¹. Mais, ceci ne signifie pas que ce bilan soit nul puisque nous voyons qu'en Isère cette initiative a été la source de l'élaboration d'un plan départemental de lutte contre les discriminations.

Soulignons que, comme toute convention, elle ne revêt pas de caractère obligatoire. Le Conseil général de l'Isère s'est saisi de son propre chef d'une voie ouverte par d'autres. La convention, qui appartient pour la HALDE à ses actions de promotion de l'égalité, a ainsi permis à cette instance nationale de favoriser le développement d'actions territorialisées de lutte contre les discriminations. La HALDE centrale parvient donc indirectement à influencer les actions menées au plan local.

²⁹ D'après l'interview de Louis SCHWEITZER, *Op. Cit.*

³⁰ L'Annexe 1 présente le communiqué de presse témoignant de la convention signée entre la HALDE et l'ADF en 2008.

³¹ C'est du moins ce qu'il ressort de la recherche effectuée auprès des agents de ces deux institutions en février-mars 2009.

b. ...dorénavant plus proche des Isérois et des acteurs du Conseil général

Par ailleurs, un autre élément permet à la HALDE d'avoir un impact notable sur la lutte contre les discriminations en Isère. Il s'agit du mouvement de déconcentration qui est en cours au sein de cette institution.

Ce mouvement est analysé par un agent de la HALDE comme résultant de l'impossibilité de faire face à la croissance du nombre de dossiers reçus, augmentation qui témoigne de sa réussite relative (Entretien 5). La création de postes de délégués régionaux ainsi que l'appel à des bénévoles, jouant le rôle de correspondants locaux, permettent aux services parisiens de se décharger. Ce mouvement de territorialisation débute en 2006 avec la nomination de délégués régionaux. En début 2009, on recense six délégués régionaux et deux délégués interrégionaux. Ces derniers ont fait connaître leur souhait d'être relayés par des correspondants locaux dans les différents départements.

La mise en place de correspondants locaux a débuté peu après. On assiste alors à un véritable processus, encore inachevé, de maillage du territoire par des représentants de la HALDE. Il se trouve que la région Rhône-Alpes a été une des premières concernées par cette évolution. Elle fait ainsi partie des six régions dotées d'un délégué régional, arrivé en 2008. Sa mission est de faire connaître la HALDE et d'informer les acteurs locaux sur la lutte contre les discriminations ainsi que d'instaurer et de coordonner un réseau de correspondants locaux.

En Isère, des correspondants locaux se sont installés au premier trimestre 2009 au sein des Maisons de la Justice et du droit de Villefontaine et de Grenoble ainsi qu'à la maison des associations de Grenoble. Ils doivent travailler en coordination avec les pôles anti-discriminations du Parquet, installés par la ministre de la Justice en juin 2007. Leurs présences au sein des Maisons de la Justice et du droit, souvent situées dans des quartiers prioritaires, reflètent d'après la déléguée régionale³², la volonté d'être proche des habitants des zones défavorisées car l'accès aux droits des personnes socialement fragilisées se relève souvent plus problématique (Entretien 5). On peut penser que le travail des correspondants locaux devrait permettre à un plus grand nombre d'isérois de contacter la HALDE.

L'existence d'une déléguée régionale et de correspondants locaux permet aussi à la HALDE d'avoir une présence physique auprès des collectivités du département et notamment du

³² « Je souhaitais qu'en Isère qu'ils [les correspondants locaux] soient particulièrement présents dans les quartiers prioritaires, car c'est les personnes défavorisées qui ont le plus de difficultés pour accéder au droit » (Entretien 5).

Conseil général. Notons que ces personnes sont toutes arrivées après que le Président du Conseil général ait exprimé en début 2008, suite à la convention déjà évoquée, son souhait de mettre en place un plan départemental contre les discriminations. Elles n'en sont donc pas à l'origine. Mais elles sont désormais aux côtés des acteurs du Conseil général.

Ainsi la déléguée régionale est intervenue au Conseil général lors d'une réunion préparatoire du plan de lutte, puis lors du vote et de l'adoption de ce dernier par l'Assemblée des élus. Elle a proposé un partenariat renforcé entre la HALDE et le Conseil général de l'Isère, qui pourrait s'exprimer par une convention signée directement par le Conseil général, et non plus uniquement par les canaux de la convention entre la HALDE et l'ADF³³. Ceci renforcerait l'engagement du Conseil général contre les discriminations. On voit ainsi que la délégation régionale peut accroître le rôle de la HALDE vis-à-vis des collectivités présentes sur son territoire. Les trois correspondants locaux se sont par ailleurs présentés à des réunions de la COPEC auxquelles assistaient aussi des agents du Conseil général. Ces derniers, et plus précisément les membres du service égalité hommes-femmes et lutte contre les discriminations, ont au début de l'année 2009 noué rapidement des contacts avec les correspondants locaux.

On voit ainsi le réseau isérois d'acteurs engagés sur la lutte contre les discriminations s'étoffer et les représentants de la HALDE s'inscrire au cœur de ce réseau. Cette institution nationale marque donc de plus en plus sa présence en Isère et auprès du Conseil général.

II. Avant et après la HALDE : les évolutions du cadre national

Des dispositifs visant à combattre les discriminations ont préexisté à la HALDE et d'autres l'ont suivi. Leurs histoires nous renseignent sur les évolutions du regard porté sur les discriminations. Nous sommes en effet face à un champ ayant connu de nombreuses transformations.

³³ Ceci a été proposé par la déléguée régionale au nom du Président de la HALDE au Président du Conseil général de l'Isère lors du vote à l'Assemblée du plan départemental de lutte contre les discriminations le 24 avril 2009.

1. Des politiques d'intégration à la lutte contre les discriminations racistes élargie ensuite à d'autres discriminations

a. La lutte contre les discriminations, enfant de la crise des politiques d'intégration

Comme nous l'avons déjà souligné, le terme et l'idée de discrimination ont connu un développement récent dans les discours produits sur la société française³⁴. Le premier dispositif de lutte contre les discriminations mis en place par l'Etat décentralisé en Isère a été la Commission départementale d'accès à la citoyenneté (CODAC), à la suite d'un rapport du Haut conseil à l'intégration de 1998 qui portait sur la lutte contre les discriminations. Il s'agit du premier rapport officiel traitant explicitement de ce problème. Or nous remarquons qu'il a été rédigé par l'institution chargée de l'intégration. Nous observons ainsi qu'au sein des instances publiques le problème des discriminations a vu le jour par le biais de la question de l'intégration. Ceci s'est fait de façon progressive. En effet, dans ces rapports précédents, cette question est peu évoquée par le Haut Conseil à l'intégration. Comment s'est opéré le glissement de la thématique de l'intégration à celle de la lutte contre les discriminations ?

Pour le comprendre, il n'est pas inutile de procéder à un retour sur le thème de l'intégration. L'intégration a été perçue comme l'horizon à atteindre pour les populations issues de l'immigration, puisque appelées à devenir françaises. Elle n'a pas été dirigée vers les immigrés eux-mêmes mais vers leurs enfants³⁵. D'ailleurs notons qu'à Grenoble, l'ADATE a utilisé ce concept à partir du moment où elle a orienté son action vers les familles d'immigrés, et non plus essentiellement en direction d'adultes seuls (Entretien 12)³⁶. Le concept d'intégration se développe dans les années quatre vingt en Isère et en France.

L'intégration à la française se fait dans la voie tracée par une tradition assimilatrice à visée universaliste. Pour Dominique Schnapper, « la spécificité de la nation moderne consiste à intégrer toutes les communautés en une communauté de citoyens »³⁷. Il s'agit donc de créer des individus égaux devant l'Etat, en transcendant les appartenances individuelles. Il est attendu une adhésion aux normes culturelles et espérer une participation à la vie socio-

³⁴ Didier FASSIN, « L'invention française de la discrimination », *Revue française de science politique*, 2002, 52, 4, p. 403-423

³⁵ Jacques BAROU, « D'une injonction à l'intégration à la prise en compte des discriminations : les avatars de la politiques publiques en direction des générations issues de l'immigration », *Op. Cit*, p. 1.

³⁶ D'après l'historique de l'ADATE tel qu'il est construit par un membre de l'ADATE au cours de l'entretien 12

³⁷ Dominique SCHNAPPER, *La communauté des citoyens : sur l'idée moderne de nation*, Paris : Gallimard, 1994, p. 49.

économique : « On est français par l'apprentissage de la langue, par l'apprentissage d'une culture, par la volonté de participer à la vie économique et sociale »³⁸. L'objectif de la politique d'intégration est de faire adhérer à des normes sociales et de favoriser la participation à la société française des enfants d'immigrés, socialisés en France, dont certains suscitent l'inquiétude des pouvoirs publics de part des comportements jugés déviants³⁹.

Mais face à l'épuisement historique du mouvement ouvrier, à la montée du chômage, à l'affaiblissement du rôle de certains corps intermédiaires comme les mouvements de jeunesse, la politique d'intégration s'essouffle, ne parvenant pas à remplir totalement son objectif. L'intégration à la française est en outre critiquée, notamment par des auteurs comme M. Wiewiorka ou D.Lapeyronnie qui lui reprochent de stigmatiser toute velléité de pluralisme culturel. Elle l'est également de part ceux vers qui elle est dirigée. Vécue comme stigmatisante et injustifiée, elle peut susciter le rejet de ces derniers qui par ailleurs rendent compte des situations discriminatoires auxquelles ils sont confrontés⁴⁰. De plus en plus nombreux à dénoncer le non-respect du principe d'égalité entre les citoyens, leur détermination à faire vivre l'idéal républicain a poussé les institutions à prendre en considération la question des discriminations⁴¹.

C'est dans ce contexte de crise du modèle d'intégration qu'est développée la lutte contre les discriminations.

b. L'essor de la lutte contre les discriminations raciales

En 1999 sont créés sur initiative gouvernementale le Groupe d'études et de lutte contre les discriminations (GELD), le Fond d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD) et les Commissions départementales d'accès à la citoyenneté (CODAC) dans chaque département. L'intitulé du FASILD prouve en lui même la continuité établie entre l'intégration et la lutte contre les discriminations. Les missions assignées aux CODAC en témoignent tout autant. Ainsi, la CODAC iséroise, instrument cherchant à lutter

³⁸ Dominique SCHNAPPER, *L'Europe des immigrés : essai sur les politiques d'immigration*, Paris : Bourin, 1992, p. 63.

³⁹ L'attention des pouvoirs publics et des médias se focalisent en particulier sur les violences urbaines et le port du voile, faits minoritaires mais perçus comme révélant d'un problème plus global « d'intégration ».

⁴⁰ Jacques BAROU, « D'une injonction à l'intégration à la prise en compte des discriminations : les avatars de la politiques publiques en direction des générations issues de l'immigration », *Op. Cit*, p. 5.

⁴¹ Les discriminations de type racistes sont considérées et dénoncées comme un problème d'ampleur par une majorité des jeunes issus de l'immigration d'après Claude-Valentin MARIE, « Enjeux actuels de la lutte contre les discriminations », in *Lutter contre les discriminations*, sous la dir. De Daniel BORRILLO, *Op. Cit*, p. 125

concrètement et de façon localisée contre les discriminations, a pour objectif tout comme les autres Commissions départementales d'aider les « jeunes issus de l'immigration à trouver un emploi et une place dans la société et de faire reculer les discriminations dont ils sont l'objet »⁴². Ses cibles sont donc les mêmes que celles de la politique d'intégration.

Cependant, les discriminations auxquelles est confronté ce même groupe ne sont pas qualifiées dans le vocabulaire des CODAC comme des discriminations racistes mais restent employées sans qualification. Autrement dit, s'il y a reconnaissance et volonté de lutter contre les discriminations sur le territoire départemental, les raisons de ces discriminations ne sont pas évoquées ou du moins pas marquées explicitement comme relevant du racisme.

Le gouvernement a organisé le 18 mars 2000 une manifestation intitulée « Assise de la citoyenneté », nom auquel a été accolé en petits caractères « et de la lutte contre les discriminations ». Notons cependant que d'autres termes employés limitent le champ des discriminations évoquées à ces dernières : ainsi il est question de « l'origine », et de « la couleur de peau »⁴³. Ces qualificatifs aux termes de discriminations ne renvoient plus exclusivement aux questions concernant les « jeunes issus de l'immigration ».

Ainsi par rapport au vocabulaire initial des CODAC, nous assistons dès 2000 de manière plus marquée au passage d'une action de lutte contre les discriminations, s'inscrivant directement comme un produit de la politique d'intégration menée vers les enfants d'immigrés, à une démarche quelque peu différente. Cette dernière cible des personnes désignées, non comme issues de l'immigration, mais comme objets de discriminations dont le caractère raciste apparaît plus évident. De fait, ces publics ne se recoupent pas avec exactitude.

De plus, notons que peu après est créé le 114, dispositif rattaché au GELD et aux CODAC, qui sont chargées de la prise en charge locale des situations repérées. Or le 114 est un numéro d'appel gratuit à destination de tous ceux qui sont victimes ou font l'objet de « discrimination raciale »⁴⁴. Il se poursuit et s'affirme ainsi une évolution des dispositifs vers une logique de lutte contre les discriminations raciales qui se distingue de plus en plus des enjeux liés à l'histoire de l'immigration. Le 114 a disparu en 2004. Il est en fait prévu que ses missions soient dorénavant assurées par la HALDE.

⁴² Termes utilisés dans un prospectus de 2000 de la Préfecture présentant la CODAC aux acteurs isérois.

⁴³ Didier FASSIN, « L'invention française de la discrimination », *Op. Cit*

⁴⁴ Lors de la conférence de presse du 16 mai 2000 sur la création du 114, M.AUBRY, ministre de l'emploi et de la solidarité précise qu'il s'agit d'un dispositif « dédié à la lutte contre les discriminations raciales ».

c. Et la lutte contre toutes les discriminations...

L'année 2004 voit aussi les CODAC se transformer en COPEC, Commissions pour l'égalité des chances. Les COPEC sont chargées de la poursuite de la mission de lutte contre les discriminations, mais sur un registre différent puisque les critères explicitement repris sont ceux de la HALDE. Telle que la mission des COPEC est formulée, les personnes considérées comme discriminées ne sont ni désignées par les termes « issues de l'immigration », ni limitées aux victimes de discriminations à caractère racial. Avec 18 critères de discriminations désormais retenus, nous assistons à un chamboulement de l'action des services déconcentrés de l'Etat en matière de lutte contre les discriminations (Annexe 5)⁴⁵.

Et pourtant, une inspection sur le territoire isérois nous montre que les transformations n'ont pas été ressenties comme majeures. Les acteurs du Conseil général évoquant les CODAC et les COPEC lors d'entretiens ne pointent pas les changements de missions opérées lors du passage de l'une à l'autre (Entretiens 27 et 30). Plus révélateur, un responsable de la COPEC iséroise répond à la question portant sur les différences entre les CODAC et les COPEC qu'il s'agit de la « même chose, à part pour le nom » (Entretien 2). De là, nous pouvons noter que le changement de paradigme opéré au niveau national n'a pas été fortement ressenti par nombre d'acteurs impliqués sur le plan local.

D'ailleurs, le type d'actions privilégié par les COPEC s'inscrit dans la lignée des expériences réalisées par les CODAC. Ainsi, le bilan des CODAC témoigne qu'elles ont principalement organisées des actions de parrainage ou de soutien à des publics cibles, et de la sensibilisation en direction des entreprises, notamment par la signature de chartes⁴⁶. Or les actions de sensibilisation, de formation ainsi que l'accompagnement de publics spécifiques vers l'emploi constituent pour l'année 2008-2009 des axes majeurs du groupe Emploi de la COPEC iséroise. Celle-ci s'est aussi fortement mobilisée sur la signature de la charte de la diversité par des entreprises en Isère.

Toutefois, cette continuité ne s'apparente pas à une exactitude des actions entreprises. Tout d'abord, la COPEC iséroise joue un rôle de recensement de situations de discriminations. Or l'élargissement des critères de discriminations a fait découvrir des situations nouvelles comme

⁴⁵ L'Annexe 5 montre que la COPEC iséroise s'inscrit dans la lignée de la CODAC mais il est précisé que les champs de compétences sont élargis et qu'il s'agit de lutter contre « toute forme de discrimination ».

⁴⁶ D'après Claude-Valentin MARIE, « Enjeux actuels de la lutte contre les discriminations », in *Lutter contre les discriminations*, sous la dir. De Daniel BORRILLO, *Op. Cit*

des plaintes portant sur des discriminations liées à l'apparence physique des personnes⁴⁷. De plus, les actions dites de formation ou de sensibilisation sont moins focalisées sur les entreprises mais ciblent de plus en plus les intermédiaires de l'emploi : un travail conséquent est prévu pour 2009 avec les agents de l'ANPE et de missions locales iséroises⁴⁸.

Par ailleurs, une analyse des termes employés au sein du groupe emploi de la COPEC iséroise s'avère révélatrice d'une conception désormais large, mais assez floue des objectifs à poursuivre : la COPEC agit donc comme son nom l'indique pour « l'égalité des chances », et ce tout en intitulant « plan de prévention des discriminations » son programme pour l'année 2008-2009 et en faisant référence dans ces axes d'intervention « à la promotion de la diversité »⁴⁹.

Quel est donc son objet final et son paradigme de référence ? Est ce avant tout la lutte contre les discriminations, l'égalité des chances ou la promotion de la diversité ?

2. De la lutte contre les discriminations à l'égalité des chances et à la promotion de la diversité ?

De l'intégration à la lutte contre les discriminations à caractère racial, puis à celle contre une pluralité de formes de discrimination, sommes nous sur la voie d'un nouveau changement qui nous conduirait à la promotion de l' « égalité des chances » ou de « la diversité » ?

a. La montée en puissance des concepts d'égalité des chances et de diversité

Plus révélateur encore que la transformation en 2004 des CODAC en COPEC, dont le nom évoque désormais le principe d'égalité des chances, est celle en 2006 du FASILD en Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE) : la « lutte contre les discriminations » disparaît du nom de cette agence au moment où « l'égalité des chances », elle, apparaît.

⁴⁷ Ceci transparait à la lecture des fiches de liaison 2008 des agents du service public en Isère centralisée par le groupe emploi de la COPEC iséroise et ayant pour objet de signaler des situations de discriminations sur le département.

⁴⁸ D'après le document de travail du groupe emploi de la COPEC Isère distribué lors de la réunion du 4 février 2009 intitulé « Plan de prévention des discriminations dans l'accès et le maintien à l'emploi ».

⁴⁹ COPEC Isère, *Ibid*, pp. 1-2.

La notion d'égalité des chances puise ses sources dans les théories développées par John Rawls⁵⁰. Elle se présente comme un moyen pour garantir la justice sociale dans un système fondé sur la liberté des individus. Pour John Rawls, les inégalités ne sont justes que si elles sont attachées à des positions sociales auxquelles tous peuvent parvenir s'ils ont les talents nécessaires. Pour se rapprocher de cet idéal, il convient donc d'instaurer des politiques publiques permettant à chacun d'accéder à toutes les positions s'il en a les talents et la volonté.

En ce sens, la lutte contre les discriminations peut être considérée comme un élément permettant de progresser sur la voie de l'égalité des chances. Néanmoins l'égalité des chances est un concept plus large qui suppose notamment de s'intéresser à une pluralité de type d'inégalités. En tant qu'objectif, il est plus ambitieux et complet que la lutte contre les discriminations qu'il peut contenir.

Par contre, ce concept peut s'avérer peu opératoire, dans les faits, en terme de lutte contre les discriminations, notamment si celle-ci n'est plus affichée explicitement comme un élément important. D. Fassin remarque qu'en France le discours sur l'égalité des chances a tendance à effacer la problématique des discriminations, noyée dans une thématique plus large⁵¹.

Cependant, le discours sur l'égalité des chances n'est pas uniforme. Il peut de fait passer sous silence la question des discriminations tout comme il peut la mettre en exergue. Cette mise en avant de la question des discriminations est prégnante dans le rapport de l'Institut Montaigne écrit par Y. Sabeg et L. Méhaignerie intitulé *Les Oubliés de l'égalité des chances* publié en 2004 : « pour atteindre cet objectif [d'égalité des chances], il est indispensable d'être à la fois clair et efficace dans la lutte contre les discriminations »⁵² est-il indiqué dans la Préface. L'institut Montaigne est un *think tank* privé qui s'efforce de jouer un rôle de *lobbying*. La nomination le 17 décembre 2008 de Yazid Sabeg comme « haut commissaire à la diversité et à l'égalité des chances » est de ce point de vue un élément notable. En outre, l'intitulé du haut commissariat doit éveiller notre attention sur le rapprochement effectué entre l'égalité des chances et la diversité.

⁵⁰ John RAWLS, *Théorie de la Justice*, Paris: Seuil, 1987

⁵¹ Didier FASSIN, « Nommer, interpréter. Le sens commun de la question raciale », in *De la question sociale à la question raciale : Représenter la société française*, sous dir. D. FASSIN et E. FASSIN, Paris : La Découverte, 2006, pp. 19-28

⁵² Yazid SABEG et Laurence MEHAIGNERIE, « Les oubliés de l'égalité des chances : Participation, pluralité, assimilation...ou repli ? », Institut Montaigne, 2004, p. 14

Nous assistons à une montée en puissance de cette notion de diversité, parallèle à celle de l'égalité des chances. Ce mouvement progressif est devenu visible depuis 2004, année qui marque un tournant. Une campagne médiatique affiche cette année là son soutien à la « charte de la diversité ». Le premier tout comme le second article de cette dernière évoque le « principe de non-discrimination »⁵³. Que signifient donc ces jeux sémantiques ? La diversité s'apparente-t-elle à la non-discrimination ?

Le récent rapport de M. Wieviorka intitulé « La diversité »⁵⁴ apporte un éclairage sur le sens de la notion. Ce rapport répond à une commande de la Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche qui, dans sa lettre de mission à M. Wieviorka, souligne : « la diversité est devenue un enjeu essentiel de la vie collective »⁵⁵ tout en faisant référence à la charte de la diversité ainsi qu'au souhait exprimé le 8 janvier 2008 par le Président de la République de voir inscrire la diversité dans le préambule de la Constitution.

M. Wieviorka établit dans son rapport que le mot « diversité » répond à deux grandes préoccupations de la société. La première d'entre elle émane d'acteurs qui plaident pour la considération de leurs spécificités. Il s'agit de permettre la reconnaissance, ou/et la mise en valeur de différences linguistiques, nationales, religieuses, sexuelles, voir racialisées et autres. Sous cet angle, des mouvements variés tels ceux militant pour la diffusion de la langue des signes, pour le droit des homosexuels, pour l'apprentissage des langues régionales, pour la prise en considération de l'histoire des Noirs dans le récit national, sont symptomatiques d'une société traversée par des questions de reconnaissance des différences et des groupes minoritaires.

Contrairement à l'usage du mot diversité, la lutte contre les discriminations n'implique pas une telle reconnaissance des différences. Cependant, selon M. Wieviorka, l'utilisation du terme de diversité répond à une seconde grande préoccupation. Celle ci rejoint, voir se substitue, à la lutte contre les discriminations. Le concept de diversité permet une alliance de ces deux préoccupations, notamment par le fait que les groupes souffrant d'un manque de reconnaissance rejoignent pour partie les groupes discriminés.

Dans le contexte français, il est difficile de juger dès aujourd'hui des fruits d'une politique qui aurait pour objectif explicite la promotion de la diversité. Nous pouvons par contre suggérer

⁵³ Voir le texte de la « charte de la diversité en entreprise » sur le site www.charte-diversite.com consulté le 2 mai 2009. L'article 2 notamment stipule de « respecter et de promouvoir le principe de non- discrimination »

⁵⁴ Michel WIEVIORKA, *La Diversité*, Rapport à la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Robert Laffont : Paris, 2008

⁵⁵ Lettre de mission de la ministre Valérie PECRESSE au directeur d'études Michel WIEVIORKA du 5 février 2008.

que la mise en valeur de la promotion de la diversité par rapport à la lutte contre les discriminations peut témoigner d'un essoufflement de cette dernière.

- b. Egalité des chances et promotion de la diversité : un progrès face à une démarche de lutte contre les discriminations peut-être à bout de souffle ?

La lutte contre les discriminations serait-elle déjà à bout de course tout comme a semblé l'être le concept d'intégration ? D'après la déléguée régionale de la HALDE (Entretien 5), la lutte contre les discriminations a pour objectif d'agir sur les structures de la société française afin de corriger les mécanismes discriminatoires. Il s'agit d'un objectif lourd, demandant des moyens qui n'ont peut être pas été à la hauteur. Enfin, cet objectif est peu quantifiable. Ce dernier point a été souligné, à maintes reprises, par des acteurs travaillant sur la lutte contre les discriminations en Isère: ils s'interrogent en particulier sur l'évaluation des actions de sensibilisation et de formation. Une chargée de mission de l'ACSE met en avant que les résultats des actions ayant pour objet une diminution des discriminations ne peuvent apparaître qu'au bout d'un temps relativement long (Entretien 0).

Peut être, ces éléments expliquent, par contraste, le succès de la promotion de la diversité. Cette dernière ouvre la voie à une action volontariste aux résultats qui semblent plus visibles et faciles à mesurer. On remarquera que, dans le bilan de la COPEC Isère, les projets intitulés 'promotion de la diversité' ou 'égalité des chances' regroupent principalement des actions de soutien à des individus, dont il est alors possible de connaître le nombre exact et la suite de leurs parcours. Les actions dites de 'lutte contre les discriminations' s'attaquent, elles, par le biais de formations aux systèmes qui discriminent. L'objectif ambitieux de la lutte contre les discriminations l'aurait-il fait percevoir comme hors d'atteinte ?

Et la promotion de la diversité serait-il un mode d'action plus opératoire ? La promotion de la diversité et celle de l'égalité des chances, sont des concepts positifs qui, d'après O. Noël⁵⁶, ont pour avantage considérable de séduire des acteurs réticents à la prise en compte des discriminations, et notamment les entreprises. Lors de mes entretiens, il a été déclaré qu'« il ne faut pas que les personnes responsables se sentent montrées du doigt comme discriminantes. Donc la diversité, ça passe mieux que la lutte contre les discriminations »

⁵⁶ Olivier NOEL, « Politique de diversité ou politique de diversion ? Du paradigme public de lutte contre les discriminations à sa déqualification juridique », in « Institutionnalisation de la xénophobie », Revue *Asylum*, 2008, n°4, texte disponible sur <http://www.reseau-terra.eu/article764.html>

(Entretien 8). En outre, si la diversité semble avoir été particulièrement utilisée pour convaincre les entreprises, ce n'est pas un hasard puisque le concept est depuis des années au cœur des stratégies de management de grandes multinationales. Ce qui est recherché avant tout par ces dernières, c'est la diversité culturelle comme moyen de susciter l'innovation et donc la performance : s'engager sur la charte de la diversité permet d'ailleurs d'après ses promoteurs d'« augmenter sa performance économique »⁵⁷.

Cependant, il existe peu d'instruments qui permettent concrètement de réaliser cet objectif. La charte de la diversité n'a pas de valeur contraignante : elle est présentée uniquement comme un « engagement ». Ce à quoi la diversité renvoie n'est pas définie, contrairement aux discriminations qui sont elles précisément définies dans les lois. La charte de la diversité évoque au cœur de son texte à deux reprises la « diversité culturelle » et « la diversité ethnique » et à une seule la « diversité sociale » ; d'autres qualificatifs éventuels au terme de diversité comme nationale, des sexes ou autres n'y figurent pas explicitement⁵⁸. De plus, qualifier la diversité ne règle pas le problème de sa définition. Il n'existe pas à ce jour d'instruments qui permettrait de considérer qu'une entreprise comporte en son sein plus de diversité culturelle ou de diversité ethnique qu'une autre⁵⁹. Dans le contexte actuel, le caractère opératoire d'une politique de promotion de la diversité est donc incertain.

En outre, O. Noël met en avant que la diversité est surtout défendue au nom d'une plus grande efficacité, notamment économique des entreprises, quitte ou risque à oublier les enjeux de droits de l'Homme qui sous entendent la dénonciation des discriminations⁶⁰. En reléguant la condamnation des discriminations à un élément secondaire par rapport à la diversité, il est possible d'aboutir à une atténuation du caractère délictueux des discriminations. Ne pas suffisamment marquer le caractère illégal des discriminations correspond à un manque de prise en considération des souffrances des victimes selon des membres de SOS Racisme à Grenoble (Entretien 7 et 19).

Cet historique des politiques publiques nous donnent l'impression d'une évolution en plusieurs étapes : l'intégration, la lutte contre les discriminations ethno-raciales, la lutte contre plusieurs formes de discriminations, l'égalité des chances et la diversité. Cependant, même si

⁵⁷ D'après la Charte de la diversité, www.charte-diversite.com, *Op. Cit*

⁵⁸ *Ibid*

⁵⁹ Notons également que l'idée selon laquelle la diversité favorise l'innovation comporte un risque : celui par exemple dans un milieu professionnel dominé par des hommes blancs d'attendre d'une personne issue d'une minorité visible ou d'une femme qu'elle se comporte forcément différemment d'eux en se conformant aux stéréotypes liés à son sexe ou à son appartenance ethno-raciale afin d'apporter une touche de diversité.

