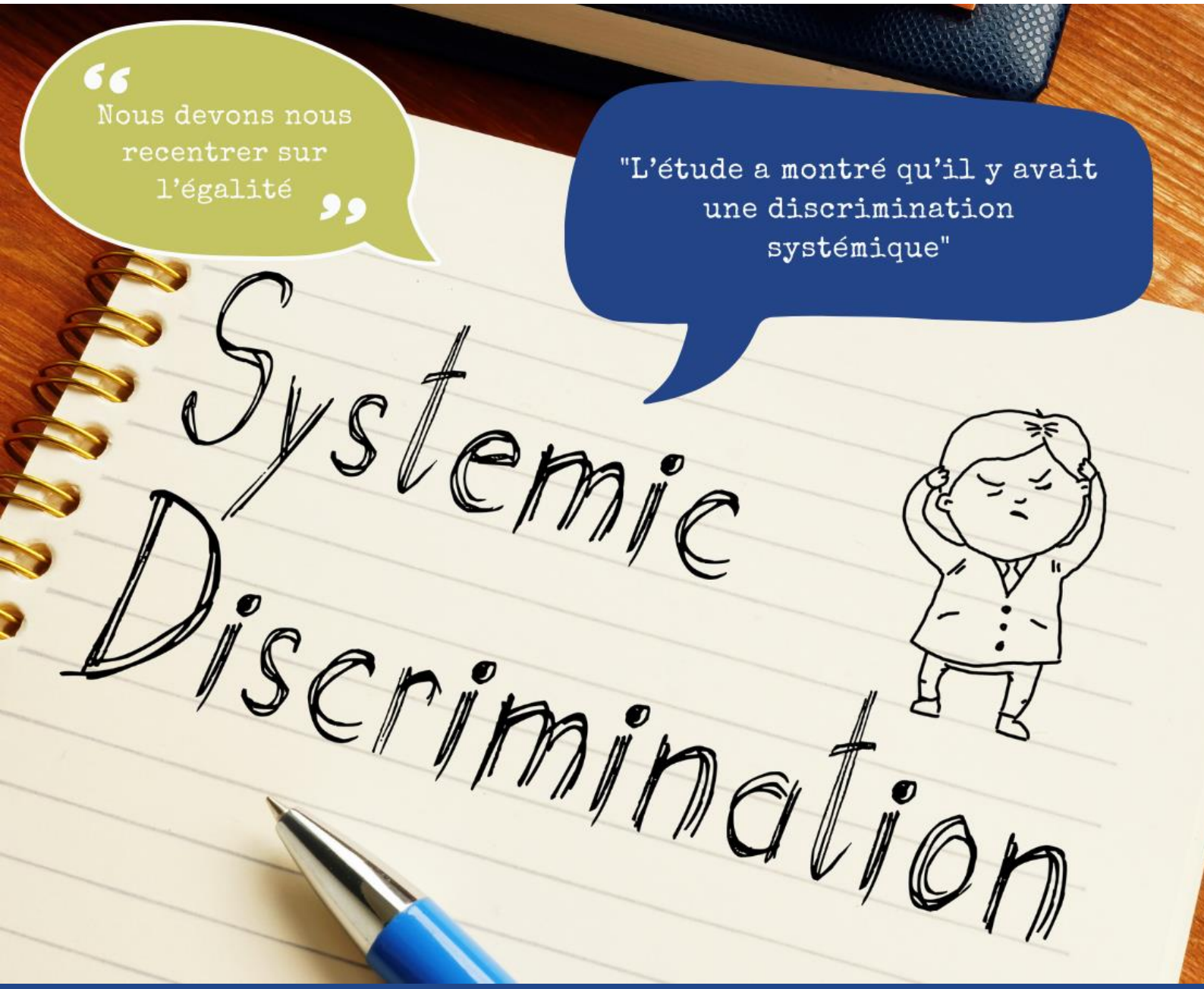


Détecter et prévenir la discrimination systémique au niveau local

Étude d’orientation

Octobre 2020

INTERCULTURAL CITIES
CITÉS INTERCULTURELLES
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L’EUROPE

Les opinions exprimées dans ce document sont celles de ses auteurs et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l'Europe

Rédigé par Niall Crowley

Photos de couverture :
Lilah Gafaar,
Andrii Dodonov,
Getty Images

Photos intérieures :
Damn Fine Media

Unité des Cités interculturelles
Conseil de l'Europe ©

Conseil de l'Europe, octobre 2020



Sommaire

1.1. Les Cités interculturelles et la question de la discrimination 2
1.2. Méthodologie de l'étude 3
2.1. Définir la discrimination systémique 5
2.2. Impact de la discrimination systémique 6
3.1. Instruments, obstacles et relais de l'action 9
3.2. Cadre d'action 9
4.1. Définition de ce volet d'intervention 11
4.2. Leadership organisationnel 11
4.3. Une infrastructure organisationnelle pour guider l'action 12
4.4. Etablissement d'une norme pour faire face au problème 16
5.1. Définition de ce volet d'intervention 20
5.2. Diagnostic des problèmes de discrimination systémique 20
5.3. Dialogue sur les problèmes de discrimination systémique 23
5.4. Observation de la discrimination 26
6.1. Définition de ce volet d'intervention 30
6.2. Examen des systèmes organisationnels existants 30
6.3. Mise en oeuvre de systèmes pour l'égalité au sein de l'organisation 34
6.3.1. Introduction 34
6.3.2. Analyse d'impact sur l'égalité 34
6.3.3. Plans pour l'égalité 36
6.3.4. Des systèmes organisationnels animés par des valeurs 39
6.4. Mise en place de systèmes organisationnels participatifs 42
7.1. Définition de ce volet d'intervention 45
7.2. Plateformes locales d'échange 45
7.3. Mobilisation des parties prenantes 46
7.4. Visibilité publique des actions menées 46
7.5. Infrastructure anti discrimination 46
7.6. Mise en oeuvre de la législation nationale 47

1. Initiative des Cités interculturelles

1.1. Les Cités interculturelles et la question de la discrimination

Une cité interculturelle se définit par trois principes clés : l'égalité, la diversité et l'interaction[1].

> ***L'égalité*** suppose un engagement de la ville à faire en sorte que l'égalité et la non-discrimination se retrouvent dans l'ensemble de ses fonctions et relations.
>
> ***La diversité*** est assurée lorsqu'elle est reconnue comme une caractéristique intrinsèque des communautés humaines et une source de résilience, de vitalité et d'innovation pour la ville.
>
> ***L'interaction*** exige de la ville qu'elle crée dans cette diversité les conditions propices à des rencontres positives et constructives au quotidien, autrement dit le type d'échanges caractérisant l'intégration interculturelle.

Les cités interculturelles « mettent tout en œuvre pour garantir que toutes leurs politiques, tous leurs programmes et toutes leurs activités soient axés sur le principe de la non-discrimination »[2]. La lutte contre la discrimination est donc un volet essentiel de leur action et concerne aussi bien la discrimination au niveau individuel qu'institutionnel ou systémique. Ce volet d'intervention inclut des initiatives qui visent à prévenir la discrimination et à protéger ceux et celles qui y sont confronté-e-s :

- en passant en revue les règles et réglementations municipales pour repérer les mécanismes susceptibles d'être discriminatoires à l'égard des groupes minoritaires ;
- en apportant aux victimes de discrimination des conseils et un soutien spécialisés et
- en menant des campagnes contre la discrimination.

Cette démarche doit être adoptée par la ville, le secteur public au sens large et le secteur privé dans toute l'agglomération. Dans l'idéal, chaque partie prenante agit au sein de sa propre structure tout en demandant à ses partenaires et prestataires ainsi qu'aux autres organisations d'appliquer la même norme, de manière à inscrire le combat contre la discrimination dans une approche globale.

L'importance d'opérer des changements institutionnels pour s'attaquer à la discrimination est soulignée en relevant que la cité interculturelle « lutte activement contre les préjugés et la discrimination » et « veille aussi à l'égalité des chances pour tous en adaptant ses structures de gouvernance, ses institutions et les services qu'elle propose aux besoins d'une population marquée par la diversité »[3], une manière de procéder qui vaut pour l'ensemble des organisations du secteur public et privé.

Ces principes et ambitions incitent le programme des Cités interculturelles à focaliser son attention sur l'enjeu de la lutte contre la discrimination systémique, qui est définie dans la section 2 ci-dessous.

La discrimination systémique nuit directement à la capacité de la cité interculturelle à mettre en œuvre l'égalité. Or, si l'un des principes de la cité interculturelle est compromis, les trois sont affaiblis. Sans l'égalité, il n'est pas possible de tirer parti des avantages découlant de la diversité. La division réduit la qualité des interactions dans cette diversité, ce qui entrave *in fine* la capacité des villes à réaliser le plein potentiel du modèle d'intégration interculturelle et à bénéficier de ses retombées positives, parmi lesquelles une amélioration des relations et une plus grande ouverture[4].

---

[1] La cité interculturelle pas à pas : Guide pratique pour l'application du modèle urbain de l'intégration interculturelle, mise à jour : Bathily A., révision et coordination : D'Alessandro A., Cités interculturelles, Conseil de l'Europe, 2019.

[2] Ibid.

[3] Ibid.

[4] Rapport final d'évaluation du Programme des Cités interculturelles, Conseil de l'Europe, 2015

Pour agir contre la discrimination, la ville doit porter son attention sur la discrimination systémique. Si elle ne se focalise que sur la discrimination au niveau individuel, plus visible et immédiatement contestée, elle ne pourra pas appréhender et combattre la discrimination moins évidente mais destructrice qui s'opère au plan institutionnel.

C'est pourquoi le programme des Cités interculturelles a lancé une initiative pour aider les villes à échanger et à tirer des enseignements des bonnes pratiques mises en place par d'autres villes sur la question de la discrimination systémique, et leur fournir une base de ressources supplémentaires dont ils pourront se servir pour prendre des mesures efficaces face à ce problème. Elle adopte une vision large de la discrimination systémique, incluant de multiples motifs de discrimination et l'ensemble des groupes exposés au phénomène.

La présente étude s'inscrit dans le cadre de cette initiative. Elle s'accompagne d'une note d'orientation indiquant aux décideurs les grands principes et moyens d'action à mettre en œuvre pour s'attaquer à la discrimination systémique. Les bonnes pratiques recueillies auprès des villes pour cette étude leur serviront de ressources et ont été mises à disposition sur une page thématique et dans une base de données spécifiques, consultables sur le site web des Cités interculturelles.

1.2. Méthodologie de l'étude

La présente étude entend fournir aux villes, au secteur public au sens large et au secteur privé une ressource qui leur permettra :

- de mieux comprendre la discrimination systémique ;
- de créer les conditions nécessaires pour agir sur ce phénomène ;
- de prendre des mesures concrètes pour détecter et prévenir la discrimination systémique et partager ces bonnes pratiques dans tous les secteurs.

Pour préparer cette étude, les auteurs ont commencé par recenser les bonnes pratiques des villes en matière de lutte contre la discrimination systémique. Les villes du programme des Cités interculturelles ont été contactées et informées de l'initiative. Elles ont ensuite été invitées à participer à une enquête qui visait à recueillir leurs bonnes pratiques en vue de les intégrer et de les analyser de manière plus approfondie dans la présente étude. Douze villes ont répondu dans le cadre de l'enquête et sept autres directement à la première prise de contact.

Une revue de la littérature pertinente, un examen de la base de données des bonnes pratiques des cités interculturelles et un suivi avec les différentes villes concernées pour description et explication des bonnes pratiques mises en évidence ont également servi à élaborer cette étude.



2. La discrimination systémique

2.1. Définir la discrimination systémique

Différents termes sont employés dans la littérature pour désigner la discrimination systémique : on trouve ainsi les appellations « discrimination structurelle », « discrimination institutionnelle » ou encore « discrimination systématique ». Aucune définition précise de la discrimination systémique n'est contenue dans le droit national ou européen.

Le ***Comité des droits sociaux, économiques et culturels*** de l'Organisation des Nations Unies a observé une discrimination généralisée, tenace et non remise en cause, qui est souvent « profondément ancrée dans les comportements sociaux et dans l'organisation sociale[5] ». Il définit la discrimination systémique comme « un ensemble de règles juridiques, de politiques, de pratiques ou d'attitudes culturelles prédominantes dans le secteur public ou le secteur privé qui créent des désavantages relatifs pour certains groupes, et des privilèges pour d'autres groupes ».

Il a recommandé aux États parties d'adopter « une approche globale comportant une série de lois, de politiques et de programmes, y compris des mesures spéciales temporaires », pour enrayer cette discrimination. Il souligne également la nécessité de recourir à des incitations pour encourager les acteurs publics et privés à changer d'attitude et de comportement ; à l'initiative publique et aux programmes publics pour sensibiliser à la discrimination systémique, ainsi qu'à l'allocation de ressources accrues aux groupes qui sont habituellement laissés pour compte, étant donné les désavantages relatifs créés par la discrimination systémique[6].

Le ***Conseil de l'Europe*** a constaté que la « discrimination structurelle » repose sur l'organisation même de la société et la manière dont les institutions sont structurées. La discrimination structurelle opère par le biais de « normes, d'habitudes, de caractéristiques en termes d'attitudes et de comportements qui tendent à s'opposer à une égalité réelle ou à des chances égales »[7].

Le Conseil de l'Europe observe que « la difficulté, avec la discrimination structurelle, c'est de lui conférer une visibilité dans la mesure où, parce qu'elle s'impose à nous, nous grandissons souvent sans la remettre en question »[8]. Lorsque les systèmes pénalisent certains groupes de personnes et que la discrimination systémique a été mise en évidence, des mesures doivent être prises pour changer les comportements et les modes de fonctionnement institutionnels qui produisent ces désavantages.

Dans ses travaux relatifs aux organismes de promotion de l'égalité, la ***Commission européenne contre le racisme et l'intolérance*** (ECRI) du Conseil de l'Europe a précisé qu'elle entend par « discrimination structurelle », « les règles et normes, procédures, démarches et comportements habituels des institutions et autres structures de la société qui, consciemment ou inconsciemment, empêchent certains groupes ou individus de bénéficier de l'égalité des droits et de l'égalité des chances et les désavantagent au final par rapport à la majorité de la population »[9].

L'ECRI rappelle qu'il est difficile de traiter efficacement la discrimination structurelle pour plusieurs raisons : (i) les personnes qui y prennent part n'ont souvent pas conscience de l'effet discriminatoire de leurs actes ; (ii) la discrimination structurelle touche un grand nombre de personnes et (iii) les personnes isolées rencontrent des difficultés à la dénoncer car elles se retrouvent face à des

---

[5] Nations Unies, Comité des droits sociaux, économiques et culturels, Observation générale n° 20, La non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, E/C.12/GC/20, 2009.

[6] Ibid.

[7] Repères : Manuel pour la pratique de l'éducation aux droits de l'homme avec les jeunes, Conseil de l'Europe, 2015.

[8] Ibid.

[9] Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI : Les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, adoptée le 7 décembre 2017.

institutions puissantes. Pour une réponse efficace au problème, l'ECRI souligne l'importance d'assurer un dialogue régulier avec les groupes exposés à la discrimination pour repérer la discrimination systémique et trouver des moyens de la combattre, et d'orienter l'action positive vers les personnes qui subissent la discrimination structurelle[10].

L'***Union européenne*** donne une définition de la discrimination indirecte dans ses directives sur l'égalité de traitement mais la discrimination systémique n'est ni citée ni définie dans cette législation. La directive relative à la mise en œuvre du principe d'égalité entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique dit par exemple qu'« une discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une race ou d'une origine ethnique donnée par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires »[11].

