

## OBSERVER LES DISCRIMINATIONS > UN ÉCLAIRAGE COMPLÉMENTAIRE À LA RELATION FORMATION-EMPLOI

55  
DÉCEMBRE 2012

DIRECTEUR DE PUBLICATION

MARIO BARSAMIAN

RÉALISATION

SÉVERINE LANDRIER

ET SOMOUDOM INTHAVONG

CONCEPTION - PAO

LIGHTCOMM

ISSN : 1760-9569

Après plusieurs mois d'étude préparatoire, l'Observatoire régional des métiers s'est emparé en 2012 de la question des discriminations, afin d'apporter un éclairage complémentaire à l'analyse de la relation formation-emploi.

En tant qu'observatoire régional emploi-formation, l'ORM détient une réelle expertise sur le champ de l'emploi et de la formation en région et n'avait jusqu'à présent jamais tiré le fil de la discrimination pour analyser les parcours de formation, d'insertion et d'emploi. S'emparer de cette question représente un enjeu fort pour la structure, qui s'inscrit dans une perspective permanente d'amélioration de la connaissance visant à affiner l'outillage des politiques publiques dans ce domaine. Par ailleurs, en tant que centre de ressource financé par l'État et la Région, l'ORM représente un lieu de mutualisation qui recueille et articule les demandes de ses financeurs. Dans le cas présent, ces derniers ont dégagé une priorité commune visant à mieux prévenir et lutter contre les discriminations en région.

On parle de discrimination en cas d'inégalité de traitement à l'égard d'une personne fondée sur un critère prohibé par la loi (voir les différents critères dans l'encart ci-dessous). Discriminer constitue dans ce cadre un acte délictueux puni par la loi. La problématique des discriminations est transversale à tous les domaines de la

vie, tels que l'accès au logement, la santé et en particulier dans le champ de l'emploi et de la formation. Elle revêt un enjeu de cohésion sociale majeur.

### L'ÉTUDE DE PRÉFIGURATION À L'ORIGINE DE LA MISSION D'OBSERVATION DES DISCRIMINATIONS

Afin de mieux connaître les phénomènes de discrimination, la Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) a confié en 2011 une étude de préfiguration d'un observatoire des discriminations en PACA à l'Observatoire régional des métiers (ORM), en partenariat avec le Conseil régional. Le champ de l'emploi et de la formation a été privilégié parce que les phénomènes de discrimination y sont fréquents. En effet, plus de 50 % des réclamations faites auprès du Défenseur des droits (DDD) en PACA s'inscrivent dans ce domaine.

L'étude de préfiguration a consisté d'une part, à interroger un large panel d'acteurs régionaux sur leurs besoins en matière d'observation des discriminations, et d'autre part à conduire un état des lieux des sources de données disponibles et des enjeux méthodologiques propres à la connaissance de ce phénomène. Le premier constat de cette étude est relatif à la forte attente des différents acteurs (services de l'État, collectivités, associations) à l'égard d'une meilleure

objectivation des discriminations, le second constat est celui de l'existence de sources de données largement inexploitées.

Fort de son expérience en matière de montage de système d'observation (par exemple dans le domaine du handicap et de l'égalité femmes-hommes), l'ORM a appréhendé l'ensemble des conditions institutionnelles, financières et organisationnelles, susceptibles de garantir l'installation d'un tel système. Pour cela, l'équipe en charge de ce projet a constitué et animé un collectif de travail réunissant des acteurs institutionnels, associatifs et experts, tous volontaires pour participer à ses côtés aux réflexions relatives à ce projet.

La question étant de savoir dès lors comment mettre en cohérence la demande des acteurs, l'observation envisagée et les moyens engagés.

## OBSERVER LES DISCRIMINATIONS, PLUS QU'UNE DEMANDE INSTITUTIONNELLE

### Observer pour nourrir l'action publique

L'observation des discriminations découle d'une demande institutionnelle forte de l'État et de la Région.