⁶⁰ Olivier NOËL, « Politique de diversité ou politique de diversion ? Du paradigme public de lutte contre les discriminations à sa déqualification juridique », *Op. Cit*

nous assistons à une montée en puissance des derniers termes et à une moindre visibilité des autres, le caractère linéaire de ces évolutions n'est pas affirmé. Un exemple est suffisamment révélateur : le « label de la diversité » a été créé en février 2009 par le Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale, et du Développement solidaire. La promotion de la diversité serait-elle donc ramenée vers un de ses aïeux, à savoir la politique d'intégration ?

En outre, la question de la diversité semble fortement connotée politiquement, plus que celle de la lutte contre les discriminations. Bon nombre d'acteurs associatifs du bassin grenoblois et des collectivités l'associent à une politique de droite, voir 'sarkosyste'. Notons d'ailleurs que de toutes les personnes avec qui un entretien a eu lieu, c'est un élu local et parlementaire appartenant à la majorité gouvernementale qui a utilisé le plus souvent ce terme et ce dans un sens positif (Entretien 34). A l'inverse, ce même terme n'a pas été mis en exergue par les élus locaux socialistes rencontrés (Entretien 20 et 35).

Le Conseil général n'a pas choisi de qualifier son plan de 'promotion de la diversité' mais de 'lutte contre les discriminations'.

Comment comprendre une démarche visant à impulser sa propre politique sur ce thème ?

Chapitre 2 : Le Conseil général de l'Isère choisit de lui-même d'impulser avec ses compétences et son expérience une politique propre

Quelles ressources internes ont permis au Conseil général de l'Isère de faire naître en son sein une démarche de lutte contre les discriminations ?

Une ressource première est d'ordre politique et nous renvoie à l'examen du rôle et des choix des élus de cette collectivité locale, choix s'inscrivant dans le cadre institutionnel propre à un Conseil général. Les expériences accumulées par certains services sur des thématiques connexes à la lutte contre les discriminations constituent aussi une ressource particulière du Conseil général de l'Isère.

I. Une volonté politique locale qui s'appuie sur le cadre institutionnel définissant le champ d'action d'un Conseil général

1. Les élus : atouts et difficultés pour lancer et mener la lutte contre les discriminations

Quel a été le rôle des élus locaux, censés impulser les politiques locales ? Comment s'approprient-ils ou non cette démarche de lutte contre les discriminations ?

L'enjeu est ici d'analyser dans quelle mesure les élus sont des producteurs d'action publique.

a. Les décisions des élus, représentants les citoyens, sont dotées d'une légitimité particulière

La singularité des élus par rapport à d'autres acteurs est tout d'abord le fait que le suffrage universel les consacre représentants des citoyens.

Les principes du gouvernement représentatif font alors de l'élu un décideur. Au Conseil général, la mise en place d'une démarche de lutte contre les discriminations a été une décision du Président du Conseil, suite à sa lecture de la convention signée entre la HALDE et l'ADF. Ce dernier se doit d'agir suivant son appréciation de l'intérêt général, et non comme simple relais des demandes formulées, ce qui constitue le sens de l'opposition entre mandat impératif

et représentatif⁶¹. De par cette qualité de représentant, les interventions de l' élu possèdent une force particulière. En outre, l' élu se trouve dans une position lui permettant de trancher un certain nombre de questions.

Ces caractéristiques propres aux élus sont reconnues au Conseil général de l'Isère par les agents administratifs rencontrés comme le témoigne leur insistance sur le fait que le plan de lutte contre les discriminations provient d' une « volonté politique » ou d' « une décision politique » : « c' est d' abord une volonté politique » ou « il s' agit de la volonté des élus » ou encore « à l' origine, ce sont des décisions politiques » font remarquer chacun leur tour des membres de la direction du Conseil général (Entretiens 23, 21 et 29). La mise en exergue de cette volonté politique montre que ce sont les élus qui sont désignés comme les moteurs de la mise à l' agenda de la question des discriminations.

Si les élus se voient conférés un tel rôle dans la définition de l' agenda, c' est parce qu' ils se posent en relais des attentes des citoyens. Ils orientent alors l' action publique en faisant reconnaître certains choix comme prioritaires ou non. A. Vallini a insisté dans son discours d' investiture sur cette idée : faire de la politique, c' est faire des choix⁶². En faisant le choix d' impulser telle politique, les élus participent en outre pleinement à la légitimation d' un thème comme enjeu d' action publique. Autrement dit, la lutte contre les discriminations devient une démarche d' autant plus légitime que des élus la présente comme répondant à des demandes sociales.

Ainsi, la mise à l' agenda de la lutte contre les discriminations par le président du Conseil général (Entretien 25)⁶³, représentant ici les citoyens de son département, consacre celle-ci comme une préoccupation légitime des isérois.

b. Une vocation généraliste à se préoccuper de tout sujet concernant les Isérois

L' élu se distingue des acteurs administratifs non seulement de par sa qualité de représentant des citoyens mais aussi de par sa vocation de généraliste. Il est élu comme représentant de la collectivité et non comme spécialiste d' un sujet. Ceci a pour effet qu' un élu se trouve

⁶¹ Anne Cécile DOUILLET et Cécile ROBERT, « Les élus dans la fabrique de l' action publique locale », in « La production de l' action dans l' exercice du métier politique » sous la dir. d' Anne Cécile DOUILLET et de Cécile ROBERT, *Sciences de la société*, 2007, n°71, p. 6

⁶² Discours d' investiture du Président du Conseil général du 20 mars 2008, trouvé dans les archives du Conseil général disponible sur le site : www.cg38.fr

⁶³ Un membre du cabinet politique du Président du Conseil général insiste sur le fait que le plan provient à l' origine d' une demande du Président, comme cela a été confirmé par la suite par d' autres agents et élus rencontrés.

confronté à des experts qui disposent souvent d'une plus grande maîtrise technique d'un dossier précis.

D'après Anne Cécile Douillet et Cécile Robert, c'est ce handicap découlant du caractère généraliste de l' élu qui rend importante la capacité à acquérir ou à valoriser des ressources spécifiques⁶⁴. Au Conseil général, certains élus sont en charge de politiques déterminées et délimitées. Ils peuvent alors acquérir une expertise sur des domaines précis. Le choix fait est donc de permettre une spécialisation des élus et de faire en sorte que chaque politique publique soit associée à un élu en particulier. Ainsi, la lutte contre les discriminations a été confiée à une élue précise.

Celle-ci ne se positionne cependant pas, lors de notre entretien, comme experte sur le sujet : « Sur la lutte contre les discriminations, j'avoue que je suis un peu moins au courant des textes pour l'instant [...] Je n'ai pas encore eu le temps de m'y plonger [dans la thématique de la lutte contre les discriminations] » (Entretien 20). On peut néanmoins penser que l' élue en charge de cette politique va progressivement acquérir une expertise sur ce sujet. En effet, l'usage des termes « pour l'instant », et « pas encore » témoigne de sa volonté d'accumuler prochainement plus de connaissances sur la thématique évoquée. Il faut préciser que l'entretien a eu lieu avant même la validation politique du plan de lutte contre les discriminations. Le temps d'apprentissage a donc été limité.

c. Une difficulté à devenir expert qui limite le champ d'influence des élus

Un élément autre que le caractère récent de la lutte contre les discriminations au Conseil général semble entrer en compte pour expliquer le caractère relativement tenu de cette expertise. L' élue est déjà très mobilisée sur d'autres politiques dont elle a également la charge ce qui restreint le temps disponible à consacrer au plan de lutte.

Une spécialisation encore plus accrue des élus serait-elle alors souhaitable ? Un élu entièrement dévoué à la lutte contre les discriminations n'aurait-il pas plus de temps pour acquérir les ressources cognitives qui augmenteraient sa capacité à définir les lignes du plan de lutte ? Il n'existe cependant pas que des avantages à la spécialisation d'un élu sur une politique précise.

Ceci peut avoir pour effet pervers de cloisonner la politique concernée. Ainsi, plusieurs élus du Conseil général n'ont pas souhaité m'accorder d'entretiens précisant pour certains d'entre

⁶⁴ Anne Cécile DOUILLET et Cécile ROBERT, « Les élus dans la fabrique de l'action publique locale », *Op. Cit.*, p. 9.

eux que la lutte contre les discriminations ne relève pas de leurs compétences mais de celles d'une autre élue. Cette réponse semble témoigner d'un désir d'éviter des contradictions : « Ce n'est pas à moi de m'exprimer pour le Conseil général sur ce sujet »⁶⁵ affirme un élu. Ce refus se légitime donc par un souci de cohérence, la volonté de parler d'une seule voix. On remarquera cependant que ceci conforte le risque de cloisonnement auquel est confrontée la politique de lutte contre les discriminations, qui se veut pourtant transversale. Par ailleurs, ces refus contredisent le rôle généraliste des élus. Il apparaît en définitive que les deux élus de la majorité ayant accepté un entretien font état d'une faible expertise sur le sujet et que les autres élus contactés ne souhaitent pas s'exprimer. Dans cette configuration, il semble difficile d'affirmer que les élus possèdent une véritable maîtrise de ce sujet à ce jour.

Ceci peut limiter la capacité du politique à influencer le développement du plan de lutte contre les discriminations. Cependant, Anne Cécile Douillet et Cécile Robert montrent qu'il est fréquent et en outre normal que les élus ne puissent disposer de fortes connaissances techniques sur nombre de politiques publiques⁶⁶. Et pourtant, précisent-elles, ils peuvent avoir un rôle crucial sur ces dernières.

En définitive, au Conseil général, si la capacité des élus à définir véritablement le plan de lutte est limitée, il n'en demeure pas moins que leur rôle a été crucial d'une part dans la mise à l'agenda de cette question et d'autre part dans la validation politique du plan. Ces deux phases confèrent son existence au plan de lutte qui autrement n'aurait pas été rédigé ou aurait été écrit mais n'aurait pu entrer en vigueur.

2. La question de l'influence partisane

a. Une relative dépolitisation des politiques locales

La mise en exergue du rôle des élus nous invite à poser la question de l'influence partisane dans leurs choix concernant les politiques publiques locales.

Le Conseil général est conduit par une majorité socialiste alliée aux communistes et aux verts. Les deux élus de la majorité, avec qui un entretien formel a eu lieu, appartiennent au Parti socialiste. A la question posée sur l'impact éventuel d'un ancrage partisan dans le choix de

⁶⁵ Citation recueillie à la suite d'une rencontre informelle en janvier 2009 avec un élu du Conseil général, qui avait été contacté à plusieurs reprises sur le sujet par messages électroniques sans qu'une réponse soit donnée.

⁶⁶ Anne Cécile DOUILLET et Cécile ROBERT, « Les élus dans la fabrique de l'action publique locale », *Op.Cit.*, p. 9.

faire ou non une démarche pour lutter contre les discriminations, les personnes entretenues soulignent l'engagement de la gauche sur la question des inégalités (Entretien 20 et 34)⁶⁷. C'est ce point qui est mis en avant dans leurs discours pour expliquer l'intérêt d'une collectivité de gauche pour la question des discriminations. Se faisant, la lutte contre les discriminations se trouve présentée comme une problématique qui serait plus naturellement une question de gauche que de droite.

Cependant, les personnes évoquent cette idée de manière très générale sans présenter des points de discordance éventuels entre la gauche ou la droite sur ce sujet ou au sein des divers partis de gauche. Le Parti socialiste en tant que tel n'est pas cité une seule fois. L'ancrage partisan du plan local de lutte contre les discriminations est donc limité. De plus, si l'influence du fait d'être de gauche est évoquée, c'est en réponse à une question posée portant directement sur cette influence éventuelle⁶⁸. Ce n'est donc pas de façon spontanée comme cela aurait pu être le cas vu que la forme choisie pour les entretiens, à savoir l'entretien semi-directif, donne la possibilité d'une expression relativement libre. La lutte contre les discriminations apparaît donc comme un sujet faiblement politisé au sens partisan du terme. Cette hypothèse est renforcée par le vote à l'unanimité du plan de lutte lors de l'Assemblée réunie le 24 avril 2009, et ce sans qu'un débat ait eu lieu. C'est d'ailleurs ce que Philippe Gonet, journaliste, retient de ce vote et souligne dans *Le Dauphiné Libéré* du 25 avril :

« La séance avait pourtant débuté sur le mode le plus consensuel qui se puisse imaginer avec l'adoption du plan de lutte contre les discriminations »⁶⁹.

La présentation du plan n'a effectivement pas donné lieu à de véritables débats politiques⁷⁰.

Peut-être faut-il replacer ce constat dans une perspective plus large. En effet, Lionel Arnaud, Christian Le Bart et Romain Pasquier montrent la dépolitisation et la standardisation des politiques territoriales⁷¹. Ils identifient divers facteurs. La professionnalisation des élus est présentée comme un premier facteur. Ces derniers sont devenus des acteurs économiquement intéressés par leur maintien dans la sphère politique et ce le plus longtemps possible ce qui

⁶⁷ « La gauche bien sûr a toujours été plus portée sur les questions d'égalité » (Entretien 34)

⁶⁸ Le fait qu'être de gauche puisse avoir une influence est évoquée à la suite et en réponse à la question : « Pensez-vous que l'identité partisane ait un impact sur le choix de mener une politique de lutte contre les discriminations ? »

⁶⁹ Philippe GONNET, « Le débat politique reprend ses droits », *Le Dauphiné Libéré*, samedi 25 avril 2009, p. 4.

⁷⁰ D'après l'observation effectuée de cette séance.

⁷¹ Lionel ARNAUD, Christian LE BART et Romain PASQUIER, « Does Ideology matter ? Standardisation de l'action publique territoriale et recompositions du politique », in *Idéologie et Action publique territoriale. La politique change-t-elle encore les politiques ?*, Rennes : PUR, 2007, pp. 11-34

peut pousser au conformisme. Ensuite, ils mettent en exergue le déclin du militantisme partisan. La logique dominante est le pragmatisme décisionnel plus que l'affichage d'une forte identité partisane. Ils ajoutent :

« Le pragmatisme décisionnel lève un à un tous les tabous. Les maires de gauche apprennent l'aide aux entreprises, les dispositifs de répression et de surveillance, l'art de privatiser. Les maires de droite mettent en place des instances de concertation, évoquent la démocratie locale, l'environnement, le dialogue avec les populations immigrées »⁷².

Ainsi, au niveau local, les politiques publiques seraient désormais peu idéologiquement marquées.

- b. Des clivages partisans exprimés uniquement lors de l'évocation des politiques gouvernementales et de la dénonciation réciproque de politiques d'affichage

La lutte contre les discriminations comme politique départementale serait-elle alors dépourvue de tout clivage partisan ?

La politisation du débat passe tout d'abord par une dénonciation des manques de la politique de lutte contre les discriminations menée par le gouvernement de droite. Si les élus rencontrés de la majorité du Conseil général n'ont pas évoqué leur parti, ils ont par contre condamné la politique gouvernementale actuelle. Par exemple, une élue évoque l'action du gouvernement de droite en ces termes : « ils disent qu'ils font quelque chose mais enfin...quand vous regardez les crédits » (Entretien 20). Ainsi, la politique de lutte contre les discriminations menée par le gouvernement est décriée comme une politique d'image sans ambitions suffisantes et sans moyens.

Le fait d'impulser au niveau local une politique qui est aussi nationale peut alors être l'occasion, non de s'afficher comme relais de la politique gouvernementale, mais de dénoncer les manques de la politique du gouvernement de droite. En mettant en place un plan de lutte contre les discriminations, la collectivité territoriale socialiste ne peut être accusée de rester sourde à une problématique que d'autres auraient pris en compte. Par contre, elle peut pointer les déficits de la politique nationale comme étant ce qui l'oblige à s'engager. C'est notamment une des dimensions soulignées par l'élue en charge de la lutte contre les discriminations, également référent sur l'égalité hommes-femmes, lors de la journée de la femme du 8 mars

⁷² Lionel ARNAUD, Christian LE BART et Romain PASQUIER, *Ibid.*, p. 18.

2009⁷³. Pour elle, la faiblesse des actions de l'Etat en la matière conduit à l'engagement d'une collectivité territoriale. Ce discours se retrouve concernant le plan de lutte contre les discriminations lors de l'entretien avec un autre élu : « Il faut mieux que nous fassions quelque chose car le gouvernement UMP fait surtout une politique d'image... » (Entretien 34). Dénoncer les déficits de la politique gouvernementale permet de justifier l'engagement du Conseil général mais aussi de se réapproprier le thème de la lutte contre les discriminations.

La re-politisation du débat est aussi effectuée par un élu de l'opposition au Conseil général de l'Isère⁷⁴. L'élu UMP reformule l'engagement du Conseil général sur la lutte contre les discriminations à sa manière, en insistant sur le fait que le Conseil général ne fait que suivre la voie ouverte par le Président de la République : « le CGI [Conseil général de l'Isère] décline localement la volonté du Président Nicolas Sarkozy et du Gouvernement de faire de cette lutte une priorité » (Entretien 35). L'insistance sur le rôle positif du Président de la République dont le nom est évoqué une quinzaine de fois durant l'entretien est frappante en comparaison des autres entretiens. L'UMP est aussi évoquée une dizaine de fois et ce de manière élogieuse pour son engagement au niveau gouvernemental sur la lutte contre les discriminations (Entretien 35).

L'éloge de la politique gouvernementale contraste avec la critique qui en a été faite par les élus PS du Conseil général. De là, il semble que, plus qu'un débat de fond sur la lutte contre les discriminations au niveau local, le principal point de clivage entre les élus rencontrés suivant qu'ils soient de la majorité ou de l'opposition est leur vision de la politique gouvernementale.

Par ailleurs, il est notable que l'élu de l'opposition du Conseil général formule à l'égard de la majorité un reproche similaire à celui fait par les élus socialistes à la majorité gouvernementale : « Je crois qu'il y a un risque de faire juste un coup de pub pour le CGI sans efficacité réelle » (Entretien 35)⁷⁵. C'est donc à nouveau le risque d'une politique d'affichage qui est pointé. Il serait inopportun d'évaluer dès à présent les fruits du plan de lutte.

⁷³ Discours de l'élue en charge de l'égalité femmes-hommes lors de la journée des femmes le 8 mars 2009

⁷⁴ A ce propos, Anne Sophie HARDY montre la tendance des élus de l'opposition à « reformuler selon un prisme idéologiques les politiques mises en place » in « Idéologies des politiques municipales et stratégies d'opposition », in Lionel ARNAUD, Christian LE BART et Romain PASQUIER, *Idéologie et action publique territoriale. La politique change t-elle encore les politiques*, Op. Cit, p. 95.

⁷⁵ L'élu précise que : « c'est un peu normal...c'est de bonne guerre » (Entretien 35) mettant ainsi en évidence que chacun chercherait à paraître et à communiquer sur ce thème.

Par contre, il a été précisé lors de la validation du plan que celui-ci n'a aucune incidence financière. Par ailleurs, le service en charge de la lutte contre les discriminations n'est composé que de deux personnes et a un budget des plus minces pour un service des directions centrales. Ces remarques conduisent à penser que l'engagement matériel du Conseil général est très réduit. Dès lors, le risque d'une politique sans grands effets réels semble accru.

Mais, à y regarder de plus près, le Conseil général a fait un effort d'une part en nommant une chargée de mission lutte contre les discriminations ce qui multiplie par deux le personnel du service 'égalité hommes-femmes et lutte contre les discriminations', et d'autre part en ne baissant pas le budget de ce service dans un contexte général de réduction des budgets de l'ensemble des services. Donc, l'engagement en paroles se traduit tout de même par des choix matériels, même s'ils restent modestes.

Nous avons vu que l'engagement sur la lutte contre les discriminations au Conseil général de l'Isère est une volonté des élus locaux. Mais, outre le fait de pointer les déficits de la politique nationale, quels éléments peuvent pousser ces derniers à considérer que la lutte contre les discriminations peut et/ou doit être aussi mise en œuvre par une collectivité comme le Conseil général ?

3. Une volonté politique qui s'appuie sur un contexte de montée en puissance des politiques sociales locales et de la question des discriminations comme problématique sociale

La conjoncture de deux éléments semble permettre l'élaboration d'une politique locale contre les discriminations. Il s'agit de la montée en puissance de l'échelon local comme lieu de naissance et de mise en œuvre des politiques publiques, ainsi que de la perception de la question des discriminations comme relevant des politiques sociales. Ce dernier point conduit à s'interroger sur les liaisons tumultueuses entre la question sociale et la lutte contre les discriminations.

- a. Une montée en puissance du local et du Conseil général, aux compétences accrues dans le domaine du social

La montée en puissance de l'échelon local est étroitement liée à la décentralisation et à la territorialisation des politiques publiques. D'une part, ces mouvements vont entraîner une

reconnaissance de la légitimité des politiques locales menées par les collectivités en général dans des secteurs de plus en plus nombreux et divers. D'autre part, on assiste à l'accroissement des compétences des Conseils généraux, notamment dans le champ du social. Les politiques sociales locales bénéficient alors d'un contexte propice à leurs développements.

Le terme de territorialisation reste relativement flou quant à ce qu'il désigne. Anne Cécile Douillet définit la territorialisation de l'action publique comme « une tendance à une définition de plus en plus localisée des problèmes publics et des moyens de prise en charge de ces problèmes »⁷⁶. Certains auteurs évoquent une relocalisation des politiques publiques et d'autres montrent que « le territoire constitue désormais le lieu de définition des problèmes publics »⁷⁷.

De plus, la territorialisation des politiques publiques n'est pas qu'un phénomène observable mais est aussi un principe revendiqué, et relativement consensuel, d'après lequel les problèmes et leurs solutions doivent être pensés localement, afin d'être plus efficace et plus proche du « terrain ». Ce mode de pensée pousse à envisager la mise en place d'une action publique locale sur l'ensemble des problèmes publics.

En outre, avec l'Acte I de la décentralisation, les collectivités locales se voient reconnues comme des acteurs cruciaux dans certains domaines de compétences en application du principe de subsidiarité. Ce principe ouvre la brèche à une multiplication des politiques locales qui sont vues comme légitimes dès lors qu'il semble possible de traiter avec une certaine efficacité une question à l'échelle locale. La décentralisation a introduit ainsi une « permissivité », comme le démontre Alain Faure⁷⁸. Ceci signifie que chaque collectivité se sent apte à intervenir sur tous les domaines de la vie publique. Cette idée est aussi explicitée par P. Estèbe :

« Les collectivités sont en principe spécialisées par secteurs de politiques publiques mais elles interviennent dans tous les secteurs parce qu'elles ont toutes (la commune, le département, la

⁷⁶ Anne Cécile DOUILLET, « Les élus locaux face à la territorialisation de l'action publique », *Revue française de Science politique*, 2003, vol. 54, n°4, Presses de Science Po, p. 586

⁷⁷ Patrice DURAND et Jean Claude THOENIG cité dans Anne Cécile DOUILLET, *Ibid*, p. 586.

⁷⁸ Alain FAURE cité dans Thierry BERTHET, « Doit-on parler de politiques locales de l'ethnicité ? », in Richard BALME, Alain FAURE et Albert MALIBEAU, *Les nouvelles politiques locales : dynamiques de l'action publique*, Paris : Presses de Science Po, 1999, p. 307

région) une légitimité de type territorial et que de fait, elles se sont attribuées la compétence territoriale générale, alors même qu'elles ne l'ont pas au plan juridique »⁷⁹.

Ce mouvement rend possible la mise en place d'un plan de lutte contre les discriminations par toute collectivité.

Par ailleurs, le Conseil général, en particulier, a vu ses compétences s'élargir. Ces champs d'actions sont l'action sociale, l'aménagement de l'espace, l'équipement, l'éducation, la culture, le patrimoine et les actions économiques. Le contenu du plan de lutte montre que le Conseil général entend s'appuyer sur ses politiques préexistantes pour lutter contre les discriminations.

Il s'agit par exemple d'intégrer un axe « lutte contre les discriminations » au sein des contrats éducatifs isérois à destination des collégiens ou de sensibiliser du personnel de la collectivité, travaillant dans le champ de la protection de l'enfance, à la non-discrimination. Si ce type d'actions est privilégié, c'est bien parce que les activités pédagogiques à destination des collégiens et la protection de l'enfance relèvent des compétences propres du Conseil général. Sinon, comment expliquer le choix des collégiens comme unique public d'élèves ciblé et non des lycéens ou des élèves du primaire ?

Si une certaine permissivité permet à une collectivité locale de s'intéresser à toute problématique, il n'en reste pas moins que, dans la recherche d'actions concrètes à mener, la collectivité a besoin de s'appuyer sur ces domaines de compétences. Or, nous remarquons que l'action sociale est devenue le principal champ d'action du Conseil général. Depuis 1983, il a la charge de la quasi-totalité des prestations sociales. Et depuis le 1^{er} janvier 2005, il est précisé que le département définit et met en œuvre la compétence d'action sociale. La montée en puissance du Conseil général comme chef de file de l'action sociale est importante à souligner car elle s'est produite en parallèle de l'intégration du problème des discriminations dans la question sociale.

b. L'intégration de la question des discriminations dans les questions sociales

La question des discriminations est, comme nous l'avons vu précédemment, intégrée dans celle de l'égalité des chances et de la cohésion sociale. Elle est, par exemple, prise en charge par la Commission dite « pour l'égalité des chances et la citoyenneté » au niveau local, et par

⁷⁹ Philippe ESTEBE, « La décentralisation : 1982, Acte I. Approche historique et critique » in « Demain La décentralisation », *Les Cahiers de Profession Banlieue*, Novembre 2003.

l'Agence nationale dite « pour la cohésion sociale » au niveau de l'ensemble du territoire. La Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a été créée par la loi du 18 janvier 2005 dite « loi de programmation pour la cohésion sociale ». La problématique des discriminations a ainsi trouvé sa place comme un des thèmes des politiques sociales.

Ceci est aussi lié à l'histoire des politiques en direction des populations immigrées. Nous avons effectivement déjà montré que la lutte contre les discriminations était en France pour partie une fille des politiques ciblant les familles immigrées. Thierry Berthet explique que jusqu'aux années soixante dix, les politiques en direction des populations immigrées se focalisaient sur la gestion des frontières et sur des aspects économiques. Puis, la volonté de stopper les migrations économiques et le regroupement familial font glisser la question de l'immigration du champ des politiques économiques à celui du social :

« En induisant une « familialisation » de l'immigration, la fermeture des frontières a fait insensiblement basculer l'objet migratoire de la sphère économique à l'espace du social, en focalisant l'attention sur l'intégration et l'interaction des groupes sociaux français et issus de l'immigration »⁸⁰.

Il poursuit en montrant que ce mouvement conduit à l'apparition sur les agendas politiques des « relations interethniques et en premier lieu [de] l'intégration des étrangers »⁸¹ comme une problématique sociale d'importance. Ceci est notamment vérifié sur les agendas politiques des collectivités locales comme le démontre Didier Lapeyronnie : « Les pays européens ont donné la priorité aux politiques locales en matière d'intégration des minorités immigrées »⁸². La lutte contre les discriminations, enfant des politiques d'intégration, peut alors se voir aussi considérer comme un élément à intégrer aux politiques sociales locales.

Au Conseil général de l'Isère, la lutte contre toutes les formes de discriminations, liées à l'origine ou à d'autres facteurs, est d'ailleurs chapotée par la Direction en charge de la « vie sociale » et non par les autres Directions. D'autres choix auraient pu être effectués comme un positionnement auprès de la Direction en charge des Ressources humaines. Cette dernière doit contribuer au plan de lutte qui comporte un axe Ressources humaines mais elle n'est pas chargée de la définition et du suivi de la lutte contre les discriminations. Le choix actuel montre qu'il s'agit plus d'agir sur le territoire en direction des citoyens qu'en interne.

⁸⁰ Thierry BERTHET, « Doit-on parler de politiques locales de l'ethnicité ? », *Op. Cit.*, p. 302.

⁸¹ Thierry BERTHET, *Ibid.*, p. 303

⁸² Didier LAPEYRONNIE, *Immigrés en Europe. Politiques locales d'intégration*, La documentation française, Paris : Société, 1992, p.5

La montée en puissance des politiques locales, en particulier de celles concernant le secteur social, et l'apparition simultanée de la problématique des discriminations comme une question sociale ont ouvert ce qu'on peut considérer comme une fenêtre d'opportunité politique. Cette fenêtre est décrite par Thierry Berthet comme « un espace interstitiel dans lequel les agents concernés peuvent ou non s'engager »⁸³. Les acteurs du Conseil général ont su saisir une nouvelle possibilité offerte par l'ouverture de cette fenêtre pour décider de mener une politique propre de lutte contre les discriminations sur leur territoire.

Dans une phrase énoncée pour présenter le plan de lutte contre les discriminations à l'Assemblée le 24 avril 2009, on retrouve cette idée d'une responsabilité forte du Conseil général sur les problématiques sociales le poussant à prendre en compte le problème des discriminations : « Dans le contexte actuel de crise économique, il apparaît indispensable que le département accentue son rôle de lien social »⁸⁴.

c. Lutte contre les discriminations et question sociale, une articulation progressive et débattue

Nous avons ci-dessus montré que la lutte contre les discriminations est considérée comme une problématique sociale. Pourtant l'articulation entre la question des discriminations et la question sociale n'a pas toujours été une évidence et fait toujours débat.