Par le biais de ses réseaux, la ***Commission européenne*** a établi que la notion de discrimination indirecte, en mettant l'accent sur l'effet ou l'impact, pouvait servir à rendre visible et à dénoncer la discrimination systémique. Cela dit, le droit dans ce domaine est complexe et il est difficile d'obtenir un ensemble significatif d'études de cas sur la question. Il a été souligné que l'interdiction de la discrimination indirecte doit être appuyée par des actions législatives et non législatives supplémentaires pour sensibiliser à ce phénomène et tenter de venir à bout des problèmes structurels relevés dans les constats de discrimination indirecte[12].

Tous ces travaux peuvent servir de base à une définition de la discrimination systémique aux fins de la présente initiative.

La **discrimination systémique** désigne les procédures, les habitudes et la culture organisationnelle d'une structure qui, souvent non intentionnellement, contribuent à des résultats moins favorables pour les groupes minoritaires que pour la majorité de la population, du point de vue des politiques et programmes, de l'emploi et des services de l'organisation.

2.2. Impact de la discrimination systémique

La discrimination systémique ne relève généralement pas d'une intention ou d'une action délibérée. Elle est ancrée dans la manière dont les organisations mènent leurs activités quotidiennes en tant qu'organes de décision, employeurs ou prestataires de services. C'est le produit, souvent involontaire, des systèmes, structures et cultures mis en place et appliqués par ces dernières dans leur travail. Elle inclut également les systèmes de prise de décision automatisée au moyen des technologies de l'intelligence artificielle (IA) et d'algorithmes.

Ses effets s'observent le plus facilement dans les résultats qui découlent, pour des groupes donnés, de l'élaboration des politiques, de la conception des programmes, de la prestation de services et des fonctions en matière d'emploi d'une organisation. Des résultats inégalitaires sont les marqueurs de la discrimination systémique. Ils peuvent se manifester dans le vécu des femmes, des minorités ethniques et visibles, des personnes LGBTI, des personnes handicapées, des parents isolés, des

[10] Ibid.

[11] Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe d'égalité entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique

[12] Tobler C., Limites et potentiel du concept de discrimination indirecte, Réseau européen des experts juridiques en matière de non-discrimination & Commission européenne, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances, Unité G.2, 2008.

aidants, des personnes âgées, des jeunes, des personnes ayant certaines croyances religieuses ou des personnes ayant un statut socio-économique particulier et peuvent être accentués chez les personnes qui se trouvent aux intersections de ces différents groupes.

La discrimination systémique peut s'étendre à tous les domaines, de l'emploi à la culture, en passant par les revenus, l'éducation, la santé, le logement, le maintien de l'ordre, l'accès aux infrastructures publiques, etc. Les inégalités tenaces, insolubles et intergénérationnelles que subissent ces groupes dans l'ensemble des secteurs découlent d'une discrimination systémique.



3. Répondre à la discrimination systémique

3.1. Instruments, obstacles et relais de l'action

Le travail mené par les villes examinées aux fins de cette étude fait apparaître quatre **instruments** clés facilitant l'action contre la discrimination systémique au sein d'une organisation :

- La conscience de l'existence potentielle d'une discrimination systémique dans l'organisation et au-delà, ainsi que l'initiative d'inscrire ce phénomène parmi les priorités et d'y trouver des solutions.
- La présence dans la ville d'une société civile active et dotée de moyens, organisée au sein des communautés qui sont exposées aux inégalités et à la discrimination systémique.
- La définition, la mobilisation et les échanges au sein d'une organisation, à propos des valeurs telles que la dignité, l'inclusion et la justice sociale, pour bâtir une culture organisationnelle qui incite à s'engager en faveur de l'égalité, de la diversité et de la non-discrimination.
- Des processus organisationnels visant à prévenir, détecter et réparer toutes les formes de discrimination et à faire progresser l'égalité pour les groupes exposés à la discrimination systémique, ainsi que la capacité du personnel à appliquer ces processus de manière effective.

Trois grands **obstacles** peuvent limiter la qualité de la réponse d'une organisation à la discrimination systémique :

- L'invisibilité des mécanismes qui entrent en jeu dans la discrimination systémique, l'absence d'intention évidente et la difficulté à établir un lien direct entre les situations de désavantage et certains systèmes au sein de l'organisation.
- Le défaut de connaissance et de compréhension de la nature complexe et des répercussions multiples de la discrimination systémique.
- Les craintes ou l'attitude défensive au sein d'une organisation, qui empêchent de reconnaître la discrimination systémique comme un problème potentiel ou réel.

Deux **relais** essentiels peuvent permettre à une organisation d'inciter d'autres organisations de divers secteurs à lutter contre la discrimination systémique :

- Les stratégies de communication qui mettent l'accent sur la discrimination systémique et les réponses efficaces à ce problème, et érigent la ville en modèle sur ces questions.
- Les structures de participation qui créent des partenariats entre organisations et secteurs, servent à des initiatives communes sur la discrimination systémique et font de la ville une figure de proue en la matière.

3.2. Cadre d'action

La discrimination systémique ne peut être réglée au moyen d'une action ponctuelle : elle requiert de la part des organisations une attention soutenue et de l'initiative. La pratique des villes montre que quatre axes d'intervention interdépendants sont nécessaires pour la combattre efficacement :

Préparation : cet axe d'intervention consiste à créer les conditions permettant de lutter contre la discrimination systémique, en assurant un leadership, en mettant en place des incitations à agir et en définissant des normes sur la question au sein de l'organisation.

Détection : cet axe d'intervention consiste à dévoiler au grand jour la discrimination systémique et à la rendre visible. Il implique de recueillir des preuves, d'engager un dialogue avec les personnes touchées et à suivre les incidents et les schémas de discrimination.

Prévention : cet axe d'intervention consiste à élaborer des solutions systémiques à ce qui est un problème systémique. Il nécessite de remettre à plat les systèmes qui créent des désavantages et d'en inventer de nouveaux pour faire progresser l'égalité.

Mise en commun des pratiques : cet axe d'intervention vise à apporter une réponse cohérente à la discrimination systémique dans tous les domaines. Pour atteindre cet objectif, la ville, le secteur public au sens large et le secteur privé travaillent ensemble.

4. Préparationà agir contre la discrimination

4.1. Définition de ce volet d'intervention

Préparation

Cet axe d'intervention consiste à créer les conditions permettant de lutter contre la discrimination systémique, en assurant un leadership, en mettant en place des incitations à agir et en définissant des normes sur la question au sein de l'organisation.

La discrimination systémique est un phénomène complexe, persistant et dommageable. Des efforts soutenus doivent être déployés pour la combattre efficacement, en annuler les conséquences et veiller à ce qu'elle ne se reproduise plus ou ne prenne pas de nouvelles formes. Cela nécessite d'établir au sein de l'organisation des responsabilités et des structures qui apporteront une réponse durable au problème. Trois types d'actions mises en œuvre dans les villes pour opérer les changements institutionnels requis forment le volet « préparation » :

- l'établissement d'un leadership organisationnel sur la discrimination systémique ;
- la mise en place d'une infrastructure organisationnelle pour guider l'action et
- la définition d'une norme pour faire face au problème.

Des orientations sur chacune de ces actions sont données ci-dessous. Bien qu'elles reposent sur des exemples de bonnes pratiques présentés par les villes, elles sont conçues pour s'appliquer à toutes les organisations du secteur public au sens large, ainsi qu'au secteur privé. Le but et la taille de l'organisation peuvent avoir une influence sur le choix des actions à mener en priorité et l'intégration d'éventuelles adaptations dans la méthodologie.

4.2. Leadership organisationnel

Le **but** d'établir au sein de l'organisation un leadership pour agir sur la discrimination systémique est de veiller à ce qu'elle traite le sujet de manière prioritaire et affiche clairement son engagement à combattre ce phénomène.

Ce leadership organisationnel pourrait **faire intervenir** trois éléments clés :

Rôle politique : un membre du conseil municipal est chargé de donner l'impulsion requise sur les questions d'égalité et de non-discrimination, notamment en ce qui concerne la discrimination systémique, pour en faire un impératif politique et s'assurer que les progrès sont encouragés et supervisés au plan politique.

Rôle de l'équipe dirigeante : un membre de l'équipe dirigeante s'attelle au problème de la discrimination systémique, veille à ce que l'organisation adopte une approche efficace face à ce phénomène et tient les autres informés des mesures prises et des avancées obtenues.

Priorités de l'équipe dirigeante : la discrimination systémique, les actions menées en la matière et les réalisations accomplies figurent régulièrement à l'ordre du jour des réunions de l'équipe dirigeante.

Les trois **principes** qui définissent le leadership nécessaire au sein de l'organisation sont les suivants :

- Le leadership est éclairé et démontre une expertise et une bonne compréhension de la discrimination systémique.
- Le leadership est engagé, servant de modèle aux cadres et au personnel de l'organisation.
- Le leadership est pluriel : il reflète la composition de la société dans son ensemble et illustre bien l'atout de la diversité à ce niveau clé.



Bonnes pratiques : leadership

À **Bradford (Royaume-Uni)**, l'organe exécutif du conseil nomme un membre chargé des questions d'égalité. L'équipe de direction composée du premier magistrat et de l'équipe du directeur principal reçoit tous les trimestres des rapports et recommandations du groupe interservices du Conseil, chargé de l'égalité.

À **Montréal (Canada)**, un représentant ou une représentante élu-e est désigné-e parmi les membres du Comité exécutif pour s'occuper du dossier du racisme et de la discrimination. Un ou une Commissaire à la lutte contre le racisme et la discrimination est recruté-e pour faire partie de l'équipe de la Direction générale de la ville.

4.3. Une infrastructure organisationnelle pour guider l'action

La création d'une infrastructure organisationnelle jouant un rôle central dans la lutte contre la discrimination systémique **a pour but** d'assurer une action durable sur la question au sein de l'organisation.

Les villes sont bien au fait de la nécessité de disposer d'une infrastructure institutionnelle de ce type comme moteur de leurs engagements en tant que cités interculturelles. Nombre d'entre elles ont mis en place une infrastructure institutionnelle, ou des éléments d'une telle infrastructure, en ce qui concerne les principes d'égalité, de diversité et d'interaction. Celle-ci peut également servir à combattre la discrimination systémique et assume déjà cette responsabilité dans bien des cas.

Les quatre composantes clés d'une infrastructure institutionnelle de lutte contre la discrimination systémique au sein d'une organisation **seraient les suivantes** :

Une politique en faveur de l'égalité pour affirmer et préciser l'engagement de l'organisation au service de l'égalité, de la diversité et de la lutte contre discrimination fondée sur un ensemble de motifs, pour les bénéficiaires de ses politiques, les usagers et usagères de ses services et son personnel.

- Cette politique inscrit la discrimination systémique parmi les sujets de préoccupation de l'organisation. Elle la définit comme un problème que l'organisation s'engage à prévenir, détecter et éliminer et sur lequel elle entend jouer un rôle mobilisateur à plus grande échelle.
- Elle détermine à qui incombe l'exercice de l'autorité et la responsabilité de faire en sorte que la volonté de l'organisation de s'attaquer à la discrimination se concrétise dans ses politiques, plans, procédures et pratiques.
- Elle établit des procédures permettant de porter plainte lorsque cet engagement n'est pas respecté, de donner suite à ces plaintes, notamment en cas de discrimination systémique, et de veiller à l'absence de victimisation des plaignant-e-s.

Un moteur pour l'action : un comité transversal est constitué et se voit confier la responsabilité globale de veiller à ce que l'organisation agisse efficacement contre la discrimination systémique. Il pourrait y avoir une complémentarité entre ce mandat et les efforts consacrés aux autres engagements, plus vastes, pris au titre de la politique en faveur de l'égalité.

- Ce comité serait le promoteur et l'expert de cette question en interne, ainsi que le levier qui permettrait de faire en sorte que les responsables aient les moyens de traiter la question de la discrimination systémique dans le travail en cours de l'organisation et le fassent effectivement.
- Il poursuivrait une approche planifiée à long terme pour agir sur la discrimination systémique, dans le cadre de l'engagement plus large en faveur de l'égalité et de la non-discrimination.

Un plan d'action sur la discrimination systémique, à mettre en place par le groupe de travail interservices. Il pourrait faire partie d'un plan d'action de plus grande portée sur l'égalité, la diversité et la non-discrimination.

- Ce plan définirait les processus et mesures que l'organisation prendrait pour prévenir, détecter et si nécessaire éliminer la discrimination systémique, ainsi que les objectifs visés en la matière sur une période donnée.
- Le groupe de travail interservices assurerait la conduite, le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre du plan d'action, ainsi que l'établissement de rapports à ce sujet.

Le renforcement des capacités : au moyen d'un programme de formation pour la direction et le personnel.

- Le personnel chargé d'élaborer et de revoir les politiques, plans, programmes et procédures, permettront développera son expertise en matière de détection et de prévention de la discrimination systémique grâce aux conseils prodigués et aux nouvelles compétences acquises lors de la formation.
- Le travail de sensibilisation du personnel, axé sur la discrimination systémique, a pour but de créer une communauté de vues sur la question et d'encourager une culture organisationnelle pro-égalité.

Des données sur l'égalité et la diversité : pour favoriser une approche reposant sur des informations factuelles en matière de lutte contre la discrimination systémique, il faudrait renforcer la collecte et l'analyse de données sur l'égalité et la diversité concernant les bénéficiaires des politiques, le personnel et les usagers et usagères des services.

- Il s'agit ici de données aussi bien quantitatives que qualitatives, les données quantitatives sur l'égalité et la diversité n'étant pas encore suffisamment développées.

Deux **principes** fondamentaux orientent la mise en place de cette infrastructure institutionnelle :

- Les groupes exposés à la discrimination systémique et leurs organisations représentatives contribuent à l'infrastructure institutionnelle.
- L'équipe dirigeante est représentée et active au sein de l'infrastructure institutionnelle.



Bonne pratique : une infrastructure pour l'égalité à Mexico (Mexique)

Concept

La ville de Mexico a mis en place une infrastructure interne pour exprimer son engagement en faveur de l'égalité et de la non-discrimination et le rendre durable. Cette infrastructure se compose de la Constitution de la ville de Mexico publiée en 2017, du Conseil pour la prévention et l'élimination de la discrimination créé en 2011, et d'un programme biennal visant à prévenir et à éliminer la discrimination. Elle couvre des groupes très divers.

Fondement

Cette infrastructure repose sur les instruments nationaux et internationaux relatifs aux droits humains. Elle est régie par la Loi de la ville de Mexico sur la prévention et l'élimination de la discrimination qui oblige notamment les organismes publics à agir en amont pour prévenir et éliminer la discrimination et promouvoir l'égalité.

Évolution

La Constitution de la Ville de Mexico comporte une Déclaration des droits, assortie d'engagements spécifiques en matière de lutte contre les inégalités structurelles. Dans le cadre de l'engagement « Mexico, ville solidaire », les autorités prennent des mesures pour mettre progressivement fin à ces inégalités. En tant que « ville ouverte à la diversité », Mexico porte une grande attention au plein exercice de leurs droits par les personnes qui, du fait d'inégalités structurelles, sont confrontées à la discrimination, à l'exclusion, aux mauvais traitements, aux abus, à la violence et à des obstacles dans la réalisation de leurs droits. Elle s'engage à établir un système d'indicateurs relatifs aux droits énoncés dans la déclaration, qui permettra de fixer des objectifs dans le budget annuel de la ville et de mesurer leur degré de mise en œuvre.