Face à la diversité d'actions de prévention et de lutte engagées en PACA, la DRJSCS a souhaité disposer d'un cadre de référence de portée régionale, permettant de mieux appréhender ce phénomène. Ce besoin est ressenti à la fois à un niveau externe et interne à la DRJSCS. Sur le plan externe, la nécessité de s'organiser et de s'outiller se manifeste : répertorier et coordonner les différentes actions permet de mieux les mobiliser et de pointer les manques. Un cadre de référence est d'autant plus nécessaire qu'il contribuera à la clarification et l'objectivation encore difficile de la question des discriminations et apportera des éléments pour l'élaboration de politiques publiques. Sur le plan interne, la DRJSCS finance et assure le suivi de nombreuses actions de prévention et de lutte contre les discriminations. Le cadre participera ici à une meilleure visibilité et coordination des actions en question, au regard de celles développées par d'autres acteurs en région. Par ailleurs, la question de la discrimination est transversale à l'ensemble des pôles de la direction régionale récemment restructurée. Le moment semble opportun de développer une culture commune et accroître le socle de connaissance de l'ensemble des agents.

La lutte contre toutes les discriminations et sous toutes ses formes est également un engagement fort de la Région PACA et constitue un axe prioritaire du contrat de plan régional de développement des formations professionnelles (CPRDFP). « *Les politiques d'insertion et de formation ne peuvent pas être conçues en faisant abstraction du problème des discriminations ; elles doivent s'attacher (...) à mieux identifier les phénomènes discriminatoires par le développement de l'observation.* » Ce thème est également présent dans le dispositif de contrat régional pour l'emploi et une économie respon-

### Les 18 critères de la loi de 2001

1. L'orientation sexuelle	10. Les caractéristiques génétiques
2. Les mœurs	11. L'âge
3. Les opinions politiques	12. Le sexe
4. Les convictions religieuses	13. L'origine
5. Les activités syndicales	14. La situation de famille
6. L'apparence physique	15. L'appartenance vraie ou supposée à une ethnie
7. L'état de grossesse	16. L'appartenance vraie ou supposée à une nation
8. Le handicap	17. L'appartenance vraie ou supposée à une race
9. L'état de santé	18. Le patronyme

### Des évolutions jurisprudentielles

La loi du 6 août 2012 fait évoluer le Code pénal et le Code du travail en ajoutant l'identité sexuelle au côté du critère relatif à l'orientation sexuelle et en donnant une nouvelle définition du harcèlement sexuel.

Les différents acteurs et leurs interventions (en termes de prévention, de mesure et de lutte) dans le champ des discriminations ont commencé à être listés dans un répertoire. Leurs réactions et leurs besoins par rapport à l'observation ont été recueillis, les différentes démarches et techniques permettant d'approcher les discriminations ont été listées, en pointant les avantages et les limites inhérentes à chacune d'elles.

Au vu des éléments rassemblés, l'étude a présenté des scénarios relatifs à la mise en place d'un système d'observation. L'ensemble des informations recueillies a suscité un intérêt pour les acteurs publics à poursuivre le travail et installer un système d'observation durable.

sable (CREER). Pour être efficace, le combat contre les discriminations implique la réunion de plusieurs conditions : il est primordial de rendre visible la réalité des discriminations en développant tous les moyens possibles d'observation, en favorisant l'émergence de la parole des personnes discriminées, en travaillant collectivement et en tout cas de manière coordonnée, dans une logique de réseau d'acteurs et en promouvant l'innovation et la recherche.