En effet, Didier et Eric Fassin distinguent deux traditions qui ont en France rendu difficile la prise en compte des discriminations : « l'une qui vient de la tradition républicaine [...] et l'autre, de la gauche, plus particulièrement de l'héritage marxiste »⁸⁵. L'héritage marxiste pousse à une analyse à partir de catégorisation de la population en diverses classes sociales mais les lignes de fracture au sein d'une même classe sont peu mises en exergue : « pour ceux qui s'écartent des analyses fonctionnalistes, comme les marxistes, la question des origines, comme celle des sexes, est pensée comme un obstacle à l'analyse en termes de classe » montrent Maryse Tripiet et Andrea Rea⁸⁶. D'après ces auteurs, ceci a pu retarder les recherches sur les inégalités liées au genre ou à l'origine en France.

⁸³ Thierry BERTHET, *Ibid*, p. 311.

⁸⁴ Présentation à l'Assemblée du plan de lutte contre les discriminations le 24 avril 2009 par Brigitte Périllié.

⁸⁵ Didier FASSIN et Eric FASSIN, *De la question sociale à la question raciale ? Représenter la société française*, La Découverte : Paris, 2006, p. 256

⁸⁶ Andrea REA et Maryse TRIPIET, *Sociologie de l'immigration*, La Découverte : Paris, 2003, p. 29

Cette difficulté a considéré d'autres inégalités que celles d'ordre socio-économique se fait toujours sentir. Ainsi, une responsable associative iséroise œuvrant sur la question du logement affirme : « On n'a peu de recherches sur les discriminations, parce que on n'a pas d'outils mais aussi parce que la question de l'accès au logement est vu sous l'angle de l'exclusion sociale, mais pas des discriminations » (Entretien 4). Notons aussi qu'un agent de la direction du développement social estime qu'« il faut faire attention à ne pas diviser les classes populaires » (Entretien 27) en évoquant les discriminations. L'héritage marxiste de la gauche française⁸⁷ se fait ici légèrement sentir et peut entraîner une réticence à la mise en exergue des discriminations.

Si l'accent mis sur les inégalités socio-économiques a pu et peut encore conduire à occulter en partie l'existence de discriminations, le phénomène inverse pourrait également se produire. Il s'agit là de pointer un potentiel effet pervers de la lutte contre les discriminations. Ce risque est abordé par Gwénaëlle Calvès. Selon elle, la montée des discours se focalisant sur les discriminations liées à l'origine peut entraîner une perception des problèmes sociaux limitée à la question des relations interethniques. Ceci peut s'avérer néfaste à la considération du rôle des processus socio-économiques : « La polarisation actuelle sur les discriminations conduit à faire l'impasse sur la question des inégalités socio-économiques »⁸⁸ estime t-elle en faisant allusion aux interprétations données des émeutes urbaines de 2005.

S'attaquer aux discriminations qu'elles soient liées à l'origine, au sexe, à l'âge ou autres sans considérer les facteurs socio-économiques produisant des inégalités serait peu efficaces. En effet, le système socio-économique peut favoriser la production de discriminations comme nous l'avons déjà évoqué (chapitre 1).

Ne faut-il pas dès lors tenter de combiner les grilles de lecture ? Il s'agit d'intégrer et d'articuler la question des discriminations aux autres questions sociales, sans évincer ces dernières. L'enjeu pour le Conseil général est de traiter et de reconnaître la problématique des discriminations sans que cela ne s'effectue au dépend de la prise en compte d'autres inégalités et problématiques. Cet enjeu peut se refléter lors des choix budgétaires. Le fait de maintenir le budget du service en charge de l'égalité hommes-femmes et de la lutte contre les

⁸⁷ L'agent concerné a fait connaître son positionnement politique à gauche lors de l'entretien.

⁸⁸ Gwénaëlle CALVES citée par Louis MORIN, « Ne pas faire l'impasse sur les inégalités sociales », in *Alternatives Economiques*, n° 244, Février 2006, p. 64

discriminations dans un contexte de diminution générale des budgets des services est un signe de soutien à ce service.

Mais, de façon simultanée, le budget accordé aux politiques familiales et à la politique de la ville sont en baisse. Ceci peut être contradictoire. En effet, les politiques familiales menées par le Conseil général sont un point essentiel favorisant l'implication des femmes sur le marché du travail. De même, la politique de la ville, politique de discrimination positive territoriale, a permis de mettre des moyens supplémentaires sur des zones urbaines défavorisées dont des moyens consacrés spécifiquement à combattre les discriminations touchant des habitants de ces quartiers. On observe ainsi une difficulté à mener de front une politique cohérente visant à la réduction de toutes les inégalités.

Ces difficultés et ces limites n'empêchent pas que le Conseil général de l'Isère se démarque par sa volonté politique de prendre en compte des questions sociales ignorées par d'autres comme les inégalités entre hommes et femmes, celles se reflétant au sein de l'espace urbain et désormais les discriminations. D'ailleurs, nous allons voir maintenant que les politiques citées juste ci-dessus entretiennent des liaisons intéressantes : l'engagement du Conseil général sur la politique de la ville puis sur le droit des femmes n'a-t-il pas facilité la prise en compte, plus récente, de la problématique des discriminations ?

II. Des politiques préexistantes qui ont préparé le terrain : l'exemple de la politique de la ville et de l'action en faveur de l'égalité homme-femmes

La politique de la ville et le service droit des femmes devenu égalité hommes-femmes ont permis une première prise en compte directe et explicite des discriminations.

Politique de la ville, égalité hommes-femmes et lutte contre les discriminations sont trois champs d'actions qui ont pour point commun d'être facultatifs dans un Conseil général. Ce n'est pas le cas des politiques visant les personnes en situation de handicap, qui relèvent des compétences obligatoires du Conseil général.

En outre, au Conseil général, les liens établis entre le plan de lutte contre les discriminations et le champ très vaste du handicap ont jusqu'à présent été limités. Ils ne seront pas évoqués ici mais nous reviendrons par la suite sur cette question et sur l'articulation des politiques en faveur des handicapés avec le problème des discriminations (chapitre 4).

1. Des méthodes d'actions et des modes de pensée communs

a. Agir en transversalité

Les services 'égalité hommes-femmes' et 'politique de la ville' ont comme points communs non seulement d'être des politiques facultatives au Conseil général, mais aussi de détoner de par leurs ambitions à mener un travail sur des politiques très diverses, en collaborant avec d'autres services. Or cette ambition se retrouve dans la lutte contre les discriminations.

La politique de la ville s'est distinguée au sein des politiques publiques par sa volonté de modernisation de l'action publique. Il s'agissait de faire travailler ensemble sur des objectifs communs un grand nombre d'acteurs, provenant de métiers différents et de structures diverses. Cela supposait notamment un décloisonnement transversal et vertical des institutions publiques. Rassembler tous les acteurs autour d'un même objectif, et élaborer une action transversale entre les services d'une même institution, sont également les mots d'ordre des chargés de mission de lutte contre les discriminations. Un vocabulaire constitué d'appels au travail 'transversal' et 'en partenariat', naît en grande partie chez les acteurs de la politique de la ville, est abondamment réutilisé par ceux de la lutte contre les discriminations⁸⁹.

Ceci transparait au niveau du Conseil général de l'Isère. En effet, la politique de la ville a été, avec l'Agenda 21, la première politique chargée d'une mission transversale, qui devait permettre la collaboration de plusieurs services. Dans les années suivantes, ce type d'ambition se diffuse par la création du service 'culture et lien social' et 'droit des femmes et politique des temps'. La lutte contre les discriminations s'inscrit dans cette même logique marquée par un souci de transversalité. Par exemple, le chef du service politique de la ville exprime dans l'entretien réalisé que « la transversalité [est] une de nos premières missions » (Entretien 30). La chargée de mission lutte contre les discriminations fait aussi de la transversalité le cœur du travail à mener : « l'important pour nous, c'est de réussir la transversalité » (Entretien 32). D'ailleurs, la naissance de la mission de lutte contre les discriminations au Conseil général de l'Isère a suscité chez les personnes qui en sont chargées des interrogations similaires à celles

⁸⁹ D'après l'analyse du vocabulaire des acteurs de la politique de la ville rencontrés et des membres du service en charge de la lutte contre les discriminations.

qui se posaient aux membres de la cellule 'politique de la ville' lors de sa création⁹⁰ : est-il préférable d'être constitué en cellule directement reliée à la Direction générale ou d'appartenir à un service placé au sein d'une Direction ? Ce questionnement renvoie à une problématique commune : celle de l'organisation du travail transversal entre les services. Le service 'égalité hommes-femmes' a été confronté lui aussi à cette problématique à sa création. En outre, il a eu pour mission de favoriser la prise en compte de l'égalité entre les sexes au sein de chaque action du Conseil général : un axe intitulé « approche intégrée du genre dans les politiques publiques » comprenant comme objectif un « engagement pour une plus grande transversalité de l'égalité dans les politiques publiques » figure dès 2002 parmi les objectifs de l'ancienne cellule « droits des femmes »⁹¹. Cet objectif s'est concrétisé par la création en 2002 d'un comité ad hoc à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes se devant d'initier des actions transversales. Or l'objectif d'intégrer un thème nouveau dans toutes les politiques de la collectivité tout comme un des moyens préconisés pour se faire, à savoir la création d'un comité favorisant un travail entre services, se retrouve dans la politique de lutte contre les discriminations du Conseil général. Le plan départemental voté le 24 avril 2009 prévoit en fait la création d'un tel comité chargé d'impulser une démarche de lutte contre les discriminations dans des politiques diverses⁹².

Sur ce point, les services 'politique de la ville' et 'égalité hommes-femmes' du Conseil général ont pour partie impulsé des méthodes de travail et des modes de pensée qui sont à nouveau employés par le service en charge de la lutte contre les discriminations.

b. Un angle de vue original sur la question des inégalités

Le Conseil général est donc comme nous l'avons vu un des seuls à disposer d'un service « égalité hommes-femmes ». La mission de lutte contre les discriminations a été rattachée à ce service. Ce choix nous permet de relever que la question de l'égalité hommes-femmes et celle de la lutte contre les discriminations procèdent pour partie d'une vision de l'égalité similaire. D'une part, elles tranchent avec une manière plus classique d'aborder l'égalité en France à savoir une vision prenant en compte les inégalités économiques et sociales mais sans percevoir forcément les inégalités entre les personnes d'un même groupe social. Elles

⁹⁰ D'après les entretiens réalisés auprès des membres des services 'politique de la ville' et 'égalité hommes-femmes et lutte contre les discriminations' du Conseil général.

⁹¹ Bilan en interne réalisé par la cellule « droits des femmes et politique des temps » sur l'année 2002.

⁹² Séance d'avril 2009 de l'Assemblée départementale. Dossier n°2009 SE02 B 1 01 ayant pour objet le plan départemental de lutte contre les discriminations. P. 13

interrogent en fait autant notre culture que notre système économique. D'autre part les politiques d'égalité hommes-femmes comme celle de lutte contre les discriminations procèdent actuellement d'une même volonté d'atteindre l'égalité réelle au delà de l'égalité formelle, des droits.

Cependant, positionner la mission de lutte contre les discriminations au sein du service d'égalité hommes-femmes n'a rien d'un choix mécanique. Cette mission est en effet d'une nature transversale. D'autres choix s'avéraient possibles : au Conseil général de l'Hérault, par exemple, la mission de lutte contre les discriminations a été rattachée aux services en charge du développement économique (Entretiens 3 et 24) tandis qu'à la mairie de Grenoble elle est placée aux Ressources humaines (Entretien 19).

2. La lutte contre les discriminations, ajoutée à la démarche pour l'égalité hommes-femmes

Ce choix de positionnement dans la collectivité étudiée témoigne en lui même d'un lien particulièrement fort établi par les acteurs du Conseil général entre la lutte contre les discriminations et l'égalité hommes-femmes.

a. Des choix provenant de l'entrelacement des deux thématiques

Quels sont les arguments avancés ? La chef du service en charge de la lutte contre les discriminations souligne que combattre les discriminations et défendre l'égalité entre les hommes et les femmes se recourent au moins sur un point : lutter contre les discriminations liées au sexe. Cet argument est aussi avancé par des féministes travaillant dans des associations iséroises lors des entretiens menés auprès d'elles sur la lutte contre les discriminations (Entretiens 10, 16 et 17). Ainsi, une salariée du Planning familial affirme : « Nous, on lutte contre le sexisme, et donc contre les discriminations, contre les inégalités qui sont subies par les femmes du fait de leur sexe » (Entretien 16).

Mais, au delà de cet élément, des acteurs de la collectivité mettent également en exergue le fait que le sexisme et les autres formes de discriminations « participent aux mêmes mécanismes [socioculturels]. Toutes les personnes qui subissent des discriminations, elles les subissent car elles projettent une mauvaise image [...] sur le conscient et l'inconscient des gens [...] donc il faut arriver à renverser ça » (Entretien 20). Cette idée exprimée par la Vice présidente à l'égalité hommes-femmes et à la lutte contre les discriminations se retrouve

analysée par F. Gaspard dans des écrits traitant du sexisme : « le racisme et le sexisme sont des catégories [...] qui construisent [une personne] comme 'Autre', membre d'un groupe à laquelle on l'assimile et que l'on dévalue »⁹³. Ainsi les processus socioculturels contribuant à créer des discriminations, qu'elles soient dues au sexe ou à un autre critère, seraient semblables.

b. Des outils communs à utiliser sur l'égalité hommes-femmes et la lutte contre les discriminations

Une fois supposée cette similitude dans les mécanismes produisant les discriminations, il apparaît logique d'utiliser des outils communs pour combattre des phénomènes divers comme le racisme, le sexisme ou l'homophobie. Les chercheuses féministes Sandrine Dauphin et Réjane Sénac-Slawinski notent sur ce point que « les méthodes développées pour promouvoir [l'égalité des sexes] ont eu valeur d'exemple [...] pour d'autres sources d'inégalités (origine ethnique, handicap, orientation sexuelle...) »⁹⁴. Nous n'avons pas le recul nécessaire pour juger de l'application de ces outils concernant la lutte contre les discriminations au Conseil général de l'Isère.

Néanmoins, il apparaît déjà clairement que les personnes en charge de cette question souhaite développer dans le champ de la lutte contre les discriminations des outils expérimentés dans celui de l'égalité hommes-femmes : « ce que je trouve intéressant dans la question de la lutte contre les discriminations, c'est que toutes les méthodes qu'on a mises en place sur l'égalité hommes-femmes, elles s'appliquent aussi »⁹⁵ (Entretien 20). La Vice Présidente cite alors au fil de l'entretien des éléments de méthode divers : valorisation de l'image, actions positives apportant un soutien spécifique, formation et sensibilisation des acteurs. Ces trois éléments développés pour favoriser l'égalité hommes-femmes par le service en charge de ces questions au Conseil général depuis plusieurs années lui semblent aussi appropriés pour combattre les discriminations dues à l'orientation sexuelle, à l'origine ou autre. Par ailleurs, elle souligne que les acteurs isérois, se devant d'être vigilant à la prise en compte de la situation des femmes dans tous les domaines, doivent de façon similaire le devenir concernant d'autres

⁹³ Françoise GASPARD, « Lutter conjointement contre le sexisme et le racisme », texte photocopié le 28 décembre 2008 sur le site : <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/gaspard45.htm>, p. 1.

⁹⁴ Sandrine DAUPHIN et Réjane SENAC-SLAWINSKI, « *Gender mainstreaming* : analyse d'un 'concept-méthode' », *Les Cahiers du Genre*, 2008, n°44, p. 10.

⁹⁵ Brigitte PERILLIE, entretien du 9 février 2009.

groupes : « Le neutre est masculin chez nous [...] hé bien sur la question des origines, il faut se poser la même question » (Entretien 20).

Au delà de cette volonté affichée de se servir de l'expérience, à la fois cognitive et pratique, du Conseil général sur le thème de l'égalité hommes-femmes pour lutter contre toutes les formes de discriminations, le simple fait que l'actuelle chef de service en charge de la lutte contre les discriminations soit la personne qui a impulsé au sein de l'administration la question du droit des femmes a pour conséquence de tracer une forme de continuité dans les outils préconisés. Ainsi la première action concrète d'envergure du Conseil général sur le droit des femmes a été de renforcer sa participation à la journée des femmes du 8 mars (Entretien 31)⁹⁶. De manière semblable, le service « égalité hommes-femmes et lutte contre les discriminations » a décidé très rapidement, avant même la validation du plan de lutte contre les discriminations par les élus, d'organiser en liaison avec une association une journée consacrée à la lutte contre les discriminations, le vendredi 20 mars 2009.

La présence d'un service dédié à l'égalité hommes-femmes constitue une voie d'entrée à la prise en considération des discriminations au Conseil général et influence par ailleurs les formes prises par la lutte contre les discriminations.

3. La politique de la ville et la question des discriminations

La politique de la ville a pu, elle aussi, par d'autres biais préparer le terrain, dans la collectivité étudiée, à la lutte contre les discriminations.

a. Une politique de discrimination positive territoriale visant à rétablir l'égalité

On remarquera que les Conseils généraux sont les collectivités les plus absentes de la politique de la ville en France. C'est dans ce contexte qu'il faut savoir apprécier la création d'un service politique de la ville au sein du Conseil général de l'Isère. A la suite du renouvellement de l'Assemblée, en 2001, des budgets spécifiques sont accordés au titre de la politique de la ville. Une cellule est créée qui se transforme en service 'politique de la ville' rattaché à la Direction du développement social en 2003.

⁹⁶ C'est ainsi que sont présentés les débuts du service « droits des femmes » par l'agent qui a pris en main cette mission peu après sa création et jusqu'à cette année 2009 : « on a commencé en renforçant ce que faisait le Conseil général lors de la journée de la femme » (Entretien 31).

Au delà des questions, que nous avons déjà abordées ci-dessus, liées à la nature des projets et à l'organisation du travail, d'autres éléments de la politique de la ville la transforment en porte d'entrée à la prise en compte des discriminations. Rappelons tout d'abord que sa fonction première est de rétablir une égalité réelle entre des quartiers considérés comme défavorisés et le reste de la ville. La méthode pour se faire s'apparente à une forme de discrimination positive territoriale : « Le lien entre la politique de la ville et celle de lutte contre les discriminations est direct [...] car il s'agit d'une politique de discrimination positive territoriale » (Entretien 30) explique un membre du service politique de la ville. Souhaitant s'attaquer à des inégalités territoriales, il peut paraître logique de poursuivre ce combat en faveur de l'égalité en s'intéressant aux discriminations. Cet argument a en tous cas été mis en avant par certains acteurs de la politique de la ville. Notons cependant que ces mêmes acteurs insistent principalement dans leurs discours sur la problématique des discriminations de type racistes (Entretiens 1 et 30). Les exemples de discriminations fournis lors de mes entretiens avec des acteurs de la politique de la ville tout comme l'observation des actions supportées par leurs services témoignent d'une conscience particulièrement aigüe de l'existence de ce type précis de discrimination.

b. Une politique tournée vers les « minorités » ?

La composition sociologique des quartiers prioritaires peut fournir des éléments explicatifs à ce phénomène. Il est d'ailleurs remarquable que plusieurs auteurs, tels Jacques Donzelot, écrivant sur les quartiers de la politique de la ville les désignent par le terme de « quartiers de minorités ». Gwenaëlle Calvès prolonge cette analyse en considérant que la politique de la ville a comme objectif non explicite de viser des groupes qui seraient ailleurs désignés comme « des groupes ethniques »⁹⁷. En fait, une caractéristique sociologique majeure des quartiers choisis comme relevant de la géographie prioritaire est la surreprésentation des « minorités visibles »⁹⁸. Ce terme est usité par Philippe Estèbe pour décrire les personnes potentiellement confrontées à des discriminations racistes dans une société donnée. En France, il s'agirait principalement, mais non systématiquement ou exclusivement, des français d'origine extra-européenne et des personnes de nationalité non européenne. Or, la moitié des étrangers non

⁹⁷ « Les politiques françaises de discrimination positive territoriale- c'est un secret de polichinelle- permettent d'atteindre sans les nommer expressément et surtout sans les désigner exclusivement, les membres des groupes qui, dans d'autres pays, seraient appréhendés comme des groupes ethniques », Gwénaëlle CALVES, *La discrimination positive*, Paris: PUF, « Que sais-je ? », 2004, p. 114

⁹⁸ Philippe ESTEBE, intervention orale à l'Institut d'études politiques de Grenoble en novembre 2008

européens, ainsi qu'un tiers des français nés de parents de nationalité non européenne, habitent dans un quartier relevant de la politique de la ville⁹⁹.

Cette situation pourrait expliquer pourquoi les acteurs de la politique de la ville mettent en exergue la problématique des discriminations, et notamment de celles liées aux origines réelles ou supposées : « Si on ne fait pas avancer la lutte contre les discriminations, on n'aura pas réussi [en politique de la ville] car dans la vision des habitants, ça [les discriminations], ça revient vraiment souvent » ou encore « la discrimination sur l'origine, c'est un sujet fort et sensible dans les 'quartiers' et pour moi c'est un enjeu majeur du pacte républicain dans les dix ans à venir » (Entretiens 1 et 30). Cet engagement des acteurs locaux sur la lutte contre les discriminations se retrouve aussi au niveau national. En effet, le ministère de la ville considère la lutte contre les discriminations comme un levier d'action majeur pour la politique de la ville : il s'agit « d'un moyen utilisé pour répondre à l'aspiration des habitants des zones urbaines sensibles à être considérés comme des citoyens à part entière »¹⁰⁰.

c. Une politique qui a fait émerger des actions et des plans territorialisés contre les discriminations

De ce fait, il n'est guère surprenant que la politique de la ville ait aussi été un des premiers dispositifs de l'action publique à intégrer explicitement un objectif de « lutte contre les discriminations » en son sein.

Ceci débute avec les contrats de ville des années 90 et 2000. Quatre vingt seize pour cent des contrats de ville, couvrant la période 2000-2006, considéraient la lutte contre les discriminations comme un axe spécifique à travailler¹⁰¹. Durant cette même période, le FASILD, créé en 2001, a financé les premiers diagnostics territoriaux sur des quartiers prioritaires.

En outre, c'est aussi par le biais des contrats de ville concernant les quartiers prioritaires qu'ont été implantés les premiers plans territoriaux de lutte contre les discriminations. Les

⁹⁹ Utiliser comme critère la nationalité des personnes ou celle de leurs parents pour étudier les discriminations a été critiqué par certains auteurs comme inadéquat, principalement de par l'absence de prise en compte d'une partie des personnes confrontées au même phénomène. Cependant, bien qu'imparfait, il s'agit d'un indicateur qui suffit ici à témoigner de la sur-représentation des « minorités visibles » au sein des quartiers prioritaires.

¹⁰⁰ Réponse du ministère du logement et de la ville, concernant les dispositifs de lutte contre les discriminations, à la Cour des comptes située dans le *Rapport public annuel de la Cour des Comptes de février 2008*, p. 762-763 disponible sur <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/084000070/index.shtml>

¹⁰¹ D'après *Agir contre les discriminations dans les zones urbaines sensibles : l'apport des plans territoriaux de lutte contre les discriminations sur le marché du travail (2000-2006)*, Délégation interministérielle à la Ville, Juillet 2006

objectifs de ces plans étaient de détecter et de réduire les inégalités de traitement vécues par les habitants des quartiers dans l'accès à l'emploi. Ces plans ont d'abord été expérimentés dans six quartiers de la politique de la ville. Puis, ils ont été implantés dans d'autres quartiers prioritaires avant de devenir aujourd'hui un modèle pour une action territorialisée de lutte contre les discriminations, quelque soit le territoire concerné. La politique de la ville a donc bien joué le rôle de champ d'expérimentation et d'innovation pour la lutte contre les discriminations sur le plan national.

Ceci s'observe tout aussi bien à une échelle fine qui est celle de l'Isère. Sur ce territoire, plusieurs collectivités ont désigné comme référent sur la question des discriminations un membre du service politique de la ville : c'est le cas à la mairie de Fontaine ou encore à la communauté d'agglomération Alpes Grenoble Métropole. Notons qu'à la mairie de Saint martin d'Hères, les services en charge de la politique de la ville et de la jeunesse ont été précurseurs quant à la prise en compte de cette question sur leurs territoires. Ils ont ouvert une brèche favorisant la création d'une mission de lutte contre les discriminations, désormais autonome et mieux dotée.

De plus, les acteurs de la politique de la ville ont souvent figurés parmi les premiers à recevoir des formations spécifiques sur ce thème : dans le Nord Isère, c'est à nouveau par l'intermédiaire des contrats de ville que sont apparues les premières formations de lutte contre les discriminations, auxquelles participèrent nombre d'acteurs de la politique de la ville. Les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) continuent à jouer ce rôle dans le département. En effet, le 20 mars 2009¹⁰² a eu lieu dans le cadre des CUCS une journée de formation sur la lutte contre les discriminations à Bourgoin Jallieu.

Au Conseil général de l'Isère, les premières actions ayant pour objectif affiché la lutte contre les discriminations sont aussi apparues au sein du service politique de la ville. L'agent en charge, depuis fin 2008, de la mission naissante de lutte contre les discriminations s'est d'ailleurs très tôt tourné vers le service politique de la ville pour avoir connaissance de ce type d'actions. Ceci témoigne d'une forme de reconnaissance de l'expertise de la politique de la ville dans ce domaine. De même, l'élue qui s'est engagée sur la problématique des

¹⁰² Cette journée était organisée le 20 mars au lieu du 21 pour des raisons pratiques. Le 21 mars est la journée internationale pour l'élimination des discriminations dites raciales. La journée de formation organisée en Nord Isère portait sur toutes les formes de discriminations prohibées par la loi française.

discriminations a affirmé : « C'est par là [la politique de la ville] que ça [la lutte contre les discriminations] a commencé chez nous » (Entretien 20).

4. Des Risques engendrés par l'influence des politiques préexistantes

Ces points nous donnent à voir que les démarches visant l'égalité hommes-femmes et la politique de la ville peuvent être considérés au Conseil général de l'Isère comme des éléments moteurs sur la prise en compte des discriminations. Néanmoins, il nous faut aussi souligner qu'ils peuvent être potentiellement des obstacles à la lutte contre les discriminations au sein de la collectivité :

- a. Par les difficultés à additionner la lutte contre les discriminations à la démarche d'égalité hommes-femmes

Le service « égalité hommes-femmes et lutte contre les discriminations » fait face au défi de devoir porter distinctement deux projets, l'un concernant le genre et l'autre les discriminations. La Vice Présidente en charge de l'égalité hommes-femmes ne souhaite effectivement pas l'intégration du premier projet comme un simple axe du second : le risque serait alors « de passer sous silence ou de mettre au second plan la question de l'égalité hommes-femmes » (Entretien 20). Souhaitant conserver sa politique d'égalité hommes-femmes, celle ci traitant effectivement de sujets qui vont au delà des discriminations sexistes au sens strict, le Conseil général demande alors de fait à l'ancien service « égalité hommes-femmes » nettement plus de travail qu'auparavant. Il se doit de poursuivre sans relâche sa mission sur le genre tout en impulsant une politique nouvelle, et ce à moyens financiers constants. Certes, une nouvelle personne en charge de la lutte contre les discriminations a intégré le service à l'automne 2008, mais ceci est d'après la chef de service loin d'être suffisant pour mener de front ces deux projets (Entretien 31)¹⁰³. Ainsi apparaît une première limite. Absorbé depuis des années par son travail sur le genre, le service en question peut rencontrer des difficultés à organiser la mission de lutte contre les discriminations. La prise en

¹⁰³ La chef de service fait part durant l'entretien de ses difficultés à gérer ensemble ces thématiques : « Il faudrait au minimum que l'on soit un de plus » ou « On doit tout faire en même temps : le plan de lutte, la charte pour l'égalité dans la vie locale et je n'ai pas le droit d'intégrer l'un dans l'autre » ou encore « on devrait en fait faire des formations lutte contre les discriminations et d'autres sur l'égalité hommes-femmes, mais tu vois le truc ? Je sais pas comment on peut ».

compte des discriminations autres que sexistes risque alors de rester limitée. Il s'agit ici principalement d'un problème de moyens alloués aux objectifs poursuivis.

Par ailleurs, le fait d'avoir placé la mission de lutte contre les discriminations au sein du service égalité hommes-femmes peut provoquer chez certains agents de la collectivité une identification restrictive de la question des discriminations à celle du droit des femmes. Ainsi à la question « pensez-vous que la question des discriminations bénéficie aujourd'hui d'un réel soutien au sein des élus et de la direction du Conseil général ? », un agent répond que cette question « peut exaspérer si et quand elle prend des airs de MLF » (Entretien 29). Non seulement la réponse est centrée sur la question du genre, mais encore elle témoigne d'une réticence de l'agent vis à vis de la politique départementale sur l'égalité hommes-femmes. Cette dernière peut se traduire alors par ricochet par une méfiance quant aux formes locales que prendra la lutte contre les discriminations. Le fait que la politique de lutte contre les discriminations s'inscrive en continuité de celle de l'égalité hommes-femmes confronte donc cette première à devoir aussi porter sur elle les critiques émises vis à vis de la seconde. Ceci peut également constituer un frein et un défi à relever pour impulser une politique de lutte contre les discriminations au sein de la collectivité étudiée.

b. Par la difficulté d'innover pour lutter contre les discriminations

La politique de la ville, si elle a contribué à la prise en compte des discriminations dans les actions supportées par le Conseil général, a néanmoins orienté la lutte contre les discriminations dans des chemins sur lesquels nous pouvons porter un regard critique.