Le Conseil pour la prévention et l'élimination de la discrimination est notamment chargé de publier des lignes directrices concernant les politiques publiques relatives à la discrimination ; d'élaborer des politiques de prévention et d'élimination de la discrimination ; de coordonner et de suivre les mesures prises par les services publics pour s'attaquer à la discrimination ; de fournir des conseils sur le droit à la non-discrimination et de traiter les plaintes pour discrimination. Il s'occupe également du Programme de prévention et d'élimination de la discrimination. Composé de membres de l'administration publique et de l'assemblée consultative, avec la participation d'un ensemble de services publics, il est secondé par un organe consultatif représentant le secteur social, le secteur privé, les ONG et le monde universitaire.

Le Programme de prévention et d'élimination de la discrimination 2019-2020 s'articule autour de trois lignes d'action stratégiques : favoriser l'intégration de l'approche relative à l'égalité et à la non-discrimination dans le cadre réglementaire et les instruments de gestion publique de la ville ; promouvoir le droit à l'égalité et à la non-discrimination dans les actions de communication, d'éducation et d'information de la ville ; renforcer une culture de l'égalité de traitement en faisant mieux connaître les mécanismes qui permettent de porter plainte, en donnant suite aux plaintes et en menant un travail de prévention de la discrimination dans le secteur privé.

Bonne pratique : infrastructure institutionnelle anti-discrimination à Barcelone (Espagne)

Concept

Le conseil municipal de Barcelone dispose d'une infrastructure institutionnelle opérationnelle depuis plus de deux décennies pour lutter contre toutes les formes de discrimination, y compris la discrimination systémique. Des structures internes permettent à la ville de détecter la discrimination systémique et d'autres formes de discrimination et d'y faire face, de renforcer les capacités de son personnel en la matière, de mettre sur pied des plateformes pour que les personnes touchées par les

inégalités et leurs associations puissent participer à l'élaboration des politiques, et de donner de la visibilité à la question de la discrimination et à l'engagement de la ville contre ce phénomène.

L'infrastructure institutionnelle se compose du Conseil de l'immigration de la ville de Barcelone, créé en 1997, du Bureau de lutte contre la discrimination créé en 1998 et reconduit en 2017 et de l'Observatoire de la discrimination de Barcelone, créé en 2018.

Fondement

Une mesure gouvernementale : en 2017, le conseil municipal a renforcé le rôle du Bureau de lutte contre la discrimination et a redéfini ses priorités et ses tâches, le dotant de responsabilités supplémentaires et de nouveaux dispositifs d'intervention. Cette mesure a été prise en réponse à une étude sur les mécanismes municipaux de protection des droits humains, commandée par le Département des droits des citoyen-ne-s et les Services pour la diversité.

Évolution

Le Conseil de l'immigration de la ville de Barcelone est un organe consultatif et participatif composé des groupes politiques municipaux, d'associations de migrants et d'observateurs. Son travail porte sur quatre thèmes : la pleine citoyenneté, l'interculturalité, la défense et le soutien aux associations, ainsi que le fonctionnement interne. Les objectifs, dans le cadre du premier thème, sont de lutter contre le racisme institutionnel et de promouvoir la participation des associations membres à des plateformes visant à définir les politiques publiques, y compris les politiques municipales.

Le Bureau de lutte contre la discrimination, qui est un service municipal, s'emploie à créer un espace municipal pour s'attaquer aux discriminations, notamment en secondant les services municipaux sur la question ; sensibiliser la population à la discrimination et combattre ce phénomène, y compris en soutenant les organisations de la société civile qui travaillent sur ce sujet ; trouver des réponses aux incidents de discrimination, entre autres en apportant une assistance aux personnes confrontées à la discrimination, en particulier sous la forme d'un soutien psychologique et de conseils juridiques, et mettre en place des mécanismes disciplinaires au sein du conseil municipal en matière de discrimination.

L'Observatoire de la discrimination de Barcelone publie un rapport annuel sur les incidents de discrimination qui ont eu lieu dans la ville, les actions et les stratégies mises en œuvre pour y faire face et les nouveaux défis qui se présentent. L'Observatoire est une initiative conjointe du Bureau de lutte contre les discriminations, du Centre municipal de ressources sur les droits humains et du Comité des organisations d'aide aux victimes de discrimination, regroupant plus de 18 entités (voir section 5.2 ci-dessous).

Bonne pratique : « Poste de pilotage » de l'antiracisme à Turin (Italie)

Concept

Il peut être difficile d'assurer une action uniforme et cohérente sur la question de la discrimination systémique au sein d'une organisation aussi vaste que celle de la ville de Turin. Les différents services peuvent adopter leurs propres politiques interculturelles sans se consulter mutuellement et sans savoir ce que font les uns et les autres, d'où la nécessité d'ouvrir des espaces permanents d'échange de connaissances, de partage des bonnes pratiques et de coordination des interventions. Ces espaces – ici sous la forme d'un groupe de travail interculturel – permettent d'améliorer la qualité de l'action interculturelle, notamment en mettant l'accent sur la discrimination systémique, et de proposer un type de formation particulier, l'apprentissage par la pratique.

Fondement

L'initiative repose sur les « Lignes directrices pour la coordination des politiques interculturelles de la ville de Turin » adoptées en 2018. Celles-ci fournissent un cadre pour l'action de l'administration publique visant à accroître la participation de tous, à éliminer toute forme de discrimination fondée sur la race et à renforcer un sentiment d'appartenance à la collectivité.

Elles définissent trois lignes d'action pour le Bureau de la coordination des politiques interculturelles. La première concerne le travail de l'administration publique, en l'occurrence le dialogue et la coordination intersectoriels, entre les services compétents et entre les membres du Conseil. La deuxième a trait au travail en réseau de l'administration publique pour la coplanification, la gouvernance et l'évaluation. La troisième porte sur la visibilité et la formation, et notamment le renforcement de la société civile.

Évolution

Un groupe de travail interculturel composé de représentants de différents services municipaux a été créé. Placé sous la coordination du chef du personnel de l'adjoint à la maire chargé des droits humains et des politiques de jeunesse, il se réunit tous les mois. Constitué initialement de manière informelle avec un petit nombre de personnes, il compte aujourd'hui dix membres, qui ont tous reçu une information sur l'égalité dans le secteur couvert par leurs services. Dans ce processus d'élargissement, des précautions sont prises pour maintenir la vision et la motivation du groupe de travail en faveur de l'action interculturelle. Les fonctions centrales ne sont pas encore toutes couvertes.

La priorité a été donnée dans un premier temps à l'échange d'informations et de pratiques et les contacts entre les services concernés. Ces derniers se sont mis en relation sur les questions interculturelles et les réponses à ces questions. Les membres ont pris en charge des actions de lutte contre le racisme et ont ainsi acquis une expertise. Les fondements d'une auto-évaluation des politiques interculturelles dans les différents services ont été posés. Des liens ont été établis avec le processus d'élaboration et de mise en œuvre du Pacte de collaboration axé sur l'antiracisme (décrit dans la section 4.4 ci-après).

Bonne pratique : collecte et analyse de données sur l'égalité à Kirklees (Royaume-Uni)

À Kirklees, des ensembles de données consolidées et des informations sont mis à la disposition des personnels chargés d'évaluer l'impact des projets de politiques et de programmes sur les groupes qui subissent des inégalités et sur l'environnement. Ces informations incluent les profils et avis des communautés (données démographiques et rapports sur la santé et le bien-être), des enquêtes et consultations, des données sur les usagers et usagères des services, des données sur la main-d'œuvre et des sondages auprès de la population (avec analyse des questions d'égalité).

4.4. Établissement d'une norme pour faire face au problème

La définition d'une norme pour agir sur la discrimination systémique a pour **but** de faire en sorte que tous affichent une ambition partagée et forte dans l'approche de l'organisation face au problème, d'élaborer des indicateurs de réussite qui pourront faire l'objet d'un suivi et d'assurer la transparence des engagements et des initiatives qui sont pris sur cette question.

Deux éléments clés pourraient **entrer en jeu** ici :

Une vision : une vision pour l'organisation, ses engagements, sa position et ses objectifs pourrait être définie et détaillée comme suit :

- être un chef de file sur les questions d'égalité, de diversité et de lutte contre la discrimination, notamment systémique ;

- être influente sur les questions d'égalité, de diversité et de lutte contre la discrimination, notamment systémique ;
- adopter une approche interne planifiée et systématique en matière d'égalité, de diversité et de lutte contre la discrimination, notamment systémique.

Une mesure de la réussite : des indicateurs seraient mis en place pour suivre entre autres les évolutions dans :

- l'infrastructure institutionnelle permettant d'agir sur la discrimination systémique, et son fonctionnement ;
- les systèmes organisationnels visant à détecter et à prévenir la discrimination systémique, à faire progresser l'égalité et à reconnaître la diversité, ainsi que leur mise en œuvre, et
- les résultats des politiques, plans, programmes et pratiques pour les groupes victimes d'inégalités, ainsi que leur amélioration.

Les trois **principes-clés** qui définissent cette norme et son élaboration sont les suivants :

- La norme est portée par une ambition d'égalité qui se traduit concrètement par la recherche de résultats plus égalitaires pour les groupes concernés, notamment par l'amélioration de leur accès aux ressources, de leur participation et de leur influence dans la prise de décisions, la reconnaissance de leur diversité et un statut pour celle-ci, ainsi que des relations de respect, d'attention et de solidarité.
- Les groupes qui sont exposés à la discrimination systémique et leurs organisations représentatives contribuent à la norme.
- La norme est diffusée publiquement pour permettre des échanges et des retours d'information sur son contenu et sa mise en œuvre dans la pratique.

Bonne pratique : l'antiracisme en tant que « commun » dans la ville de Turin (Italie)

Concept

La notion de « communs » provient du terme juridique anglais désignant les terres communes et renvoie habituellement aux ressources partagées détenues en commun. Les communs s'entendent généralement comme des ressources matérielles que les communautés gèrent dans l'intérêt collectif et individuel, mais il peut également s'agir de ressources immatérielles.

Le 17 mars 2020, la municipalité de Turin a approuvé une résolution dans laquelle elle a déclaré que les connaissances, actions et bonnes pratiques en matière de lutte contre le racisme étaient un commun immatériel. La ville s'est ainsi engagée dans la prévention de toute forme de racisme, et notamment de la discrimination systémique.

Fondement

Cette initiative repose sur la réglementation relative aux communs urbains approuvée par le conseil municipal le 11 janvier 2016 et révisée en 2019 pour y inclure les communs immatériels. Elle établit des formes de coopération entre les citoyen-ne-s et la collectivité locale pour l'entretien, la gestion partagée et la revitalisation des communs urbains.

Elle définit les communs urbains comme les biens corporels, incorporels et numériques dont les citoyen-ne-s et l'administration reconnaissent qu'ils contribuent à l'exercice des droits fondamentaux de la personne, au bien-être individuel et collectif, et à l'intérêt des générations futures.

Évolution

L'objectif initial de l'initiative était d'élaborer un pacte de collaboration pour l'entretien, la gestion partagée et la revitalisation des communs urbains. Cette étape est précédée d'une consultation publique pour recueillir des idées et propositions à inclure dans le pacte. Un appel public à propositions a été lancé et constituera le fondement du processus de cocréation.

Cet appel précise que le but du pacte est de consolider, d'améliorer, de promouvoir et d'étendre le commun urbain des connaissances, actions et bonnes pratiques en matière de lutte contre le racisme. Il servira de base à la coordination des efforts de la municipalité et des signataires du pacte sur la question de l'antiracisme et établira les priorités de travail et les investissements nécessaires.

Les détails du pacte et les engagements mutuels restent encore à définir. À ce jour, soixante entités – associations, syndicats, musées/institutions, réseaux, commissions informelles et particuliers – ont souhaité y prendre part. Une fois finalisé, le pacte sera signé par les entités qui sont convenues de travailler ensemble à sa mise en œuvre dans une approche de cogestion.

Le pacte est un acte officiel que les parties s'engagent à respecter et auquel elles ne peuvent se soustraire. Comme prévu dans la résolution adoptée par la ville, il ne peut être abrogé que par une autre résolution.



5. Actions visant à détecter la discrimination systémique

5.1. Définition de ce volet d'intervention

Détection

Cet axe d'intervention consiste à dévoiler au grand jour la discrimination systémique et à la rendre visible. Il implique de recueillir des preuves, d'engager un dialogue avec les personnes exposées au problème et à suivre les incidents et les schémas de discrimination.

La discrimination systémique est par nature un phénomène en grande partie invisible. Elle ne transparaît que dans les résultats inégalitaires ou dans les situations de désavantage que connaissent certains groupes. Trois types d'actions sont menées dans les villes pour la mettre en évidence ; elles forment le volet d'intervention « détection » :

- diagnostic des problèmes de discrimination systémique ;
- dialogue sur les problèmes de discrimination systémique ;
- surveillance de la discrimination.

Des orientations sont données ci-après sur chacune de ces actions. Bien qu'elles reposent sur des exemples de bonnes pratiques présentés par les villes, elles sont conçues pour s'appliquer à toutes les organisations du secteur public au sens large, ainsi qu'au secteur privé. Le but et la taille de l'organisation peuvent avoir une influence sur le choix des actions à mener en priorité et l'intégration d'éventuelles adaptations dans la méthodologie.

5.2. Diagnostic des problèmes de discrimination systémique

Le **but** du diagnostic est d'établir, sur la base de données factuelles, une vue d'ensemble de la situation, de l'expérience et des besoins spécifiques des groupes victimes d'inégalités, afin de détecter la discrimination systémique et d'améliorer les résultats des politiques, plans, programmes et pratiques de l'organisation pour les groupes en question.

Le diagnostic **fait intervenir** deux éléments clés :

Études/enquêtes : une étude ou une enquête spécialisées sur la population et sa diversité pourraient être menées ou commandées.

- Le terme « population » peut désigner les habitant-e-s d'une ville ou d'un quartier d'une ville, ou les employé-e-s d'une organisation.
- L'étude ou l'enquête porteraient sur :
  - la situation de chacun des groupes exposés à la discrimination systémique dans le domaine fonctionnel considéré, par exemple l'emploi, les revenus, le logement, l'éducation ou la santé :
    - *Quels sont les désavantages évidents dans leur situation ?*
    - *Quelle est leur situation par rapport au reste de la population ?*
  - l'expérience de chacun des groupes exposés à la discrimination systémique dans ses relations avec le reste de la société :
    - *Quels sont leur statut et leur position au sein de la population générale ?*
    - *Quelle est la qualité de leurs relations avec les principales organisations du secteur public et privé ?*
  - la manière dont chacun des groupes exposés à la discrimination systémique exprime son identité :
    - *Quels sont les besoins particuliers évidents pour chacun des groupes ?*
    - *Dans quelle mesure ces besoins particuliers sont-ils pris en compte ?*

Publication : les observations, conclusions et recommandations de l'étude ou de l'enquête sont publiées.

Le processus de diagnostic obéit à trois **principes** fondamentaux :

- Les groupes qui sont exposés à la discrimination systémique et leurs organisations représentatives contribuent au diagnostic.
- Le diagnostic adopte une approche intersectionnelle pour mettre l'accent sur la diversité des personnes au sein de ces groupes.
- Des mesures sont prises sur la base du rapport, pour donner suite :
  - à toute recommandation relative aux systèmes institutionnels dont on a constaté qu'ils produisaient des résultats différents pour certains groupes ; et
  - à toute recommandation visant à mieux répondre à la situation, au vécu et aux besoins des groupes dont on a constaté qu'ils étaient défavorisés.