### Pour les acteurs associatifs, mieux comprendre pour mieux agir

La majorité des acteurs rencontrés exprime un fort intérêt à l'égard de la mise en place d'un système d'observation contribuant à la lutte contre les discriminations, s'il réunit deux conditions. La première est relative à la constitution d'un lieu de capitalisation sur les discriminations qui s'appuie sur les travaux et les actions menées sur ce champ et les rend visibles. Les acteurs impliqués dans la formation soulignent le fait que cet observatoire viendrait en appui à leurs interventions. Il pourrait également constituer un lieu de vigilance par rapport à la législation, dont l'enjeu serait de faire évoluer les pratiques. La seconde est relative à la nécessaire objectivation de la question des discriminations, à la production de connaissance pour l'action et à l'orientation des politiques publiques. L'objectif est bien de fournir des éléments de compréhension sur les situations auxquelles ils sont confrontés dans leur pratique quotidienne, d'identifier les différents mécanismes à l'œuvre au sein du système discriminatoire, mais aussi de mieux appréhender la question du ressenti des personnes discriminées.

## VERS UNE MISE EN PLACE PRUDENTE ET PROGRESSIVE D'UNE MISSION D'OBSERVATION

### Les objectifs principaux d'un système d'observation

Après reformulation des objectifs auprès des acteurs institutionnels et associatifs, cinq axes sont dégagés. Le premier vise à rassembler des données permettant d'appréhender les discriminations, notamment en réalisant des études à portée régionale. Le second consiste à contribuer au développement de la connaissance du phénomène discriminatoire (en alimentant les

plans de formation des acteurs locaux, ou les plans territoriaux de lutte, par exemple). Le troisième est relatif à la réalisation d'une veille des acteurs (institutionnels, associatifs, etc.) et des actions de prévention et de lutte contre les discriminations en région pour accroître leur visibilité et capitaliser. Le quatrième vise à mobiliser et animer un réseau d'acteurs engagés en région. Le dernier axe poursuivi concerne la diffusion de l'ensemble des informations recueillies, sous la forme de publications et/ou d'un bilan annuel.

La démarche d'observation proposée par l'ORM se veut prudente face à la complexité des situations. Elle est également évolutive. Inscrite sur le champ de l'emploi et de la formation, la mission d'observation pourra s'attacher par la suite à construire des passerelles auprès d'autres acteurs ressources afin de s'ouvrir à de nouveaux champs, tels que la santé ou le logement. Les discriminations étant souvent multiples, l'idée retenue est de commencer à travailler sur le critère de l'origine (le plus fréquemment rencontré dans les réclamations faites aux défenseurs des droits) et d'élargir progressivement l'observation à d'autres critères, tels que le sexe, le handicap, ou l'âge.

### Comment appréhender les discriminations ?

Comment approcher les discriminations ? Elles peuvent résulter et être à l'origine de nombreuses inégalités sociales : elles ont des conséquences sur les inégalités mais les inégalités ne s'expliquent pas uniquement par des discriminations. Il est difficile de démêler ce qui relève de ces deux concepts.

L'étude de préfiguration a fait le point sur les différentes méthodes permettant d'approcher les discriminations : la mesure d'écart entre les populations, le « testing », les statistiques ethniques, la mesure subjective via les discriminations ressenties, etc. Ce qu'il faut en retenir, c'est que les outils d'observation les plus pertinents ne sont pas forcément les mêmes selon le critère de discrimination auquel on s'intéresse. Il y a donc un réel intérêt à multiplier les approches (qu'il s'agisse d'analyses statistiques ou du ressenti des discriminations), les acteurs auprès desquels on recueille les informations (personnes à la recherche d'un emploi, salariés et employeurs) et de s'intéresser à l'ensemble des situations susceptibles de donner lieu à

En 2011, les réclamations émanant de la région PACA constituaient près de 10 % des 8 183 réclamations reçues par le Défenseur des droits au titre de la lutte contre les discriminations. Plus de la moitié des réclamations concernent le champ de l'emploi et de l'éducation. Et plus d'un tiers des réclamations sont relatives au critère de l'origine.

des discriminations (accès aux formations, orientation scolaire, insertion professionnelle, situations en emploi).