Nous avons d'ores et déjà souligné que les actions soutenues par la politique de la ville s'apparentaient en majorité à la lutte contre les discriminations racistes. Au delà de ce constat, ce qui semble intéressant de relever est le point suivant : nombre de ces actions, menées explicitement au nom de la lutte contre la discrimination, auraient tout autant pu l'être sous le titre 'intégration' ou 'lutte contre le racisme' ou 'inter culturalité'¹⁰⁴. En effet, certaines actions visent uniquement des personnes immigrées pour leur apporter un soutien particulier, notamment linguistique. D'autres visent à une meilleure connaissance des cultures minoritaires ou s'attaquent à l'idéologie raciste. Certes l'ensemble de ces champs, peuvent

¹⁰⁴ «Regards sur la lutte contre les discriminations dans l'agglomération grenobloise », Rapport réalisé entre novembre 2008 et mars 2009 pour le service politique de la ville du Conseil général de l'Isère dans le cadre du stage effectué au sein de ce service.

indirectement faire reculer certaines discriminations ou permettent aux personnes qui les subissent de pouvoir réagir contre.

Cependant, ce type d'actions existait déjà avant que soit mise en exergue la lutte contre les discriminations. S'il s'agit d'accoler un nom nouveau à des actions plus anciennes, la plus value de la lutte contre les discriminations risque d'être difficile à cerner. Par ce biais, ces confusions peuvent nuire à l'efficacité de la lutte contre les discriminations. Or la lutte contre les discriminations racistes, l'inter culturalité, la lutte contre le racisme ou encore l'intégration des populations étrangères sont des concepts distincts ne poursuivant pas la résolution de problèmes strictement identiques¹⁰⁵. La lutte contre les discriminations ne vise pas uniquement des personnes étrangères mais aussi de nombreux nationaux. En outre, elle cherche à remettre en cause les schémas et les structures de la société française et non juste à susciter des changements chez les personnes immigrées. Sur ces points, elle diffère du concept d'intégration. Par ailleurs, la discrimination est un acte et non une opinion ou une idéologie ce qui a pour effet de distinguer également la lutte contre le racisme de celle contre les discriminations racistes.

Une observation des formes prises par la lutte contre les discriminations racistes telle qu'elle va être menée par le service « égalité hommes-femmes et lutte contre les discriminations » dans les mois à venir permettrait de déterminer si des confusions identiques se retrouvent. Le risque serait là aussi de ne reprendre que des actions déjà connues sans permettre l'impulsion d'actions véritablement innovantes s'attaquant aux discriminations.

¹⁰⁵ Explications données par Nadia HAMADACHE, consultante spécialisée sur la lutte contre les discriminations, lors d'une intervention à Bourgoin Jallieu à l'occasion de la journée de formation sur la lutte contre les discriminations organisée par l'Association Aide Relais Solidarités et le Conseil général de l'Isère le 20 mars 2009.

L'action interne du Conseil général sur la lutte contre les discriminations est ainsi le reflet de l'inscription originale et spécifique de cette collectivité dans le cadre de politiques nationales évolutives.

En quoi les politiques publiques nationales comme locales ont-elles été elles-mêmes influencées par des dynamiques extérieures ? Le développement de ces politiques témoigne d'une part du rôle des instances internationales et européennes et d'autre part de celui de la société civile. On assiste donc à deux mouvements, l'un par le haut selon un modèle « *top-bottom* » et l'autre par le bas selon un modèle « *bottom-top* ».

Partie 2 : La lutte contre les discriminations au Conseil général, au croisement des dynamiques sous jacentes impulsées par des instances supranationales et par la société civile française et iséroise

La première partie posait la question de l'appropriation par une institution politico-administrative locale d'une démarche se retrouvant au sein des institutions politico-administratives nationales.

Au-delà du rôle de ces institutions politiques locales et françaises, nous allons voir à présent que la formulation du problème des discriminations se trouve à la confluence d'autres dynamiques, moins visibles au niveau du Conseil général et qui paraissent pourtant cruciales pour comprendre la démarche de la collectivité étudiée. Ces dynamiques en provenance d'instances supranationales et de la société civile française et iséroise se croisent dans un mouvement alliant logique « *top-bottom* » et « *bottom-up* ». Ce sont ces mouvements qu'il nous faut désormais questionner afin d'analyser au mieux l'émergence de la lutte contre les discriminations au Conseil général de l'Isère.

Chapitre 3 : Aux sources de la lutte contre les discriminations dans les politiques publiques : les instances internationales et européennes

Dans quelle mesure les instances internationales et européennes ont-elles influencé la prise en compte des discriminations et la formulation du problème ?

On retiendra tout d'abord que ces instances internationales ont un impact indirect sur le terrain isérois à travers les effets qu'elles ont sur la législation et les instances françaises. Ensuite, on se demandera si elles jouent ou non directement et visiblement un rôle au niveau local, en Isère et au Conseil général.

I. Un impact indirect en Isère provenant d'une forte influence européenne sur le cadre législatif français

1. Apports du droit international et communautaire

- a. Un droit anti-discrimination sous influence de deux référentiels : l'idéal des droits de l'humain et le modèle économique libéral

Les instances internationales et européennes semblent s'être préoccupées de la question des discriminations à partir de deux points d'ancrage idéologiques que sont les champs des droits de l'humain et le modèle d'une société libérale favorisant une 'juste' concurrence entre individus. La seconde approche concerne principalement le développement de la thématique des discriminations au sein des instances de l'Union européenne.

La lutte contre les discriminations s'inscrit dans un cadre juridique international que l'on ne peut ignorer. Acte fondateur, la Déclaration Universelle des Droits de l'Humain, qui n'a pas de valeur juridique contraignante, a été ratifiée le 10 décembre 1948 à Paris. Elle stipule dans son article premier : « Tous les être humains naissent libres et égaux en dignité et en droits ». Et dans son article deux :

« Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation ». Nous ne citerons pas tous les textes internationaux mais il est à noter que l'année 1965 voit la signature de la Convention internationale pour l'élimination de toutes formes de discrimination. Le terme de discrimination fait donc son apparition dans le cadre juridique international dès les années soixante et ce dans le champ des droits de l'humain.

Les textes internationaux traitant des discriminations se multiplient ensuite notamment par le biais de plusieurs Conventions qui pour chacune d'elles traitent souvent d'un seul critère de discrimination. La Convention internationale de l'Organisation des Nations Unies sur l'élimination des discriminations raciales est signée en 1969. La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle est notamment interdite selon l'interprétation du Comité des droits de l'humain des Nations unies par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et par

la Convention sur les droits économiques, sociaux et culturels. L'Assemblée des Nations Unies adopte en 1979 la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes, entrée en vigueur en 1981 et ratifiée par la France en 1983. Il est aussi à rappeler que toute la décennie 1982-1992 a été déclarée par les Nations Unies en faveur des personnes handicapées et qu'elle s'est conclue en 1993 avec l'adoption des « Règles universelles pour l'égalisation des chances des personnes handicapées ». S'ensuivront diverses recommandations de l'ONU. Il ne s'agit, comme cela est indiqué, que de recommandations. Par ailleurs, l'influence des instances comme les Nations Unies se limitent aux textes juridiques qui engagent la France qui les a ratifiés. Cependant, ils ne sont ni immédiatement applicables dans l'ordre juridique des Etats ni d'effet direct sur ces derniers contrairement au droit communautaire dans son ensemble.

Le droit communautaire s'est fortement développé dans le champ de la lutte contre les discriminations en nivelant par le haut les situations nationales d'après Virginie Guiraudon¹⁰⁶. Ceci est d'autant plus remarquable que, sur les politiques sociales traditionnelles, l'action de l'Union européenne apparaît plus timide. Le domaine spécifique dessiné par les actions antidiscriminatoires constitue un espace pour l'action sociale probablement privilégié par l'Union européenne car il s'agit d'une politique moins coûteuse que l'implantation de politiques redistributives¹⁰⁷.

Les politiques antidiscriminatoires ont aussi pour avantage pour l'Union européenne de rendre « compatibles la loi du marché et les impératifs des droits fondamentaux »¹⁰⁸. Elles donnent ainsi l'occasion de poursuivre des objectifs en termes de droits civils et sociaux sans contredire un paradigme d'inspiration néo-libérale. Ce paradigme fut d'ailleurs dominant lors de la naissance des actions anti-discriminations de l'Union européenne : l'article 119 sur un salaire égal à travail égal entre hommes et femmes apparaît comme un embryon de ces politiques. Cet article, grâce à l'action devant la Cour de justice d'acteurs sensibles aux idées féministes, est devenu le socle d'une politique d'égalité hommes - femmes, elle-même faisant par la suite figure de modèle pour combattre toutes les discriminations. Or son objectif premier était d'éviter les distorsions de concurrence: « *The inclusion of this article did not reflect a far-sighted pro-female attitude among the Treaty's negotiators [...] Its presence*

¹⁰⁶ Virginie GUIRAUDON, « Construire une politique européenne de lutte contre les discriminations : l'Histoire de la directive RACE », in *Sociétés contemporaines*, 2004, n°53, p. 12

¹⁰⁷ *Ibid*, p. 12

¹⁰⁸ Daniel BORRILLO, « La politique anti-discriminatoire de l'Union européenne » in Daniel BORRILLO *Lutter contre les discriminations*, Paris : La Découverte, 2003, p. 139 (139-150 et 202p)

arose from economic reasons »¹⁰⁹. June Neilson conclut donc: « *The very foundation of EU equal opportunities policy was based upon economic considerations* »¹¹⁰. L'article 13 du Traité d'Amsterdam ouvrira lui la porte à une démarche visant à lutter contre une pluralité de discriminations, démarche « inspirée par les précédents relatifs à l'égalité des femmes et à celles des ressortissants de l'Union européenne »¹¹¹ qui elle aussi cherche « à faciliter une concurrence non faussée par des acteurs économiques (victimes de préjugés), et d'assurer le développement des potentialités de l'ensemble des agents du marché »¹¹².

b. Le développement de la législation européenne

C'est dans ce cadre idéologique que se développe un nouveau champ d'action sur lequel l'Union européenne s'investit en particulier.

En effet, le traité d'Amsterdam, outre la prohibition des discriminations fondées sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, élargit les possibilités d'actions de l'Union européenne « en vue de combattre » (Article 13) ces discriminations. Il permet ainsi d'envisager une action publique européenne pour lutter contre diverses formes de discriminations. Sur la base de ce traité seront adoptées plusieurs directives importantes ayant entraîné les évolutions récentes des politiques antidiscriminatoires en France.

La question de la discrimination sur le sexe a permis l'adoption de nouvelles directives en dehors du champ de l'emploi et du travail, telles, en 2004, la directive relative à l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès aux biens et services et dans la fourniture de biens et de services. Une directive particulière a été adoptée sur l'application dans les Etats du principe d'égalité de traitement sans distinction de race ou d'origine ethnique le 29 juin 2000. Son champ d'application est très vaste : elle couvre le domaine de l'emploi, de la protection sociale, de la sécurité sociale, de l'éducation, de l'accès à la fourniture de biens et de services. Elle invite les Etats à mettre en place un ou plusieurs organismes de promotion de l'égalité de traitement afin, entre autres, d'aider et de soutenir les personnes discriminées. Elle est ainsi la disposition européenne qui en France a enfanté la

¹⁰⁹ Junes NEILSON, « Equal opportunities for women in the European Union: Success or failure? » in *Journal of European Social Policy*, London: Sage, 1998, p. 64

¹¹⁰ *Ibid*, p.65

¹¹¹ Daniel BORRILLO, « La politique anti-discriminatoire de l'Union européenne », *Op.Cit.* p. 140

¹¹² *Ibid*, p. 140

HALDE. Celle ci est « créée pour mettre en œuvre les directives UE. Elle est un avant poste de ce qui est fait à l'échelle européenne au niveau national » (Entretien 33) d'après la personne chargée de la lutte contre les discriminations au sein du Bureau des affaires internationales et européennes de la Direction des affaires sociales rattachée au Ministère. Ensuite la directive du 27 novembre 2000 fixe un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail. Ceci confirme l'importance accordée par l'Union européenne depuis les premières dispositions sur l'égalité de traitement au champ de l'emploi. Cette directive vise à combattre la discrimination fondée sur le handicap, la religion ou les convictions, l'âge et l'orientation sexuelle dans le domaine du travail, sachant que de telles dispositions existaient déjà sur les discriminations liées au sexe. L'ensemble des directives prend appui sur la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes qui précise les notions de droit communautaire.

Plusieurs points méritent d'être soulignés concernant les apports du droit communautaire sur les discriminations.

Les directives citées des années 2000 prohibent les discriminations directes ou indirectes entre les personnes. Ainsi, il est important de noter que la définition juridique des discriminations indirectes provient du droit européen. Cette notion permet une application du droit antidiscriminatoire au critère ou pratique apparemment neutre entraînant un désavantage pour des personnes en raison de critères prohibés par la loi. Depuis l'adoption de la directive refonte sur les discriminations de 2006, il existe une seule définition clairement établie de la discrimination indirecte. La Cour de Cassation a, en France, rendu une décision le 9 janvier 2007 reprenant cette notion de discrimination indirecte. La discrimination indirecte en tant que notion juridiquement fondée se distingue de la discrimination systémique, désignant les mécanismes par lequel une institution perpétue mécaniquement des discriminations. La question du lien entre ces deux notions peut toute fois être posée. S'il n'y a pas de système sans acteurs, le droit pourrait-il prendre en compte la discrimination systémique ?

Par ailleurs, l'aménagement de la charge de la preuve qui facilite le recours au droit est aussi un principe applicable en France grâce aux directives européennes. Dès que la présomption de discriminations est établie par le demandeur, il appartient au défendeur de montrer que la différence de situation constatée est due à des éléments étrangers à toute discrimination prohibée par le droit.

De plus, les directives autorisent la mise en place de mesures spécifiques pour compenser les désavantages que rencontrent des personnes discriminées. Ces mesures sont dites d'action

positive. Il convient de préciser que ce type d'action est permis par les directives mais non rendues obligatoires. Elles se traduisent en France dans les programmes d'égalité des chances mis en place par l'ACSE, ou dans les actions intitulées de manière identique de la COPEC iséroise comme nous l'avons analysé dans un chapitre précédent. Ces actions ciblent chacune des publics précis liés par un critère renvoyant à un type de discrimination. Elles traitent donc des discriminations en opérant une classification par groupes discriminés. Il n'est guère surprenant que les divers types de discriminations reconnus par le droit ne donnent pas tous lieu à l'élaboration de programmes spécifiques, que ce soit au niveau local ou européen.

2. Questionnements sur ces apports

a. La multiplication et la hiérarchisation des types de discrimination en question

Cette remarque nous renvoie à des interrogations sur d'une part la hiérarchisation des critères, et d'autre part la légitimité théorique et l'efficacité pratique à hiérarchiser ou non les types de discriminations, à traiter d'une pluralité de discriminations ou à privilégier un ou deux type. En fait, les méthodes pour promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes et lutter contre les discriminations liées au genre ont eu valeur d'exemple. C'est notamment le cas de la stratégie de « mainstreaming », qui consiste à pousser les politiques publiques à repérer des inégalités jusque là oubliées et à développer une démarche transversale pour prévenir ces inégalités. En particulier, la Commission européenne exerce une pression pour que la démarche de « mainstreaming » soit utilisée sur la question des discriminations racistes. Les textes officiels de l'Union européenne souligne que « les différentes formes de discriminations ne se classent pas par ordre d'importance et sont toutes également intolérables »¹¹³.

Or, selon Daniel Borrillo, il existe cependant une hiérarchisation des types de discriminations: « Force est de constater que dans l'état actuel, les différentes catégories ne se trouvent pas protégées de la même façon »¹¹⁴. Ces différences qui se retrouvent dans les programmes d'action sont indirectement fondées par le droit lui-même : « A la lumière de l'analyse des instruments juridiques et des programmes d'action, une telle hiérarchisation apparaît

¹¹³ Décision du Conseil du 27 novembre 2000 établissant un programme d'action communautaire de lutte contre les discriminations.

¹¹⁴ Daniel BORRILLO, « La politique anti-discriminatoire de l'Union européenne », *Op.Cit.*, p. 150

clairement »¹¹⁵. Ainsi, trois articles du Traité de Rome ayant désormais plus de soixante ans d'existence prohibent les discriminations fondées sur le sexe. Il s'en est suivi plus d'une dizaine de directives, de nombreuses résolutions¹¹⁶ et recommandations et plusieurs décennies d'expérience d'actions. Daniel Borrillo estime que dans la gradation hiérarchique se trouve en second rang la prohibition des discriminations fondées sur la nationalité. Notons ici immédiatement que les mesures les plus protectrices et les plus anciennes concernent l'égalité entre personnes ressortissantes de pays membres et nettement moins entre ressortissants des pays tiers et ceux de pays membres. Par la suite, se développe toutefois un arsenal juridique qui prend en considération la race et l'origine ethnique. Concernant la race et le sexe, les dispositions européennes font de la création d'organismes de promotion de l'égalité une exigence explicite. Ceci n'est le cas pour aucune autre catégorie.

Une hiérarchie existe non seulement entre les protections offertes suivant le critère de discrimination prohibé mais aussi en relation aux domaines d'intervention. Les directives découlant de l'article 13 du Traité d'Amsterdam ont jusqu'à présent conduit à une distinction nette entre le champ du travail et de l'emploi, où toutes les discriminations sont susceptibles d'entraîner une sanction, et les autres domaines. Si la discrimination se produit en dehors du travail, la race et l'origine ethnique constituent des motifs susceptibles de sanctions grâce à l'adoption de la directive du 29 juin 2000. Par contre, il n'est pas prévu de sanctions lorsqu'une discrimination sur un autre critère opère hors de la sphère du travail.

Si l'on s'intéresse désormais à la compréhension des discriminations au niveau local, on s'aperçoit que les discriminations liées au sexe ou à l'origine sont les plus évoquées et ce de manière générale qu'il s'agisse des acteurs associatifs, administratifs ou des élus rencontrés¹¹⁷. Plus de la moitié des exemples de discriminations relevés par les personnes au cours des entretiens sont de type ethno-racial. Ceci peut aussi être perçu comme révélateur de l'ampleur du problème. Il convient en outre de souligner que la sensibilité à la question des discriminations racistes provient pour partie du lien établi par les personnes entre cette thématique et celle de la cohésion sociale. Ceci est, par exemple, clairement exprimé par un chef de service d'une municipalité iséroise : « le racisme dans le logement et l'emploi, si l'on ne règle pas ça...C'est une question de cohésion sociale » (Entretien 30). La sensibilité à cette

¹¹⁵ *Ibid*, p. 150

¹¹⁶ On citera entre autres la recommandation du Conseil du 13 décembre 1984 relative à la promotion des actions positives en faveur des femmes ; la résolution du Conseil concernant le traitement de l'image des femmes et des hommes dans la publicité et les médias, l'annexe XVIII de l'accord sur l'Espace économique européen relatif à l'égalité de traitement des hommes et des femmes etc

¹¹⁷ Ce constat procède d'une analyse globale des exemples de discriminations donnés par les acteurs au cours des entretiens.

question contraste par ailleurs avec les difficultés à faire émerger des actions sur ce thème. La difficile reconnaissance de l'existence de ce type de discriminations peut de plus engendrer une peur quant à la multiplication d'autres critères de discriminations : un acteur rencontré insiste sur une possible volonté de « noyer » le problème que pose à la société les discriminations racistes dans une problématique plus large englobant toutes les discriminations (Anonyme).

Ainsi une fois observée une forme de hiérarchie dans la prise en compte des discriminations se pose la question de la légitimité et de l'efficacité de cette hiérarchisation. La multiplication des critères de discrimination peut en effet engendrer une réticence chez des acteurs qui y voient un risque, voir une volonté, de porter un intérêt moindre à certains types de discriminations qu'ils considèrent comme ayant un caractère plus urgent.

Ceci fait d'ailleurs écho à un argument défendu par Didier Fassin lors de son analyse sur la prise en compte des discriminations : « Ainsi à peine reconnues officiellement, les discriminations raciales se voient-elles écartées de l'espace public [...] Avec l'institution de dispositifs indifférenciés, c'est leur caractère racial que l'on gomme »¹¹⁸.

Il est à noter que des peurs similaires, à celles exprimées sur les discriminations racistes, se retrouvent chez des militants et des chercheuses féministes quant à la prise en compte des discriminations sexistes. Ainsi, commentant les évolutions des dispositifs de l'Union européenne, Sandrine Dauphin et Réjane Sénac-Slawinski montrent le passage au sein des instances européennes du concept de « gender mainstreaming » au concept de « diversity mainstreaming », et d'une politique d'égalité des genres à une politique d'égalité des chances pour tous et de lutte contre toutes les discriminations¹¹⁹. Il est éclairant de s'arrêter sur ce point car l'histoire des services du Conseil général de l'Isère est similaire. S. Dauphin et R. Sénac Slawinski montrent que ceci peut susciter des inquiétudes : le risque de relégation de la question de l'égalité entre hommes et femmes, notamment en période de contrainte budgétaire, est pointé du doigt.

Mais, à l'inverse, la féministe Judith Squires se réjouit de ces évolutions qui donnent par exemple l'opportunité de réfléchir aux imbrications du sexisme et du racisme¹²⁰. Judith

¹¹⁸ Didier FASSIN, « Du déni à la dénégation. Psychologie politique de la représentation des discriminations », *Op. Cit.*, p. 140

¹¹⁹ Sandrine DAUPHIN et Réjane SENAC-SLAWINSKI, « Gender mainstreaming : analyse des enjeux d'un concept-méthode », in Sandrine DAUPHIN et Réjane SENAC-SLAWINSKI, « Gender mainstreaming : de l'égalité des sexes à la diversité ? », *Les Cahiers du Genre*, n°44, 2008, pp. 5-16

¹²⁰ Judith SQUIRES, « Diversity mainstreaming : dépasser les approches technocratiques et d'addition des inégalités », in Sandrine DAUPHIN et Réjane SENAC-SLAWINSKI, *Ibid*, pp. 73-94

Squires rappelle qu'à l'évidence les femmes sont présentes dans tous les groupes d'une société. Elle souhaite que les militantes se mobilisent pour articuler la lutte contre les inégalités de genre à celle contre d'autres formes d'inégalités. Françoise Gaspar, elle, insiste sur l'existence de logiques similaires à l'œuvre dans le sexisme et le racisme en termes de construction idéologique de catégories, supposées uniquement naturelles, qui sont productrices de discriminations¹²¹. Elle estime que la lutte contre ces inégalités peut alors prendre des formes communes.

Daniel Borrillo la rejoint sur ce point quand il suggère : « les politiques les plus anciennes de lutte contre les discriminations [...] devraient permettre la constitution d'une sorte d'expertise qui profiterait aux nouveaux arrivants »¹²². Ainsi, les actions visant à garantir l'égalité de traitement entre les personnes seraient plus efficaces. En outre, D.Borrillo note que cela permettrait d'éviter des formes d'incohérence qui paraissent peu légitimes : il reprend l'exemple d'une femme d'origine extra-européenne. Celle-ci, si elle subit une discrimination liée à l'emploi, est protégée juridiquement par rapport à son sexe comme à son origine là où seule la mise en exergue de son origine lui donne une protection juridique entraînant sanction si la discrimination survient dans l'accès à un service.

Un nivellement par le haut s'inspirant des mesures existantes dans les champs les plus développés serait bénéfique à la promotion de l'égalité entre les personnes. A l'inverse, il convient en toute logique de vérifier que la prise en compte de nouvelles discriminations ne s'accompagne pas d'un nivellement par le bas des mesures antidiscriminatoires.

b. La force réelle des directives en question

Un nivellement par le haut dans le droit communautaire des protections offertes en cas de discrimination semble opportun pour rendre plus efficaces les actions visant à l'égalité de traitement. Mais, pour juger de cette efficacité, nous devons aussi analyser l'impact réel de ce qui été jusqu'ici le principal outil de lutte contre les discriminations utilisé par les instances européennes, à savoir l'adoption de directives.

La directive est un acte obligatoire original car il procède à une intervention successive des autorités communautaires puis nationales. En effet, la directive fonctionne en suivant deux

¹²¹ Françoise GASPARD, « Lutter conjointement contre le sexisme et le racisme », texte photocopié disponible sur : www.un.org/womenwatch/daw/csw/gaspard45.htm, consulté en décembre 2008

¹²² BORRILLO Daniel, « La politique anti-discriminatoire de l'Union européenne », *Op.Cit.*, p. 150

phases comme l'explique Stéphane Leclerc¹²³ : dans une première phase, l'institution communautaire définit un ou plusieurs objectifs contenus dans la directive, puis lors de la seconde phase les Etats membres choisissent en principe librement la forme et les moyens pour atteindre ces objectifs. Si les Etats ont la compétence pour statuer librement sur les modalités de mise en œuvre, ils sont tenus par une obligation de résultats. De plus, la liberté de choix dont disposent dans les faits les Etats quant aux choix des moyens utilisés pour atteindre les objectifs doit être relativisée : « les directives adoptées par les institutions communautaires sont des actes de plus en plus détaillés dont les objectifs sont à ce point précis que la marge d'appréciation laissée aux autorités nationales quant aux choix des formes et des moyens est de plus en plus réduite »¹²⁴.

Les directives européennes ont donc un aspect contraignant sur le droit français. Plusieurs lois ont d'ailleurs été adoptées en vue de transposer les directives européennes. Ainsi, parmi les principales mesures de la loi du 16 novembre 2001, on retrouve une extension des motifs de discriminations prohibés, l'introduction de la notion de discrimination indirecte, l'implication des inspecteurs du travail, des syndicats et des associations, l'aménagement de la charge de la preuve. En 2002, la loi dite de modernisation sociale a traité des discriminations dans l'accès au logement, du harcèlement moral et a renforcé une reconnaissance des discriminations directes et indirectes. Si la loi du 3 février 2003 a aggravé les peines punissant les infractions à caractère racistes et un décret de la même année créé un comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, la loi du 30 décembre 2004 franchit un pas plus important avec la création d'une autorité indépendante en charge de la lutte contre les discriminations à savoir la HALDE. En 2005, le vote de la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, a assuré la transposition complète de la directive européenne du 27 novembre 2000.

Ceci posé, nous avons d'ores et déjà souligné les limites d'une action uniquement législative et juridique (chapitre 1), qu'elle soit d'inspiration nationale ou européenne. Daniel Borrillo met également en exergue cet aspect dans la conclusion de son analyse des politiques antidiscriminatoires européennes : « Au-delà de l'action législative, il est indispensable d'engager une politique préventive efficace »¹²⁵.

¹²³ Stéphane LECLERC, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, Paris: Gualino, 2003, p. 162

¹²⁴ *Ibid*, p. 163

¹²⁵ Daniel BORRILLO, « La politique anti-discriminatoire de l'Union européenne », *Op.Cit.*, p. 152

Les décisions européennes ont-elles joué un rôle autre que celui de fixer un cadre juridique auquel les acteurs nationaux et isérois doivent se référer ?

II. Des influences européennes directes sur le plan local

Hormis l'impact juridique, deux éléments témoignent d'une influence européenne sur les politiques locales existantes en Isère. L'un a trait au financement de programmes de lutte contre les discriminations sur le territoire et l'autre à la diffusion partielle et relative du cadre cognitif européen auprès d'acteurs engagés sur le champ de la non-discrimination.

Cette influence européenne sur les politiques locales tend à s'accroître du fait de l'évolution des liens entre les instances européennes et les collectivités locales mais ne doit cependant pas être surestimée pour ce qui est du Conseil général.

1. Les programmes d'action de l'Union européenne

a. Les fonds structurels : un outil financier

Les programmes financés par la Commission européenne sur de multiples territoires, dont l'Isère, ont favorisé la mise en place d'actions de lutte contre les discriminations.

La Commission européenne dispose du pouvoir d'exécution. Elle assure notamment la gestion des fonds structurels et l'exécution du budget communautaire. Or, il se trouve que les fonds structurels constituent les principaux instruments financiers des politiques économiques et sociales de la Communauté européenne. Le Fonds social européen et le Fonds européen de développement régional sont particulièrement en charge de programmes favorisant la cohésion sociale. Plusieurs de ces programmes ont intégré ou porté exclusivement des objectifs de lutte contre les discriminations et d'égalité des genres. A ce jour, est mis en œuvre le programme d'action communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale (PROGRESS). Ce programme comporte cinq domaines d'actions dont la lutte contre les discriminations et l'égalité hommes-femmes¹²⁶. PROGRESS se déroulant de 2007 à 2013 est loin d'être le premier et le seul des programmes de l'Union européenne à supporter la mise œuvre d'actions contre les discriminations et/ou pour l'égalité hommes-femmes.