Bonne pratique : observatoire de la diversité dans le canton de Neuchâtel (Suisse)

Concept

Le canton de Neuchâtel s'est lancé dans une initiative d'observation de la diversité au sein de l'administration centrale du canton en collaboration avec l'Université de Neuchâtel.

Le premier module d'observation comportera une enquête auprès de quelque 4 000 agents pour se faire une idée de la diversité, visible et invisible, du personnel de l'administration, y compris au sein de la municipalité de Neuchâtel (qui compte 1 200 employé-e-s). Un deuxième module évaluera ensuite si et comment les processus de recrutement conduisent à une sous-représentation.

Fondement

Cette initiative s'appuie sur la Feuille de route pour une administration égalitaire, ouverte à la diversité et sans discrimination, approuvée par le canton de Neuchâtel en mai 2018.

Évolution

Le premier module établira un état des lieux de la diversité actuelle dans la fonction publique. Il adoptera une vision large de la diversité incluant l'âge, la nationalité et l'origine nationale, le genre (y compris des formes non binaires), la langue, les responsabilités en matière d'éducation des enfants, et les questions relatives aux personnes à charge et à l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle. Il interrogera également les personnes sur la discrimination qu'elles ont pu subir au travail ou en dehors du travail, et les motifs incriminés.

Un court rapport sera préparé pour présenter et analyser les résultats de l'enquête, dans le respect de la confidentialité des réponses données. Il servira de base à l'élaboration de systèmes de suivi de la diversité dans l'administration publique.

Le deuxième module consistera à recueillir des données sur la diversité dans les processus de recrutement. Il prendra appui sur les résultats du premier module et se déroulera dans un premier temps sous la forme d'une expérience pilote pendant quelques mois. Un formulaire distinct sur la diversité permettra aux candidat-e-s d'indiquer leurs caractéristiques spécifiques, en utilisant les mêmes catégories que pour le premier module. Ce formulaire préservera l'anonymat des personnes interrogées et ne sera pas communiqué au service des ressources humaines.

Un rapport succinct présentera les résultats d'ensemble et fera des propositions sur les changements qui pourraient être nécessaires. Il analysera les données sous l'angle de la diversité, en s'intéressant d'une part aux groupes non atteints par le processus de recrutement, autrement dit ceux qui ne sont pas représentés parmi les candidat-e-s, et d'autre part au processus de recrutement lui-même et des groupes non représentés parmi les candidat-e-s retenu-e-s.

Bonne pratique : rapport annuel sur la discrimination à Barcelone (Espagne)

Concept

Le conseil municipal de Barcelone publie un rapport annuel sur les cas de discrimination signalés dans la ville, englobant les motifs suivants : l'origine raciale ou ethnique, l'orientation sexuelle, le handicap, la langue, le genre, le statut socio-économique, la santé, la religion, l'idéologie et l'âge.

Le rapport donne des indications sur le genre, l'âge et le statut juridique des victimes présumées de discrimination, les types d'entités auxquelles les actes de discrimination sont reprochés, la localisation géographique (par quartier) et le contexte (sphère publique ou sphère privée) de ces actes, les motifs de discrimination relevés, les droits spécifiques et le type de discrimination en jeu ainsi que les suites données aux plaintes.

La publication de ce diagnostic de la discrimination rend le problème visible pour éviter toute normalisation de ces attitudes et comportements. Il fournit les données nécessaires pour que cette question bénéficie de toute l'attention requise lors de l'élaboration des politiques. Il permet d'établir une relation de confiance entre les organisations de la société civile et le conseil municipal et ouvre un espace de discussion sur une stratégie commune en matière de lutte contre la discrimination.

Fondement

L'Observatoire de la discrimination de Barcelone publie un rapport annuel depuis sa création en 2018. L'Observatoire est une initiative conjointe du Bureau de lutte contre les discriminations, du Centre municipal de ressources sur les droits humains et du Comité des organisations d'aide aux victimes de discrimination, qui regroupe plus de 18 organisations de la société civile apportant une assistance aux victimes présumées de discrimination.

Évolution

L'élaboration du rapport annuel 2019 reposait sur la méthodologie suivante :

- analyse des données issues des dossiers de discrimination traités par neuf organisations de la société civile et le Bureau de lutte contre les discriminations ;
- des groupes de discussion pour examiner les questions que soulèvent ces données, et notamment le problème du signalement insuffisant et de l'intersectionnalité.

Parmi les cas signalés, 95 % impliquaient une discrimination directe, et c'est sur ce type de discrimination que porte en grande partie l'analyse du phénomène de « sous-déclaration ».

La discrimination systémique figure de plus en plus souvent à l'ordre du jour. Le Conseil de l'immigration de la ville de Barcelone, organe consultatif composé de groupes politiques et d'associations de migrants de la ville, en a fait son thème central pour l'année 2020, ce qui devrait accroître l'attention portée à ce phénomène dans les années à venir.

Le rapport conclut en recensant les principaux défis à relever en 2020 et formule des recommandations à l'intention de divers organismes publics et des membres du Comité des organisations d'aide aux victimes de discrimination.



5.3. Dialogue sur les problèmes de discrimination systémique

Le **but** du dialogue est d'aller au-devant des personnes et des groupes qui subissent la discrimination systémique et de tirer des enseignements de leur expérience en se servant de leur connaissance et de leur perception du problème pour prendre les mesures qui s'imposent.

Le dialogue **fait intervenir** trois éléments clés :

Un processus : un processus accessible est élaboré et mis en œuvre pour que les personnes exposées à la discrimination systémique et leurs organisations représentatives soient entendues au sujet des problèmes qu'elles rencontrent.

- Les groupes peuvent être exposés à la discrimination systémique sur leur lieu de travail ou dans la société.
- Ce processus peut être permanent ou limité dans le temps.

Une analyse : les connaissances recueillies dans le cadre du dialogue sont analysées pour déterminer leurs conséquences sur les politiques, la planification, les programmes et les pratiques.

Un rapport : les observations faites dans le cadre du processus de dialogue et les conclusions qui en découlent sont rendues publiques.

Le processus de dialogue obéit à quatre **principes** fondamentaux :

- Il est conçu sur la base des informations fournies par les groupes exposés à la discrimination et leurs organisations représentatives.
- Il inclut une perspective intersectionnelle pour prendre en compte la diversité des voix au sein de ces groupes.
- Les résultats sont communiqués aux parties prenantes pour s'assurer que les éléments recueillis ont été correctement enregistrés et bien compris.
- Des mesures sont prises pour donner suite aux observations et conclusions du processus de dialogue.

Bonne pratique : auditions publiques à Montréal (Canada)

Concept

L'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) a publié en juin 2020 un rapport au terme d'une consultation sur le racisme et la discrimination systémiques à Montréal, qui a duré deux ans et a permis de recueillir plus de 7 000 contributions en direct et en ligne. Cette opération n'avait pas pour but de vérifier les faits allégués, mais de dresser un état des lieux, de mettre en avant les solutions proposées et d'élargir les perspectives pour éclairer les décisions publiques.

La commission chargée de mener la consultation a défini le racisme et la discrimination systémiques comme l'interaction entre les décisions, les positions et les pratiques institutionnelles teintées de biais ayant des effets préjudiciables, voulus ou non, sur les personnes racisées et les personnes autochtones.

Fondement

La commission a été convoquée sur la base d'une initiative populaire telle que prévue par la Charte montréalaise des droits et responsabilités.

Le 27 juillet 2018, un groupe de particuliers et d'organisations a présenté une pétition de 22 000 signatures pour demander la tenue d'une consultation publique sur le racisme et la discrimination systémiques. Un mois plus tard, le comité exécutif de la ville de Montréal a adopté une résolution chargeant l'OCPM d'organiser la consultation. La commission a fait remarquer que la consultation n'aurait pas eu lieu sans cette initiative des citoyens et des citoyennes.

Évolution

La commission a conclu que l'attention portée à l'intégration des immigrés avait conduit à délaisser la question de la lutte contre le racisme et la discrimination. Les politiques et pratiques internes de la ville et son rôle dans la production et la perpétuation des inégalités n'avaient précédemment fait l'objet d'aucun examen ou suivi. Dans ses recommandations, la commission insiste sur la nécessité de reconnaître le problème, d'en mesurer l'ampleur, de définir des objectifs menant à des actions concrètes et de rendre compte de ces actions.

Le rapport a été remis à la ville. Le maire a publiquement reconnu le problème de la discrimination et du racisme systémiques. Les premières dispositions prises avaient pour but de renforcer l'infrastructure institutionnelle de lutte contre la discrimination systémique dans la ville. Le poste de Commissaire à la lutte contre le racisme et la discrimination a été créé au sein de la Direction générale de la ville. Un membre du Comité exécutif a été chargé de ce dossier. Il a été recommandé de modifier la Charte montréalaise des droits et responsabilités pour y inscrire la discrimination systémique et la discrimination croisée ; de produire trois fois par an des données démographiques comparatives et différenciées ; d'améliorer le traitement des plaintes pour discrimination ; de former le personnel à ces questions, en prévoyant notamment une formation obligatoire pour les cadres.

Des recommandations plus spécifiques ont également été faites concernant les problèmes qui touchent les populations autochtones, la lutte contre le racisme et la discrimination systémiques dans l'emploi municipal, le maintien de l'ordre, les politiques et services de développement culturel de la ville, l'urbanisme et l'occupation des sols et le logement, ainsi que la participation démocratique et l'obligation de rendre compte.

Bonne pratique : cercles d'écoute du personnel à Kirklees (Royaume-Uni)

Concept

Le conseil municipal de Kirklees a constaté et mis à profit les possibilités offertes par les cercles d'écoute dans la lutte contre la discrimination systémique. Ces derniers visent à apporter au personnel un temps dédié et un espace sécurisé pour faire part de leurs réflexions et ressentis autour du thème de la « race », du racisme et des inégalités au vu des problèmes structurels que la crise de la Covid-19 a fait ressortir et des manifestations qui ont eu lieu partout dans le monde après le meurtre de George Floyd aux États-Unis.

Les cercles d'écoute sont une pratique réparatrice qui contribue à la compréhension mutuelle et au soutien entre individus dans des circonstances éprouvantes. Ils visent à créer un sentiment d'appartenance et à partager l'humanité, en se fondant sur l'écoute, l'apprentissage et le leadership.

Le conseil a souligné que les cercles d'écoute s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie plus vaste sur ces questions. Les échanges n'entendent pas remplacer l'action, mais l'éclairer. À la fin de chaque séance, les participant-e-s sont invité-e-s à faire part de tout commentaire ou de toute réflexion qu'ils ou elles souhaiteraient transmettre au conseil.

Fondement

L'initiative a vu le jour dans le contexte de la publication d'un rapport de Public Health England sur les disparités en matière de risques et de conséquences de la Covid-19. Elle répond à la fois aux constats selon lesquels les communautés noire, asiatique et les minorités ethniques[13] sont touchées de

[13] Terminologie spécifique au Royaume-Uni.

manière disproportionnée par la Covid-19 et aux problématiques soulevées par le mouvement Black Lives Matter.

Ces événements ont placé la question de la discrimination systémique sous les feux de l'actualité et ont suscité une réflexion ciblée sur le rôle joué par le racisme systémique dans les inégalités auxquelles sont confrontées les personnes noires, asiatiques et issues des minorités ethniques.

Évolution

Le réseau des personnes noires, des personnes asiatiques et des minorités ethniques du conseil a cherché à comprendre les besoins des agents issus de ces communautés et leur vécu en ces temps difficiles et a montré qu'il leur fallait un espace pour échanger des retours d'expérience et faire entendre leur voix. Le conseil a réuni un groupe de travail pour étudier les moyens d'aider le personnel à explorer les questions liées à la race, au racisme et aux inégalités. Le projet de cercles d'écoute a été mis au point et a récemment été approuvé.

Dans un premier temps, quatre cercles d'écoute seront organisés. Ils seront animés par des membres du personnel, un agent ou une agente issu-e des communautés noire, asiatique ou d'une minorité ethnique et un agent ou une agente non issu-e de ces communautés. Compte tenu des vives émotions, voire de la colère, qui peuvent s'exprimer à cette occasion, les animateurs et animatrices doivent se voir proposer un accompagnement avant et après ces événements.

Les cercles d'écoute seront ouverts à l'ensemble des agents et agentes, ainsi qu'au personnel encadrant. Le premier sera réservé au personnel non affecté à un poste hiérarchique. Les cercles d'écoute débuteront par une vidéo présentant le contexte de l'initiative et établissant un cadre de discussion. Les ressources pédagogiques sur ces sujets ont été rassemblées et seront communiquées à tout le personnel.

Bonne pratique : cercles de recherche communautaire à Botkyrka (Suède)

Concept

Les cercles de recherche sont une méthodologie qui permet d'examiner une question de manière approfondie selon une approche participative au long cours. Ils ont été expérimentés en 2013 à Botkyrka pour étudier les problèmes de racisme et de discrimination.

Un cercle de recherche réunit des habitants et habitantes issus de divers groupes et quartiers, assistés par un chercheur ou une chercheuse. Le processus comprend :

- Une série de discussions sur le sujet considéré, en vue de formuler des recommandations à la municipalité.
- Ces recommandations sont présentées aux principales parties prenantes.

Les responsables définissent les moyens d'y donner suite et font un retour sur la question au cercle de recherche.

Fondement

Cette initiative a été expérimentée dans le cadre d'un projet transnational visant à renforcer les stratégies et actions locales de lutte contre le racisme et la xénophobie : « ECAR – Villes européennes contre le racisme – Responsabilités des villes dans la lutte durable contre le racisme ». Ce projet d'une durée de deux ans avait pour but de tester de nouveaux moyens de soutenir la mise en œuvre du plan d'action en dix points de l'ECAR en faveur de la lutte contre le racisme et la discrimination.

Évolution

Les cercles de recherche de Botkyrka se sont principalement intéressés à la liaison entre la vie quotidienne des participant-e-s et la municipalité. Dans leurs discussions, les participant-e-s ont évoqué en particulier la discrimination systémique.

Le processus a commencé par une conférence de recherche à laquelle les habitants et habitantes de la ville ont été convié-e-s dans le cadre d'une invitation ouverte. Trois domaines d'investigation ont été définis lors de cet événement :

- le rôle des établissements scolaires dans la reproduction et la lutte contre le racisme et la discrimination ;
- le rôle de la municipalité dans la reproduction et la lutte contre le racisme et la discrimination ;
- le rôle de la société civile dans la reproduction et la lutte contre le racisme et la discrimination.

Trois cercles de recherche composés d'une dizaine de personnes d'origines ethniques diverses se sont constitués lors de la conférence. Deux autres cercles de recherche ont été formés en contactant directement des associations locales, la première s'occupant des habitant-e-s d'origine africaine et la seconde des habitant-e-s de confession musulmane. Au total, vingt réunions de cercles de recherche ont eu lieu sur une période de sept mois.

Les chercheurs et chercheuses qui ont participé à ces cercles de recherche ont recensé les problématiques qui revenaient le plus souvent et des propositions et recommandations ont été formulées sur la manière dont la municipalité pourrait améliorer ses actions de lutte contre la discrimination et le racisme. Les recommandations ont été présentées aux responsables de la municipalité. Elles ont été examinées et traitées par les personnes compétentes. Les participant-e-s aux cercles de recherche ont reçu des informations en retour sur les mesures déjà prises par la municipalité et celles qui seront mises en place en réponse aux recommandations.