## LA MISSION D'OBSERVATION DES DISCRIMINATIONS

La mission s'appuie sur une observation systématique des discriminations : s'interroger sur les discriminations, c'est se questionner sur les mécanismes menant à la discrimination et les pratiques discriminantes, tous deux susceptibles d'expliquer les freins à l'accès à la formation et à l'emploi sur les territoires. C'est pourquoi la mission cherchera à appréhender le système discriminatoire dans son ensemble plutôt que de tenter en vain de mesurer des actes discriminatoires.

L'objectif est d'appréhender les discriminations dans toute leur complexité en étant conscient qu'elles sont souvent multiples. Plus largement, l'observation des discriminations consistera à explorer les discriminations sous toutes leurs formes : discrimination directe et indirecte, discrimination multidimensionnelle, discrimination dans l'accès aux droits, discrimination par autocensure, etc.

C'est une mission d'observation des discriminations pour et avec les acteurs : elle n'a de sens qu'en sortant du cadre de l'ORM. Elle s'appuie sur l'expertise des acteurs à travers le réseau en cours de constitution. Les travaux réalisés (analyse de données statistiques, réalisation d'étude, etc.) s'inscrivent dans une démarche de co-construction et d'échanges.

### Les instances de la mission

L'installation d'une mission d'observation est un acte fort de reconnaissance de la problématique des discriminations par les institutions. Leur rôle et leur engagement occupent une place centrale dans le fonctionnement et le système de gouvernance de la mission.

Un comité de pilotage a été mis en place, composé de représentants de l'État (le secrétaire général pour les affaires régionales, la

DRJSCS, la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte), la Délégation régionale aux droits des femmes et à l'égalité, le préfet délégué à l'égalité des chances, les rectorats), de la Région (les élu(e)s et les directions concernées) et de partenaires tels que le Défenseur des droits, le Centre d'études et de recherche sur les qualifications (Céreq) et l'Association régionale des missions locales.

Un secrétariat permanent (ORM, DRJSCS, Région) assure la préparation des différentes réunions et le suivi des actions de la mission en partenariat avec un ou deux membres du réseau, en fonction des travaux et des besoins.

Un conseil scientifique sera installé pour pérenniser la mission. Il sera composé de chercheurs travaillant sur la question au sein de centres de recherche, tels que l'Unité de recherche migration et société, le Céreq, le Centre d'études de l'emploi, l'Institut social et coopératif de recherche appliquée, l'Institut régional du travail, de centres ressources et d'observatoires (Insee, ORM) et des représentants institutionnels associés (DRJSCS, Direccte, Région, DDD). Sa composition sera validée lors du prochain comité de pilotage début 2013.

### Le programme de travail de la mission d'observation

À l'occasion de son lancement, la mission a organisé la première journée régionale d'observation des discriminations en PACA (le 7 décembre 2012) et publié le premier numéro d'une revue semestrielle « Les discriminations en question ». Un second numéro est prévu en juillet 2013. Une étude sera conduite au cours du premier semestre 2013 sur l'analyse des représentations et du vécu des discriminations. La mission poursuivra également l'animation du réseau d'acteurs de la prévention et de la lutte contre les discriminations en région ainsi que la mise à jour du répertoire des acteurs constitué dans le cadre de l'étude de préfiguration.

### Le programme de travail 2012-2013

- Première Journée régionale d'observation des discriminations (7 décembre 2012, actes à paraître en 2013).
- Publication de deux semestriels (décembre 2012 et juillet 2013).
- Réalisation d'une étude (premier semestre 2013).
- Animation d'un réseau d'acteurs impliqués dans la prévention et la lutte contre les discriminations en région.
- Mise à jour d'un répertoire d'acteurs.

#### Pour en savoir plus

- « Les discriminations en question », ORM, Semestriel n° 1, décembre 2012
- *Rapport final sur l'étude de préfiguration d'un observatoire des discriminations en PACA*, ORM, février 2012
- *Mesurer pour progresser vers l'égalité des chances, guide méthodologique à l'usage des acteurs de l'emploi*, Défenseur des droits, CNIL, 2012