¹²⁶ D'après le document rendu par un expert national détaché à la Commission européenne le 17 février 2009 intitulé « Visite d'informations des étudiants de l'Institut d'Etudes politiques de Grenoble. L'action de l'Union européenne pour l'inclusion sociale ».

b. Des programmes sur l'égalité de genre et des programmes contre les discriminations

Les programmes d'action positive visant les femmes ont été particulièrement nombreux depuis le début des années quatre vingt. Ils contenaient des éléments variés comme des formations professionnelles, des aides à la création d'entreprises, des cours de '*confidence-building*', un soutien à la création de crèches, des campagnes de sensibilisation destinées à promouvoir l'image des femmes et à favoriser une division plus égale du travail domestique entre hommes et femmes¹²⁷. En 1990 est lancé *New opportunities for women* (NOW) pour favoriser la participation des femmes au marché du travail¹²⁸. NOW a été un programme majeur de la Commission européenne d'après S. Mazey. Dans le cadre des politiques d'égalité des chances, l'Union européenne apporte également son soutien financier à des associations et depuis plusieurs décennies à des associations féministes comme le Centre d'informations du droit des femmes et des familles et son antenne grenobloise¹²⁹.

La multiplication de programmes visant à l'implantation de politiques préventives contre les discriminations au-delà de l'égalité hommes-femmes est plus récente et s'observe depuis une décennie. Un programme d'action communautaire de lutte contre les discriminations visant à améliorer la compréhension des questions liées aux discriminations, développer la capacité à prévenir ces dernières et promouvoir les valeurs soutenant la non-discrimination voit le jour en 2001¹³⁰. A cet effet, la Commission est assistée d'un comité consultatif sur la lutte contre les discriminations.

A une date similaire, entre 2001 et 2008, le Fond social européen lance le programme EQUAL qui vise à lutter contre les inégalités et les discriminations au travail et dans l'accès à l'emploi¹³¹. EQUAL est en fait l'ancêtre du programme PROGRESS. Plusieurs centaines de projets en France pour un montant de 150 millions d'euros ont été financé par ce programme

¹²⁷ P. CHAMBERLAYNE, «Women and the state: Changes in France, West Germany, Italy and Britain» in J. LEWIS, *Women and Social Policies in Europe: Work, Family and the State*, Aldershot: Edward Edgar, 1993, pp. 170-193

¹²⁸ Sonia MAZEY, « The European Union and Women's rights : From the Europeanization of national agendas to the nationalisation of an European agenda ? » in David HINE and Hussein KASSIN, *Beyond the Market: the EU and national social policy*, London: Routledge, 1998, p. 144

¹²⁹ Cette information a été délivrée par une salariée du Centre d'informations du droit des femmes et des familles de Grenoble lors d'une rencontre en janvier 2009.

¹³⁰ D'après BORRILLO Daniel, « La politique anti-discriminatoire de l'Union européenne », *Op.Cit.*, p. 149

¹³¹ « Lutter contre toutes les formes de discriminations et d'inégalités dans la sphère du travail et de l'emploi est l'ambition d'EQUAL » in *EQUAL 2004-2008. Combattre les discriminations, réduire les inégalités pour une meilleure cohésion sociale*, plaquette d'informations réalisée par le Ministère de l'Emploi, du travail et de la cohésion sociale.

dont plusieurs en Rhône-Alpes. Sur la période 2004-2008, les projets EQUAL doivent s'inscrire dans une des thématiques précisées. Une thématique est consacrée exclusivement à « la lutte contre le racisme et la xénophobie » et une autre évoque explicitement la question du maintien dans l'emploi des travailleurs âgés. En outre, il est précisé que la promotion de l'égalité hommes-femmes est un axe majeur du programme qui doit être intégré dans toutes les autres thématiques et projets. On retrouve cette place spécifique accordée à la thématique du genre dans plusieurs programmes dédiés aux zones urbaines en difficultés et financés non par le Fonds social européen mais par le Fonds européen de développement régional. C'est notamment le cas du PIC URBAN, programme d'initiative communautaire en zone urbaine, et du PUI, projet urbain intégré.

c. Le rôle notable du PIC URBAN en Isère

Le PIC URBAN est né en 1994. Ce programme a un rôle crucial puisque l'agglomération grenobloise a été retenue parmi 70 agglomérations urbaines situées dans toute l'Union européenne dont seulement 9 française pour bénéficier du PIC URBAN sur la période 2001-2006.

Il s'inscrit sur cinq communes de l'agglomération : Echirolles, Pont de Claix, Grenoble, Fontaine, et Seyssinet-Pariset. Il est mis en œuvre principalement par la communauté d'agglomération grenobloise mais ce en partenariat avec d'autres institutions publiques, dont le service politique de la ville du Conseil général, et privés. Il a notamment permis une meilleure prise en compte de la question de l'égalité des genres par le service politique de la ville du Conseil général d'après la personne responsable de ce dernier¹³².

En outre, c'est afin de satisfaire aux exigences du PIC URBAN que la ville d'Echirolles a choisi de créer en 2002-2003 la maison de l'égalité femmes-hommes qui cherche à exercer une influence sur l'ensemble de l'agglomération : « L'égalité hommes-femmes est un thème majeur du PIC URBAN de l'Union européenne. C'est alors que les élus ont voulu créer une mission sur l'égalité entre les femmes et les hommes [...] À la maison de l'égalité, on est rattaché donc au PIC URBAN » souligne la directrice de la maison de l'égalité femmes-hommes (Entretien 6).

Le PIC URBAN a été remplacé par le PUI. Ce dernier, tout en conservant une forte implication sur la question de l'égalité femmes-hommes, témoigne d'un engagement croissant

¹³² Cette information a été récoltée lors d'une rencontre avec un membre du service politique de la ville de la communauté d'agglomération grenobloise, le 9 janvier 2009.

sur la lutte contre toutes les discriminations. Un membre de l'administration régionale chargé de la mise en œuvre du PUI a présenté la lutte contre les discriminations dans l'accès à l'emploi comme un axe d'intervention majeur du nouveau programme : « la lutte contre les discriminations est un axe fort pour 2007-2013 »¹³³.

2. Diffusion d'un cadre cognitif

L'Union européenne peut également jouer un rôle par la création et la diffusion de son référentiel, d'un cadre cognitif et idéologique en matière de lutte contre les discriminations.

a. Des valeurs et des normes dans la production de l'action publique

Un certain nombre d'études ont montré l'intérêt d'une approche cognitive de l'action publique comme le souligne Yves Surel¹³⁴. Elles mettent en exergue l'influence des croyances et des représentations dans la fabrication de l'action publique. Ces croyances sont le fruit d'interactions sociales entre des individus donnant lieu à des idées et des valeurs partagées.

Elles ont un rôle déterminant dans la manière de se représenter un problème et les solutions préconisées pour y remédier. Les institutions européennes en interaction avec d'autres instances constituent elle aussi un espace public où peuvent se former des croyances communes. Yves Surel note :

« Ce dernier processus [l'intégration européenne] étant synonyme d'une recomposition de l'espace public, il pose inévitablement le problème de la production d'identité et de dynamique de légitimation propre à une communauté politique en formation [...] »¹³⁵.

Au sein de ce nouvel espace public peut se former dès lors une communauté politique dont les normes vont concurrencer, influencer ou s'ajouter à celles préexistantes dans l'espace national. Ce qui est intéressant d'analyser ici n'est pas en soi que l'Union européenne soit productrice de normes ce qui est d'emblée le cas de par son rôle juridique mais plutôt de savoir si dans le champ de la lutte contre les discriminations cette production de normes européennes joue un rôle suffisamment fort pour que celles-ci servent de références à l'ensemble des acteurs. L'Union européenne permet-elle la diffusion d'informations et de

¹³³ Lors de la présentation des projets 2009 faite au cours d'une journée de rencontre des acteurs de l'agglomération grenobloise engagés dans la politique de la ville le 5 décembre 2008.

¹³⁴ Yves SUREL, « L'intégration européenne vue par l'approche cognitive et normative des politiques publiques », in *Revue française de science politique*, 2000, vol. 50, n° 2, p. 235

¹³⁵ *Ibid*, p. 238

connaissances communes ? Et au-delà est-elle motrice quant à la définition des problèmes dans le domaine de la lutte contre les discriminations ?

Hussein Kassim et David Hine montrent qu'en termes de politiques sociales les capacités d'influence de l'Union européenne semblent étroites hormis dans quelques champs particuliers dont celui de la non-discrimination¹³⁶. Les politiques antidiscriminatoires et pour l'égalité des genres constituent une forme d'exception au sein des politiques sociales : dans ce domaine, l'Union européenne a réellement eu un rôle moteur en parvenant à exercer un 'leadership moral'. Elles apparaissent, d'après ces deux auteurs, comme un champ où la Commission européenne a été capable d'exercer ce leadership pour définir des politiques publiques car les Etats membres étaient eux divisés ou peu impliqués¹³⁷.

b. La création d'agences et de réseaux permettant de fabriquer et diffuser un référentiel européen

La construction de ce leadership moral dépend largement de la capacité de la Commission à créer des réseaux, des observatoires, des agences, des commissions de recherche et autres outils facilitant l'émergence d'un référentiel. Ces instances exercent une forme de 'soft power' notamment dans le champ du social: « *In EU social policy [...] the actions of networks, observatories and research projects sponsored by the European Commission has been very significant* »¹³⁸.

Dans le champ du droit des femmes et de l'égalité femmes-hommes, les réseaux, agences et autres instances créés par la Commission sont particulièrement nombreux. Sonia Mazey cite plusieurs de ces réseaux créés par la Commission :

« *The Expert Network on the Application of Equality directives, set up in 1982, the Network on the position of Women in the Labour Market, [...] the Network for Positive Action in Enterprises, the Network of Childcare* »¹³⁹.

La Commission est aussi à l'origine de la création du Service d'informations des femmes en 1976 chargé notamment d'organiser des conférences internationales sur l'égalité de genre ou du Lobby Européen des femmes en 1990. Elle publie chaque année un rapport général sur

¹³⁶ Hussein KASSIM and David HINE, « Conclusion. The European Union, member states and social policy » in *Beyond the Market: the EU and national social policy*, Op. Cit., p. 212-225.

¹³⁷ *Ibid*, p. 216. Les auteurs utilisent le terme de « *moral high ground* » et de « *moral and didactic leadership* » pour décrire le rôle de la Commission européenne sur le champ dit d'« *equal opportunities* » qui recouvre les politiques de promotion de l'égalité entre hommes et femmes et celles de lutte contre toutes discriminations.

¹³⁸ *Ibid*, p. 222

¹³⁹ Sonia MAZEY, « The European Union and Women's rights: From the Europeanization of national agendas to the nationalisation of an European agenda ? », Op. Cit, p. 145

l'égalité hommes-femmes. L'Union européenne s'est également dotée par décision du Conseil d'une agence baptisée Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes. Il a vu le jour en 2007 ce qui montre que l'Union continue son action sur cette thématique.

L'Union européenne va aussi développer des institutions travaillant spécifiquement sur la lutte contre le racisme puis sur la non-discrimination. L'idée d'un observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes émerge au milieu des années 90. Elle se concrétise en 1997. Cet observatoire se doit d'analyser les phénomènes racistes mais aussi de proposer des outils pour les combattre. Il précède la création d'un réseau dit RAXEN (*Racism and Xenophobia European Network*) et d'une banque de données. En 1998, la Commission européenne présente un plan d'action global pour lutter contre le racisme qui aura son influence sur l'élaboration des directives des années 2000. En 2008, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne succède au RAXEN. Elle a toujours comme objectif la lutte contre le racisme et la xénophobie, mais aussi celle contre les discriminations fondées sur le sexe, la race, l'appartenance à une minorité, la religion, l'âge, l'orientation sexuelle et le handicap. Cette récente agence est donc la première de l'Union à avoir comme objectif d'étudier l'ensemble des discriminations et de suggérer des actions antidiscriminatoires.

Cette création d'agences, de réseaux et de lobby chargés de promouvoir l'égalité entraîne visiblement un développement de structures bureaucratiques. De façon moins apparente mais réelle, ceci rend possible l'élaboration d'un agenda politique par la Commission même dans un domaine touchant les politiques sociales où l'Union européenne a apparemment un pouvoir tenu :

« *This process of bureaucratic expansion and mutual learning absorbs apparently modest resources but enables the Commission to frame issues, design packages, and structure the sequence of proposals that eventually reach the visible policy agenda* » notent Hussein Kassim et David Hine¹⁴⁰.

c. Les acteurs isérois et le référentiel européen

Sur le plan local, on notera alors que des acteurs locaux engagés sur la promotion de l'égalité et la lutte contre les discriminations ont parfois pu participer à des colloques soutenus par

¹⁴⁰ Hussein KASSIM and David HINE, « Conclusion. The European Union, member states and social policy » in Hussein KASSIM and David HINE, *Op. Cit.*, p. 216

l'Union européenne. C'est le cas de l'élue chargée de l'égalité hommes-femmes et de la lutte contre les discriminations du Conseil général de l'Isère mais aussi par exemple du Président actuel d'une association iséroise luttant contre les discriminations (Entretiens 20 et 11).

En outre, on peut observer la diffusion d'un lexique en provenant des instances bruxelloises parmi les acteurs locaux engagés sur la lutte contre les discriminations. C'est le cas du terme de « genre » dont deux membres d'associations féministes notent qu'il s'est développé par le biais de l'influence européenne (Entretien 10 et 17). Plus récemment, l'usage du mot « race », peu fréquent en français, semble se propager. Cela suscite d'ailleurs une forme d'incompréhension: lors d'une réunion, un membre d'une collectivité locale iséroise s'est étonné de l'emploi de ce mot. Son usage a été justifié par un membre de la HALDE en se référant à la transcription en droit français de directives de l'Union européenne¹⁴¹. En outre, l'Union européenne a aussi été évoquée en référence au terme d'« action positive ». Lors d'une réunion au Conseil général, un chef de service a commenté une proposition visant à soutenir spécifiquement un groupe discriminé en précisant : « on va dire que c'est de l'action positive, comme dit l'Europe, c'est bien cela ? »¹⁴². On percevra ici une touche d'ironie mais cela témoigne tout de même de la diffusion sur le territoire étudié d'un lexique européen concernant des questions liées à la lutte contre les discriminations.

Enfin, la participation à des programmes financés par l'Union européenne comme le PIC URBAN oblige les acteurs chargés de leurs mises en œuvre à procéder à des évaluations en utilisant les termes et méthodes préconisés par les instances européennes. De même, ils sont fortement incités à s'inscrire dans des réseaux d'échanges européens qui répertorient ce que la Commission considère comme de « bonnes pratiques ». L'agglomération grenobloise participe ainsi à deux réseaux européens depuis son inscription dans le PIC URBAN¹⁴³. Se développent alors des formes d'apprentissage mutuel. Ces dernières sont interactives tout en participant à l'acquisition par des acteurs locaux de normes européennes.

3. Types d'adaptation d'une collectivité locale aux normes européennes

Une analyse de l'influence européenne au niveau des politiques locales nous invite à questionner les liens entre les instances européennes et les collectivités locales dont le Conseil général de l'Isère.

¹⁴¹ Lors d'une réunion de la COPEC-Emploi.

¹⁴² Phrase notée lors d'une réunion sur la lutte contre les discriminations au Conseil général. Cette remarque du chef de service a été faite en aparté.

¹⁴³ Bilan d'actions sur l'agglomération grenobloise du PIC URBAN 2001-2004 réalisé par la METRO, p. 17

a. La progressive européanisation des politiques des collectivités locales

Richard Balme et Patrick LeGalès mettent en exergue un processus progressif d'européanisation des agendas des collectivités territoriales en Europe et une multiplication des interactions entre les collectivités et l'Union européenne en évoquant : « *a general process of integration[...]through the interaction between local governments and the EU* »¹⁴⁴. Ceci n'a pas été d'emblée le cas puisque le Traité de Rome ignorait les institutions publiques locales. « Il faut attendre le Traité de Maastricht pour trouver des dispositions expresses sur les collectivités territoriales » rappelle Robert Hertzog¹⁴⁵. Ce traité fait référence aux collectivités locales dans plus d'une dizaine d'articles, consacrant ainsi leurs présences dans le système communautaire. Il instaure le Comité de régions, organisme consultatif composé de représentants des collectivités territoriales. Son léger rôle a été accru : le traité d'Amsterdam étend ses attributions rendant sa consultation obligatoire pour plus des deux tiers des propositions législatives européennes. Cette obligation vaut notamment pour les politiques sociales et tous les domaines affectant directement les collectivités territoriales. Or il apparaît que de plus en plus « se seront les collectivités territoriales qui auront à assurer l'exécution des prescrits communautaires »¹⁴⁶.

En effet, deux dynamiques simultanées se rencontrent : les collectivités ont vu leurs compétences renforcées dans la mise en œuvre de politiques publiques au cours d'une période où l'Union européenne s'impliquait elle aussi de manière plus marquée. Ceci vaut en particulier pour le champ de la cohésion sociale, un des plus récents objectifs du processus d'intégration, d'après Nicolas Levrat. Or ce champ, englobant les politiques sociales dont la lutte contre les discriminations pour l'Union européenne, rejoint, rappelons le, les compétences des collectivités notamment des Conseils généraux.

Comment analyser dès lors l'articulation dans ce domaine des politiques européennes et de celles du Conseil général ?

¹⁴⁴ Richard BALME and Patrick LEGALES, « Stars and Black Holes : French Regions and Cities in the European Galaxy » in M.J.F GOLDSMITH and K. K KLAUSEN, *European Integration and Local Government*, Brookfield: Edward Elgar, 1997, p. 147

¹⁴⁵ Robert HERTZOG, « Union européenne et institutions locales. Réflexions prospectives » in Hugues PORTELLI, *La Décentralisation française et l'Europe*, Boulogne Billancourt : Pouvoirs locaux, 1993, p. 156

¹⁴⁶ Nicolas LEVRAT, « L'émergence des collectivités territoriales comme acteurs de plein droit dans le système institutionnel communautaire », in Paul MAGNETTE et Eric REMACLE, *Le Nouveau modèle européen. Volume 1. Institutions et gouvernance*, Bruxelles : Editions de l'Université de Bruxelles, 2000, p. 156

b. Collectivités *Stars* et *Black Holes* en Isère

Richard Balme et Patrick Legalès proposent de décrire les liaisons entre collectivités françaises et instances européennes dans l'élaboration de politiques publiques en divisant les institutions locales en deux groupes. L'un, les *Stars*, se montre particulièrement moteur tandis que l'autre, les *Black Holes*, suit avec lenteur et difficultés des évolutions imposées¹⁴⁷.

Les collectivités *Stars* suivent une dynamique d'intégration au sein des instances européennes qualifiées de « *pushing style of integration* ». Ceci signifie qu'elles utilisent les instances européennes comme une ressource nouvelle qui leur permet de prendre des initiatives et d'augmenter leur leadership politique ou économique au sein d'un espace national et européen. Elles tentent d'exercer une pression auprès des institutions communautaires pour bénéficier des fonds structurels, mais aussi si possible pour influencer les lignes politiques directrices de l'Union. Parmi, les collectivités françaises les plus dynamiques, se rapprochant sans forcément l'atteindre de ce modèle, Richard Balme et Patrick Legalès citent la région Rhône-Alpes et la ville de Grenoble¹⁴⁸. Ces deux collectivités agissent en Isère. Elles entretiennent des liens avec le Conseil général : lors de la création du service droit des femmes, ancêtre de celui en charge de la lutte contre les discriminations, la chef du service a pris contact avec les membres du Conseil régional impliqués sur l'égalité hommes-femmes, eux même travaillant sur des programmes financés par l'Union européenne¹⁴⁹.

Néanmoins, le Conseil général de l'Isère a lui des liens nettement plus ténus avec l'Union européenne que la Région Rhône-Alpes. Cette observation est peu surprenante dans la mesure où les Conseils généraux en général sont arrivés tardivement sur la scène européenne comme l'indiquent Richard Balme et Patrick Legalès¹⁵⁰. Ces deux auteurs notent ainsi: « *Regions and large cities have been the most active in taking initiatives in EU affairs* »¹⁵¹. Par ailleurs, les exemples cités par ces chercheurs au sein desquels des collectivités territoriales paraissent

¹⁴⁷ Richard BALME and Patrick LEGALES, « Stars and Black Holes : French Regions and Cities in the European Galaxy », *Op. Cit.*, pp. 146-168

¹⁴⁸ Grenoble est citée à la page 165 et la région Rhône Alpes aux pages 153 et 163 in Richard BALME and Patrick LEGALES, « Stars and Black Holes : French Regions and Cities in the European Galaxy », *Op. Cit.*

¹⁴⁹ Information recueillie auprès de la chef du service « égalité hommes-femmes et lutte contre les discriminations » du Conseil général lors de rencontre informelle.

¹⁵⁰ « *We also include some comments on the involvements of départements whose late arrival [...]* », p. 147 163 in Richard BALME and Patrick LEGALES, « Stars and Black Holes : French Regions and Cities in the European Galaxy », *Op. Cit.*

¹⁵¹ *Ibid.*, p. 151

motrices ont trait aux politiques économiques, au tourisme et à la recherche ou la culture. En ce qui concerne les politiques de cohésion sociale au sein desquelles l'Union européenne situe la lutte contre les discriminations, les collectivités obéissent moins souvent à une logique de *pushing* et plus couramment à une logique qualifiée de « *pulling style of integration* » par Richard Balme et Patrick Legalès. Cette logique est celle décrivant les collectivités qualifiées de *Black Holes*. Est-ce à dire qu'en termes de politiques antidiscriminatoires, au sein desquelles nous pouvons inclure des actions de l'ancien service droit des femmes, le Conseil général de l'Isère fait figure de *Black Hole* ?

c. Le Conseil général : *activ* et *follower*

Le qualificatif de *Black Hole* est peu satisfaisant pour décrire l'action du Conseil général de l'Isère car cela signifierait que ce dernier suit avec peine, particulièrement lentement et principalement par la contrainte, des initiatives prises par d'autres sur la lutte contre les discriminations et pour l'égalité. Or, il se trouve que les politiques d'égalité hommes-femmes et pour contrer les discriminations n'ont pas été imposées au Conseil général de l'Isère, qui innove en comparaison de la majorité des Conseils généraux.

Par ailleurs, l'élue en charge de ces questions au Conseil général est aussi membre du Conseil des régions et des communes de l'Europe¹⁵². Ainsi, elle peut être directement impliquée dans des débats européens autour des discriminations et de l'égalité. Elle participe à la commission sur l'égalité hommes-femmes de ce Conseil qui a rédigé la Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale (Annexe 6)¹⁵³. Actuellement, le Conseil général tente de mettre en œuvre cette charte. Son implication dans ce domaine ne peut donc être décrite comme une façon de suivre à distance et sans manifester un intérêt particulier des politiques européennes. Par le biais du cumul de fonctions au niveau local et européen, on soulignera que le Conseil général de l'Isère est représenté au sein d'une instance européenne. C'est d'ailleurs un moyen privilégié en France de représentation des intérêts et valeurs d'un territoire ou d'une collectivité locale au niveau européen d'après R. Balme et P. Legalès¹⁵⁴. Si le Conseil général de l'Isère n'est ni une *Star* de l'intégration européenne, ni un *Black Hole*, comment le décrire au mieux ?

¹⁵² Le Conseil des régions et des communes rassemble des membres de collectivités locales issus d'une trentaine de pays du Conseil de l'Europe, et non de la seule Union européenne. Il a cependant des liens étroits avec l'Union européenne dont il cherche à influencer la législation.

¹⁵³ L'Annexe 6 montre que la charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale est une initiative du Conseil des régions et des communes qui s'adresse aux collectivités locales.

¹⁵⁴ *Ibid*, p. 153

La typologie développée par Goldsmith et Klausen sur les liens entre les collectivités locales et l'UE peut paraître plus facilement applicable au Conseil général de l'Isère que celle de Balme et Legalès. Goldsmith et Klausen distinguent quatre types de comportements possibles¹⁵⁵. Le premier, qualifié de *counter-reactiv* consiste à s'opposer à tout changement. Le second est dit *passiv* : dans ce modèle, les collectivités s'ajustent avec lenteur à des normes imposées. Pour des raisons déjà évoquées, ceci correspond peu au comportement du Conseil général sur la lutte contre les discriminations. Le quatrième groupe, dit *pro-activ*, est semblable à celui des *Stars* de la typologie précédente. Il ne comprend qu'un nombre très limité de collectivités citées par les auteurs qui considèrent eux aussi que seules des Régions et des grandes villes parviennent à ce jour à jouer ce rôle au sein de l'Union européenne.

Par contre, le comportement du Conseil général sur la lutte contre les discriminations semble se rapprocher de près de celui du troisième groupe décrit comme « *positively aware of the changes going around them, but in the process of change [...] they are more followers than leaders* »¹⁵⁶. Autrement dit la lutte contre les discriminations n'est pas née au Conseil général, dont l'engagement est plus tardif que celui de l'Union européenne qui l'a indirectement influencé. Néanmoins le Conseil général fait preuve sur cette thématique d'une capacité d'adaptation et d'un volontarisme notable. Il s'est aussi montré réceptif aux demandes d'égalité formulées sous diverses formes par la société civile.

Chapitre 4 : L'influence première de la société civile mobilisée contre les discriminations

L'émergence de la lutte contre les discriminations en France et son développement en Isère, sont fortement influencés par la mobilisation de la société civile, et notamment du secteur associatif.

Ceci est d'autant plus important que la société civile organisée semble jouer un rôle croissant dans le champ du social, complétant celui des politiques publiques : « On assiste à une reconfiguration de l'espace politique où la « société civile » - même si le concept reste

¹⁵⁵ M.J.F GOLDSMITH, « Local Politics in Europe », in M.J.F GOLDSMITH and K.K KLAUSEN, *European Integration and Local Government*, *Op.Cit*, pp. 169-175.

¹⁵⁶ *Ibid*, p. 172

volontiers dans le flou – prend en charge un certain nombre d’activités « d’utilité sociale » »¹⁵⁷ d’après X. Engels, M.Hély, A. Peyrin et H. Trouvé.

I. Des combats contre les discriminations et de leurs impacts

1. Diverses associations mobilisées

- a. Autour du handicap : unir les causes pour participer à l’élaboration de l’agenda européen et national

Les associations en faveur des personnes handicapées sont très variées. Ceci provient de la notion même de handicap qui regroupe en réalité des situations fort différentes. L’utilisation de ce terme pour désigner un ensemble vaste de situations n’allait pas de soi et la définition précise du handicap est toujours sujette à débats. Les associations ont d’ailleurs inscrit le mot handicap dans leurs intitulés de façon progressive. Ainsi sont nés : Handicap international, l’Association pour les adultes et les jeunes handicapés, le Groupement pour l’insertion des handicapés physiques, le Comité national français de liaison pour la réadaptation des handicapés et autres. Cette terminologie du handicap a été en fait utilisée par les associations pour permettre une forme de reconnaissance, définir une problématique et surtout mobiliser sur une lutte commune des groupes aux difficultés différentes. Claude Hamonet souligne cet aspect :

« Ce qui est remarquable, c’est que le mot « handicap » a joué un rôle fédérateur pour globaliser une démarche commune contre l’exclusion sociale concernant aussi bien les personnes handicapées physiques, psychiques, sensorielles (sourds, aveugles, muets) que mentales »¹⁵⁸.

La pluralité et le nombre important d’associations travaillant dans le champ du handicap proviennent pour partie de la variété des groupes concernés et visés par le terme de personnes handicapées. Ces groupes se sont organisés au sein d’un mouvement associatif pour faire des

¹⁵⁷ X. ENGELS, M. HELY, A. PEYRIN, H. TROUVE, *De l’intérêt général à l’utilité sociale. La reconfiguration de l’action publique en Etat, associations et participation citoyenne*, Paris : l’Harmattan, 2006, pp. 19-20

¹⁵⁸ Claude HAMONET, *Le Handicap*, Paris : PUF, 2004, p. 15

demandes similaires. En effet, plusieurs associations ayant permis des améliorations quant aux conditions de vie des personnes porteuses de handicap(s) sont gérées et composées elles-mêmes de personnes handicapées. Lorsque ce n'est pas le cas, on s'aperçoit qu'elles regroupent alors souvent des familles ou des amis de personnes handicapées. On peut ici citer le Comité de liaison des parents d'enfants ou d'adultes atteints de Handicaps associés, ou encore de l'Union nationale des amis et familles de malades mentaux.

Ces nombreuses associations ont participé à la production de la « loi d'orientation en faveur des personnes handicapées » du 30 juin 1975 qui constitue le premier socle du droit français en matière de handicap. Les associations ont obtenu de par cette loi un statut de partenaires permanents des institutions politico-administratives favorisant ainsi leur contribution à la fabrication de l'action publique. En effet, la loi prévoit la création du Conseil national consultatif des personnes handicapées regroupant diverses associations.

Ces associations interagissent également sur le plan international et européen. Le Forum européen des personnes handicapées de 2000 leur a permis de rédiger un rapport important intitulé « Handicap et exclusion sociale dans l'Union européenne ». Elles ont, en grande partie, inspiré la « Déclaration de Madrid » de 2002, clef de voûte des ambitions de l'Union en matière de handicap. Cette déclaration marque une prise en compte nette des discriminations : celles-ci sont identifiées comme une thématique prioritaire¹⁵⁹. On voit donc se dessiner des interactions entre la société civile et l'Union européenne qui placent le concept de discrimination sur le devant de la scène. En outre, la déclaration souligne la nécessité pour les institutions publiques de prendre en compte la société civile, et en priorité d'associer les personnes concernées à l'élaboration de toute politique : « Rien pour les personnes handicapées sans les personnes handicapées »¹⁶⁰.

Les années quatre vingt dix et 2000 voient croître en France les réflexions autour des discriminations subies par les personnes handicapées. La loi du 12 juillet 1990 relative à la protection des personnes en raison de leur état de santé ou de leur handicap est présentée comme prenant en compte les « discriminations et exclusions engendrées par l'état de santé ou le handicap » par Mme Cacheux, rapporteur du projet de loi devant l'Assemblée, le 18 avril 1990. Cette dernière souligne que ce sont les mobilisations autour du Sida qui ont permis de sensibiliser aux discriminations dues à l'état de santé et ont poussé à l'écriture de cette loi. Les années 2000 marquent, elles, le véritable passage à un droit anti-discrimination sur le

¹⁵⁹ *Ibid*, p. 70

¹⁶⁰ *Ibid*, p. 74

handicap, fortement marqué par la Déclaration de Madrid. Comme sur d'autres sujets de discriminations, un retournement s'opère : ce ne sont plus uniquement les « handicaps » des personnes, mais les barrières physiques ou culturelles engendrées par l'ensemble des structures de la société, qui sont vus comme conduisant à des situations d'exclusion. Il s'agit donc de s'attaquer à ces barrières produisant des discriminations.

Par ailleurs, Jacques Trémintin souligne le fait que la thématique des discriminations place la question du handicap dans celle plus générale de l'égalité des chances, ce qui est vu comme l'occasion de sortir de « filières stigmatisantes »¹⁶¹. Une responsable iséroise d'une association en faveur du droit des personnes handicapées perçoit également comme principal avantage de sa participation à l'élaboration du plan de lutte contre les discriminations : « le fait de ne pas être toujours à part, entre handicapés, sur des choses que pour les handicapés » (Entretien 18). Cependant, elle regrette le « trop peu d'associations présentes sur le handicap » (Entretien 18). Elle était, en effet, le seul responsable d'une association pour personnes en situation de handicap à avoir participé à plusieurs réunions d'élaboration du plan de lutte¹⁶². Ceci s'explique en partie par les hésitations du Conseil général à associer des associations du secteur du handicap à l'élaboration de ce plan. Ces dernières furent contactées tardivement, après qu'ait déjà eu lieu la première réunion avec les associations. Il est probable que l'existence d'une politique départementale spécifique déjà très élaborée dans ce secteur ait eu pour effet paradoxal de faire effectivement apparaître le handicap comme un problème à part et donc de rendre plus difficile son intégration dans le plan global de lutte contre les discriminations.

Ainsi, il apparaît que l'intégration de la question du handicap dans celle des discriminations ne s'effectue pas sans difficultés.

b. Mouvements féministes : de nouvelles mobilisations ?

Il semble que la prise en compte des discriminations par les associations féministes en France a, elle aussi, été progressive et n'a pas toujours été formulée comme telle. Elle se rattache néanmoins à un certain nombre de préoccupations et de revendications plus anciennes exprimées par les mouvements féministes.

¹⁶¹ J. TREMINTIN, « Que la société s'adapte aux personnes handicapées », n°687 de la Revue *Lien Social*, 2003, disponible sur www.liensocial.com

¹⁶² D'après mes observations et les comptes rendus de réunions.

Ces derniers ont connu plusieurs transformations influençant leurs manières de militer comme le note Liane Henneron. En s'appuyant sur les travaux de Sylvie Chaperon¹⁶³, on peut en effet distinguer plusieurs générations d'associations féministes. Les mouvements pour les droits politiques du début du vingtième siècle et ceux de Mai 68 représentent des périodes fastes pour les mobilisations autour du droit des femmes. A l'inverse, les deux périodes que sont l'entre deux guerres et les années cinquante sont décrites comme des creux par Sylvie Chaperon. Liane Henneron prolonge l'analyse en présentant les années qui ont suivi le droit à la contraception et à l'avortement comme un nouveau creux : « les acquis du mouvement servaient de prétexte pour proclamer son obsolescence »¹⁶⁴.

Pourtant, elle note la résurgence de mouvements féministes depuis une quinzaine d'années notamment autour de la question de la parité et pour la défense des avancées obtenues durant les années soixante dix. Les mobilisations autour de la parité orchestrées par des militantes féministes ont eu un effet indéniable sur la perception par les pouvoirs publics et politiques de cette problématique à tel point que des modifications de la Constitution française s'en sont suivies. Il s'agit ici d'un exemple récent de la capacité des militants et de la société civile à influencer les décisions politiques. On note aussi la création dans les années quatre vingt dix et 2000 de nouvelles associations, parfois fortement médiatiques comme les Chiennes de garde, MixCité ou Ni Putes Ni Soumises, témoignant d'une certaine vitalité du mouvement féministe. Si ces trois associations ont une portée généraliste, un nombre plus important de petites associations se créent autour de thématiques précises, remarque Liane Henneron¹⁶⁵. C'est le cas en Isère de Milena et de Solidarité femmes, qui sont toutes deux portées sur des problèmes de violences, et même plus spécifiquement de violences conjugales. Cette spécialisation ne rend pas directement lisible l'engagement de ces associations sur le thème des discriminations. Néanmoins, Liane Henneron note que ces associations spécialisées se rencontrent ponctuellement et militent autour de quelques thèmes communs afin de porter plus efficacement leurs combats dans l'espace public et politique. On remarquera alors que les associations féministes ont été nombreuses à participer aux réunions sur la lutte contre les

¹⁶³ Sylvie CHAPERON, *Les années Beauvoir 1945-70*, Paris : Fayard, 2000, 430 p.

¹⁶⁴ Liane HENNERON, « Les recompositions du mouvement féministe en France après 1981 », Extrait du *Bulletin Archives du Féminisme*, n°6, décembre 2003.

¹⁶⁵ Liane HENNERON, *La transmission du militantisme féministe des années soixante dix aux années quatre vingt dix, entre héritage et conflits*, mémoire de maîtrise réalisé sous la direction de Mathilde DUBESSET, 2000.

discriminations organisées par le Conseil général¹⁶⁶. Ce point provient pour partie de leur connaissance déjà acquise des services du Conseil général, et notamment de celui qui s'intitulait « droit des femmes et politique des temps », chargé aujourd'hui de la lutte contre les discriminations.

c. Des marches contre le racisme à l'organisation de la lutte contre les discriminations raciales

La lutte contre les discriminations à caractère raciste est aussi le fruit de mobilisations collectives. Elle fait notamment l'objet de vives revendications dès les années quatre vingt lors de la marche pour l'égalité et contre le racisme, rebaptisée marche des beurs. Comme le souligne Joceyline Streiff Fénard, les marches des années quatre vingt, la marche des beurs en 83 et Convergence en 84, se sont fondées sur des revendications « [d]'égalité, [de] lutte contre les discriminations et [d'] exercice de la citoyenneté »¹⁶⁷. Elles marquent l'apparition dans l'espace public et politique d'enfants des immigrés de la période d'après guerre, principalement mais non exclusivement d'origine nord-africaine. La marche de 1983 part de Marseille dans une grande indifférence et acquit une forte médiatisation notamment par l'indignation suscitée lors du meurtre raciste d'un jeune homme marocain par des militaires français. A son arrivée, environ 100 000 personnes sont rassemblées à Paris. Se développent dans le sillage de ce mouvement des associations comme France plus et SOS Racisme, largement soutenues par le gouvernement et le Parti socialiste. SOS Racisme, en particulier, a misé sur les relais médiatiques avec un certain succès et le slogan « touche pas à mon pote » est devenu célèbre au sein de la société française. Plusieurs « associations locales de militants civiques » selon les termes de Rémi Leveau et Catherine Withol de Wenden¹⁶⁸, héritières de l'esprit des marches des années quatre vingt et revendiquant des valeurs d'égalité et de non-discrimination, voient le jour au cours des années quatre vingt dix.

La fin des années quatre vingt dix est le théâtre des premières campagnes associatives explicitement ciblées sur les discriminations. En effet, les années quatre vingt étaient plutôt

¹⁶⁶ En moyenne, quatre associations féministes représentées par ou deux personnes chacune se sont déplacées lors des diverses réunions visant à l'élaboration du plan de lutte contre toutes les discriminations, ce qui est conséquent pour la quinzaine d'associations présentes régulièrement.

¹⁶⁷ Joceyline STREIFF-FENART, « A propos des valeurs en situation d'immigration : questions de recherche et bilan de travaux », *Revue française de sociologie*, Paris, 2006, vol. 47, n°4, pp. 851 à 875.

¹⁶⁸ Catherine WITHOL DE WENDEN et Rémy LEVEAU, *La Beurgoisie. Les trois âges de la vie associative issue de l'immigration*, Paris : CNRS Editions, 2001, pp. 133-134.

marquées par un appel moral à la tolérance et au métissage¹⁶⁹, au rejet du racisme ou/et à la lutte contre l'extrême droite. La mise en avant des discriminations témoigne d'une approche qui se fonde plus sur la prise en compte de situations quotidiennes. En 1999, SOS Racisme lance une campagne, cherchant à interpeller l'opinion publique et les institutions, intitulée « La discrimination tue les talents »¹⁷⁰. Parallèlement, l'association engage des actions de *testing* et des recours judiciaires. Les *testings* de SOS, dont les résultats ont parfois été relayés par les médias, contribuent alors à la reconnaissance de l'existence des discriminations racistes. Le travail de lobbying de l'association a permis la validation de cette méthode de *testing* comme preuve véritable et légale de discrimination. Elle fait aujourd'hui partie des méthodes utilisées par la HALDE. A la fin de l'année 2002, SOS Racisme lance une seconde grande campagne de prévention des discriminations, orientée vers les entreprises et intitulée : « ça va être possible ». Ce combat contre les discriminations dans le secteur du travail se poursuit sous forme de lobbying auprès d'institutions politiques : l'association est à l'origine de l'amendement qui inscrit dans la loi le recours au CV anonyme¹⁷¹.

Au début des années 2000, la Ligue contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA), lance « Stoppons l'apartheid en France ». Les affiches font référence de manière volontairement directe à des situations discriminatoires dans des domaines variés : « Discothèque. Couleur de peau correcte exigée », « Fournir un RIB, 2 mois de caution et un nom bien français »¹⁷². Elles s'accompagnent d'un texte appelant à la dénonciation des discriminations : « si vous êtes sujet ou témoin de discriminations, alertez la LICRA »¹⁷³. Dans un livre écrit par des militants de la LICRA à l'occasion de son 75^{ème} anniversaire, il est souligné que la prise en compte des discriminations provient d'une adaptation des luttes antiracistes aux questions révélées par une société en évolution : « Aux thèmes traditionnels antiracistes s'en ajoutent désormais d'autres, qui répondent aux préoccupations d'une société nouvelle : la discrimination »¹⁷⁴. Les discriminations sont donc aujourd'hui bien ancrées comme une thématique majeure des associations antiracistes.

Les associations les plus influentes dans ce domaine combattent le racisme en général sans référence directe à des groupes précis. Des regroupements de personnes de même origine ont

¹⁶⁹ « La France est comme une mobylette, elle marche au mélange » était un slogan unificateur de la marche de 1984.

¹⁷⁰ Dominique SOPO, *Qu'est ce que SOS Racisme ?*, Paris : L'Information citoyenne - l'Archipel, 2006, p. 108.

¹⁷¹ *Ibid*, p. 109

¹⁷² SERERO Richard (dir.), *1927-2002. 75 ans de lutte contre le racisme. Contre le racisme. Les combats de la LICRA*, Paris : Le Recherche Midi, 2002, p. 86-87

¹⁷³ *Ibid*, p. 86.

¹⁷⁴ *Ibid*, p. 84

aussi, et ce depuis des décennies, pu porté des revendications liées à la lutte contre les discriminations, notamment celles dues au statut d'étranger, comme le rappelle Catherine Withol de Wenden¹⁷⁵. Plus récemment, le collectif représentatif des associations noires (CRAN), créé en 2004, entend combattre plus spécifiquement les discriminations subies par les Noirs. Cette fédération n'est pas une association basée sur l'appartenance à un groupe de même origine et réfute d'ailleurs le terme de « communauté noire ». Elle se présente, en fait, comme une réaction à l'existence de discriminations racistes¹⁷⁶. Cette initiative a laissé perplexe une partie du monde politique : elle a pu être jugée « inquiétante » lors de sa création¹⁷⁷. Michel Wieviorka, chercheur, considère plutôt que la fédération a une légitimité certaine pour lutter contre les discriminations car ce type de combat est d'autant plus efficace qu'« il est porté par ses victimes qui cessent d'être dominées ou aliénées »¹⁷⁸. Le CRAN exerce un lobbying auprès des institutions politiques, et réalise des sondages afin entre autres d'interpeller les pouvoirs publics. Par exemple, il a publié, en janvier 2007, le premier baromètre des discriminations touchant les populations noires en France. Celui-ci a été commenté par plusieurs journaux, dont *Le Parisien* qui en a fait sa Une, témoignant d'une capacité de cette fédération d'associations à investir le débat public¹⁷⁹.

2. Un répertoire d'actions collectives utilisées pour alerter sur l'existence des discriminations

Les groupes et associations cités ci-dessus rassemblent des membres qui défendent des idées ou des intérêts partagés. Ils disposent pour influencer le débat public de moyens très variés et en constante évolution. Cependant, ils sont soumis à des contraintes stratégiques qui tiennent d'une part à l'état d'un répertoire d'action collective dans une société donnée, et d'autre part aux ressources dont le groupe dispose. Le terme de répertoire d'action collective est emprunté à Charles Tilly, qui souligne les changements de répertoire au cours de différentes périodes

¹⁷⁵ Elle retrace notamment l'histoire des combats d'immigrés pour le droit d'association ou aujourd'hui encore pour le droit de vote dans : Catherine WITHOL DE WENDEN et Rémy LEVEAU, *La Beurgeoisie. Les trois âges de la vie associative issue de l'immigration*, Paris : CNRS Editions, 2001, 188p.

¹⁷⁶ Sur son site internet consulté le 10 juin 2008, la lutte contre les discriminations est présentée comme le premier objectif à atteindre, suivie de la mémoire de l'esclavage et de la colonisation : <http://lecran.org/>

¹⁷⁷ Adjectif employé par Luc Chatel, porte parole de l'UMP en 2004, cité par François DURPAIRE, *France blanche, colère noire*, Mayenne : Odile Jacob, mai 2006, p. 222

¹⁷⁸ Michel Wieviorka dans un article paru dans *Libération* et cité par François DURPAIRE, *Ibid*, p. 223

¹⁷⁹ François DURPAIRE, *Ibid*, pp. 220-25.

historiques. Michel Offerlé met en évidence que les actions collectives peuvent s'organiser autour de trois formes poreuses : « le nombre, la science et la vertu »¹⁸⁰.

a. Le recours au nombre et à la visibilité physique

La manifestation est une pièce centrale des actions s'appuyant sur le nombre. Patrick Champagne a bien montré que l'opinion publique est un construit social, qui repose entre autres sur l'opinion des fractions de population mobilisées dans et par les manifestations¹⁸¹. L'impact des manifestations reste très variable.

Certaines peuvent réussir à marquer l'histoire de la lutte contre les discriminations, comme la première grande marche de fierté lesbiennes, gaies, bi et trans en 1981. C'est à la fin des années soixante dix que se sont développées les premières marches de fierté, à l'appel successif du Groupe de libération homosexuelle, du Mouvement de libération des femmes et du Comité d'urgence anti-répression homosexuelle. Les manifestations de 1979 et 80 ont eu pour mots d'ordre : « contre les discriminations anti-homosexuelles ». Le 4 avril 1981 a eu lieu la première véritable marche. Elle a été portée par l'espoir suscité par l'arrivée des socialistes au pouvoir et s'adresse directement au Président de la République. Quelques jours après cette manifestation, F. Mitterrand y répond en s'engageant à dépénaliser l'homosexualité. Les marches pour la fierté prennent par la suite un aspect routinier en France, suivant en cela d'autres pays. Ceci n'épuise pas le mouvement : le nombre de participants croît au fur et à mesure dans les années 2000. Ce nombre est un enjeu fort pour les militants des droits des minorités sexuelles.

Ceci vaut tout aussi bien pour la manifestation féministe du 6 octobre 1979, décrite dans un ouvrage du Mouvement français pour le planning familial comme devant « fournir aux élus de la nation l'occasion de prendre la mesure de ce que représente la force, le nombre, la conviction [...] des femmes »¹⁸². L'importance du nombre est donc soulignée. Le MFPF se réjouit d'ailleurs du chiffre de participants : « La Marche est un succès total : [...] 50 000

¹⁸⁰ Michel OFFERLE, *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris : Montchrestien, 1998, p. 110

¹⁸¹ Patrick CHAMPAGNE montre que l'opinion publique se construit sur la complémentarité et la concurrence de différents modes d'opinions: l'opinion de fractions mobilisées lors des manifestations mais aussi celle des électeurs exprimées par les urnes, celle des prescripteurs d'opinion comme les journalistes et des experts, et celle comptabilisée auprès de citoyens lors de sondages.

¹⁸² Mouvement Français pour le Planning Familial, *D'une révolte à une lutte. 25 ans d'Histoire du Planning familial*, Paris : Editions Tierce, 1982, p. 247

femmes se retrouvent ensemble dans la rue »¹⁸³. Cependant, au-delà du nombre de manifestants, on notera le rôle incontournable joué par les médias et les producteurs d'opinion cherchant à interpréter les faits pour déterminer de l'influence de ce type d'actions, comme le souligne Michel Offerlé. Ceci vaut d'ailleurs de manière plus générale pour l'ensemble des types d'actions collectives.

b. L'appel à l'expertise

L'appel à l'expertise, par des associations, des groupes et des lobbys, constitue un autre moyen couramment utilisé pour interpeller les pouvoirs publics sur la question des discriminations. Il s'agit d'un mode d'action nettement moins spectaculaire que la présence physique de personnes en masse dans la rue et qui tend pourtant à se développer.

Steve Jacob et J. L. Genard montrent comment la croissance de la recherche scientifique, le souci de légitimation mais aussi les besoins engendrés par des processus sociaux qui paraissent de plus en plus complexes, ont conduit à un développement du rôle de l'expertise dans le débat et l'action publique¹⁸⁴. Il semble que :

« Faire voir et montrer que l'on a la science [...] avec soi, que l'on peut mobiliser des hommes et des idées reconnues comme scientifiques [...] constitue désormais une ressource [...] pour constituer en problème des questions qui se posent dans le monde social et pour dire son point de vue »¹⁸⁵.

Nombre d'associations évoquées ci-dessus, que ce soient la LICRA, le Mouvement pour le planning familial, le Groupement pour l'insertion des handicapés physiques, font appel à des professionnels du droit, et des sciences sociales et parfois des sciences dures comme la médecine. Elles développent aussi leur propre expertise, ce qui est un des buts du CRAN notamment.

En outre, Virginie Guiraudon note l'influence de certains chercheurs dans la mise à l'agenda politique des discriminations¹⁸⁶ : *Le racisme au travail* de Philippe Bataille, publié en 1999, est cité comme un ouvrage majeur ayant favorisé la prise en compte de l'existence de

¹⁸³ *Ibid*, p. 247

¹⁸⁴ Steve JACOB et J.L GENARD, *Expertise et Action Publique*, Bruxelles: Editions de l'Université de Bruxelles, 2004, 164 p.

¹⁸⁵ Michel OFFERLE, *Sociologie des groupes d'intérêt*, *Op. Cit*, pp. 118-119

¹⁸⁶ Virginie GUIRAUDON, « Construire une politique européenne de lutte contre les discriminations : l'histoire de la directive RACE », *Op. Cit*

discriminations raciales. L'enquête *Mobilité géographique et insertion sociale*, réalisée sous la direction de Michèle Tribalat, a également aidé à dévoiler des phénomènes de discriminations racistes. Ainsi, en amont et au-delà de l'utilisation de recherches par des associations ou par les pouvoirs publics, la réactivité de la communauté scientifique a un impact sur la formulation de la question des discriminations.

La preuve scientifique, constituée à la fois de recherches principalement en sciences sociales et des tests de discrimination, a indéniablement accéléré la reconnaissance des pratiques discriminatoires en France.

c. La force du « scandale »

Un troisième ressort majeur de l'action collective, en dehors du recours à la mobilisation physique et à l'expertise, est identifié par Michel Offerlé. Il s'agit de la stratégie de scandalisation. Une prise de parole d'entrepreneurs en représentation peut, alors, permettre de transformer des cas individuels en une cause plus large. Par exemple, la mort de Sohanne en 2002, brûlée vive, est à l'origine de la création de Ni putes Ni soumises : sur son site l'association explique être « née d'un cri pour dénoncer les violences machistes » et « pour que personne puisse dire : on ne savait pas » en poursuivant des idéaux d' « égalité [...] et [de] mixité sous toutes ses formes »¹⁸⁷. Comme le note Michel Offerlé, « scandaliser [...] c'est affirmer que ce n'est pas tolérable, supportable, possible »¹⁸⁸. Là encore, les scandales peuvent ne jamais être présentés ou ne pas trouver des portes voix suffisamment puissantes.

L'élaboration de l'existence des discriminations en scandale est perceptible dans le registre des associations. Le caractère volontiers choquant des phrases des affiches de la LICRA poursuit un objectif de scandalisation. La campagne s'appuie sur quelques images amènes de sensibiliser l'opinion : par exemple, la photographie d'un nouveau né métisse endormi comme future victime innocente de discriminations racistes (Annexe 7). L'affiche, au-delà d'une volonté de susciter l'émotion, incite le public à agir, à dénoncer concrètement les discriminations en appelant la LICRA. En effet, la scandalisation ne peut se suffire à elle-même au risque de ne déboucher que sur des vœux moraux pieux, comme le fait remarquer Dominique Sopo¹⁸⁹.

¹⁸⁷ Site de Ni Putes Ni Soumises : www.niputesnisoumises.com, consulté le 10 juin 2009.

¹⁸⁸ Michel OFFERLE, *Sociologie des groupes d'intérêt*, *Op. Cit.*, p. 123.

¹⁸⁹ Dominique SOPO, *Qu'est ce que SOS Racisme ?*, *Op. Cit.*

II. La société civile organisée active sur la lutte contre les discriminations en Isère

Nous avons montré que les associations ont participé à l'émergence de la lutte contre les discriminations, et impacté les pouvoirs publics sur lesquels elles font parfois pression en utilisant des méthodes variées. L'Etat central reconnaît d'ailleurs officiellement que la société civile organisée participe à la définition et à la mise en œuvre de politiques publiques : « l'Etat reconnaît la contribution des associations à la définition de l'intérêt général et à l'élaboration comme à la mise en œuvre de politiques sanitaires et sociales tant au niveau national que local »¹⁹⁰. Il est, toutefois, remarquable que cette prise de conscience plutôt tardive survienne juste au moment où, comme le note Henry Noguès, « une partie importante du pouvoir est délocalisée au profit des collectivités infranationales ou des institutions supranationales »¹⁹¹. En effet, les collectivités infranationales, jouissant dorénavant d'une grande autonomie, peuvent organiser cette collaboration avec les associations.

D'ailleurs, le Conseil général de l'Isère entretient des liens avec le secteur associatif qu'il convient d'examiner pour comprendre l'élaboration du plan contre les discriminations.

1. Un contexte favorable, l'Isère une terre de militants

L'Isère est un département où le tissu associatif est particulièrement dense. On dénombre quelques huit cents associations iséroises¹⁹² qui défendent les droits fondamentaux. Danièle Demoustier rappelle que le département de l'Isère a, depuis les années soixante dix, enregistré un taux de création supérieur à la moyenne nationale¹⁹³.

Or, Thierry Berthet a analysé comment « l'inscription sur l'agenda politique du problème immigré ou minoritaire reste largement tributaire de l'existence d'un milieu intermédiaire local »¹⁹⁴. Une hypothèse semblable peut être posée quant au problème des discriminations. Sans doute, le dynamisme des associations iséroises sur les questions du droit des femmes, des immigrés, ou encore des personnes handicapées, a facilité la naissance d'une politique

¹⁹⁰ Charte du 27 mars 2002 signée entre l'UNIOPSS et le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

¹⁹¹ H. NOGUES, « L'utilité sociale à l'échelle du territoire », in X. ENGELS, M. HELY, A. PEYRIN, H. TROUVE, *De l'intérêt général à l'utilité sociale. La reconfiguration de l'action publique en Etat, associations et participation citoyenne*, Op. Cit, p. 207

¹⁹² Ces associations sont répertoriées dans la base de données du site : www.resistance-en-isere.fr

¹⁹³ Danièle DEMOUSTIER, « L'Isère des associations : un département engagé ? », in Musée de la Résistance et de la déportation de l'Isère et Maison des Droits de l'Homme, *Résister, Militer, Défendre les droits de l'Homme en Isère, de la Libération à aujourd'hui*, 2007, p. 25

¹⁹⁴ Thierry BERTHET, « Doit-on parler de politiques locales de l'ethnicité ? », Op. Cit, p. 312

locale de lutte contre les discriminations en Isère. Ceci est posé directement par un responsable associatif : « L'Isère est assez avancée sur ces questions [de discriminations] car c'est une terre militante depuis longtemps » (Entretien 11). D'ailleurs, la Maison des associations à Grenoble a consacré son numéro de janvier et février 2009 à la « lutte contre les discriminations » : « Oui, lutter contre les discriminations est une lutte civique prioritaire » est-il affirmé¹⁹⁵.

Quelques exemples témoignent de l'engagement historique de l'Isère sur ces questions et de son militantisme toujours vivant, qui peut favoriser la mise en place de politiques locales.

a. Des Isérois(e)s luttant pour les droits des femmes

L'Isère s'est distinguée par ses combats en faveur du droit des femmes. Une salariée du Mouvement français pour le planning familial met en exergue au cours d'un entretien (Entretien 16) que c'est à Grenoble qu'a ouvert le premier centre français de planification familiale. En effet, c'est à l'initiative du Dr Henri Fabre, du professeur Georges Pascal et de nombreux militants comme Simone Périllard et Janine Million qu'est né en 1961 ce premier centre. La Direction nationale du Mouvement français pour le Planning familial s'est opposée au départ à ce projet par crainte d'une dissolution de l'ensemble du Mouvement. L'équipe grenobloise a donc impulsé, à ses risques et périls, la création du centre de planification en tentant de contourner la loi de 1920. Dans un livre retraçant plus de vingt ans après les débuts du MFPF, les auteurs voient dans cette singularité grenobloise reflété « le dynamisme » et « la jeunesse » d' « une ville en pleine essor universitaire et économique », ville caractérisée par « l'esprit de résistance »¹⁹⁶.

L'initiative marque un tournant dans la lutte pour le droit à la contraception. Elle est relayée par les médias locaux mais aussi nationaux. Ainsi, cet événement isérois va connaître une résonance nationale. Outre la presse écrite, l'Office de radiodiffusion de la télévision française consacre un reportage à l'expérience de Grenoble le 3 novembre 1961. A la fin de l'année 1961, la Direction nationale décide de suivre l'exemple de Grenoble et ouvre un second centre à Paris. Quelques années plus tard, le Dr Annie Ferrey Martin, médecin

¹⁹⁵ « La lutte contre les discriminations », *Journal de la Maison des associations*, Grenoble, janvier-février 2009, n°31, p. 2

¹⁹⁶ Mouvement Français pour le Planning Familial, *D'une révolte à une lutte. 25 ans d'Histoire du Planning familial*, Op. Cit, p. 100

grenoblois est arrêtée pour avortement. Ceci provoque une grande mobilisation alternant réunions publiques, manifestation et meeting qui, une fois encore, retient l'attention des médias nationaux et affirme la place de militants isérois dans la lutte pour les droits des femmes. Remarquons, par ailleurs, que la Présidente actuelle du MFPP est grenobloise. Elle a participé à la journée de réflexion organisée par le Conseil général de l'Isère pour célébrer la journée des femmes en mars 2009. Elle a alors souligné lors d'une prise de parole « combien l'Isère est un département en avance [sur l'égalité hommes-femmes] »¹⁹⁷.

b. Une terre pionnière dans la lutte contre les discriminations envers les personnes handicapées

En termes de mise en œuvre des droits pour les personnes handicapées, le département est aussi l'un des pionniers.

L'Isère a même fait figure de modèle : premier transport public adapté que ce soient pour les minibus ou les tramways, premiers foyers pour personnes handicapées d'âge adulte, premier foyer scolaire, premiers services d'accompagnement. Or, ceci a largement été impulsé par des militants associatifs. Aline Vachet, bénévole de l'Association des paralysés de France dans les années soixante dix et quatre vingt, témoigne à propos d'une manifestation organisée par des militants en situation de handicap physique sur l'accès au transport :

« Le tramway, c'était notre opération choc [...] Voir deux cent fauteuils roulants dans la rue brailler « On veut notre tramway, on l'aura » [...] Du coup on a eu le premier tramway français à plancher bas »¹⁹⁸.

Les associations nombreuses vont pouvoir s'organiser pour accroître leur efficacité au quotidien et leurs capacités de pression. L'Office départemental des personnes handicapées (ODPHI) voit le jour, sur le territoire isérois, en 1981. L'Isère possède également une Maison départementale pour les personnes handicapées (MDPH), placée sous l'égide du Conseil général, qui permet aux associations de participer aux politiques de cette collectivité territoriale. Dès la fondation de l'ODPHI, quelques militants se sont distingués, parmi lesquelles une personne comme Pascale Vuillermet, alors assistante sociale. Cette dernière, désormais salariée du Conseil général, s'est vue confiée une mission supplémentaire en 2008, à savoir être le référent au Conseil général de l'Isère pour la lutte contre les discriminations

¹⁹⁷ Intervention de Françoise LAURENT, présidente du Mouvement français pour le Planning familial depuis 2000, le 8 mars 2009 au Conseil général de l'Isère.

¹⁹⁸ Alice VACHET citée dans *Résister, Militer, Défendre les droits de l'Homme en Isère, de la Libération à aujourd'hui*, Op. Cit, p. 219-220

concernant les personnes handicapées (Entretien 28)¹⁹⁹. Ce micro fait témoigne de liens poreux, qui peuvent avoir une influence sous jacente, entre le monde associatif et celui des collectivités locales.

c. Une sensibilité antiraciste

Depuis les années quatre vingt, l'Isère a connu nombre de mobilisations contre le racisme et l'extrême droite. Ceci est le reflet d'une sensibilité anti-raciste. Une grande manifestation a eu lieu en 1980, en réaction à un attentat antisémite, coordonnée par le MRAP, la Ligue des droits de l'Homme et la LICRA. En 1984, puis à nouveau en 1996 et en 1997, les venues à Grenoble de Jean Marie Le Pen ou de son bras droit Bruno Gollnisch ont suscité d'importantes manifestations de protestation. En 1998, lors de l'alliance Million-Gollnisch au Conseil régional, 30 000 manifestants appellent à la défense de la République. Ils seront 100 000 en Isère le premier mai 2002 pour rendre visible leur opposition aux idées d'extrême droite²⁰⁰.

La présence d'isérois au sein d'instances nationales d'associations luttant contre le racisme a été forte ces dernières années : Jean Jacques Kirkyacharian et Paul Muzard pour le MRAP, Henri Ben Saïd pour la LICRA, Michel Prud'homme pour la Ligue des droits de l'Homme, Samuel Thomas et Amar Thioune pour SOS Racisme. L'Isère, quant à elle, continue de se différencier par son dynamisme. Dans les années 2000, SOS Racisme Grenoble est devenu l'un des plus gros comités de France. C'est l'antenne grenobloise de SOS qui a déposé les premières plaintes pour discriminations raciales, en l'occurrence contre des boîtes de nuit. Le *testing* est devenu une preuve juridique par décision de la Cour de Cassation sur des procès menés en Isère, comme le met en avant Amar Thioune (Entretien 22). Par ailleurs, le Président actuel de SOS Racisme Grenoble explique que ces associations tentent d'agir en synergie avec les collectivités locales pour lutter contre le racisme et les discriminations (Entretien 7).

Il en est de même d'associations défendant les droits des personnes immigrées, qui entretiennent des liens étroits avec les collectivités. La tradition d'accueil de Grenoble est visible à travers l'existence de structures, solidement implantées localement, spécialisées dans

¹⁹⁹ Pascale VUILLERMET rappelle son parcours au cours de l'entretien.

²⁰⁰ Les chiffres proviennent de : *Résister, Militer, Défendre les droits de l'Homme en Isère, de la Libération à aujourd'hui*, Op. Cit, p. 148-149

ce domaine comme l'Association dauphinoise d'accueil des travailleurs étrangers (ADATE) et l'ODTI, Office dauphinois des travailleur immigrés devenu Observatoire des discriminations et des territoires interculturels. L'évolution des activités de ces associations démontre à nouveau qu'en France la question de l'intégration des immigrés a débouché sur celle de la lutte contre les discriminations raciales. Spécialisé à son origine dans le logement, l'ODTI va progressivement étendre ses activités sur le droit du travail, les droits sociaux, l'accès à la santé et, dans les années 2000, la lutte contre les discriminations (Entretien 9)²⁰¹. L'ADATE, fondée par la Préfecture en 1974 pour accueillir des immigrés primo-arrivants, va elle aussi diversifier ses activités et ses publics. Elle a créé en son sein, aux alentours de 2000, un service spécialisé dans la lutte contre les discriminations dans l'emploi (Entretien 12)²⁰². Ces deux associations, tout comme plusieurs des associations iséroises citées ci-dessus, ont participé à une ou plusieurs des réunions organisées par le Conseil général pour préparer le plan de lutte contre les discriminations.

En fait, un premier plan de lutte contre les discriminations présenté par les services en juin 2008 a été invalidé par les élus. Ils ont fait connaître leur volonté qu'un tel plan soit l'objet d'une « démarche participative » avec les associations iséroises concernées. Pour se faire, trois réunions ont alors été organisées entre ces dernières et les services du Conseil général entre juillet et décembre 2008. Une petite quarantaine d'associations ont été contactées et une vingtaine a participé à plusieurs réunions. Dans la présentation à l'Assemblée du plan de lutte, Mme Périllie souligne : « une démarche participative [...] a conduit à proposer à l'Assemblée départementale un plan et une coordination interservices de lutte contre les discriminations »²⁰³. Que signifie ce terme de « démarche participative » ? Quels peuvent être les atouts mais aussi les limites, ou les risques de cette démarche de participation sur le terrain étudié ?

²⁰¹ Cette information procède de l'historique établi par un juriste de l'ODTI.

²⁰² Cette information provient de l'entretien avec la responsable du service lutte contre les discriminations de l'ADATE.

²⁰³ Discours de Mme Périllie à l'assemblée départementale lors de la session d'avril.

2. Participation des associations au plan de lutte du Conseil général

- a. La participation, nouveau mot d'ordre pour les politiques publiques, mis en œuvre en s'appuyant sur les associations

La participation est devenue dans nombre de démocraties occidentales un leitmotiv des politiques publiques²⁰⁴. Le terme de participation recouvre, entre autres, l'ensemble des concepts et des méthodes permettant d'accroître l'implication de tous et de chacun dans les politiques publiques. Il devient l'objet d'une constante mise en exergue en France dans les années quatre vingt dix, à une période où domine le sentiment de crise profonde entre les gouvernants et les gouvernés. L'appel à la participation apparaît alors comme une tentative pour résoudre ce problème. Il s'inscrit aussi dans une nouvelle logique de gouvernance dont les piliers seraient d'après Julia Oudin²⁰⁵: la transparence, l'efficacité et la participation. Parallèlement, l'échelon local tend à devenir le lieu fonctionnel du traitement des problèmes. Selon Julia Oudin, un rôle considérable est alors donné aux collectivités locales pour revitaliser la citoyenneté, tout comme pour « faire vivre la démocratie locale », en tâchant d'impliquer la société civile dans la définition et la mise en œuvre de l'action publique.

Dans cette perspective, les associations sont présentées comme les partenaires naturels permettant de donner chair à la notion de participation, comme le prouve le dispositif mis en œuvre au Conseil général : la « démarche participative » se fonde de fait sur des rencontres avec le secteur associatif isérois. Julia Oudin note qu'un changement de regard sur les associations s'est opéré dès les années soixante dix. Ceci a conduit à les valoriser tout en suscitant vis-à-vis d'elles de nouvelles attentes de la part des citoyens et des pouvoirs publics: « Les associations ne sont plus considérées comme un simple élément constitutif de l'ordre social, mais se présentent comme un idéal de participation des citoyens et comme le meilleur moyen de réalisation d'un certain nombre d'objectifs d'intérêts collectifs »²⁰⁶.

Le rôle des associations, en tant que partenaires, est particulièrement mis en exergue dans les domaines sociaux et la lutte contre l'exclusion. La politique de la ville a d'ailleurs été une des

²⁰⁴ Notons cependant que la participation est une notion déjà ancienne, pas spécifiquement attachée à l'Occident, née en dehors des politiques publiques, pour mener des actions collectives conduites à l'insu, voir contre, les pouvoirs publics, par exemple dans des favelas d'Amérique du Sud.

²⁰⁵ Julia OUDIN, « La démocratie participative et les associations de quartier » in Pierre TEISSERENC, *La Mobilisation des acteurs dans l'action publique locale. Au Brésil, en France et en Tunisie*, Paris : l'Harmattan, 2006, p. 193

²⁰⁶ Julia OUDIN, *Ibid*, p. 195

premières où s'est développée une volonté forte de « faire participer ». Il s'agit ici d'une dynamique qui prête une attention particulière à l'implication dans la vie de la cité des personnes qui en semblent les plus exclues. L'injonction, faite par les élus, d'adopter une démarche participative pour définir les moyens de lutte contre les discriminations peut aussi s'inscrire dans un désir de prise en compte de populations décrites comme étant injustement lésées par la société. Elle témoigne, en outre, d'une certaine modestie quant aux capacités d'un dispositif public, qui doit alors « s'appuyer sur l'existant » selon les termes d'une élue (Entretien 20).

b. Des apports divers dans l'élaboration du plan de lutte

La participation d'associations iséroises au plan de lutte présente plusieurs atouts pour le Conseil général. Elle rend plus légitime la mise en place d'une politique locale contre les discriminations et pourrait en faciliter la mise en œuvre. En outre, elle permet des apports du secteur associatif au plan de lutte. Ces derniers peuvent se distinguer selon le degré d'implication des associations qu'ils supposent.

Tout d'abord, cela suscite un apport en terme d'informations pures et simples. Il s'agit ici pour les services du Conseil général de prendre connaissance si ce n'était pas déjà le cas des activités exactes menées par les diverses associations, et des causes précises qu'elles défendent. Cette idée est exprimée par un agent du Conseil général : « Tout le monde a pu se présenter. On sait mieux ce que fait chacun [...] ça m'a fait réaliser certains problèmes pour des parents homosexuels auxquels je n'avais jamais pensé » (Entretien 25).

Ensuite, les associations au-delà d'une information simple sur leurs activités apportent une certaine expertise. Celle-ci est d'une part revendiquée par le secteur associatif : « on travaille depuis toujours avec des personnes discriminées » ou « nous, on connaît les publics » (Entretiens 11 et 14). D'autre part, cette expertise associative est reconnue au Conseil général comme en témoigne simplement le fait que celui attendait des réunions des idées et propositions nouvelles pour combattre les discriminations²⁰⁷. Le militant associatif, salarié ou bénévole, fait donc figure d'expert, dont on attend à la fois qu'il représente par connaissance de cause les intérêts des publics de son association et qu'il fasse preuve d'une grande

²⁰⁷ Compte rendu de la réunion et rencontre sur la lutte contre les discriminations du 18 juillet 2008

inventivité. Ceci en fait un « être improbable mariant l'autorité du pouvoir titulaire et la spontanéité, la créativité de la société civile »²⁰⁸.

En outre, la participation semble avoir permis ce qui est décrit dans l'ouvrage de Pierre Teisserenc comme un « surcroît de négociation ». La décision est ici un produit négocié entre les acteurs mobilisés et les institutions publiques. La « structure de décision démocratique [est considérée comme] à améliorer par intégration des contre pouvoirs », rappelant que dans ce schéma « le système de délégation de pouvoir n'est pas remis en cause »²⁰⁹. C'est une vision de la participation qu'on retrouve lors de l'élaboration du plan de lutte contre les discriminations du Conseil général. En effet, un service du Conseil général est en charge seul de l'écriture finale du plan même si celle-ci se doit d'être le fruit des rencontres précédentes avec les acteurs de la société civile. De plus, la validation ou non du plan est une décision des élus. En même temps, les changements opérés entre le premier plan réalisé en juin 2008, sans qu'aient été organisées les rencontres entre associations, et le plan final, témoignent d'une intégration de certaines des demandes et propositions en provenance d'associations iséroises²¹⁰. On citera par exemple l'animation d'un réseau d'acteurs associatifs engagés contre les discriminations, demandée par plusieurs associations. La prise en compte des personnes sortant des hébergements d'urgence comme un public discriminé et l'engagement de leur donner des baux glissants devant faciliter leur accès au logement, ont été inscrits en suivant ainsi les demandes de l'ARS (Association Relais Solidarité). Autre exemple : à la lutte contre le sexisme et le racisme dans le milieu du sport a été ajouté « et contre l'homophobie ». Ceci a été une revendication forte des associations homosexuelles qui ont mis en avant que, sous le terme de lutte contre le sexisme, le combat contre l'homophobie était parfois de fait oublié : elles souhaitaient alors son inscription explicite. Elles ont préconisé l'ajout en toutes lettres de la « lutte contre l'homophobie » à chaque fois que la lutte contre le sexisme apparaissait. Ceci n'a pas été fait de manière systématique ce qui, au-delà du simple oubli reflète, semble-t-il, un certain malaise face aux demandes de ces associations. Ce détail peut témoigner de la difficulté d'une institution à prendre en compte toutes les attentes de la société civile organisée, y compris lorsqu'elle la sollicite.

²⁰⁸ LOCHARD et SIMONET-CUSSET cité par Pierre TEISSERENC in *La Mobilisation des acteurs dans l'action publique locale. Au Brésil, en France et en Tunisie, Op. Cit*, p. 20

²⁰⁹ Pierre TEISSERENC, *Ibid*, p. 231

²¹⁰ Les exemples cités dans les lignes suivantes proviennent d'une comparaison du plan de lutte contre les discriminations proposée en juin 2008 avec celui voté en avril 2009, de la lecture des comptes rendu de réunions écrits par le service « égalité hommes-femmes », mais aussi et surtout de l'observation participative et de notes prises lors des réunions organisées avec les associations entre octobre 2008 et décembre 2008.

3. Limites à la participation

Ceci nous amène à examiner les limites de la démarche participative entamée pour élaborer le plan de lutte contre les discriminations.

a. Une démarche de « conciliation », où la participation reste très cadrée

L'organisation des réunions, le découpage en séances de travail thématiques qui fixe un ordre du jour et prévoit les grandes questions à aborder, le tri sélectif parmi les informations données, sont menés par les services du Conseil général seuls. Le squelette du plan de lutte contre les discriminations a relativement peu évolué entre juin 2008 et avril 2009. Celui se bâtit autour de plusieurs grands axes, qui correspondent à la sectorisation des politiques départementales : logement, emploi, culture, éducation et autres. Les changements les plus notables, à savoir l'ajout d'un axe sur le handicap et la décision de créer un comité de pilotage en charge de la mise en œuvre du plan, sont les produits des décisions des services du Conseil général dont l'appréhension de la question des discriminations a pu évoluer, plus que d'une demande explicite du secteur associatif.

Pierre Teissereinc note qu'en France la participation mise en œuvre par les pouvoirs publics se réduit souvent à une simple consultation²¹¹. Est-ce le cas ? Il semble critiquable de décrire le type de participation utilisé par le Conseil général pour élaborer le plan de lutte comme étant uniquement de la consultation. Si l'on se réfère à la typologie de Sherry R. Arnstein²¹², la consultation permet d'exprimer son point de vue sur des changements déjà à l'œuvre. Dans le cas étudié, les associations font plus qu'exprimer leurs points de vue, leur intégration a permis quelques apports et modifications du projet, ce qui était d'ailleurs l'objet affiché des réunions.

Toutefois, il est tout aussi délicat de qualifier cette démarche participative de « pouvoir effectif des citoyens », le plus haut stade de participation selon Sherry R. Arnstein, qui suppose au moins un partenariat égal entre les institutions et les citoyens. Or, le type de collaboration observé est asymétrique : le pouvoir de décision sur le plan final n'est pas

²¹¹ Pierre TEISSERENC, *La Mobilisation des acteurs dans l'action publique locale. Au Brésil, en France et en Tunisie, Op. Cit*

²¹² S.R ARNSTEIN, *A Ladder of Citizen Participation*, JAIP, vol. 35, n°4, 1969, pp. 216-224.

Sherry R. Arnstein a distingué en 1969 huit niveaux d'implication des citoyens aux projets les concernant. Voici les différents degrés de la non-participation à la participation la plus totale : *manipulation, therapy, informing, consultation, placation, partnership, delegated power, citizen control*.

distribué également comme nous l'avons vu. En outre, la démarche participative n'est pas ouverte à tout citoyen, mais à un nombre restreint d'individus définis par leur qualité de membre d'une association connue et choisie par le Conseil général.

Plus approfondie que la simple consultation de la société civile mais moins engageante que le véritable partenariat à armes égales, la méthode participative choisie correspond assez bien à un stade intermédiaire qualifié de « *placation* »²¹³, traduit généralement par « conciliation ». La conciliation est dans la typologie de l'auteur un degré de participation où quelques habitants ou citoyens sont admis dans des organes de décisions au sein desquels ils ont une influence limitée mais réelle sur les projets.

b. Un procédé qui reproduit des formes d'exclusions

Une limite peu surprenante à la participation de la société civile tient justement au fait que ce sont des membres d'associations, soit un nombre forcément très limité et trié de citoyens, qui sont invités à faire des propositions. Nous avons jusqu'ici souligné le rôle des associations pour influencer les pouvoirs publics tout en représentant « la société civile ». Ce point, sans être totalement mis en cause, peut se nuancer. En effet, il est important de rappeler que les associations ne doivent pas être considérées trop simplement comme nécessairement représentatives des habitants ou des citoyens, ou des publics qu'elles ciblent.

Dans son étude sur les associations, Julia Oudin montre que les associatifs, bénévoles ou professionnels, ont des profils très particuliers. La participation associative peut certes sembler quelque peu plus ouverte que la participation politique : elle permet notamment, au moins en théorie, d'associer des personnes de nationalité étrangère, ce qui n'est pas anodin. Mais des logiques similaires de sélection sociale se retrouvent : « ce sont les populations les mieux intégrées socialement qui font vivre la participation associative »²¹⁴. L'investissement du secteur associatif est plus ardu pour des personnes cumulant des difficultés sociales diverses, comme la pauvreté, ou l'absence de maîtrise de la langue française. Par ces biais, les associations se retrouvent de fait parfois confrontées au même problème que le politique, à savoir comment intégrer les populations les plus éloignées des institutions.

S'il est difficile de connaître les trajectoires sociales de l'ensemble de participants aux réunions du Conseil général, on peut noter au moins un fait facilement identifiable et

²¹³ S.R ARNSTEIN, *Ibid*

²¹⁴ Julia OUDIN, « La démocratie participative et les associations de quartier », *Op. Cit*, p. 204

révéléateur: aucun participant aux réunions observées n'avait moins de vingt-cinq ans²¹⁵ et la norme se situait autour de quarante - cinquante ans. Ceci est d'autant plus remarquable qu'à la fois les enfants, les adolescents et les jeunes de dix huit à vingt cinq ans font l'objet d'une préoccupation particulièrement forte dans les discours des personnes présentes aux réunions. Or, Julia Oudin a démontré que les instances participatives peinaient, tout autant que les dispositifs de participation politique au sens strict, à intégrer les populations les plus jeunes²¹⁶. La démarche participative mise en place au Conseil général n'échappe pas à ce fait.

Nous voyons que les outils de participation mis en œuvre pour élaborer le plan de lutte reproduisent, en partie, des inégalités de pouvoir, pouvant aboutir à des formes de discriminations systémiques.

Ceci n'enlève pas complètement à cette démarche son intérêt, qui se décline au pluriel.

4. Une démarche qui reste enrichissante, y compris pour le secteur associatif

a. Coordination inter-associative : un enjeu en Isère

Les responsables et membres associatifs rencontrés ont été majoritaires à souligner spontanément l'apport en terme de mise en réseau ou du moins, plus modestement, de connaissance d'autres associations : « on voit d'autres chevaux de batailles, d'autres associations, ça c'était vraiment bien » (Entretien 12) ou « c'est très intéressant de pouvoir rencontrer d'autres associations, y compris hors de mon domaine [...] Par exemple, j'ai vu qu'entre l'ODTI et nous [APAJH], il y avait des démarches communes sur l'accompagnement vers le système de soins » (Entretien 18).

Bien que ce ne soit pas en soi suffisant pour créer ou renforcer des réseaux d'associations²¹⁷, ceci peut sans doute y contribuer. Ce point est d'autant plus important que Danièle Demoustier présente le déficit de connections entre associations comme un problème majeur

²¹⁵ Ceci est vrai seulement si l'on ne comptabilise pas les étudiants stagiaires. Par ailleurs, cette remarque vaut pour les réunions auxquelles j'ai assisté : à savoir 2 réunions avec les associations sur trois et les réunions internes au Conseil général sur la lutte contre les discriminations. La remarque se fonde sur une simple observation puisque l'âge des participants ne leur a pas été demandé. Même si cela ne peut être exclu, il est toutefois très peu probable qu'il y ait erreur.

²¹⁶ OUDIN Julia, « La démocratie participative et les associations de quartier », *Op. Cit*

²¹⁷ Le Conseil général prévoit d'animer un réseau comme nous l'avons évoqué. Mais il est aussi question de réseaux entre associations. En effet, quelques associations ont prévu de renforcer entre elles leurs liens sur des projets précis à la suite de ces réunions.

pour l'activité de ces dernières et leur coordination comme un défi premier à relever en Isère²¹⁸.

b. Recherche de reconnaissance et de soutien pour des projets associatifs

Si les associations sont venues participer à de multiples réunions, c'est également qu'elles y voient un certain intérêt. Au-delà d'une préoccupation sincère pour la lutte contre les discriminations, d'autres facteurs, importants pour la mise en place de projets au sein d'une association, peuvent entrer en compte. Il s'agit de faire connaître et reconnaître, de témoigner de son engagement : « Je suis venue aussi pour que notre association montre que ça l'intéresse [...] (Entretien 13).

En outre, dans la majorité des entretiens réalisés, il est espéré que la participation aux réunions débouchera sur un soutien matériel renforcé ou du moins maintenu de la part du Conseil général : « ce projet permet aussi de lutter contre les discriminations [...] On attend du Conseil général qu'il nous soutienne maintenant pour ça, au moins sur le plan logistique » (Entretien 15).

Comme toute initiative d'une institution publique, le plan de lutte pourrait alors engendrer un développement de projets associatifs ayant comme objectif ou axe de travail l'égalité de traitement.

Ainsi, si la société civile a un impact sur l'émergence de certaines thématiques au sein d'une institution publique, le mouvement inverse s'observe également créant des dynamiques complexes.

²¹⁸ DEMOUSTIER Danièle, « L'Isère des associations : un département engagé ? », *Op. Cit*, pp. 23-32

Conclusion générale

Les évolutions du cadre national, et notamment la création d'instances chargées de lutter contre les discriminations, se ressentent sur le territoire isérois. Les instances nationales ont, plus précisément, joué un rôle d'impulsion. Elles servent aussi de points de repères pour des acteurs locaux qui tentent de donner une définition de la lutte contre les discriminations.

Les politiques nationales en matière de lutte contre les discriminations peuvent également susciter la méfiance d'acteurs locaux. Si ce fait peut refléter des divergences de couleur politique, il doit attirer notre attention sur un point plus important à savoir les peurs que suscitent parfois la mise en place d'une politique de lutte contre les discriminations. Ces dernières proviennent notamment chez les acteurs interrogés, souvent fortement engagés dans la lutte contre l'exclusion sociale, du risque accru d'une lecture racialisée des processus sociaux. Il semble crucial de réussir à reconnaître des discriminations de type ethno-raciales sans pour autant réduire la complexité du monde social aux caractéristiques ethniques perçues des individus qui le compose. De même, les politiques de lutte contre les discriminations et contre les inégalités socio-économiques doivent s'additionner et s'articuler pour être plus efficaces, en évitant d'en utiliser une pour cacher les déficits de l'autre.

Malgré les influences du cadre français, l'hypothèse selon laquelle le Conseil général de l'Isère ne serait qu'un simple relais des évolutions nationales ne peut être validée ou se doit plus exactement d'être nuancée. En effet, l'élaboration d'un plan de lutte contre les discriminations par cette collectivité est le fruit d'un engagement particulier d'élus du Conseil général sur ces questions. Elle s'inscrit dans une histoire des politiques départementales qui reflète une volonté de garantir une plus grande égalité entre les Isérois. Cet historique explique, pour partie, l'émergence de la lutte contre les discriminations au sein de la collectivité territoriale étudiée. Mais, cela peut avoir pour effet d'entraîner la lutte contre les discriminations sur des chemins déjà connus, en freinant la naissance d'actions nouvelles qui apporteraient une véritable valeur ajoutée par rapport aux dispositifs existants.

La mise en place d'une politique locale contre les discriminations fait aussi écho aux orientations des politiques européennes. Les instances européennes ont bel et bien joué un rôle majeur dans l'élaboration d'outils juridiques de lutte contre les discriminations. Ces outils sont les principaux instruments à disposition pour combattre les discriminations. Ils ont un intérêt certain. Néanmoins, des effets pervers peuvent germer. Le caractère délictueux des

discriminations semble amener leurs auteurs à se protéger d'éventuelles poursuites en évitant de rendre directement visible la discrimination mais sans pour autant remettre en cause les processus créant une série de discriminations indirectes. Autrement dit, il s'agit ici plus de cacher la discrimination que de la combattre. L'arme juridique semble en outre bien insuffisante pour faire reculer les discriminations. L'Union européenne tente de développer d'autres types d'actions visant à la réduction des discriminations, notamment en contribuant au financement de plans mis en œuvre sur les territoires. Par ce biais, elle exerce une pression sur les acteurs locaux qui est à la fois d'ordre financier et normatif. Le cumul de fonctions locales et européennes peut contribuer à renforcer les liaisons entre le niveau européen et le niveau isérois. Le rôle de l'Union européenne sur le plan local, même s'il ne doit pas être surestimé, ne se limite donc pas un apport indirect, via les cadres nationaux. Il n'est pas non plus le simple résultat d'une dynamique « top-bottom » pure.

En effet, les dynamiques « top-bottom » et « bottom-top » s'entrecroisent puisque la société civile organisée exerce un véritable lobbying auprès des instances bruxelloises, qui a poussé ces dernières à se pencher sur divers types de discrimination. La société civile française a également eu une influence première sur la prise de conscience de l'existence de discriminations, la formulation du problème et même sur la production de normes juridiques ou d'instruments, comme le CV anonyme, visant à combattre les discriminations.

Souhaitant s'appuyer sur les expériences de la société civile organisée, le Conseil général de l'Isère a fait le choix de la solliciter pour élaborer son plan de lutte contre les discriminations. Cette volonté d'organiser une démarche participative a permis quelques apports : le plan actuel est donc, en partie, le résultat de propositions directement formulées par des associations iséroises. Cependant, la participation très cadrée de la société civile reste limitée et ne permet pas de garantir un accès à la parole et une contribution égale des Isérois aux politiques publiques locales. Les formes de participation mises en place pour écrire le plan de lutte sont confrontées au risque de reproduire des discriminations systémiques.

Ceci peut attirer notre attention sur les difficultés rencontrées pour lutter efficacement contre les discriminations, notamment indirectes ou systémiques. Nombre d'acteurs locaux évoquent leurs embarras pour élaborer des méthodes convaincantes de lutte contre les discriminations. Faute de moyens et de méthodes adaptées, les agents nationaux comme isérois peuvent se sentir découragés et assimiler la lutte contre les discriminations à une politique factice. Sur le plan local, ce risque se fait également sentir.

Une volonté politique clairement affichée et communiquée, des moyens financiers à la hauteur d'un objectif qui n'est ni plus ni moins que le changement des pratiques des institutions et des acteurs, font peut être défaut. Ceci vaut à différentes échelles et n'est pas propre à l'Isère, qui se démarque par son engagement ; ce dernier restant toutefois timide vu les objectifs poursuivis.

Au-delà du caractère ténu des moyens mis en œuvre au plan national et local, il se peut qu'il existe un manque de consensus sur la définition exacte du contenu et des objectifs de la lutte contre les discriminations. En effet, à première vue, la lutte contre les discriminations est aujourd'hui un objectif très consensuel. Mais, à y regarder de plus près, certaines questions suscitent des prises de positions vives et opposées : c'est le cas par exemple sur le caractère discriminatoire de l'exclusion de certains lieux de femmes portant un voile, cas renvoyant à un débat virulent dans la société française. Une forte réticence, y compris chez des acteurs travaillant pour des institutions publiques dans le champ de la lutte contre les discriminations, s'observe également en ce qui concerne l'égalité des droits entre les personnes sans distinction faite sur l'orientation sexuelle. Sur cette thématique, les seuls acteurs militant activement pour la garantie de cette égalité semblent se concentrer dans le champ associatif, parmi les associations spécialisées sur la question. Mais des instances européennes, si l'on se réfère à la condamnation de la France pour discrimination sur l'orientation sexuelle par la Cour européenne des droits de l'Homme, demandent aussi un changement dans la législation et les pratiques françaises.

Cet exemple est intéressant dans la mesure où il semble confirmer le rôle premier joué par la société civile organisée et par les instances européennes dans les évolutions observées autour des questions de discrimination.

Bibliographie

Discriminations, sexisme, racisme, homophobie, questions liées au handicap

Ouvrages

BORRILLO Daniel (dir.), *Lutter contre les discriminations*, Paris: La Découverte, 2003, 221 pages, et notamment les chapitres suivants:

BATAILLE P., « Racisme populaire et relais institutionnels, discrimination systémique et indirecte », pp. 69-81

BORRILLO Daniel, « La politique antidiscriminatoire de l'Union européenne », pp.139-152

CHAUVIÈRE Michel, « Handicap et discriminations. Genèse et ambiguïtés d'une inflexion de l'action publique », pp. 100-121

CHEVALLIER J., « Lutte contre les discriminations et Etat Providence », pp. 38-52

MARIE C.V., « Enjeux actuels de la lutte contre les discriminations », pp. 125-137

MOSSUV-LAVAU J., « Les discriminations à l'encontre des femmes », pp. 86-95

BORRILLO Daniel et LASCOURMES Pierre (dir.), *L'homophobie. Comment la définir, comment la combattre ?*, Paris: ProChoix Editions, 1999, 72 p.

CALVES Gwenaëlle, *La discrimination positive*, Paris: PUF, 2008, 127 p.

CHAMBERLAYNE P., « Women and the state: Changes in France, West Germany, Italy and Britain » in LEWIS J., *Women and Social Policies in Europe: Work, Family and the State*, Aldershot: Edward Edgar, 1993, pp. 170-193

CHAPERON Sylvie, *Les années Beauvoir 1945-70*, Paris : Fayard, 2000, 430 p.

DURPAIRE François, *France blanche, colère noire*, Mayenne: Odile Jacob, mai 2006, 277 p.

FALCOZ Christophe (dir), *L'homophobie dans l'entreprise*, Paris: La documentation française, 2008, 309 p.

FASSIN Didier et FASSIN Eric (dir.), *De la question sociale à la question raciale : Représenter la société française*, Paris: La Découverte, 2006, 263 p.

HAMONET Claude, *Le Handicap*, Paris: PUF, 2004, 127 p.

MAZEY Sonia, « The European Union and Women's rights: From the Europeanization of national agendas to the nationalisation of an European agenda? » in HINE David and KASSIN Hussein, *Beyond the Market: the EU and national social policy*, London: Routledge, 1998, pp. 134-155

MEDA Dominique, *Le temps des femmes : pour un nouveau partage des rôles*, Paris: Flammarion, 2008, 233 p.

MILES Robert, « Racism and social structure » in *Racism and Migrant Labour*, London: Routledge, 1982, pp. 151-18

Mouvement Français pour le Planning Familial, *D'une révolte à une lutte. 25 ans d'Histoire du Planning familial*, Paris: Editions Tierce, 1982, 506 p.

SABEG Yazid et MEHAIGNERIE Laurence, *Les Oubliés de l'égalité des chances, Participation, pluralité, assimilation ou repli ?*, Institut Montaigne, Paris, 2004, 269 p.

SERERO Richard (dir.), *1927-2002. 75 ans de lutte contre le racisme. Contre le racisme. Les combats de la LICRA*, Paris: Le Recherche Midi, 2002, 121 p.

SOPO Dominique, *Qu'est ce que SOS Racisme ?*, Paris: L'Information citoyenne - l'Archipel, 2006, 155 p.

Articles

BAROU Jacques, « D'une injonction à l'intégration à la prise en compte des discriminations : Les avatars de la politique française en direction des générations issues de l'immigration », texte photocopié

BRONNER Luc, « Police : la réalité des contrôles au faciès établie », in *Le Monde*, 1^{er} juillet 2009, p. 11

BLEICH Erick, « Histoire des politiques françaises antidiscrimination : du déni à la lutte », in « France –USA. Agir contre la discrimination, Philosophie et politiques », *Hommes et Migrations*, septembre-octobre 2003, n° 1245, pp.6-18

CHEMIN Anne, « Parité économique pour Mme Morano : les quotas sont un mal nécessaire », in *Le Monde*, 17 juillet 2009, p.9

DAUPHIN Sandrine et SENAC-SLAWINSKI Réjane, « Gender mainstreaming : analyse des enjeux d'un concept-méthode », in « Gender mainstreaming : de l'égalité des sexes à la diversité ? », *Les Cahiers du Genre*, 2008, n° 44, pp. 5-16

FASSIN Didier, « L'invention française de la discrimination », in *Revue française de Sciences Politiques*, Presses de la Fondation nationale de Sciences Politiques, Août 2002, Vol. 52, n° 4, pp.403-425

GASPARD Françoise, « Lutter conjointement contre le sexisme et le racisme », texte photocopié le 28 décembre 2008 sur le site : <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/gaspard45.htm>

GONNET Philippe, « Le débat politique reprend ses droits », in *Le Dauphiné Libéré*, samedi 25 avril 2009, p. 4

GUIRAUDON Virginie, « Construire une politique européenne de lutte contre les discriminations : l'Histoire de la directive RACE », in *Sociétés contemporaines*, 2004, n°53, pp. 11-32

HENNERON Liane, « Les recompositions du mouvement féministe en France après 1981 », Extrait du Bulletin *Archives du Féminisme*, n°6, décembre 2003

MORIN Louis, « Ne pas faire l'impasse sur les inégalités sociales », Entretien avec Gwénaëlle Calvès, in *Alternatives Economiques*, n° 244, Février 2006, p. 64

NEILSON Junes, "Equal opportunities for women in the European Union: Success or failure?" in *Journal of European Social Policy*, London: Sage, 1998, pp. 64-79

NOEL Olivier, « Politique de diversité ou politique de diversion ? Du paradigme public de lutte contre les discriminations à sa déqualification juridique », in « Institutionnalisation de la xénophobie », *Revue Asylum*, 2008, n° 4, texte disponible sur <http://www.reseau-terra.eu/article764.html>

SQUIRES Judith, « Diversity mainstreaming : dépasser les approches technocratiques et d'addition des inégalités », in DAUPHIN Sandrine et SENAC-SLAWINSKI Réjane, « Gender mainstreaming : de l'égalité des sexes à la diversité ? », *Les Cahiers du Genre*, 2008, n°44, pp. 73-94

TREMINTIN J., « Que la société s'adapte aux personnes handicapées », n°687 de la *Revue Lien Social*, 2003, disponible sur le site www.liensocial.com .

VIPREY Mouna, « Les mécanismes des discriminations sélectives sur le marché du travail à l'égard des jeunes dont l'origine étrangère est réelle ou supposée », in *Lutter contre les discriminations ethniques et raciales : un projet pour la société française*, Recherche sociale, juillet-septembre 2004, n°171, pp. 55-75

VAN EECKHOUT Laetitia, « Le CRAN réclame « l'égalité promise en 1789 » », in *Le Monde*, 7 février 2009, p. 15

Rapports et autres documents

Baromètre Adia, Observatoire des discriminations, par AMADIEU Jean-François (dir), 2006, disponible sur www.halde.fr

Charte de la diversité en entreprise, 2007, disponible sur le site www.charte-diversite.com

La Diversité. Rapport à la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, par WIEVIORKA Michel, Robert Laffont: Paris, 2008, 230 p.

« La HALDE teste le risque de discrimination lié au patronyme », *Communiqué de presse de la HALDE du 26 janvier 2009*, disponible sur www.halde.fr

« L'égalité au travail : relever les défis », *Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'Organisation internationale du travail relative aux principes et aux droits fondamentaux au travail*, BIT, Genève, 2007, disponible sur www.ilo.org

EQUAL 2004-2008. Combattre les discriminations, réduire les inégalités pour une meilleure cohésion sociale, Plaquette d'informations du Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, disponible sur www.equal-france.com

Interview de Louis SCHWEITZER, disponible sur : www.halde.fr/Interview-de-Louis-Schweitzer.html,

La transmission du militantisme féministe des années soixante dix aux années quatre vingt dix, entre héritage et conflits, mémoire de maîtrise réalisé par HENNERON Liane sous la direction de Mathilde DUBESSET, 2000

Plan de prévention des discriminations dans l'accès et le maintien à l'emploi, COPEC iséroise, groupe Emploi, distribué le 4 février 2009 lors d'une réunion de la COPEC
Mobilité géographique et insertion sociale, par TRIBALAT Michèle, RYANDET Benoit, SIMON Patrick INED, 1992

Rapport public annuel de la Cour des Comptes de février 2008, Sous partie 'dispositifs de lutte contre les discriminations', disponible sur

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/084000070/index.shtml>

Rapport annuel 2007 de la HALDE disponible sur www.halde.fr

Progress. Le programme de l'UE pour l'emploi et la solidarité sociale. 2007-2013, Commission européenne, Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 2007, 12 p.

Plateforme européenne pour faire reculer les discriminations liées à l'origine dans l'emploi en Europe. Défis et état des lieux en France, Commission européenne et Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, septembre 2006, disponible sur www.equal-france.com

Immigration et Intégration

Ouvrages :

REA Andrea et TRIPIER Maryse, *Sociologie de l'immigration*, La Découverte : Paris, 2003, 122 p.

SCHNAPPER Dominique, *La communauté des citoyens : sur l'idée moderne de nation*, Paris : Gallimard, 1994, 320 p.

SCHNAPPER Dominique, *L'Europe des immigrés : essai sur les politiques d'immigration*, Paris: Bourin, 1992, 196 p.

WITHOL DE WENDEN Catherine et LEVEAU Rémy, *La Beurgoisie. Les trois âges de la vie associative issue de l'immigration*, Paris : CNRS Editions, 2001, 188 p.

Article :

STREIFF-FENART Joceyline, « A propos des valeurs en situation d'immigration : questions de recherche et bilan de travaux », *Revue française de sociologie*, Paris, 2006, vol. 47, n° 4, pp. 851 à 875

Ouvrages :

ARDURA Annita et OUADDANE Mohammed, *Pratiques locales de lutte contre le racisme et les discriminations en Europe*, ISERES/VO, Paris: L'Harmattan, 2002, 139 p.

ARNAUD Lionel, LE BART Christian et PASQUIER Romain, « Does Ideology matter ? Standardisation de l'action publique territoriale et recompositions du politique », in *Idéologie et Action publique territoriale. La politique change t-elle encore les politiques ?*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 2007, pp. 11-34

BALME Richard and LEGALES Patrick, « Stars and Black Holes: French Regions and Cities in the European Galaxy » in GOLDSMITH M.J.F and KLAUSEN K.K (dir.), *European Integration and Local Government*, Brookfield: Edward Elgar, 1997, pp. 146-168

BERTHET Thierry, « Doit-on parler de politiques locales de l'ethnicité ? », in Richard BALME, Alain FAURE et Albert MALIBEAU (dir.), *Les nouvelles politiques locales : dynamiques de l'action publique*, Paris : Presses de Science Po, 1999, pp. 299-320

DEMOUSTIER Danièle, « L'Isère des associations : un département engagé ? », in Musée de la Résistance et de la déportation de l'Isère et Maison des Droits de l'Homme, *Résister, Militer, Défendre les droits de l'Homme en Isère, de la Libération à aujourd'hui*, 2007, pp. 23-32

GOLDSMITH M. J. F, « Local Politics in Europe », in GOLDSMITH M.J.F and KLAUSEN K.K (dir.), *European Integration and Local Government*, Brookfield: Edward Elgar, 1997, pp. 169-175

LAPEYRONNIE Didier, *Immigrés en Europe. Politiques locales d'intégration*, La documentation française, Paris: Société, 1992, 194 p.

LEVRAT Nicolas, « L'émergence des collectivités territoriales comme acteurs de plein droit dans le système institutionnel communautaire », in MAGNETTE Paul et REMACLE Eric (dir.), *Le Nouveau modèle européen. Volume 1. Institutions et gouvernance*, Bruxelles : Editions de l'Université de Bruxelles, 2000, pp. 155-164

Musée de la Résistance et de la déportation de l'Isère et Maison des Droits de l'Homme, *Résister, Militer, Défendre les droits de l'Homme en Isère, de la Libération à aujourd'hui*, 2007, 208 p.

LOUDIN Julia, « La démocratie participative et les associations de quartier » in TEISSERENC Pierre (dir.), *La Mobilisation des acteurs dans l'action publique locale. Au Brésil, en France et en Tunisie*, Paris : l'Harmattan, 2006, pp.191-214

TEISSERENC Pierre (dir.), *La Mobilisation des acteurs dans l'action publique locale. Au Brésil, en France et en Tunisie*, Paris : l'Harmattan, 2006, 269 p.

Articles :

BRIAN Jo, « Lutte contre les discriminations », *Journal de la Maison des associations*, Grenoble, janvier-février 2009, n°31, p. 2

DOUILLET Anne Cécile, « Les élus locaux face à la territorialisation de l'action publique », *Revue française de Science politique*, 2003, vol. 54, n° 4, Paris: Presses de Science Po, pp. 583-606

DOUILLET Anne Cécile et ROBERT Cécile, « Les élus dans la fabrique de l'action publique locale », in « La production de l'action dans l'exercice du métier politique », *Sciences de la société*, 2007, n° 7, pp. 3-26

ESTEBE Philippe, « La décentralisation : 1982, Acte I. Approche historique et critique » in « Demain La décentralisation », *Les Cahiers de Profession Banlieue*, Novembre 2003

HERTZOG Robert, « Union européenne et institutions locales. Réflexions prospectives » in PORTELLI Hugues, « La Décentralisation française et l'Europe », Boulogne Billancourt : *Pouvoirs locaux*, 1993, pp. 154-175

Rapports, et autres documents :

Agir contre les discriminations dans les zones urbaines sensibles : l'apport des plans territoriaux de lutte contre les discriminations sur le marché du travail (2000-2006), Délégation interministérielle à la Ville, Juillet 2006, disponible sur : <http://i.ville.gouv.fr/divbib>

Agir contre les discriminations : l'engagement des élus et des collectivités territoriales, ACSE, Novembre 2006, disponible sur : www.lacse.fr

Prévention et lutte contre les discriminations. Les Outils de l'ACSE pour les acteurs locaux, ACSE, 2008, disponible sur : www.lacse.fr

« Lutte contre les discriminations dans les départements : la HALDE et l'ADF signent une convention », *Communiqué de presse de la HALDE du 8 janvier 2008*, disponible sur www.halde.fr

Convention entre l'Assemblée des départements de France et la HALDE, signée le 8 janvier 2008, disponible sur www.halde.fr

La Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale, Conseil des Communes et Régions d'Europe, 2006, texte photocopié, 8 p

PIC URBAN de l'agglomération grenobloise, Bilan d'action 2001-2004, Grenoble Alpes Métropoles, texte photocopié, 18 p.

Conseil général de l'Isère. Documents et journées de formation

Discours d'investiture du Président du Conseil général du 20 mars 2008, disponible sur le site : www.cg38.fr

Bilan d'activité 2002, Délégation aux actions départementales aux droits des femmes, Service droit des femmes du Conseil général de l'Isère en 2002, texte photocopié

« Le Conseil général signe la charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale », *Communiqué de presse du Conseil général de l'Isère du 02 juillet 2007*

Comptes rendus des réunions organisées à l'automne et à l'hiver 2008 sur le Plan de lutte contre les discriminations, réalisés par le service égalité hommes-femmes et lutte contre les discriminations du Conseil général de l'Isère, textes photocopiés

Ebauches du *Plan départemental de lutte contre les discriminations* du Conseil général de l'Isère réalisées entre juin 2008 et avril 2009, Service droit des femmes du Conseil général de l'Isère en 2002, textes photocopiés

Plan départemental de lutte contre les discriminations, Rapport du Président, dossier n°2009 SE02 B 1 01, Séance d'avril 2009 de l'Assemblée générale du Conseil général de l'Isère, pp. 7-13

Intervention de Nadia Hamadache, Journée de formation sur la lutte contre les discriminations organisée le 20 mars 2009 à Bourgoin Jallieu par l'Association Relais Solidarité et le Conseil général de l'Isère

Intervention de Françoise Laurent, Journée des femmes 2009, organisée par le Conseil général de l'Isère

Autres ouvrages, articles et rapports utilisés :

ARNSTEIN S.R., *A Ladder of Citizen Participation*, JAIP, vol. 35, n° 4, 1969, pp. 216-224

CHEVALLIER Jean, *L'Etat post-moderne*, Paris: L.G.D.J, 2003, 225 p.

ENGELS X., HELY M., PEYRIN A., TROUVE H., *De l'intérêt général à l'utilité sociale. La reconfiguration de l'action publique en Etat, associations et participation citoyenne*, Paris : l'Harmattan, 2006, 280 p.

KASSIM Hussein and HINE David, « Conclusion. The European Union, member states and social policy » in *Beyond the Market: the EU and national social policy*, London: Routledge, 1998, pp. 212-225

JACOB Steve et GENARD J.L., *Expertise et Action Publique*, Bruxelles: Editions de l'Université de Bruxelles, 2004, 164 p.

LECLERC Stéphane, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, Paris: Gualino, 2003, 279 p.

OFFERLE Michel, *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris: Montchrestien, 1998, 158 p.

RAWLS John, *Théorie de la Justice*, Paris: Seuil, 1987, 700 p.

SUREL Yves, « L'intégration européenne vue par l'approche cognitive et normative des politiques publiques », in *Revue française de Science politique*, 2000, vol. 50, n° 2, pp. 234-254

« Les autorités administratives indépendantes : évaluation d'un objet juridique non identifié », *Rapport de l'office parlementaire de la législation n°404 du Sénat*, Tome 1, 2006, disponible sur le site du Sénat : www.senat.fr/rap/r05-404-1/r05-404-16.html

Sites internet consultés

Sites officiels :

- Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances : www.lacse.fr
- Conseil général de l'Isère : www.cgi.net et www.cg38.fr
- Communauté d'agglomération de Grenoble : www.la-metro.org
- Comité interministériel des villes : www.ville.gouv.fr
- Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité : www.halde.fr
- La documentation française : www.ladocumentationfrancaise.fr
- Nations Unies : www.un.org
- Organisation internationale du travail : www.ilo.org
- Sénat : www.senat.fr

Sites associatifs :

- ADATE : www.adate.org
- APAJH : www.apajh.org
- Collectif inter-associations Gays et lesbiennes, Grenoble : www.cigale-grenoble.com
- Le CRAN : <http://lecran.org/>
- La LICRA : www.licra.org
- La Ligue de l'enseignement : www.laligue.org
- Lien Social : www.lien-social.com
- Ni Putes Ni Soumises : <http://www.niputesnisoumises.com/>
- SOS Racisme : www.sos-racisme.org

Autres Sites :

- Charte diversité dans l'entreprise : www.charte-diversite.com
- EQUAL France: www.equal-france.com
- Réseau scientifique Terra : www.reseau-terra.eu

Liste des sigles

AAI	Autorité administrative indépendante
ACSE	Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances
ADATE	Association d'aide aux travailleurs étrangers
ADF	Association des départements de France
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
APAJH	Association pour adultes et jeunes handicapés
ARS	Aide Relais Solidarité
BIT	Bureau international du travail
CGI	Conseil général de l'Isère
CIDFF	Centre d'information du droit des femmes et des familles
CODAC	Commission départementale d'accès à la citoyenneté
COPEC	Commission pour la promotion de l'égalité des chances et de la citoyenneté
CRAN	Conseil représentatif des associations noires
CUCS	Contrat urbain de cohésion sociale
CV	<i>Curriculum vitae</i>
EU	<i>European Union</i>
FACE	Fondation Agir contre l'exclusion
FASILD	Fond d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations
GELD	Groupe d'études et de lutte contre les discriminations
HALDE	Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité
LGTB	Lesbiennes, Gays, Transsexuels et Bisexuels
LICRA	Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme
MDPH	Maison départementale des personnes handicapées
MFPF	Mouvement français pour le planning familial
MLF	Mouvement de libération des femmes
NOW	<i>New Opportunity for women</i>
ODTI	Observatoire des discriminations et des territoires interculturels
ONU	Organisation des Nations unies
ODPHI	Office départemental des personnes handicapées de l'Isère
PIC URBAN	Programme d'initiative communautaire Urban
PROGRESS	Programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale
PS	Parti socialiste
PUI	Projet urbain intégré
RAXEN	<i>Racism and Xenophobia European Network</i>
UE	Union européenne
UMP	Union pour un mouvement populaire

Annexes

Annexe 1 : Communiqué de presse du 8 janvier 2008 sur la convention entre la HALDE et l'ADF

Annexe 2 : Liste des entretiens

Annexe 3 : Exemple de grille d'entretien : grille pour un(e) conseiller (ère) général(e)

Annexe 4 : Exemple de grille d'entretien : grille pour un membre associatif

Annexe 5 : Présentation de la COPEC iséroise, lors du passage des CODAC aux COPEC

Annexe 6 : Page de garde de la charte européenne sur l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale

Annexe 7 : Affiche de la LICRA pour agir contre les discriminations

Table des matières

SOMMAIRE	3
Introduction générale	5
Note méthodologique	11
Partie 1 : Une collectivité qui s’inscrit de façon originale dans un cadre national	13
Chapitre 1 : Un cadre national qui pousse à la prise en compte par les politiques publiques de la problématique des discriminations	13
I. Le rôle central de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l’égalité	13
1. Une institution jeune et originale qui parvient à exercer une forme d’autorité en matière de lutte contre les discriminations	13
a. Une instance récente au statut particulier luttant contre les discriminations au nom de l’Etat	13
b. Une autorité morale	14
2. La HALDE et la question de la judiciarisation de la lutte contre les discriminations	16
a. La HALDE et l’action juridique et judiciaire.....	16
b. Les limites de ce type d’actions	17
c. La HALDE poursuit aussi un objectif de changement des structures.....	19
3. Une institution servant de référence lointaine, qui vit désormais physiquement en Isère.....	20
a. Une source d’inspiration lointaine pour le Conseil général... ..	20
b. ...dorénavant plus proche des Isérois et des acteurs du Conseil général	21
II. Avant et après la HALDE : les évolutions du cadre national.....	22
1. Des politiques d’intégration à la lutte contre les discriminations racistes élargie ensuite à d’autres discriminations	23
a. La lutte contre les discriminations, enfant de la crise des politiques d’intégration	23
b. L’essor de la lutte contre les discriminations raciales.....	24
c. Et la lutte contre toutes les discriminations.....	26
2. De la lutte contre les discriminations à l’égalité des chances et à la promotion de la diversité ?	27
a. La montée en puissance des concepts d’égalité des chances et de diversité....	27
b. Egalité des chances et promotion de la diversité : un progrès face à une démarche de lutte contre les discriminations peut-être à bout de souffle ?.....	30

Chapitre 2 : Le Conseil général de l'Isère choisit de lui-même d'impulser avec ses compétences et son expérience une politique propre 33

I. Une volonté politique locale qui s'appuie sur le cadre institutionnel définissant le champ d'action d'un Conseil général.....	33
1. Les élus : atouts et difficultés pour lancer et mener la lutte contre les discriminations	33
a. Les décisions des élus, représentants les citoyens, sont dotées d'une légitimité particulière.....	33
b. Une vocation généraliste à se préoccuper de tout sujet concernant les Isérois	34
c. Une difficulté à devenir expert qui limite le champ d'influence des élus.....	35
2. La question de l'influence partisane.....	36
a. Une relative dépolitisation des politiques locales	36
b. Des clivages partisans exprimés uniquement lors de l'évocation des politiques gouvernementales et de la dénonciation réciproque de politiques d'affichage.....	38
3. Une volonté politique qui s'appuie sur un contexte de montée en puissance des politiques sociales locales et de la question des discriminations comme problématique sociale.....	40
a. Une montée en puissance du local et du Conseil général, aux compétences accrues dans le domaine du social.....	40
b. L'intégration de la question des discriminations dans les questions sociales ..	42
c. Lutte contre les discriminations et question sociale, une articulation progressive et débattue	44
II. Des politiques préexistantes qui ont préparé le terrain : l'exemple de la politique de la ville et de l'action en faveur de l'égalité homme-femmes	46
1. Des méthodes d'actions et des modes de pensée communs.....	47
a. Agir en transversalité	47
b. Un angle de vue original sur la question des inégalités	48
2. La lutte contre les discriminations, ajoutée à la démarche pour l'égalité hommes-femmes	49
a. Des choix provenant de l'entrelacement des deux thématiques.....	49
b. Des outils communs à utiliser sur l'égalité hommes-femmes et la lutte contre les discriminations.....	50
3. La politique de la ville et la question des discriminations	51
a. Une politique de discrimination positive territoriale visant à rétablir l'égalité	51
b. Une politique tournée vers les « minorités » ?	52
c. Une politique qui a fait émerger des actions et des plans territorialisés contre les discriminations.....	53
4. Des Risques engendrés par l'influence des politiques préexistantes	55
a. Par les difficultés à additionner la lutte contre les discriminations à la démarche d'égalité hommes-femmes.....	55
b. Par la difficulté d'innover pour lutter contre les discriminations.....	56

Partie 2 : La lutte contre les discriminations au Conseil général, au croisement des dynamiques sous jacentes impulsées par des instances supranationales et par la société civile française et iséroise..... 59

Chapitre 3 : Aux sources de la lutte contre les discriminations dans les politiques publiques : les instances internationales et européennes..... 59

I.	Un impact indirect en Isère provenant d'une forte influence européenne sur le cadre législatif français	60
1.	Apports du droit international et communautaire	60
a.	Un droit anti-discrimination sous influence de deux référentiels : l'idéal des droits de l'humain et le modèle économique libéral	60
b.	Le développement de la législation européenne	62
2.	Questionnements sur ces apports	64
a.	La multiplication et la hiérarchisation des types de discrimination en question	64
b.	La force réelle des directives en question	67
II.	Des influences européennes directes sur le plan local	69
1.	Les programmes d'action de l'Union européenne	69
a.	Les fonds structurels : un outil financier	69
b.	Des programmes sur l'égalité de genre et des programmes contre les discriminations	70
c.	Le rôle notable du PIC URBAN en Isère	71
2.	Diffusion d'un cadre cognitif	72
a.	Des valeurs et des normes dans la production de l'action publique.....	72
b.	La création d'agences et de réseaux permettant de fabriquer et diffuser un référentiel européen.....	73
c.	Les acteurs isérois et le référentiel européen	74
3.	Types d'adaptation d'une collectivité locale aux normes européennes	75
a.	La progressive européanisation des politiques des collectivités locales	76
b.	Collectivités <i>Stars</i> et <i>Black Holes</i> en Isère.....	77
c.	Le Conseil général : <i>activ</i> et <i>follower</i>	78

Chapitre 4 : L'influence première de la société civile mobilisée contre les discriminations 79

I.	Des combats contre les discriminations et de leurs impacts	80
1.	Diverses associations mobilisées	80
a.	Autour du handicap : unir les causes pour participer à l'élaboration de l'agenda européen et national	80
b.	Mouvements féministes : de nouvelles mobilisations ?	82
c.	Des marches contre le racisme à l'organisation de la lutte contre les discriminations raciales	84
2.	Un répertoire d'actions collectives utilisées pour alerter sur l'existence des discriminations	86
a.	Le recours au nombre et à la visibilité physique	87
b.	L'appel à l'expertise	88
c.	La force du « scandale ».....	89

II. La société civile organisée active sur la lutte contre les discriminations en Isère ...	90
1. Un contexte favorable, l'Isère une terre de militants	90
a. Des Isérois(e)s luttant pour les droits des femmes.....	91
b. Une terre pionnière dans la lutte contre les discriminations envers les personnes handicapées	92
c. Une sensibilité antiraciste.....	93
2. Participation des associations au plan de lutte du Conseil général	95
a. La participation, nouveau mot d'ordre pour les politiques publiques, mis en œuvre en s'appuyant sur les associations.....	95
b. Des apports divers dans l'élaboration du plan de lutte.....	96
3. Limites à la participation.....	98
a. Une démarche de « conciliation », où la participation reste très cadrée	98
b. Un procédé qui reproduit des formes d'exclusions.....	99
4. Une démarche qui reste enrichissante, y compris pour le secteur associatif.....	100
a. Coordination inter-associative : un enjeu en Isère	100
b. Recherche de reconnaissance et de soutien pour des projets associatifs.....	101
 Conclusion générale	 102
 Bibliographie	 105
 Liste des sigles	 113
 Annexes	 114
Annexe 1 : Communiqué de presse du 8 janvier 2008 sur la convention entre la HALDE et l'ADF	115
Annexe 2 : Liste des entretiens	116
Annexe 3 : Grille d'entretien, élaborée pour un(e) conseiller (ère) général(e)	118
Annexe 4 : Grille d'entretien, élaborée pour des membres associatifs	119
Annexe 5 : Présentation de la COPEC iséroise, lors du passage des CODAC aux COPEC	120
Annexe 6 : Page de garde de la charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale	121
Annexe 7 : Affiche de la LICRA pour agir contre les discriminations	121
Annexe 7 : Affiche de la LICRA pour agir contre les discriminations	122
 Table des matières	 123