5.4. Observation de la discrimination

Le **but** de l'observation est d'établir la nature et l'ampleur des incidents de discrimination dans la ville, d'en suivre l'évolution et de veiller à ce qu'un recours soit mis à la disposition des personnes qui ont été victimes de discrimination et notamment de discrimination systémique.

L'observation **fait intervenir** trois éléments clés :

Conseils et soutien : des conseils indépendants et un soutien seront assurés aux personnes qui affirment avoir subi une discrimination.

- Les plaignant-e-s devraient également avoir accès à un mécanisme d'examen des plaintes assorti de moyens de recours et de réparation adéquats lorsque la discrimination est avérée.

Suivi : les plaintes pour discrimination sont enregistrées et font l'objet d'un suivi.

Analyses et rapports : les caractéristiques des plaintes reçues et les conséquences de ces caractéristiques seront analysées et communiquées aux responsables et au public.

L'observation obéit à deux **principes** fondamentaux :

- La ville soutient la prestation indépendante de conseils et d'un accompagnement aux personnes exposées à la discrimination.
- La ville a mis en place une procédure qui lui permet de tirer des enseignements des caractéristiques des plaintes déposées, et en particulier celles qui la concernent directement.

Bonne pratique : soutien à la lutte contre la discrimination à Genève (Suisse)

Concept

La ville de Genève finance et travaille avec le Centre « Écoute contre le racisme » (C-ECR), qui défend, conseille et assiste les personnes concernées par le racisme. Le centre est totalement indépendant de la ville de Genève.

Il peut apporter un soutien à toutes les personnes pouvant avoir subi une discrimination de la part des services de la ville et fournit à cette dernière des données statistiques anonymisées sur les problèmes de racisme et de discrimination.

Fondement

Cette initiative repose sur la politique de la ville de Genève en matière de diversité, dans le cadre de laquelle la ville a pris l'engagement d'être une ville non discriminante : « la ville de Genève mène une politique active de lutte contre les idées reçues, les stéréotypes et les discriminations de toute forme. Pour ce faire, elle développe une action publique et soutient les efforts de tiers institutionnels ou associatifs ».

L'initiative s'appuie sur l'article 261bis du Code pénal suisse, qui porte sur l'incitation à la haine ou à la discrimination envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse, la propagation d'une idéologie visant à rabaisser ou à dénigrer ce groupe de personnes, l'atteinte à la dignité humaine et le refus d'une prestation destinée à l'usage du public. Ces actes sont passibles d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

Évolution

Le Centre « Écoute contre le racisme » peut utiliser librement les fonds mis à disposition par la ville de Genève. Il propose diverses prestations gratuites et confidentielles comme l'écoute, le conseil, le soutien psychosocial, la médiation et l'assistance juridique. Il accompagne les personnes confrontées au racisme pour qu'elles puissent surmonter cette expérience et les aide notamment à porter plainte auprès de la police. Il mène des campagnes publiques d'information pour que les habitant-e-s de la ville aient connaissance des services qu'il assure.

Le Centre « Écoute contre le racisme » peut, avec l'autorisation de la personne concernée, contacter la ville de Genève par le biais du ou de la chargé-e de projets pour la diversité, pour trouver des solutions aux problèmes de discrimination qui peuvent se poser dans le fonctionnement des services de la ville. La ville de Genève, là encore par l'intermédiaire du ou de la chargé-e de projets pour la diversité, peut orienter vers le Centre les citoyens et citoyennes qui ont été confronté-e-s au racisme.

Bonne pratique : soutien aux bureaux contre la discrimination à Botkyrka (Suède)

Concept

Les bureaux locaux de lutte contre la discrimination aident les personnes touchées par la discrimination. Ce sont des organisations non gouvernementales indépendantes chargées d'expliquer leurs droits aux personnes concernées, de les assister pour porter plainte, ou de les orienter vers l'institution compétente.

À Botkyrka, le conseil municipal se distingue par la relation qu'il a instaurée avec le Bureau de lutte contre la discrimination dans ce domaine, notamment en mettant à sa disposition un financement annuel important.

Fondement

La loi contre la discrimination interdit la discrimination directe et indirecte, la discrimination à l'égard des personnes handicapées du fait d'une accessibilité inadéquate, le harcèlement et le harcèlement sexuel, ainsi que l'injonction de pratiquer une discrimination fondée sur le sexe, l'identité transgenre ou l'expression de l'identité transgenre, l'origine ethnique, la religion ou autre croyance, le handicap,

l'orientation sexuelle ou l'âge. Son large champ d'application couvre notamment les domaines du travail, de l'éducation, des services de l'emploi, des services sociaux et de santé, de l'assurance sociale et des prestations sociales, ou encore de la fourniture de biens, de services et de logements. L'Institution de médiation chargée des questions d'égalité est l'instance nationale qui veille au respect de cette loi.

Évolution

Le bureau de lutte contre la discrimination, Stockholm Syd, est une organisation à but non lucratif gérée par le SIOS, organe de coopération pour les organisations ethniques en Suède. Il est financé par l'Agence suédoise pour la jeunesse et la société civile et la municipalité de Botkyrka. Stockholm Syd mène des initiatives pour combattre la discrimination et promouvoir les droits humains, propose des services gratuits d'information, de conseil et de soutien aux personnes qui s'estiment victimes de discrimination, enquête sur les affaires de discrimination, assure la médiation entre les parties et prépare les renvois vers l'institution de médiation chargée des questions d'égalité.

Ce bureau de lutte contre la discrimination est une ressource importante pour

- les personnes qui subissent la discrimination : il renforce leur position en leur donnant les moyens de prendre en main leur situation et de la faire changer ;
- les actions de la municipalité de Botkyrka : il permet de suivre et de mieux comprendre les problèmes de discrimination dans la région, informe la ville des incidents de discrimination le cas échéant et participe au travail de développement mené par la municipalité sur ces questions.

6. Actions visant à prévenir la discrimination

6.1. Définition de ce volet d'intervention

Prévention

Cet axe d'intervention consiste à élaborer des solutions systémiques à ce qui est un problème systémique. Il nécessite de remettre à plat les systèmes qui créent des désavantages et d'en inventer de nouveaux pour faire progresser l'égalité.

La discrimination systémique faisant intervenir les procédures, les habitudes et la culture de l'organisation, des changements institutionnels sont nécessaires pour la prévenir et l'éliminer. Les systèmes institutionnels et les cultures organisationnelles doivent évoluer pour mieux tenir compte de la diversité de la population desservie et du personnel employé. Le volet d'intervention consacré à la prévention englobe trois types d'actions menées par les villes pour permettre ces évolutions institutionnelles :

- l'examen des systèmes organisationnels existants ;
- la mise en œuvre, au sein de l'organisation, de systèmes pour l'égalité : analyses d'impact sur l'égalité, plans pour l'égalité et systèmes organisationnels animés par des valeurs ;
- la mise au point de systèmes organisationnels participatifs.

Des orientations sont données ci-après sur chacune de ces actions. Bien qu'elles reposent sur des exemples de bonnes pratiques présentés par les villes, elles sont conçues pour s'appliquer à toutes les organisations du secteur public au sens large, ainsi qu'au secteur privé. Le but et la taille de l'organisation peuvent avoir une influence sur le choix des actions à mener en priorité et l'intégration d'éventuelles adaptations dans la méthodologie.

6.2. Examen des systèmes organisationnels existants

Le **but** de l'examen des systèmes organisationnels existants est d'établir la présence ou non d'une discrimination systémique, en étudiant les politiques, procédures et pratiques mises en œuvre par l'organisation dans la planification, l'élaboration des politiques, le développement des programmes, l'emploi et/ou la prestation de services.

L'examen des systèmes existants, qu'ils concernent la planification, l'élaboration des politiques, le développement des programmes, l'emploi ou la prestation de services, **comporte** trois éléments clés :

Étude documentaire : il s'agit d'un examen des documents de l'organisation, y compris la législation et la politique en vigueur au niveau national, les plans, politiques, procédures et normes applicables, ainsi que de l'infrastructure de l'organisation pour l'égalité et la non-discrimination.

Analyse des données et informations : les principales sources de données et d'information de l'organisation seraient examinées. Cette phase inclurait :

- une analyse des données recueillies par l'organisation sur la présence et la prise en compte de la diversité des bénéficiaires des politiques, des employé-e-s et des usagers et usagères des services de l'organisation ;
- des entretiens avec le personnel essentiel sur leur expérience et leur pratique de la mise en œuvre des systèmes organisationnels ;
- des enquêtes auprès du personnel pour recueillir les impressions dominantes au sujet de l'égalité, de la diversité et de la non-discrimination au sein de l'organisation ;
- des entretiens avec les personnes appartenant aux groupes qui subissent les inégalités et leurs organisations représentatives, sur leur expérience des systèmes et pratiques de l'organisation.

Rapports et recommandations : préparation d'un rapport assorti de recommandations sur les mesures à prendre pour régler toute discrimination systémique constatée.

- Recensement des modifications qui pourraient être apportées aux systèmes de planification, d'élaboration des politiques, de développement de programmes, d'emploi ou de prestation de services pour mieux faire progresser l'égalité, répondre à la diversité et prévenir la discrimination.

L'examen des systèmes organisationnels existants obéit à trois **principes** fondamentaux :

- Les groupes qui sont exposés à la discrimination systémique et leurs organisations représentatives y contribuent.
- Les résultats sont communiqués aux parties prenantes pour s'assurer que les éléments recueillis ont été correctement enregistrés et bien compris.
- Des mesures sont prises pour donner suite aux recommandations.

Bonne pratique : planification et prestation à Camden (Royaume-Uni)

Concept

Le conseil de Camden dispose d'une solide expérience dans la lutte contre la discrimination systémique et les inégalités structurelles. Ce n'est donc pas un sujet nouveau pour lui, mais le phénomène a été mis en exergue et amplifié par la crise du Covid-19. Le mouvement Black Lives Matter pourrait quant à lui se targuer d'avoir galvanisé les énergies au sein du conseil, ce qui est important car la lassitude peut rapidement s'installer en présence d'un problème qui perdure et d'une situation dans laquelle il est difficile d'obtenir des avancées.

Il a très vite été admis que la pandémie et les mesures nécessaires à sa gestion avaient un impact disproportionné sur les personnes noires, asiatiques et d'autres origines ethniques[14]. Des responsables et des relais locaux de confiance en ont averti le conseil avant que des données nationales ne soient disponibles à ce sujet. Le conseil avait connaissance des systèmes complexes à l'origine de la progression des inégalités en matière de santé, et notamment des déterminants sociaux, économiques, culturels et environnementaux de la santé.

Un groupe de travail à haut niveau sur la Covid-19 et les inégalités subies par les communautés noires, asiatiques et autres communautés ethniques a été créé. Des témoignages de situations vécues et d'inégalités structurelles ont été recueillis auprès de la population et des organisations partenaires, puis analysés. Des conclusions à mi-parcours ont été publiées en juillet 2020 pour garantir la transparence. Le rapport intitulé « Building Equal Foundations: Tackling the disproportionate impact of COVID-19 on Black, Asian and other ethnic communities in Camden » assorti d'un plan de mise en œuvre détaillé a été publié en août 2020.

Fondement

L'initiative s'inscrit dans la Vision pour Camden à l'horizon 2025 et son ambition de créer un lieu qui œuvre pour tous et toutes, où chacun et chacune est entendu-e. Bien que liée à la pandémie de Covid-19, elle va au-delà de cet événement déclencheur pour lancer des appels à l'action visant à répondre et à améliorer à l'avenir la situation et l'expérience des personnes appartenant aux communautés noire, asiatique et à d'autres groupes ethniques, à la fois dans le contexte de la Covid-19 et post-pandémie.

Évolution

Le groupe de travail a examiné les données disponibles dans cinq domaines d'intervention prioritaires : les inégalités en matière de santé ; les populations à risque ; les enfants et les jeunes ; l'offre de logement et le surpeuplement ; l'emploi et le marché du travail. Ces sujets ont montré combien la Covid-19 avait révélé crûment le coût de l'acceptation de niveaux élevés d'inégalités sociales et de santé, ainsi que la nécessité de concevoir les services et des solutions avec les

[14] Termes spécifiques au Royaume-Uni.

communautés, plutôt que d'en assurer uniquement la prestation. Il a été souligné que la collecte d'informations à distance et en ligne avait permis au conseil d'entendre des voix nouvelles et différentes, en particulier celles des jeunes.

Le plan d'action définitif couvre six appels à l'action pour faire en sorte que les personnes noires, asiatiques ou d'autres origines ethniques puissent mener une existence saine, indépendante et heureuse, bénéficier du meilleur départ possible dans la vie et donner la pleine mesure de leurs capacités, accéder au travail qui leur convient et vivre dans un foyer où elles se sentent en sécurité, ainsi que pour assurer le financement et le renforcement des capacités des associations bénévoles et veiller à ce que le personnel de la ville Camden se sente en sécurité et soutenu dans son travail.

Bonne pratique : examen de la prestation de services et plan d'action à Dublin (Irlande)

Concept

En 2018, le conseil municipal de Dublin a réalisé un bilan de son offre d'aide au logement social et de services aux sans-abris sur le plan de l'égalité selon l'origine raciale ou ethnique. Pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans ce contexte, il a élaboré en 2019 un plan d'action pour l'égalité.

Le bilan de la situation en matière d'égalité consiste à examiner les politiques, plans, procédures et pratiques mis en œuvre au sein d'une organisation pour évaluer dans quelle mesure celle-ci prévient la discrimination et le harcèlement, reconnaît et tient compte de la diversité et promeut et réalise l'égalité dans ses activités et son fonctionnement. Il aboutit à des recommandations servant de base à l'élaboration d'un plan d'action pour l'égalité destiné à améliorer les résultats obtenus par l'organisation en la matière.

Fondement

Cette initiative s'appuie sur la législation relative à l'égalité de traitement qui régit la prestation de services. La loi sur l'égalité de statut 2000-2015 interdit la discrimination, le harcèlement sexuel et le harcèlement dans l'offre de biens et de services, le logement et l'éducation, ainsi qu'au sein des associations enregistrées. Elle couvre neuf motifs de discrimination : le genre, l'état civil, la situation familiale, l'orientation sexuelle, le handicap, l'âge, la race, la religion et l'appartenance à la communauté des Gens du voyage.

L'initiative s'inspire de la loi irlandaise de 2014 sur les droits humains et l'égalité des droits humains, qui exige des organismes publics qu'ils prennent en considération, dans l'ensemble de leurs fonctions, la nécessité d'éliminer la discrimination, de promouvoir l'égalité et de protéger les droits humains de leur personnel, ainsi que des usagers et des usagères de leurs services et des bénéficiaires de leurs politiques.

Évolution

Le bilan de la situation en matière d'égalité s'est focalisé sur un motif de discrimination, l'origine raciale ou ethnique, et sur un secteur de l'offre de services, l'aide au logement social et les services destinés aux sans-abris. Il a commencé par une étude documentaire de la législation et des politiques nationales applicables ainsi que des plans, politiques, procédures, accords de niveau de service, matériels d'information et sources de données pertinents du conseil municipal de Dublin. Des entretiens ont eu lieu avec des membres du personnel du conseil municipal de Dublin et des organismes conventionnés chargés de la prestation de services et des groupes de discussion ont été mis en place avec les usagers et les usagères des services concernés par la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique.

Des recommandations ont été adressées au ministère chargé des politiques nationales dans ce domaine. Un plan d'action pour l'égalité a été élaboré – et est actuellement mis en œuvre – pour donner suite aux recommandations faites aux départements du conseil municipal de Dublin chargés

de l'aide au logement social et des services aux sans-abri, ainsi qu'à l'ensemble des départements du conseil, pour renforcer leur infrastructure en faveur de l'égalité et des droits humains. Il est prévu d'effectuer un nouveau bilan de la situation en matière d'égalité, couvrant tous les motifs de discrimination prévus par la loi sur l'égalité de statut.

Bonne pratique : un employeur ouvert à la diversité à Bradford (Royaume-Uni)

Concept

La municipalité de Bradford compte plus de 8 000 employé-e-s et entend être un employeur ouvert à la diversité. Pour déterminer sa position actuelle en tant qu'employeur, elle travaille avec une entreprise du secteur privé, Grant Thornton, et l'outil « Inclusion Maturity Model », conçu et mis en œuvre avec succès par cette dernière. L'outil couvre l'ensemble des caractéristiques protégées au titre de la législation sur l'égalité de traitement.

Le modèle comporte cinq critères d'évaluation d'une organisation : l'attraction et la valorisation des talents, le développement stratégique, la culture et l'impact externe. Le résultat est exprimé sur l'échelle suivante :

- sur la voie de l'inclusion : l'organisation s'est engagée sur la voie de l'inclusion et déploie les efforts nécessaires d'un point de vue réglementaire et juridique pour faciliter l'inclusion des employé-e-s.
- focalisée sur les caractéristiques : l'organisation reconnaît qu'elle doit apporter un soutien adapté aux groupes sous-représentés pour assurer des conditions égales pour tous.
- inclusive : l'organisation supprime les obstacles à l'inclusion pour tous les membres de son personnel afin de garantir leur sécurité psychologique et de leur permettre d'être pleinement eux-mêmes sur leur lieu de travail.
- systémique : la culture de l'inclusion se reflète dans chaque point de contact avec les parties prenantes, les prestataires et les clients ; l'organisation est en avance sur son secteur en matière de pratiques inclusives.

Fondement

Cette initiative s'inscrit dans le cadre des objectifs pour l'égalité 2016-2020 du conseil de Bradford. L'un d'entre eux consiste à faire en sorte que le conseil soit bien géré, apte à s'acquitter de ses fonctions et équitable et inclusif dans son approche. L'accent sera notamment mis sur la diversité du personnel et l'ambition de rendre celui-ci plus représentatif des communautés desservies, à tous les niveaux.

Évolution

L'initiative est mise en œuvre par Grant Thornton et le conseil de Bradford selon une approche par quartiers ; une autre organisation, Yorkshire Building Society, applique le modèle à des fins comparatives et des liens sont établis avec le réseau d'employeurs créé par le conseil.

Une étude documentaire visant à comparer les processus, pratiques et procédures avec le modèle a été réalisée au sein du conseil de Bradford. Une enquête a été menée auprès des membres du personnel pour recueillir des informations et des avis, notamment sur leur vision de la culture de l'inclusion au sein de l'organisation. Un rapport de situation reprenant les résultats de ce travail, assorti de recommandations, a été élaboré. Il est en cours d'examen par le conseil de Bradford.

Une stratégie pour l'égalité, la diversité et l'inclusion devrait être préparée sur la base de ce rapport ; un comité directeur a été constitué à cette fin.

6.3. Mise en œuvre de systèmes pour l'égalité au sein de l'organisation

4.3.1. Introduction

Les systèmes pour l'égalité désignent les processus mis en œuvre au sein d'une organisation pour veiller à ce qu'elle encourage et réalise l'égalité dans l'ensemble de ses fonctions et activités. Des systèmes conçus pour assurer une égalité de résultat aux groupes confrontés à des inégalités permettent de prévenir la discrimination systémique.

Les systèmes pour l'égalité **reposent** sur trois éléments fondamentaux :

- une analyse de l'impact sur l'égalité des plans, politiques, programmes et procédures au stade final de leur rédaction ;
- les plans pour l'égalité ;
- des systèmes organisationnels animés par des valeurs.

4.3.2. Analyse d'impact sur l'égalité

Le **but** de l'analyse d'impact sur l'égalité est de faire en sorte que les processus mis en œuvre par une organisation pour élaborer et réviser ses plans, politiques, programmes et procédures incluent une évaluation formelle, au stade final de la rédaction, de la capacité de ces derniers à faire progresser l'égalité et à obtenir des résultats égalitaires pour les groupes subissant des inégalités.

Cette analyse **se déroule** en quatre grandes étapes :

Détermination du champ de l'évaluation

- Cette étape a pour but :
  - de définir la nature et l'objet du plan, de la politique, du programme ou de la procédure.
  - d'établir la diversité de la population visée par le plan, la politique, le programme ou la procédure.

Informations

- Les données et informations disponibles sur la population cible et sa diversité, lorsqu'elles sont pertinentes au regard de la nature et de l'objet du plan, de la politique, du programme ou de la procédure, sont recueillies et analysées.
- Les éléments importants de la situation et du vécu des groupes subissant des inégalités, ainsi que leurs besoins spécifiques découlant de leur identité, sont définis et examinés.

Analyse d'impact

- L'impact possible ou probable du plan, de la politique, du programme ou de la procédure sur les groupes subissant des inégalités est évalué au stade final de la rédaction.
- On détermine si le plan, la politique, le programme ou la procédure sont conçus de manière à produire des résultats égalitaires, à reconnaître et à tenir compte de la diversité, et à être exempts de toute forme de discrimination.
- Les organisations représentatives des groupes qui subissent des inégalités sont mises à contribution pour vérifier et valider cette évaluation.
- L'évaluation est rendue publique pour permettre un retour d'information.

Prise de décision

- Le plan, la politique, le programme ou la procédure sont finalisés en réglant tout problème mis en évidence lors de l'évaluation et en tenant compte de celle-ci.

Des outils spécifiques ont été élaborés pour revoir les systèmes actuels et projets de systèmes faisant appel à une prise de décision automatisée. Une évaluation d'impact algorithmique peut être menée pour identifier tout risque en matière d'équité, de justice, de procédure régulière et tout impact

disparate avant la mise en œuvre. Le but et l'approche sont similaires à ceux d'une analyse d'impact sur l'égalité.

La mise en œuvre d'une analyse d'impact sur l'égalité repose sur deux **principes** fondamentaux :

- Les décisions relatives au plan, à la politique, au programme ou à la procédure se fondent sur des données et informations relatives à l'égalité, sans laisser de place à des préjugés ou stéréotypes sur les groupes qui subissent les inégalités.
- L'analyse repose sur les informations fournies par les groupes exposés à la discrimination systémique et leurs organisations représentatives.

Bonne pratique : analyse différenciée selon le sexe et intersectionnelle (ADS+) à Montréal (Canada)

Concept

L'analyse différenciée selon le sexe et intersectionnelle (ADS+) est conçue et déployée pour guider et organiser les processus décisionnels relatifs aux programmes et projets de la ville. Elle se fonde sur les différences liées au sexe mais adopte également une approche intersectionnelle tenant compte des différences liées là la classe sociale, au handicap, à l'âge, à l'origine ethnique, à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre.

L'ADS+ est un moyen de prévenir la discrimination systémique et d'assurer l'inclusion des groupes vulnérables. Elle veille à la bonne compréhension des besoins spécifiques d'une population diversifiée et à leur prise en considération lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des initiatives. Elle permet de concevoir des programmes et des projets plus accessibles, plus sûrs et plus ouverts à la diversité.

Fondement

L'ADS+ s'appuie sur la Charte montréalaise des droits et responsabilités et son engagement en faveur de la dignité humaine, de la tolérance, de la paix, de l'inclusion et de l'égalité. Elle tient compte de la déclaration de Montréal pour la diversité culturelle et l'inclusion et de son engagement à structurer les interventions municipales selon une approche inclusive.

Évolution

L'ADS+ a été lancée en 2018 en tant que projet pilote dans deux arrondissements et cinq services administratifs. Des outils de sensibilisation ont été élaborés pour motiver le personnel et une aide lui est apportée sous la forme d'un guide de mise en œuvre, d'une liste de contrôle et d'un programme de déploiement. Une session de formation d'une journée est assurée pour apprendre aux professionnel-le-s, aux gestionnaires et aux élu-e-s à les appliquer. Un encadrement et un soutien pratique sont également proposés au personnel qui utilise l'outil.

L'ADS+ se déroule en quatre phases :

- la phase de repérage : collecte et analyse des données pertinentes, préparation d'un diagnostic de la situation pour le programme ou le projet, consultation avec les groupes couverts et recensement des problèmes spécifiques à ces groupes.
- la phase de formulation : conception du programme ou du projet en fonction des besoins des groupes couverts et consultation avec ces groupes ; l'accent est mis sur la diversité et ses exigences dans tous les éléments du projet : objectifs, contributions, résultats et indicateurs.
- la phase de mise en œuvre : le programme ou le projet est mis en œuvre de manière à intégrer les questions ADS+ dans toutes les activités, et un renforcement des capacités sur l'ADS+ est assuré le cas échéant aux parties prenantes.
- la phase de suivi : suivi des indicateurs de progrès, utilisation de méthodes d'évaluation inclusives, demande de données quantitatives et/ou qualitatives ADS+ pour rendre compte des progrès, et au besoin, modifications pour mieux répondre aux exigences de l'ADS+.

Bonne pratique : évaluation d'impact intégrée à Kirklees (Royaume-Uni)

Concept

Le conseil de Kirklees a élaboré un processus intégré d'évaluation de l'impact qui est mis en œuvre lorsque de nouveaux services, politiques ou stratégies sont conçus ou des modifications sont apportées à ceux qui existent déjà, ainsi que lors des contrôles et audits menés au sein de l'organisation. Ce processus analyse l'impact potentiel de ces services, politiques et stratégies sur la population et sur l'environnement, pour pouvoir en tenir compte lors de leur conception. Il permet également de détecter précocement et de prévenir toute discrimination systémique à laquelle ils pourraient donner lieu.

Le volet égalité de l'analyse d'impact couvre les motifs suivants : l'âge, le handicap, la conversion sexuelle, le mariage et le partenariat civil (pour l'emploi uniquement), la grossesse et la maternité, la « race », les convictions religieuses ou autres, le sexe, l'orientation sexuelle, les aidant-e-s non rémunéré-e-s, et les personnes à faible revenu ou en situation de pauvreté.

L'analyse d'impact intégrée permet de porter une attention particulière aux interactions à reconnaître et à prendre en compte entre les politiques sociales et les politiques environnementales. Elle offre la possibilité d'examiner la répartition de la qualité environnementale entre les groupes, ceux qui déterminent la qualité environnementale et l'équité de la politique environnementale.

Fondement

Cette initiative repose sur la loi de 2020 sur l'égalité et va au-delà des obligations prévues par cette dernière, imposant au secteur public de tenir dûment compte de la nécessité d'éliminer la discrimination, de faire progresser l'égalité des chances et de favoriser les bonnes relations. Elle répond à l'engagement pris dans la stratégie et le plan d'action 2017-2021 du conseil municipal de Kirklees pour l'inclusion et la diversité, de veiller à ce que toutes les décisions importantes du conseil soient étayées par une analyse d'impact sur l'égalité.

Évolution

Le conseil municipal a élaboré des orientations et une boîte à outils pour la mise en œuvre de l'analyse d'impact intégrée. Le personnel qui intervient dans le processus doit avoir été formé à la conduite de ces évaluations. Une formation obligatoire sur l'égalité et la diversité est assurée.

Le processus est conçu de manière à être totalement intégré à l'élaboration des plans, services ou stratégies et vise à influer sur ces derniers. Il repose sur des informations factuelles et sa boîte à outils offre un accès à de nombreuses sources de données pertinentes. Il est participatif, le projet d'évaluation étant soumis au public pour observations. Au-delà de l'égalité des chances, il vise une égalité de résultats pour tous les groupes.

4.3.3. Plans pour l'égalité

Le **but** des plans pour l'égalité est d'apporter une réponse aux désavantages qui résultent de la discrimination systémique, que ce soit pour certains groupes en matière d'emploi dans l'organisation, ou de manière plus générale au sein de la population de la ville. Ils peuvent inclure des initiatives d'action positive et d'orientation des ressources vers les groupes défavorisés pour obtenir de nouveaux résultats, et/ou des changements dans les systèmes de l'organisation pour améliorer les résultats pour ces groupes.

L'élaboration des plans pour l'égalité **met en jeu** trois éléments clés :

- ***Le diagnostic :*** il porte sur la situation actuelle, le vécu et les besoins spécifiques des groupes exposés à la discrimination systémique dans l'emploi ou au sein de la population générale.

Les interventions : les mesures permettant d'améliorer cette situation et de répondre à ces besoins, par une action positive assortie de ressources ciblées ou par des changements dans les systèmes internes, sont recensées et programmées.

La mesure de la réussite : les indicateurs du plan sont établis et déployés pour suivre les progrès réalisés.

La démarche relative aux plans pour l'égalité repose sur trois **principes** clés :

- Les groupes exposés à la discrimination et leurs organisations représentatives contribuent à la conception du plan.
- La diversité est reconnue et les conséquences concrètes de la manière dont les groupes choisissent d'exprimer leur identité sont prises en compte, en répondant aux besoins qui en découlent.
- Le plan est mis en œuvre, suivi et évalué, et des adaptations y sont apportées lorsque les progrès attendus ne sont pas au rendez-vous.

Bonne pratique : planification pour l'égalité à Botkyrka (Suède)

Concept

Le conseil municipal de Botkyrka a mis au point des systèmes spécifiques pour atteindre l'objectif d'une ville égalitaire et donner corps à ses valeurs, qui sont : une approche centrée sur les citoyens et les citoyennes, la diversité comme atout, les compétences du personnel, la flexibilité et l'adaptabilité de l'organisation, et l'engagement en faveur de la réalisation des droits des citoyens et des citoyennes.

La municipalité lutte contre la discrimination systémique au moyen de processus et d'activités axés sur des objectifs et reposant sur des données factuelles. Elle suit une approche globale qui couvre le lieu de travail et la prestation de services et s'étend à divers groupes subissant des inégalités.

Fondement

Cette initiative s'appuie sur la Stratégie pour l'égalité à Botkyrka, qui définit les ambitions à long terme de la municipalité pour une ville plus égalitaire.

Elle repose sur la loi contre la discrimination, telle que modifiée en 2017, qui introduit l'obligation pour les employeurs d'adopter une approche par objectifs visant à faire progresser l'égalité au regard du sexe, de l'identité transgenre ou de l'expression de l'identité transgenre, de l'origine ethnique, de la religion ou autre croyance, du handicap, de l'orientation sexuelle et de l'âge. Les employeurs sont tenus d'élaborer un plan pour l'égalité au travail et de prendre des mesures actives en faveur de l'égalité après un examen de la situation au sein de leur structure.

Cette démarche fait suite à une analyse ultérieure conduite par la municipalité, qui a amené le conseil municipal à élargir son approche pour inclure dans cette obligation ses activités orientées vers l'extérieur en plus du secteur déjà concerné de l'emploi.

Évolution

Pour parvenir à l'égalité sur le lieu de travail, des mesures actives sont prises dans quatre domaines de développement pour créer un lieu de travail représentatif où les employé-e-s reflètent la composition de la société ; un environnement de travail sans discrimination et respectueux de la différence ; un bagage de connaissances au sein du personnel sur l'égalité, la diversité, la non-discrimination et la gestion de ces problématiques, ainsi qu'une structure et des procédures internes de définition des objectifs, de planification, de développement et de suivi visant l'égalité. Cette approche est conforme aux lignes directrices publiées en 2017.

L'action en faveur de l'égalité dans les activités extérieures s'articule autour de cinq axes : établir et analyser la situation actuelle et son évolution ; cartographier et analyser les différences entre les groupes ainsi que les opportunités et l'influence de chacun ; formuler des objectifs pour assurer la

prise en compte des besoins et de la situation des différents groupes et une contribution effective à l'égalité ; suivre les objectifs et les résultats dans les différents groupes, évaluer les conséquences pour l'égalité, en examinant les effets des décisions adoptées aux différents niveaux sur les différents groupes ; renforcer les compétences du personnel pour qu'il puisse contribuer à une ville plus égalitaire. Cette approche est conforme aux lignes directrices publiées en 2017.

Bonne pratique : feuille de route pour la diversité dans le canton de Neuchâtel (Suisse)

Concept

Le canton (État) de Neuchâtel a approuvé en mai 2018 une feuille de route pour une administration ouverte à la diversité, égalitaire et non discriminatoire, qui définit des actions pour valoriser la diversité et promouvoir l'égalité, autour de trois axes : « un État qui se veut exemplaire sur les questions d'égalité et de non-discrimination », « l'État tant que prestataire de services » et « l'État en tant qu'employeur ». Cette feuille de route entend apporter des changements systémiques et entretenir une culture favorable à l'égalité dans tous les services.

C'est un instrument flexible qui peut être adapté aux réalités des différents services. Elle souligne que l'objectif de valoriser la diversité ne se limite pas à l'absence de discrimination, mais nécessite également des mesures proactives. Elle repose sur la collecte et l'analyse de données quantitatives et qualitatives.

Elle s'intéresse aussi bien à la discrimination au niveau individuel qu'à la discrimination systémique et recouvre un ensemble de motifs incluant le genre, la nationalité, l'appartenance culturelle ou ethnique, le statut socio-économique, la langue, l'âge ou le handicap.

Fondement

La feuille de route s'appuie sur la Constitution fédérale et la Constitution de Neuchâtel, la législation fédérale sur l'égalité de traitement, la loi de Neuchâtel sur l'intégration et la cohésion multiculturelle et le programme cantonal d'intégration, qui inscrivent la prévention des discriminations parmi les domaines d'action.

Évolution

Dans le cadre du premier volet d'intervention (« un État qui se veut exemplaire »), l'État s'est donné comme objectif de communiquer clairement son engagement, d'appliquer le principe de l'égalité des droits dans toutes ses actions et d'informer la société de l'atout que représente la diversité.

L'État en tant que prestataire de services entend mettre au point des outils pour accompagner la gestion de la diversité, faire en sorte que ses services soient accessibles à tous et toutes et favoriser la prise de conscience et la compréhension de la diversité et de la non-discrimination par son personnel.

L'État en tant qu'employeur a pour but d'accroître la visibilité des groupes sous-représentés, de garantir des processus de recrutement non discriminatoires et tenant compte de la diversité, de sensibiliser le personnel aux besoins et aux contributions qui découlent de la diversité et de veiller à ce qu'il ait connaissance des services qui viennent en aide aux personnes confrontées à la discrimination.

La feuille de route porte sur les responsabilités en matière de mise en œuvre et les ressources humaines et financières nécessaires. Le service de la cohésion multiculturelle a pour mission de prévenir et combattre la discrimination, d'assurer la formation du personnel sur la diversité et de soutenir les initiatives de sensibilisation à la diversité. Il apporte une contribution essentielle à la conduite de la feuille de route.

Bonne pratique : inclusion consciente à Camden (Royaume-Uni)

Concept

Le conseil municipal de Camden a adopté un processus « d'inclusion consciente » pour permettre à tous les employé-e-s de « donner la pleine mesure d'eux-mêmes au travail ». Cette approche porte une attention particulière au leadership, au personnel et aux systèmes au sein du conseil. Une déclaration d'inclusion consciente comportant des engagements concrets en faveur d'une action pour l'ensemble de ces trois facteurs a été publiée.

Par cette initiative, le conseil de Camden affirme son ambition de permettre à tous ses employé-e-s de donner la pleine mesure d'eux-mêmes au travail ; de faire en sorte que la composition du personnel reflète la diversité de Camden ; de comprendre, dénoncer et faire évoluer les préjugés que nous nourrissons tous ; de valoriser et de célébrer la différence ; de tirer parti des différences pour améliorer la prise de décisions ; d'assumer avec d'autres la responsabilité de signaler ce qui ne va pas ; de faire en sorte que chaque employé-e vienne travailler en étant déterminé-e à redresser toute situation non conforme et à en tirer des enseignements, et de ne tolérer aucune forme de discrimination, victimisation, harcèlement ou intimidation.

Fondement

L'initiative s'inspire de la « Vision pour Camden à l'horizon 2025 » et du plan « Notre Camden » 2018-2022 et son engagement de faire du conseil de Camden un lieu de travail agréable et une organisation inclusive qui encourage la diversité en tous points.

Évolution

L'action relative au leadership vise à :
- développer la capacité à mettre en œuvre des changements et améliorations systémiques ;
- offrir un soutien aux cadres intermédiaires issus de la communauté noire, de la communauté asiatique ou d'autres minorités ethniques, LGBT+ ou présentant un handicap pour faire évoluer leur carrière ; et
- proposer un accompagnement pour veiller à une représentation accrue de ces groupes au sein de l'équipe de direction.

L'action relative au personnel vise à :
- aider l'ensemble des chefs d'équipe à contribuer à l'inclusion consciente ;
- adopter la démarche « Time to Change » (engagement des employeurs) en faveur de la santé mentale sur le lieu de travail ;
- situer les performances du conseil par rapport à l'indice Stonewall pour l'égalité des personnes LGBT+ sur le lieu de travail.

L'action relative au système vise à :
- mieux comprendre les différents modes de pensée, de fonctionnement et de traitement mental de l'information selon les personnes, pour mieux accompagner les individus vers leur épanouissement ;
- améliorer les processus de recrutement, notamment en ce qui concerne les personnes handicapées ;
- permettre au personnel ayant des personnes à charge de reprendre le travail sans aucun désavantage ;
- démontrer que les pratiques en matière d'emploi figurent parmi les meilleures à Londres grâce à l'agrément de la « Mayor's Good Work Charter » et
- exercer une influence stratégique sur les entreprises locales pour ce qui est des bonnes pratiques.

4.3.4. Des systèmes organisationnels animés par des valeurs

Le **but** des systèmes organisationnels animés par des valeurs est d'introduire et de maintenir une culture organisationnelle s'engageant à réaliser la pleine égalité dans la pratique pour tous les groupes

et à reconnaître la diversité, en ne laissant aucune place à la discrimination, sous quelque forme que ce soit.

Trois éléments clés **entrent en jeu** dans les systèmes organisationnels animés par des valeurs :

Affirmation des valeurs : l'organisation rédige une déclaration formelle énonçant les quelques valeurs fondamentales, comme la dignité, l'inclusion et la justice sociale, qui sous-tendent son engagement en faveur de l'égalité, de la diversité et de la non-discrimination.

Implications concrètes des valeurs : une communauté de vues est recherchée au sujet des implications concrètes de ces valeurs sur les priorités, procédures et pratiques de l'organisation de manière à ce qu'elles trouvent une expression cohérente et systématique dans le travail de l'organisation.

Engagement à appliquer les valeurs : des systèmes organisationnels et des initiatives sont mis au point et déployés pour que le personnel et les cadres de l'organisation s'engagent durablement à appliquer ces valeurs.

Les deux grands **principes** qui favorisent les systèmes organisationnels animés par des valeurs sont les suivants :

- le personnel et les cadres comprennent les valeurs fondamentales établies pour l'organisation et y adhèrent.
- l'équipe de direction donne l'exemple en appliquant ces valeurs dans son action au sein de l'organisation.

Bonne pratique : valeurs partagées à Bradford (Royaume-Uni)

Concept

Le conseil de Bradford considère les valeurs comme essentielles compte tenu de la manière dont elles sous-tendent et motivent les comportements. Elles sont au cœur de la culture des organisations et des raisonnements quant aux façons d'agir, des décisions et des choix des individus dans la société.

Le dialogue engagé au niveau local a abouti à un large consensus selon lequel un ensemble de valeurs partagées est primordial pour bâtir une société plus forte. Une initiative a été lancée pour définir les valeurs communes qui pourraient guider l'action des individus, des groupes et des organisations, et les formes de coopération envisageables pour répondre aux enjeux majeurs.

Fondement

L'initiative s'appuie sur la Stratégie 2018-2023 du district de Bradford intitulée « Stronger Communities Together » (« Pour des communautés plus fortes ensemble »), laquelle repose sur quatre piliers : « Getting On » (avancer), axé sur l'emploi et portant sur la participation économique et la réponse à la pauvreté ; « Getting Along » (progresser), axé sur l'éducation et portant sur les interactions dans un contexte de ségrégation dans les secteurs de l'éducation et du logement ; « Getting Involved » (s'impliquer), axé sur la mixité sociale et portant sur le leadership communautaire et les possibilités de participer à la vie de la communauté et de la cité ; et « Feeling Safe » (se sentir en sécurité), axé sur la perception de l'autre et, la criminalité et la peur de la criminalité, et notamment les infractions motivées par la haine.

Évolution

Une déclaration de valeurs a été élaborée dans une démarche de cocréation lors d'ateliers avec les ambassadeurs de Bradford for Everyone (Bradford pour tous), regroupement de représentants des communautés formé dans le cadre de la Stratégie ; des activités de mobilisation de la collectivité, une consultation publique en ligne et des événements de consultation éphémères ont également eu lieu sur une période de 12 mois et ont rassemblé plus de 1 400 personnes. Les avis des organisations partenaires de différents secteurs – la santé, la police, les services d'incendie, le logement, le milieu

associatif et l'éducation – ont été recueillis et les représentant-e-s élu-e-s du district ont été consulté-e-s.

La déclaration en cours de finalisation repose sur les valeurs de respect, d'attention, de partage et de protection (We Respect ; We Care ; We Share ; et We Protect). L'initiative s'appuie sur un cadre dont le but est de faire évoluer les comportements par la cocréation, l'éducation, la sensibilisation, la promotion des expériences positives, les rappels et encouragements, ainsi que l'évaluation continue.

Il est prévu par la suite de communiquer sur ces valeurs et de les promouvoir pour qu'elles deviennent une norme sociale, d'héberger un compteur d'engagements en ligne pour recueillir un soutien en faveur de la déclaration de valeurs et de fournir aux organisations qui souscrivent à la déclaration des outils de promotion d'une culture positive conforme à ces valeurs.

Les valeurs partagées renforceront le travail du conseil de Bradford, et notamment son futur plan sur cinq ans, la candidature de Bradford en tant que ville européenne de la culture, le « vivre autrement » après la Covid-19 et la réponse au mouvement Black Lives Matter.

Bonne pratique : des systèmes pour une approche animée par des valeurs à Galway (Irlande)

Concept

Le conseil municipal de Galway promeut une approche de l'égalité et des droits humains animée par des valeurs, planifiée et systématique. Cela implique de définir des valeurs motivantes et des systèmes permettant de les prendre en considération au sein de l'organisation. Il faut également mettre en place une infrastructure interne pour guider la mise en œuvre par l'organisation de l'obligation légale faite aux organismes publics de tenir compte de la nécessité d'éliminer la discrimination, de promouvoir l'égalité et de protéger les droits humains.

Les valeurs façonnent la culture de l'organisation et la motivent à se préoccuper de l'égalité et des droits humains. En adoptant une telle approche planifiée et systématique de l'égalité et des droits humains, l'organisation entend faire de ces questions une priorité constante dictée par sa culture organisationnelle et intégrée à son cycle de planification stratégique. Cela lui permet d'aller au-delà de la simple mise en œuvre d'un ensemble hétérogène de mesures sur certaines questions relatives à l'égalité et aux droits humains.

Fondement

L'initiative s'inspire de la loi irlandaise de 2014 sur les droits humains et l'égalité des droits humains, qui impose aux organismes publics :

- de procéder à une évaluation factuelle des questions relatives à l'égalité et aux droits humains qui concernent l'ensemble de leurs fonctions.
- de veiller à ce que ces questions soient prises en considération lors de la préparation des programmes de travail et des politiques internes ; et
- de rendre compte des progrès accomplis dans la résolution de ces problèmes

L'obligation couvre les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ainsi que celles concernées par les motifs de discrimination prévus par la législation relative à l'égalité de traitement, qui sont le genre (y compris les personnes transgenres), l'état civil, la situation familiale (y compris les familles monoparentales et les aidant-e-s seuls), l'âge, le handicap, l'orientation sexuelle, la race, la religion et l'appartenance à la communauté des Gens du voyage.

Évolution

Le conseil municipal de Galway met en avant son engagement en faveur de l'égalité et des droits humains dans son plan d'administration. Il a confié à l'un de ses cadres la responsabilité de son

approche planifiée et systématique. Il a formé les haut-e-s fonctionnaires de chacun de ses services aux obligations prévues par la loi.

Une déclaration affirmant les valeurs du conseil en matière d'égalité et de droits humains a été rédigée et servira de fondement à l'approche de l'égalité et des droits humains animée par des valeurs qu'il entend adopter dans la planification et l'élaboration de ses politiques internes. Cette déclaration recense et définit les valeurs qui amènent le conseil municipal de Galway à se préoccuper de l'égalité et des droits humains et en établit les incidences pratiques sur les priorités et les processus du conseil. Les valeurs en question sont la dignité, la responsabilité, l'inclusion, la participation, la justice sociale et la justice environnementale.

Un plan d'action a été préparé pour le déploiement de formations et la mise en œuvre de l'obligation légale dans l'ensemble des services. Un réseau de porte-paroles de chaque service sera constitué pour promouvoir et soutenir la mise en œuvre de l'obligation légale. La déclaration sera communiquée et appliquée de manière à ce que les valeurs deviennent un élément constitutif de la culture de l'organisation.

6.4. Mise en place de systèmes organisationnels participatifs

Le **but** de la création et de la mise en œuvre de systèmes de participation dans le travail d'une organisation est de veiller à ce que l'élaboration et la révision des politiques, plans, programmes et procédures de cette organisation tiennent compte des informations et des points de vue donnés par les groupes exposés à la discrimination systémique et leurs organisations représentatives.

La participation de ces groupes **fait intervenir** trois éléments clés :

La consultation : des processus de consultation du public ou du personnel sont mis en œuvre pour instaurer un dialogue effectif avec les groupes exposés à la discrimination systémique ; ils sont organisés de manière à :

- tenir compte des obstacles potentiels et assurer l'accessibilité ;
- suivre la participation pour que la diversité au sein de chaque groupe puisse s'exprimer et
- prendre des mesures pour combler toute lacune mise en évidence.

La création de plateformes et le soutien : un soutien est apporté à la création et au maintien de plateformes permettant aux groupes exposés à la discrimination systémique de faire entendre leur voix collectivement, notamment par le biais :

- de réseaux d'employé-e-s et/ou
- des organisations de la société civile.

Des systèmes en faveur de l'engagement : des systèmes permettant à l'organisation de faire appel directement à ces plateformes sont mis en service aux moments clés, lorsque celle-ci élabore ou révise ses politiques, plans, programmes ou procédures.

La participation au travail d'une organisation obéit à trois **principes** fondamentaux :

- Les systèmes de participation reposent sur les informations fournies par les groupes exposés à la discrimination systémique et leurs organisations représentatives.
- Les résultats sont communiqués aux parties prenantes pour s'assurer que les éléments recueillis ont été correctement enregistrés et bien compris.
- Des mesures sont prises pour tenir compte des conclusions retenues d'un commun accord à l'issue du processus.

Bonne pratique : revitalisation des réseaux d'employée-s à Kirklees (Royaume-Uni)

Concept

Le conseil municipal de Kirklees a constaté que les réseaux d'employé-e-s dédiés aux questions d'égalité jouent un rôle important en orientant la prise de décisions et en facilitant l'innovation. Ce faisant, ils contribuent à lutter contre la discrimination systémique. Le conseil compte plusieurs réseaux de collaborateurs et collaboratrices : le réseau des personnes noires, asiatiques et issues des minorités ethniques[15], le réseau des jeunes, le réseau de collaborateurs et collaboratrices ayant des personnes à charge, le réseau des personnes handicapées et le réseau des personnes LGBT+.

Il n'est pas facile, dans une organisation très sollicitée, de mobiliser durablement le personnel au sein des réseaux et d'assurer le leadership de ces derniers, en veillant à ce que les responsables hiérarchiques encouragent leurs collaborateurs et collaboratrices à y adhérer et en dotant les réseaux de ressources adéquates pour mener à bien leur travail et concrétiser leurs ambitions.

Fondement

Cette initiative s'inscrit dans le cadre de la stratégie et du plan d'action 2017-2021 du conseil de Kirklees pour l'inclusion et la diversité. L'un des objectifs de la stratégie consiste à faire en sorte que l'approche suivie par le conseil en matière d'inclusion et de diversité tienne compte des avis du personnel et de la population. La contribution des réseaux d'employé-e-s aux priorités de l'organisation et aux changements en son sein figurait parmi les indicateurs de performance pour cet objectif. Le plan d'action pour la deuxième année prévoyait de redynamiser ces réseaux.

Évolution

Il a été établi lors du processus de redynamisation des réseaux d'employé-e-s sur l'égalité que ces derniers permettent :

- de mobiliser, en menant des actions pour atteindre les collègues et les communautés afin que chacun reconnaisse la différence comme un atout.
- d'ancrer, c'est-à-dire de passer au crible les politiques et les décisions du conseil pour veiller à ce que l'inclusion fasse partie intégrante de la réflexion et devienne une réalité au quotidien.
- de réaliser le potentiel de chacun, c'est-à-dire d'orienter et de soutenir les collègues pour qu'ils ou elles soient en mesure de donner le meilleur d'eux-mêmes, se sentent valorisé-e-s et puissent apporter une valeur ajoutée.
- d'équiper, c'est-à-dire d'aider les personnes à en apprendre davantage sur les différences et à les célébrer comme un moyen de renforcer le conseil.
- d'évaluer, c'est-à-dire de favoriser la création de lieux de travail où les personnes se sentent libres d'être elles-mêmes, de partager des informations et d'utiliser celles-ci pour élaborer des stratégies et des actions contre les inégalités.
- d'évoluer, c'est-à-dire de contribuer à mesurer l'impact des actions du conseil et la manière dont il a fait bouger les lignes pour que l'inclusion soit une réalité au quotidien au sein de l'organisation.

Le conseil a entrepris de renforcer ces réseaux : en désignant un maître d'œuvre par réseau parmi les cadres, avec un descripteur de rôle pour chacun ; en rétablissant un budget annuel pour le fonctionnement du réseau ; en nommant un coordinateur ou une coordinatrice de réseau en ressources humaines et en communiquant des messages à haut niveau pour faire évoluer la manière dont les responsables hiérarchiques considèrent et valorisent les réseaux.



7. Action visant à partager et à diffuser les bonnes pratiques

7.1. Définition de ce volet d'intervention

Mise en commun des pratiques :

Cet axe d'intervention vise à apporter une réponse cohérente à la discrimination systémique dans tous les secteurs. Pour atteindre cet objectif, la ville, le secteur public en général et le secteur privé travaillent ensemble.

La discrimination systémique est un problème dans le secteur public et dans le secteur privé au sein de l'agglomération. Pour relever ce défi, il est impératif d'avoir des visées communes, de promouvoir les bonnes pratiques éprouvées et de permettre aux pairs de se soutenir mutuellement. La ville a une contribution particulière à apporter à l'établissement de cette cohérence entre les divers secteurs et organisations, mais il s'agit d'une responsabilité partagée. L'axe d'intervention consacré à la mise en commun des pratiques englobe cinq types de mesures prises dans les villes pour s'assurer l'engagement d'autres organisations dans tous les secteurs :

- les plateformes locales d'échange ;
- la mobilisation des parties prenantes dans les actions ;
- la visibilité publique des actions menées ;
- l'infrastructure anti-discrimination et
- la mise en œuvre de la législation nationale.

Des orientations sont données ci-après sur chacune de ces actions. Bien qu'elles reposent sur des exemples de bonnes pratiques présentés par les villes, elles sont conçues pour s'appliquer à toutes les organisations du secteur public au sens large, ainsi qu'au secteur privé. Le but et la taille de l'organisation peuvent avoir une influence sur le choix des actions à mener en priorité et l'intégration d'éventuelles adaptations dans la méthodologie.

7.2. Plateformes locales d'échange

Le **but** de la mise en place de plateformes locales pour une pratique concertée est de lier les organisations concernées par un engagement formel qui permet l'apprentissage mutuel et les initiatives conjointes sur la question de la discrimination systémique. Les plateformes locales peuvent **être constituées de** comités, de réseaux ou d'alliances qui concentrent leur action sur la discrimination systémique ou sur un ensemble de priorités plus vaste incluant cette question. L'un des **principes** fondamentaux sur lesquels reposent les plateformes locales est le partenariat entre organisations, fondé sur un engagement commun.

Bonne pratique : plateformes locales d'échange

Le programme d'intégration Bradford for Everyone travaille avec le conseil de Bradford (Royaume-Uni) et la Yorkshire Building Society pour rendre l'emploi plus inclusif en appliquant le modèle de « maturité inclusive » (*Inclusion Maturity Model*) conçu par Grant Thornton (voir section 6.2 ci-dessus). Les enseignements tirés de cette expérience sont communiqués au réseau d'organisations locales d'employeurs, qui élabore actuellement une boîte à outils destinée aux employeurs du district.

Le conseil municipal de Galway (Irlande) a noué des relations avec d'autres organismes publics pour constituer un forum collaboratif. Cette initiative s'inscrit dans une volonté de promouvoir une approche de l'égalité et des droits humains qui soit systématique, planifiée et animée par des valeurs (voir section 6.3 ci-dessus). Elle assurera un soutien entre pairs et motivera les organismes publics qui adoptent une approche similaire, tout en permettant aux parties prenantes d'apprendre les unes des autres en échangeant des informations et des retours d'expérience.

7.3. Mobilisation des parties prenantes

La mobilisation des parties prenantes en faveur d'une pratique commune a pour but d'associer les organisations concernées aux actions menées par la ville pour combattre la discrimination systémique. Elle pourrait **se traduire par l'élaboration conjointe d'**initiatives et d'activités ou par un soutien aux initiatives des villes en la matière. L'un de ses **principes** fondamentaux est la recherche d'initiatives communes fondées sur des valeurs partagées.

Bonne pratique : mobilisation des parties prenantes

L'initiative Shared Values (valeurs partagées) du district de Bradford (Royaume-Uni), mise en place dans le cadre du programme d'intégration pour tous à Bradford pour renforcer les futures activités du conseil de Bradford visant à fédérer les citoyen-ne-s et à encourager ceux et celles qui travaillent dans le district à favoriser des relations positives entre les communautés (voir section 6.3 ci-dessus), permettra à un ensemble plus vaste de parties prenantes, dont les organisations partenaires, les entreprises locales et les groupes communautaires, d'adhérer aux valeurs partagées dans le but de promouvoir plus largement une culture positive conforme à ces valeurs.

En vue de l'élaboration de son Pacte de collaboration définissant l'antiracisme comme un « commun urbain », la municipalité de Turin (Italie) a engagé un processus de cocréation pour mobiliser les parties prenantes de différents secteurs (voir section 4.4 ci-dessus). Cette initiative sera renforcée par la possibilité donnée aux diverses parties prenantes d'adhérer au pacte final, qui servira de base à des efforts coordonnés de lutte contre le racisme.

7.4. Visibilité publique des actions menées

Le **but** de la visibilité publique des pratiques communes est de susciter un débat sur la discrimination systémique au sein de différents secteurs et organisations et de faire de la ville un modèle de lutte contre ce phénomène. La visibilité publique peut **passer par** diverses formes de communication publique ou de diffusion ciblée de messages aux organisations et secteurs clés. L'un des **principes** fondamentaux de la visibilité publique est de transmettre un message clair aux publics cibles en utilisant les canaux adaptés.

Bonne pratique : visibilité publique des actions

En Espagne, l'Observatoire de la discrimination de Barcelone est l'infrastructure institutionnelle de la ville chargée de combattre toutes les formes de discrimination. Il publie un rapport annuel sur les incidents de discrimination qui ont eu lieu dans la ville, les actions et les stratégies mises en œuvre pour y faire face et les nouveaux défis qui se présentent, donnant ainsi de la visibilité à la question.

La « Feuille de route pour une administration égalitaire, ouverte à la diversité et non discriminatoire » établie par le canton de Neuchâtel (Suisse) définit les trois axes d'intervention à suivre pour valoriser la diversité et promouvoir l'égalité (voir section 6.3 ci-dessus). Le premier concerne l'action à mener par le canton pour se montrer exemplaire en matière d'égalité et de non-discrimination, notamment en concrétisant son engagement en faveur de l'ouverture, de l'égalité et de la non-discrimination dans son travail et ses outils de communication.

7.5. Infrastructure anti-discrimination

Le **but** de l'infrastructure anti-discrimination destinée à la pratique commune est de veiller à ce que toutes les organisations de l'ensemble des secteurs de la ville respectent une même norme en matière de non-discrimination, notamment en ce qui concerne la discrimination systémique. Cette infrastructure anti-discrimination pourrait **consister à** accompagner les personnes qui ont été victimes de discrimination de la part d'une organisation pour qu'elles puissent formuler une plainte et obtenir que celle-ci soit réglée de manière satisfaisante. L'un de ses **principes** fondamentaux est l'expertise

dont elle doit disposer pour répondre aux besoins d'accompagnement juridique et individuel des personnes confrontées à la discrimination.

Bonne pratique : infrastructure anti-discrimination

À Botkyrka (Suède), le conseil municipal accorde un financement annuel au bureau local contre les discriminations. Cette organisation vient en aide aux victimes de discrimination, quel que soit le secteur concerné, en leur expliquant leurs droits, en leur apportant une assistance pour qu'elles puissent porter plainte ou en les orientant vers l'institution compétente.

La ville de Genève (Suisse) finance et travaille avec le Centre « Écoute contre le racisme » (C-ECR), qui défend, conseille et assiste les personnes concernées par le racisme. Il propose un soutien à toutes les personnes pouvant avoir subi une discrimination de la part des différents secteurs municipaux.

7.6. **Mise en œuvre** de la législation nationale

Le **but** de la mise en œuvre de la législation nationale en vue d'une pratique commune est de faire en sorte que, lorsqu'une norme en matière d'égalité est établie pour les organisations des différents secteurs de la ville, cette dernière se montre exemplaire dans l'application de la norme, assure un soutien entre pairs pour la rendre effective et sensibilise à l'utilité d'appliquer de telles dispositions. La législation nationale en la matière peut **inclure** une loi sur l'égalité de traitement qui impose aux organisations du secteur public et du secteur privé une obligation d'anticiper, de planifier et d'adopter une approche systématique afin d'obtenir des résultats égalitaires pour les groupes exposés à la discrimination systémique, ou une législation qui exige la mise en œuvre de systèmes spécifiques pour l'égalité. La législation nationale guide la mise en œuvre des obligations en question et en assure le respect.

Bonne pratique : mise en œuvre de la législation nationale

En Irlande, la loi de 2014 sur les droits humains et l'égalité des droits humains exige des organismes publics qu'ils procèdent une évaluation factuelle des questions relatives à l'égalité et aux droits humains qui concernent l'ensemble de leurs fonctions, veillent à ce que ces questions soient prises en considération lors de la préparation des programmes de travail et des politiques internes et rendent compte des progrès accomplis dans la résolution de ces problèmes.

Au Mexique, la loi de prévention et d'élimination de la discrimination de la ville de Mexico impose notamment aux organismes publics de se montrer proactifs pour promouvoir l'égalité et prévenir et éliminer la discrimination.

En Suède, la loi contre la discrimination, telle que modifiée en 2017, introduit l'obligation pour les employeurs d'adopter une approche axée sur l'objectif de faire progresser l'égalité au regard du sexe, de l'identité transgenre ou de l'expression de l'identité transgenre, de l'origine ethnique, de la religion ou toute autre croyance, du handicap, de l'orientation sexuelle et de l'âge. Tous les employeurs du secteur public et du secteur privé d'une ville sont tenus d'élaborer un plan pour l'égalité au travail et de prendre des mesures actives en faveur de l'égalité après un examen de la situation au sein de leur structure.

Au Royaume-Uni, la loi de 2010 sur l'égalité demande à tous les organismes publics de tenir dûment compte de la nécessité d'éliminer la discrimination, de faire progresser l'égalité des chances et de favoriser de bonnes relations. Cela crée une situation dans laquelle tous les organismes publics d'une ville doivent mener une évaluation de l'impact sur l'égalité des politiques qu'ils envisagent.



La diversité est l'une des principales caractéristiques des sociétés actuelles, en particulier dans les centres urbains. Bien que la diversité des origines nationales, ethniques, linguistiques et confessionnelles ait largement contribué à la prospérité d'après-guerre, des inégalités liées à l'origine, à la culture et à la couleur de peau persistent et les questions relatives au pluralisme, à l'identité et aux valeurs communes suscitent de vives inquiétudes souvent instrumentalisées à des fins politiques. Le défi d'assurer l'équité et la cohésion sociale dans des sociétés marquées par une telle diversité culturelle se pose avec une acuité croissante. Les villes sont idéalement placées pour imaginer et tester des solutions en la matière.

Le Conseil de l'Europe et ses villes partenaires ont élaboré et validé une approche interculturelle de l'intégration et de l'inclusion qui permet aux villes de bénéficier des avantages de la mobilité humaine et de la diversité culturelle, tout en limitant les risques associés. Dix ans après le lancement de ces travaux, des données de plus en plus nombreuses montrent que la diversité, lorsqu'elle est reconnue et gérée comme une ressource, favorise la créativité, le bien-être et le développement économique.

Le programme des Cités interculturelles (ICC) invite les villes d'Europe et d'ailleurs à explorer et à appliquer des politiques qui mettent la diversité au service du développement personnel et sociétal.

Le Conseil de l'Europe est la première organisation
de défense des droits de l'homme du continent.
Il comprend 47 États membres, dont 27
sont membres de l'Union européenne.
Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé
la Convention européenne des droits de l'homme, un traité destiné
à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit.
La Cour européenne des droits de l'homme supervise
la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE