

Intégration et lutte contre les discriminations

Formation des acteurs

LES ACTES



Toulouse – mai 2006,
mai & juin 2007

Sommaire



Avant-Propos

Former les acteurs aux politiques d'intégration et de lutte contre les discriminations, Yvette Rayssiguier, responsable de la formation, ENSP, Rennes.

I - S'entendre sur les mots les concepts et les représentations :

- Racisme et discriminations : de quoi parle-t-on ?, Faïza Guélamine
- Le paradigme intégrationniste et l'occultation des inégalités, Saïd Bouamama

II - La politique française d'immigration et d'intégration :

- La mondialisation des flux migratoires, Catherine Withol de Wenden
- La politique française d'accueil et d'intégration : les enjeux des évolutions en cours et quelques comparaisons internationales, Jean-Claude Cadenet
- La refonte de la politique d'accueil et d'intégration, Marie-Josée Bernardot

III - La lutte contre les discriminations :

- La politique de lutte contre les discriminations : l'exemple de la discrimination dans l'emploi, Patrick Aubert
- Les instances indépendantes de lutte contre les discriminations : l'exemple de la HALDE en France, Jean-François Gaudeaux
- Une stratégie d'intervention : l'exemple des systèmes d'acteurs dans la discrimination dans l'emploi, Nadia Tempere

IV - La territorialisation des politiques publiques :

- Le rôle du Fasild dans la mise en œuvre des politiques territorialisées, Jocelyne Bac
- Intégration et lutte contre les discriminations à l'échelle des territoires : le PRIPI en Midi-Pyrénées, Frédéric Callens, Valérie Gibel

V - Histoire, mémoire et citoyenneté : les enjeux du vivre ensemble :

- Les principaux enjeux du débat, Frédéric Callens
- Mémoire de l'immigration, mémoire coloniale, mémoire urbaine, Pascal Blanchard
- Lectures d'extraits de textes par Patrick Seraudie : Babel France de Philippe Dorin, Une tempête, Aimé Césaire
- Solitude, la mulâtresse. Vivre libre ou mourir !, Jean-Claude Tchicaya
- Il faut dénouer les conflits et éclairer l'expérience migratoire, Laure Teulières
- Migrations en mémoires, Laure Teulières

Annexe : les contributeurs

Avant-propos



Former les acteurs aux politiques d'intégration et de lutte contre les discriminations en région Midi-Pyrénées

La formation continue de l'ensemble des personnels exerçant des fonctions de responsabilité dans le champ sanitaire et social est une des missions essentielles de l'École nationale de la santé publique, aujourd'hui École des hautes études en santé publique. L'accompagnement de l'ensemble des cadres concernés par la mise en œuvre des politiques d'intégration et de lutte contre les discriminations découle naturellement de cette mission.

L'organisation de sessions de formation sur site, qui a connu un fort développement ces dernières années, s'explique par la nécessité de prendre en compte les enjeux locaux notamment le rôle des acteurs de terrain dans la conception et la mise en œuvre de programmes d'action territorialisés adaptés aux différents contextes.

La réalisation de ces deux sessions de formation continue en 2006 et 2007 à Toulouse, à la demande conjointe de la Direction régionale des affaires sanitaires et sociales (DRASS) et de la direction régionale de l'Agence de la cohésion sociale et pour l'égalité des chances (Acsè) de la région Midi Pyrénées s'inscrit dans cette démarche d'adaptation de l'offre de formation aux évolutions des politiques et des contextes d'intervention.

Le but poursuivi était de permettre aux stagiaires de se forger une vision commune des enjeux et des conditions de mise en œuvre des politiques publiques afin d'être en situation d'agir ensemble dans un objectif partagé.

Il s'agissait de former ensemble les acteurs des politiques d'intégration et de lutte contre les discriminations intervenant sur un territoire, sans pour autant renoncer à la vocation nationale de l'ENSP. Parmi les cinquante quatre stagiaires au total (32 en 2006 et 22 en 2007) qui ont suivi la formation, 34 d'entre eux exerçaient leurs fonctions en région Midi-Pyrénées et 20 dans les autres régions ou départements français. Cette composition des groupes de participants a permis de consolider le travail en réseau engagé régionalement tout en le confrontant aux expériences menées ailleurs.

Les principes de la formation découlent de la nécessité de prendre en compte à la fois la complexité des questions posées et des politiques en jeu.

Se former à des questions complexes sujettes à de fortes représentations

Former les acteurs aux politiques d'intégration et de lutte contre les discriminations ne va pas de soi en ce sens que cela suppose de situer ces deux volets distincts des politiques publiques dans les évolutions des politiques migratoires en France et dans le monde.

Ne pas séparer les deux questions c'est également considérer que le « modèle français d'intégration » est interrogé par la persistance des discriminations directes et indirectes qui trouvent leur source dans des représentations dévalorisantes des immigrés et plus largement des étrangers ou de ceux considérés comme tels.

Il s'agit ainsi à la fois de permettre aux participants de connaître et comprendre les transformations récentes des flux migratoires et de penser l'immigration dans ses origines et dans ses évolutions en saisissant les paradoxes et les limites des politiques actuelles.

Un des passages obligés consiste à s'entendre sur des mots et les concepts tellement chargés de sens et de les confronter aux représentations des participants. Une prise de conscience partagée des différentes formes de discriminations et de leurs effets suppose en effet de proposer aux acteurs des politiques de porter une analyse critique sur leurs schémas de pensée et sur les pratiques individuelles et institutionnelles.

Se former à des politiques transversales et territorialisées

Les politiques d'intégration et de lutte contre les discriminations sont éminemment transversales, à la fois interministérielles et inter- institutionnelles dans la mesure où elles doivent traiter de questions aussi diverses que l'emploi, le logement, l'éducation, la formation ou la promotion de la diversité culturelle. Leur mise en œuvre requiert la coopération de nombreux acteurs. Les groupes des stagiaires aux deux sessions exerçant des métiers différents au sein des services de l'État (préfecture, inspection d'académie, DRASS et DDASS) des collectivités (mairie, conseil général), et des établissements ou des associations (ANPE, CIDF) ont été la traduction de cette réalité.

Pour former les acteurs, l'expertise des principales institutions régionales et locales et leur connaissance fine des conditions de mise en œuvre des différents programmes d'action territorialisés comme le programme régional d'insertion des populations immigrées (PRIPI) de la région Midi-Pyrénées et le plan local de lutte contre les discriminations de la ville de Toulouse notamment ont été mobilisées.

La démarche collective d'élaboration et de mise en œuvre du PRIP a constitué une démonstration convaincante de l'utilité de la méthodologie de projet en tant que mode de management stratégique et opérationnel.

La prise en compte de la transversalité des politiques d'intégration et de lutte contre les discriminations suppose également que la formation repose sur un croisement des savoirs et des approches. Ce fut précisément le cas pour cette formation pour laquelle nous avons fait appel aux professionnels reconnus pour leur expertise dans ce domaine, qu'ils soient chercheurs (sociologues, historiens, juristes, philosophe) et /ou enseignants, cadres des services publics centraux ou locaux, consultants ou acteurs de terrain.

De l'avis des participants, la qualité des contributions des différents intervenants et des échanges ont contribué à l'appréhension globale des questions posées et à la construction d'une vision partagée des enjeux de mise en œuvre des politiques concernées dans une perspective de cohésion sociale.

En effet si l'intégration doit être entendue comme " *un processus multiforme, un ensemble d'interactions sociales provoquant chez des individus un sentiment d'identification à une société et à ses valeurs, grâce auquel la cohésion sociale est préservée* », elle ne dépend pas uniquement des migrants eux-mêmes, mais de l'ensemble de la société d'accueil et des conditions qu'elle réserve aux migrants et à leurs descendants.

En conclusion, l'apport principal de cette formation a été la prise de conscience individuelle et collective que les discriminations sous toutes leurs formes minent la cohésion sociale parce qu'elles bafouent le principe d'égalité de dignité de tous les êtres humains.

Les discriminations constituent un obstacle majeur à l'insertion des populations immigrées. La lutte contre les discriminations passe à la fois par des actions cohérentes et articulées en direction des populations qui doivent être reconnues dans leurs richesses et leur culture et par des actions en direction des institutions et des systèmes d'acteurs.

**Yvette RAYSSIGUIER,
Enseignant au département Politiques
et Institutions (POLITISS), ENSP.**

I - S'entendre sur les mots les concepts et les présentations

- Racisme et discriminations : de quoi parle-t-on ?
Faïza Guélamine
- Le paradigme intégrationniste et l'occultation des inégalités
Saïd Bouamama

Racisme et discrimination : de quoi parle-t-on ?



Faïza GUELAMINE, sociologue, membre associé de l'URMIS CNRS Paris 7 - Paris 8, responsable des formations supérieures à l'IRTS Montrouge Neuilly-sur-Marne

Il est aujourd'hui de plus en plus courant de constater les conséquences des situations que l'on a longtemps désignées comme relevant de processus « d'exclusion » et qui tendent aujourd'hui à être, pour partie, caractérisées par des logiques discriminatoires. Les « immigrés », sont particulièrement concernés par ces logiques de différenciation. Cette situation se manifeste par un chômage plus important des immigrés et de leurs « descendants », un accès plus difficile au logement, une relégation dans l'habitat dégradé dans certaines régions, un accès inégal aux soins, à l'éducation, à la culture etc., alors que parmi ces « immigrés » un certain nombre d'entre eux semblent pourtant détenir les codes et les capitaux culturels et sociaux qui devraient leur permettre d'être pleinement « insérés ».

Ces phénomènes ne sont pas nouveaux. Le paradigme de la discrimination, au risque d'être galvaudé laisse entendre que ces situations sont clairement le produit de rapports sociaux inégalitaires qui assurent leur reproduction. Les processus de minorisation et le racisme qui accompagnent ces différenciations participent de la méconnaissance, voire du déni de ces mécanismes. Les intervenants sociaux comme d'autres acteurs sont au cœur de ce qui fait lien et délitement du « vivre ensemble ». Or, il sont souvent démunis face à des phénomènes qui se présentent à travers les particularités individuelles ou collectives de personnes « victimes » de discrimination et qui viennent heurter les fondements éthiques au cœur des missions confiées à ces acteurs. Mais ils peuvent aussi être les promoteurs de pratiques visant à contrer, autant que faire se peut, les logiques « infernales » générées par les situations discriminantes.

Cette intervention traite de la question des discriminations et du racisme en développant une approche fondée sur :

- **Une présentation du concept de racisme et celui de discrimination**, comme processus social engageant une multiplicités de dimensions - historique, politique, culturel, juridique, social...
- **Une réflexion relative à un certain nombre de pratiques sociales de différenciation - hiérarchisation** engendrées par, et contribuant à alimenter, les discriminations racistes.

S'entendre sur les mots et les concepts

Le racisme est il plus criant que par le passé dans notre société ? Bon nombre d'historien ou « d'anciens » nous dirait que non bien sur. Parler des discriminations subies par de nombreuses personnes dans leur vie quotidienne n'est il au fond qu'une question de mode ? Ou bien, est il temps de prendre la mesure d'un phénomène, qui se présente souvent à travers un racisme « ordinaire », banalisé et contraire aux principes égalitaires des sociétés démocratiques ?

En matière de racisme, les problèmes sont plus complexes qu'il n'y paraît au premier abord. En fait, nier ou amoindrir la portée du racisme et l'une des formes concrètes que celui-ci prend, à savoir les discriminations, ne permet pas d'en déceler la diversité. « Faire l'autruche » dans ce domaine empêche également la réflexion quant aux formes d'actions à développer afin de s'opposer à ces formes inégales de traitement. Il est sans doute nécessaire, tout en se gardant de dériver vers une dramatisation ou une vision manichéenne, de repérer comment les discriminations agissent dans la société. De la même façon, envisager l'impact de leur développement sur la vie de femmes, d'hommes, d'enfants et d'adolescents, pour pouvoir en faire un objet d'intervention sociale, au même titre que ceux qui visent à promouvoir les droits à l'égalité des femmes, des personnes en situation de handicap, d'isolement, etc. est également indispensable.

Les discriminations au quotidien : le racisme et ses effets

Des rapports divers et variés, émanant d'organismes récemment créés en France et d'autres le rappellent : les discriminations en France sont loin de disparaître. Selon une enquête réalisée par ADIA et l'Observatoire des Discriminations en novembre 2006, à partir de l'envoi de plus de 6400 CV durant une année en réponse à 1340 offres d'emploi, l'âge et le patronyme maghrébin sont les facteurs qui diminuent le plus fortement les chances d'être convoqué à un entretien. D'autres études démontrent « l'inégalité des chances » à laquelle sont confrontées de nombreuses personnes.

Cette situation ne représente pas le sort des seuls étrangers ou personnes d'ascendance étrangère. Mais si comme d'autres groupes en difficulté sociale, accéder à un emploi, à des loisirs, à une carrière professionnelle et à des services est plus compliqué que pour d'autres, les « immigrés », ceux désignés comme tels, et leurs enfants, sont affectés de façon particulière par ces phénomènes. La banalisation du racisme qui prend souvent des formes subtiles - plaisanterie, croyance tenace, paternalisme qui pouvait paraître révolu - n'est elle pas responsable du découragement, de la révolte et donc de toutes sortes d'attitudes de replis ou de fatalisme, soulignent des travailleurs sociaux ?

Que répondre aux usagers des services publics, qui ont le sentiment de ne pas être entendus, par ce qu'ils manient mal la langue française, qui se voient accusés de ralentir l'action des agents de guichet et s'entendent dire « *qu'ils n'ont qu'à apprendre le français !* ». Or, si ces usagers éprouvent des difficultés, partagés par beaucoup du reste, à faire valoir leur situation, ils sont aussi souvent placés face à des agents de guichets souvent débordés, en difficulté parfois dans leur poste de travail dans des institutions qui ne prévoient pas toujours une organisation adaptée au public reçu.

Autre situation : comment aider des jeunes en âge d'être insérés sur le marché du travail, qui comprennent qu'il vaut mieux qu'ils se dirigent vers la filière des métiers de la sécurité, où leur « couleur de peau » ne sera pas un handicap, alors que leur cursus scolaire les autorisait à espérer suivre les mêmes trajectoires que celles de leur camarades de promotion, c'est-à-dire en conformité avec la nature de la formation engagée.

Et comment ne pas se sentir impuissant, quand acteurs du travail social, enseignants etc. cherchent à aider ces jeunes à reprendre confiance en eux, alors qu'en même temps, force est de constater que sans que cela ne soit systématique, être « issus de certains quartiers » ou porter un patronyme non européen représente un handicap certain dans la vie. Car la prégnance du racisme et des discriminations dans la société française, comme dans d'autres, n'est pas une vue de l'esprit.

Reconnaître le racisme et les discriminations : passage obligé pour l'action

Cette situation peine portant parfois à être pleinement reconnue, y compris par les acteurs chargés d'appliquer dans les institutions les préceptes égalitaires. Cela n'est pas du au hasard. Il n'est pas toujours facile d'accepter que les institutions sociales fondées sur des principes démocratiques, incarnant les principes de respect, de droit des usagers, comme les y obligent du reste bon nombre de dispositions réglementaires dans le secteur social, sont aussi, dans certains cas, co-producteur de discriminations. Les *discriminations indirectes ou institutionnelles* comme les appellent depuis longtemps nos voisins anglo-saxon se mesurent en effet davantage par leurs effets que par l'intention des acteurs en présence. Elles peuvent être envisagées comme le résultat d'une chaîne de décision et de pratiques diverses. On sait par exemple qu'au sein de certains secteurs économiques et dans l'accès au parc de logement, une frange de la population est sous-représentée dans certaines zones d'activité et d'habitation et sur représentée dans d'autres. Reconnaître ces traitements discriminants suppose par exemple d'examiner avec prudence l'argumentation qui consiste à expliquer les distributions différenciées des populations immigrées ou supposées telles dans le secteur du logement, de l'emploi et dans l'univers scolaire, par l'origine sociale des familles, le capital scolaire, et d'accorder à ces seuls facteurs un poids déterminant. Certes, ces derniers jouent un rôle indéniable dans la production et la reproduction des discriminations. Néanmoins, se focaliser sur ces seuls critères contribue à occulter les mécanismes propres aux processus ségrégatifs et discriminants produits sur la base de « l'origine » réelle ou supposée des personnes visées par ces traitements.

Mais alors à partir de quand peut on, ou doit t-on, parler de racisme et de discrimination ?

Mettre du sens sur des mots et des pratiques

Communément, le racisme qualifie les discours et les pratiques qui tendent à stigmatiser des individus en fonction de critères tout a fait particuliers. Les groupes racisés, comme le disent les sociologues - c'est-à-dire ceux qui font l'objet d'un classement raciste - sont caractérisés de la façon suivante. Ils n'existent que par leurs traits physiques, ou d'autres caractéristiques rattachées à une « différence » : « couleur de peau », croyance religieuse réelle ou supposée, culture, langue parlée etc. bref ce que l'on appelle aujourd'hui « l'origine ». Dans le racisme, « l'origine » ainsi construite, définit des groupes spécifiques : les Noirs, les Asiatiques, les Juifs, les Musulmans etc... De plus, le racisme explique les comportements, les attitudes, les perceptions, les défauts et les qualités de individus par ces seules caractéristiques. Autrement dit, « *si les Noirs sont complexés... c'est parce qu'ils sont : Noirs !* » Autre impact de cette classification : les particularités attribuées aux groupes racisés nient leur individualité, car dans la pensée raciste, toute leur personnalité,

serait le produit de cette « origine ». Ils sont ainsi censés en avoir l'ensemble des caractéristiques du groupe dont ils seraient issus et dont ils seraient « l'émanation. » Autre niveau de construction du racisme : ce type de classement justifie que les groupes racisés soient traités différemment des « autres ». Cette distinction se concrétise dans les discriminations par un traitement inégal. Dans cette logique, toutes les formes de rejet et de violence plus ou moins appuyées sont autorisées.

Evidemment le racisme se présente souvent sous des aspects moins visibles que ceux auxquels nous faisons référence. Dans les pratiques discriminatoires, cette mise à l'écart prend des formes variées. Mais quelque soit la forme de ce rejet, les personnes discriminées la ressentent souvent de façon aiguë. Il n'y a qu'à entendre le témoignage des personnes victimes d'un tel traitement pour s'en convaincre. Pourquoi ? D'abord parce que les discriminations produisent des effets tout à fait préjudiciables aux personnes discriminées. Et ne nous y trompons pas, elles comprennent bien également, qu'elles ne sont pas l'objet d'une mise à l'écart justifiée, car fondée sur une perception de leur personne ou du groupe auquel ils sont rattachés - souvent à leur corps défendant - toute à fait réductrice. De plus, ces personnes ont souvent conscience que cette mise à l'écart permet par ailleurs à d'autres de prendre un ascendant sur elles, masquant ainsi un rapport de domination symbolique et/ou réel.

Il n'est pas rare d'ailleurs, que face à ces situations, par « retournement de stigmata », des individus finissent par reprendre à leur compte les définitions courantes qui leur sont appliquées. Mais quel choix laisse-t-on à des personnes, par exemple, qui, nées en France, de nationalité française, se voient pour certaines contraintes de prouver qu'elles sont bien ou qu'elles veulent bien « s'intégrer ». Or, il n'est pas certain que les descendants de migrants arrivés dans les années 50 à 70 en France, en particulier ceux issus des migrations des pays anciennement colonisés, échappent encore à cette injonction, très mal vécue par beaucoup d'entre eux. N'est ce pas la preuve, d'un traitement inégal ? Rajoutons qu'en matière d'injonction, celle-ci est tout nettement paradoxale, c'est-à-dire impossible à suivre : ceux à qui l'on demande de s'intégrer - et pour cela faire l'effort de ne pas en « rajouter avec leurs différences »-, sont aussi ceux pour lesquels on pense que « compte tenu de leur origine », de toute façon, ils ne sont pas « comme les autres, voir que leurs « particularités » mettent en danger la cohésion de la société.

On le comprend, affaires de racisme et de discriminations ne sont pas simples. D'autres types d'analyses d'ailleurs, permettraient de démontrer que ces phénomènes se construisent dans des contextes sociopolitiques, économiques et historique particuliers. Les connaître permet de saisir leur influence sur les formes que prennent les discriminations selon les époques et les sociétés.

Le racisme peut être appréhendé sous sa forme idéologique, il renvoie aussi à des pratiques sociales,

à des logiques intériorisées, que l'on adopte parfois sans en être conscients, tant le racisme existe aussi dans les structures même de la société. Mais cette controverse a d'autres fondements. Pour clarifier le débat, quelques repères s'imposent.

Ici, il s'agit de présenter quelques repères au fondement des problématiques traitées dans le registre des traitements discriminatoires. Dans un premier temps, nous proposons de définir le processus discriminatoire de façon générique et transversale. Nous nous attacherons en particulier à faire état de la variété des discriminations, mais aussi des limites conceptuelles à poser, pour identifier les processus discriminatoires en les distinguant d'autres phénomènes de différenciation, de hiérarchisation ou de rejet. La discrimination comprend en effet un certain nombre de caractéristiques qui permettent de l'appréhender dans sa singularité.¹

A titre d'exemple et pour illustrer notre propos, nous traiterons des discriminations « raciales » comme formes de traitement spécifique appliqué à des groupes sociaux. Sans être, d'un point de vue moral ou philosophique plus ou moins important que d'autres formes d'inégalités subies par les personnes handicapées, les femmes, les minorités sexuelles etc., sachant d'ailleurs que les combinaisons de processus discriminatoires doublant discriminations par le sexe et « l'origine », par exemple, ne sont pas rares,² les traitements inégalitaires qui visent les être humains en fonction de traits « raciaux » ont longtemps, et encore souvent, été peu reconnues en France tout en étant depuis quelques années combattus par toutes sortes d'initiatives visant à lutter contre leur développement. Ce n'est pas le moindre des paradoxes que de constater la persistance de la dénégation de ces discriminations alors que de façon concomitante la volonté de les voir disparaître s'affiche également fortement en France.³

Revenir sur le concept de discrimination suppose déjà de l'appréhender sans chercher à dénoncer moralement « les coupables », que cela soit du côté des discriminés parfois soupçonnés d'être eux même responsables du rejet qu'ils subissent, quand leurs comportements par exemple sont présentés comme la source de ces inégalités, ou des discriminants, fréquemment caricaturés. Définir la discrimination comme processus social permet dans un premier temps de le désincarner pour saisir la logique propre de son émergence et de son développement. Il reste ensuite, ce qui n'est pas forcément une affaire facile, à observer avec attention les conditions de production et de reproduction de ces traitements, dont il ne faut sans doute pas nier l'impact pour les personnes discriminées et sur les rapports sociaux de l'ensemble de la société, pour ensuite réfléchir aux modalités à mettre en œuvre afin de combattre ces formes d'inégalités.

¹ BLIER J.M. DE ROYER S. *Discriminations raciales pour en finir*, Paris, Edit. Jacob-Duvernoy, 2001

² FASSIN D. Discrimination et santé : enjeux politiques et significations sociales, *Les 5 à 7, Profession Banlieue*, n° 4, février 2002

³ Conseil économique et social, *L'insertion des jeunes d'origine étrangère*, édit. les journaux officiels, 2002

La spécificité du traitement discriminatoire

Discriminer revient d'abord à distinguer. Cette activité est une constante dans la vie sociale. Mais pour que la distinction aboutisse à une action discriminante, un certain nombre de conditions doivent être réunies.

En général on parle de discrimination lorsque des individus ou des groupes subissent un traitement inégal fondé sur l'application d'un critère illégitime. Le sexe, l'orientation sexuelle, l'appartenance syndicale, le handicap ou encore l'origine « réelle ou supposée » des personnes comptent parmi les motifs qui ne peuvent aujourd'hui légalement justifier un traitement discriminatoire.

Pour que des traitements distinctifs puissent être caractérisés comme discriminant, une autre condition s'impose : les discriminations engendrent un résultat défavorable pour les personnes visées par ces traitements. La conséquence des discriminations faites aux groupes concernés par ces inégalités réside alors dans l'accès anormalement restreint à des droits, des services ou des biens de consommation. Privilégier l'accès des hommes aux postes de travail valorisés au sein d'une société conduit, par exemple, à traiter de façon asymétrique hommes et femmes, ces dernières se trouvant objectivement limitées dans leur carrière professionnelle.

Enfin, l'illégitimité des traitements initiant ou activant les discriminations et le préjudice créé pour le groupe discriminé varie selon le contexte social. C'est ainsi que des inégalités considérées comme tout à fait « normales » à certaines époques, y compris pour les personnes qui les subissent, peuvent apparaître plus tard inadmissibles. On ne saurait ignorer ici combien les discriminations subies dans le domaine de l'emploi, des loisirs, de l'accessibilité dans les transports, services publics etc. par les personnes handicapées étaient hier perçues comme la conséquence inéluctable d'un état. Aujourd'hui, la Loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées appelle à lutter contre ces situations, de fait, définies comme illégitimes.

La reconnaissance des discriminations mais aussi leur existence en tant que processus suppose sans doute de pouvoir les considérer en dehors d'un certain nombre de dénégations ou d'accusations immédiates. Toutes les formes d'inégalité ne relèvent pas à proprement parler de la dynamique discriminatoire. Il serait sans doute caricatural ou trop rapide de réduire celle-ci à des opinions, des conduites ou des représentations comme le mépris, le paternalisme, la condescendance ou la violence verbale, même si ces sentiments manifestent et légitiment plus ou moins tacitement ces traitements⁴. Pour autant, souvent fortement partagées et intériorisées, les discriminations ne se donnent pas toujours à voir de façon outrancière et s'expriment sous des formes différenciées.

⁴ EBERHARD M. Catégorisations ethno-raciales au guichet in *Les cahiers du CERIEM* n° 8, Rennes, Université de Haute Bretagne, Rennes 2, 2001.

Les recherches les plus récentes se rapportant aux discriminations tendent à différencier ces pratiques selon certains indicateurs. Le premier réside dans la qualification de ces traitements au regard de la loi. Certaines discriminations sont légales, y déroger serait même parfaitement illégal. L'exemple le plus frappant est celui des postes statutairement fermés aux étrangers, entendus ici dans son sens strictement juridique, c'est à dire touchant des personnes de nationalité étrangère : environ 7 millions, soit près d'un tiers des emplois disponibles sont concernés en France. Ces dispositions s'appliquent dans les secteurs publics et privés et paraissent parfois si « normales » qu'elles suscitent peu d'étonnement, comme si ces interdictions avaient forcément une « bonne raison » d'exister.

D'autres pratiques procèdent d'une application discriminante de la loi. Les discriminations apparentées à des initiatives dans l'« infra-droit » désignent des traitements inégaux liés à la manière dont les acteurs interprètent les textes de lois. Les pratiques de « guichet » dans les administrations qui se soldent par des conduites « anormales » au regard des règles prescrites et dans les déclarations d'intentions des acteurs concernés, comptent parmi ce type d'action. Ce type de discrimination n'amène pas leurs auteurs à être radicalement et visiblement, « hors la loi » Celles ci sont souvent incarnées dans une certaine routine et sont basées sur des préjugés fortement intériorisés. C'est ce que révèle des enquêtes traitant des préjugés partagés par de nombreuses personnes quant aux capacités des personnes handicapées à occuper un emploi, et ce, même si il est reconnu que le handicap en question n'altère pas l'exécution des tâches requises en lien avec le poste de travail concerné.

Il est aussi fréquent de distinguer les discriminations selon la manière dont celles ci se formalisent dans l'action. On peut parler de discriminations directes lorsque celles ci procèdent d'une intention affirmée, volontaire et clairement démontrée par un ou plusieurs individus. Discriminer revient alors à porter préjudice à des personnes ou des individus, à l'évincer d'un service, d'un lieu, en fonction de l'origine réelle ou supposée qui lui est attribuée. Dans ce cas de figure, le traitement discriminatoire est perceptible et sans équivoque.

C'est davantage sur un autre type de discriminations que de nombreux experts aujourd'hui attirent l'attention. Il s'agit des discriminations indirectes. Celles ci peuvent être définies comme le résultat d'une chaîne de décision et de pratiques diverses, qui, sous couvert d'un traitement égalitaire, produit de réelles inégalités de traitement sans pour cela que ce résultat ne procède d'une volonté discriminatoire de la part d'un ou de plusieurs acteurs. Ce type de discrimination, reconnue en France sous l'impulsion de la jurisprudence européenne, suppose de prendre en compte le système d'acteurs et d'être mesuré sur la base de ses effets. Ce n'est donc pas en partant de l'intention avérée ou supposée de l'acte discriminatoire que l'on peut repérer ce type de traitement, mais en l'envisageant sous l'angle de ses conséquences. On sait par exemple qu'au sein de certains secteurs

économiques et dans l'accès au parc de logement, une frange de la population d'origine étrangère ou perçue comme telle est sous représentée dans certaines zones d'activité et d'habitation et sur représentée dans d'autres. En fait, moins que l'action déterminante d'un ou de quelques acteurs ou institutions, la combinaison d'un certain nombre de décisions, mécanismes, usages, contribue à ce que ces personnes soient « *tenuës à l'écart du circuit* » Les discriminations indirectes sont le produit d'un système complexe. D'une part, celles ci engagent l'ensemble d'une ou de plusieurs organisations sociales d'autre part, ces pratiques sont profondément inscrites dans des inégalités structurelles,⁵ elles mêmes reproduites par les actes discriminants.⁵

Pour finir soulignons que différents rapports font état de discriminations institutionnelles. Celles ci s'apparentent à une forme de discrimination indirecte produite par les formes, le fonctionnement des organismes, administrations, services, etc. Citons l'exemple d'organisation de travail qui tend à traiter les personnes de façon identique, sans prendre en compte des différences objectives, contribuant au final à la production d'inégalités opposées aux principes égalitaires pourtant affirmés au sein de ces mêmes organisations.⁶

Pour illustrer notre propos, l'exemple des discriminations racistes est révélateur : moins facile à discerner que l'on peut le présumer, plus « efficace » dans leur conséquences que beaucoup l'on pensé. Comment celles-ci se manifestent-elles ? Comment reconnaître des traitements souvent dissous dans l'ensemble des inégalités sociales affectant une part importante de la société quelque soit « l'origine » réelle ou supposée des personnes ségréguées socialement ?

Les discriminations racistes comme forme de traitement inégalitaire illégitime⁷

A *priori*, les inégalités de traitement appelées discriminations « raciales » ou « ethniques sont basés

⁵ SIMON P. (Dir) *Discriminations et emploi, Repérer et Agir*, Les cahiers de Profession Banlieue, 2001.

⁶ DE RUDDER V *Racisme institutionnel in Vocabulaire des relations interethniques, Pluriel recherche, Cahier n° 6-7, 2000.*

⁷ Nous n'employons pas les termes de « discrimination racistes » en lieu et place de l'expression « discriminations raciales ou ethniques » par hasard. Dans un premier temps, il s'agit de cette façon de rompre avec l'idée que les races humaines existent en tant que telles. Mais ce choix sémantique rappelle aussi que le racisme et ses manifestations concrètes ne s'appuient pas sur les différences raciales. C'est le racisme qui les crée et non l'inverse, comme le soulignent les sociologues V. DE RUDDER, F. VOUREC'H, et C. POIRET. Le racisme en outre ne se limite pas à sa forme discursive. Sans que des acteurs précis n'en soient nécessairement à l'origine, les normes de fonctionnement des institutions et des structures sociales produisent en effet des inégalités proprement racistes. Voir Faïza GUELAMINE, *le travail social face au racisme*, édition ENSP, 2006 et DE RUDDER. V. POIRET C. VOUREC'H F. *L'inégalité raciste, l'universalité républicaine à l'épreuve*, Paris, PUF, 2000.

sur des attributs directement perceptibles : la façon de s'exprimer, le patronyme à consonance étrangère, la « couleur de la peau », les signes religieux distinctifs par exemple.

On peut ajouter que les ce type de discriminations ne renvoie pas forcément à une situation juridique-administrative, c'est-à-dire à la nationalité. Car si celle ci conduit à discriminer légalement des personnes, en particulier dans le domaine de l'emploi où un certain nombre de professions et de fonctions sont fermées aux étrangers, l'« origine » est le produit de constructions sociales au fondement des catégorisations raciales ou ethniques et prend ici la place d'une assignation identitaire stigmatisante.

On sait aussi, qu'en matière de discriminations dans l'emploi ou dans le logement, à l'école ou dans les services publics, « *toutes les origines ne sont pas d'égale valeur* ». ⁸ Selon le contexte, les rapports de force en présence, la prégnance des stéréotypes et préjugés appliqués aux groupes minorisés, certaines « origines » imputées constituent un critère sélectif défavorable majeur. Stigmatisation, dévalorisation de l'image d'un groupe dans les discours publics, et imaginaire collectif participent donc de la discrimination.

Dans le registre de la discrimination « raciale », les discriminations dévoilent une des expressions de l'idéologie raciste mais aussi une des modalités de son activité, des conditions de sa production et de sa reproduction. Pour reprendre les propos de Colette Guillaumin, *la face mentale* du racisme s'incorpore dans des représentations, si fortement intériorisées, qu'il n'est pas rare de constater combien ceux qui les manipulent utilisent involontairement et sans s'en rendre compte des préjugés « raciaux » dans la vie quotidienne. Il arrive que tout en les dénonçant en même temps qu'elles en font usage, des personnes ont-elles -même recours à ce type constructions sociales, sans y voir la moindre contradiction. ⁹

Il faut en effet souligner que si le racisme, et son corollaire la discrimination raciste, peuvent être définis par un ensemble d'attitudes, d'actions et de discours socialement inacceptables, démontrant l'absence de tolérance à l'égard d'autrui, ils doivent sans doute plus justement être appréhendés comme un système idéologique plus ou moins théorisé, justifiant un certain nombre de conduites ségréguatives, légitimant parfois des comportements violents à l'égard d'individus ou de « communautés ». Mais appréhender le racisme à travers ces descriptions revient à le réduire à son expression la plus visible. Car, l'existence de comportements discriminants révèle combien racisme et modalités du racisme - phénomène de ségrégation et de discrimination- sont aussi présents au sein des structures des sociétés, situation bien moins souvent reconnue.

⁸ FASSIN D. *Discrimination et santé : enjeux politiques et significations sociales, Les 5 à 7, Profession Banlieue*, op. cit.

⁹ GUILLAUMIN C. *L'idéologie raciste, genèse et langage actuel*, Paris, Mouton, 1968.

Fonctionnant de façon concomitante, les discriminations accompagnent, entérinent, créent et contribuent à renforcer ce que l'on pourrait appeler des catégorisations racistes, soit une des formes discursives et idéologique du racisme. Or ces catégorisations imposent un système de classement où des groupes humains sont différenciés à partir des traits phénotypiques ou d'autres particularités associant mœurs et traits somato-biologiques.

Les comportements des groupes sociaux créés sur la base de ces critères sont hiérarchisés et essentialisés. La « couleur de la peau », la religion, le lieu de naissance, par exemple induiraient un tempérament, des inaptitudes ou des conduites spécifiques chez les groupes racisés.

En clair, ces catégorisations attribuent une origine *naturelle* à des caractéristiques culturelles, sociales et psychologiques construisant et justifiant un système de croyances, un ensemble de théories qui conduisent des groupes humains à dominer et à en exploiter d'autres, au nom de la supériorité des premiers sur les seconds.

Autrement dit, si le racisme ne se limite pas à un ensemble de conduites et de représentations rejetant volontairement certains groupes d'individus, la discrimination se ne se restreint pas non plus au refus de l'altérité : elle prend sa source et se développe dans des rapports sociaux marqués par la domination de groupes humains sur d'autres.¹⁰ C'est sans doute ce qui la rend insupportable pour ceux qui les subissent, ceux qui les combattent. Mais c'est également ce qui la rend parfois difficile à reconnaître et à débusquer, car ces inégalités ne sont pas toujours reconnues par l'ensemble des protagonistes.

¹⁰ DE RUDDER. V. POIRET C. VOURC'H F. L'inégalité raciste, l'universalité républicaine à l'épreuve, op. cit.

Le paradigme intégrationniste et l'occultation des inégalités



Saïd BOUAMAMA, sociologue, responsable de l'IFAR à Lille (2007).

La commission « Prévention » du groupe d'études parlementaire sur la sécurité intérieure présidée par Jacques Alain Benisti a rendu à Dominique De Villepin son rapport en octobre 2004. Outre le fait que ce rapport parle de « prémices » de la déviance dès l'âge de 3 ans, il pose une attribution causale de la délinquance : la non maîtrise de la langue française. Cette hypothèse culturaliste est révélatrice des ambiguïtés qui touchent le terme « d'intégration ». Voici ce que déclare le rapport dans ses premières pages : « *Entre 1 et 3 ans : seuls les parents, et en particulier la mère, ont un contact avec leurs enfants. Si ces derniers sont d'origine étrangère elles devront s'obliger à parler le Français dans leur foyer pour habituer les enfants à n'avoir que cette langue pour s'exprimer (...). Si elles sentent dans certains cas des réticences de la part des pères, qui exigent souvent le parler patois du pays à la maison, elles seront dissuadées de le faire. Il faut alors engager des actions en direction du père pour l'inciter dans cette direction* »¹¹.

La délinquance est ici référée à un « déficit d'intégration » lui-même attribué au fait de parler une autre langue que le Français¹² à la maison. Le « déficit d'intégration » ne relève ainsi que des parents et non d'un fonctionnement social¹³. Le terme d'intégration et le paradigme intégrationniste sont porteurs d'enjeux fondamentaux. Nous essayerons dans une première partie de clarifier le débat théorique autour de ce terme. Dans une seconde partie nous pourrions alors tenter de lire l'affaire dite du « foulard islamique » comme analyseur de l'intégrationnisme.

¹¹ Rapport Benisti, p. 9.

¹² Le caractère « magique » attribué à la maîtrise de la langue française est un des traits essentiels de l'ensemble de la logique du gouvernement actuel tant sur la question de l'échec scolaire que sur celle de l'immigration ou de la lutte contre les discriminations. C'est lui qui explique le fameux « Contrat d'accueil et d'intégration ». La non maîtrise de la langue française n'est pas perçue comme résultat d'une place sociale assignée mais au contraire c'est cette place qui est expliquée par la non maîtrise de la langue. Cette inversion des causes et des conséquences révèle une explication culturaliste des questions sociales signifiant une perception « civilisatrice » de la langue française.

¹³ Il est significatif à cet égard que les rédacteurs du rapport continuent de parler du F.A.S occultant le changement de dénomination de cet organisme. Celui-ci se nomme désormais depuis 2001 « FASILD ».

Les contours d'un débat confus

Nous sommes devant un paradoxe réel avec cette « notion chargée »¹⁴ qu'est l'intégration. Son rejet par ceux qu'elle prétend décrire et expliquer n'a d'équivalent que la surabondance de son utilisation par ceux qui prétendent les décrire. Ce paradoxe n'a d'explication selon nous que dans la prise en compte du caractère performatif du discours sur l'intégration (Comme d'ailleurs c'est le cas pour l'ensemble des discours concernant l'immigration et ses enfants). Le discours sur l'intégration et désormais le terme lui-même vise à imposer et à légitimer une distinction entre un « nous » et un « eux », entre des intégrables, des inintégrables et des intégrés d'une part et une société française intégratrice d'autre part. Il n'est pas inutile pour éviter de faux débats et de fausses polémiques de tenter de manière non exhaustive de poser quelques points de clivages qui nous semblent incontournables.

1. Intégration comme réalité sociale et collective ou intégration individuelle

La figure d'Emile Durkheim est incontournable lorsque l'on parle d'intégration et cela explique en partie la difficulté à se débarrasser de cette notion surchargée. Encore faut-il rappeler que l'approche de Durkheim s'intéresse au caractère plus ou moins intégré d'un groupe, d'une société, d'un collectif. C'est le caractère intégré du tout ou du collectif qui permet l'intégration individuelle et non l'inverse :

« Et sans doute, l'intégration ainsi comprise, l'intégration comme réalité sociale et par conséquent collective, est-elle la condition même de l'intégration au second sens du terme, l'intégration individuelle des parties au tout. Plus grande et plus forte est l'intégration du tout, plus fort et plus grand est le pouvoir intégrateur de ce groupe, plus nécessaire et plus facile à réaliser est l'intégration à ce groupe de chacune de ses parties constitutives, anciennes ou nouvelles »¹⁵.

¹⁴ Nous reprenons ce sous-titre de l'article incontournable d'Abdelmalek Sayad, Le poids des mots, La double absence, le Seuil, Paris, 1999, p. 313.

¹⁵ Abdelmalek Sayad, Le poids des mots, op.cit, p. 313.

Cette acception de l'intégration¹⁶ non limitée à l'immigration mais interrogeant les processus et mécanismes faisant le lien dans une société ou un groupe est bien entendu fondamentalement différente du sens majoritaire (et quasi-hégémonique) pris par le terme intégration dans le discours scientifique, médiatique et politique. Ces discours restent majoritairement bâtis à partir d'une approche individualisante, capacitaire et de volonté individuelle. L'implicite du discours est alors celui d'une distance culturelle que certains résolvent par « volonté d'intégration » et que d'autres refusent (ou sont incapables de mener à bien) par « communautarisme »¹⁷.

2. Intégration volontaire ou intégration inégalitaire imposée

Le second clivage théorique et pratique à l'endroit de l'intégration porte sur son existence même. La perception dominante de l'intégration pose la possibilité d'une non intégration alors même que celle-ci est inévitable. La question n'est donc pas « intégration » ou « non intégration » mais intégration selon quelles modalités, à quelles places et avec quelles assignations sociales. Il en va de l'intégration comme de l'exclusion. Personne n'est exclu ou non intégré, beaucoup sont par contre insérés par le bas ou intégrés à une place de dominés. Nier l'inévitabilité de « l'intégration » c'est nier les inégalités et discriminations qui touchent par essence une population caractérisée par l'avantage qu'elle procure en terme de « coût du travail ». L'hégémonisme idéologique sur la question de l'intégration (qui a été largement introduit dans le champ de la recherche théorique) est de substituer l'alternative intégration/non intégration à celle de intégration dominée ou intégration égalitaire.

L'enjeu est de taille, il est de dépolitiser la question en la renvoyant dans la sphère de la morale afin de perpétuer et de légitimer les dominations : « *S'agissant de l'immigration, il est difficile de faire le partage entre morale et politique ; la chose est par définition plus difficile dans le cas de l'immigration que dans le cas de tous les autres objets sociaux, quand même ils seraient par priorité des objets de charité. L'être « apolitique », parce que « non national », qu'est l'immigré est, d'une part l'illustration par*

¹⁶ Soulignons au passage que l'approche Durkheimienne de l'intégration est également à interroger de manière critique du fait de son sous-entendu organiciste c'est à dire de l'évacuation de la question des clivages sociaux et en particulier des clivages de classes qui caractérisent nos sociétés contemporaines.

¹⁷ C'est cette acception individualisante de l'intégration qui explique selon nous la redécouverte et le redéploiement d'une logique qui s'était déployée fortement à l'époque coloniale. Celle-ci catégorise les personnes en fonction de leurs « réussites » ou de leurs « échecs ». La réussite des uns et l'échec des autres n'est plus référés à des processus sociaux mais uniquement à des « efforts individuels » signifiant l'effort d'intégration des uns et le refus d'intégration des autres. La promotion d'une « élite indigène » peut ainsi voisiner avec le développement d'un discours de surveillance et de répression comme en témoigne le rapport Benisti cité au début de cet article.

excellence du caractère éminemment politique (même s'il n'est pas avoué) de l'immigration et, d'autre part, l'exemple paradigmatique de cet espèce d'objets qu'on aimerait réduire en totalité à une question de pure morale. La manière la plus pernicieuse de subvertir l'immigration en assurant la domination la plus totale qui puisse s'exercer sur elle est de la dépolitiser »¹⁸.

3. Intégration harmonieuse ou intégration conflictuelle

Le sous-entendu organiciste du terme intégration induit l'idée d'une intégration harmonieuse sous entendant une nouvelle fois que ceux qui n'y arrivent pas en sont les premiers responsables (ou seraient caractérisés par une distance culturelle insurmontable ce qui bien sur revient au même) et éludant ainsi les processus d'inégalités irriguant le fonctionnement social. C'est cet aspect qui oriente le discours de l'intégration vers une « injonction à l'intégration », qui conduit à magnifier les « intégrations passées » et à dramatiser les « intégrations conflictuelles présentes » :

« L'espèce d'irénisme (social et politique) qui s'attache au mot « intégration » porte non seulement à magnifier l'histoire des « intégrations passées », déjà accomplies, et, corrélativement, à « noircir » l'histoire des conflits présents, mais aussi à s'imaginer que le processus sociologique d'intégration peut être le produit d'une volonté politique, peut être le résultat d'une action consciemment et délibérément conduite au moyen des mécanismes d'Etat »¹⁹.

Autrement dit la place réelle de l'immigration et des ses enfants est un processus reflétant l'état d'une société, les places sociale qu'elle assigne à ses nouveaux membres, les réactions de luttes de ceux-ci pour obtenir une place plus égalitaire. Il s'agit bien de conflits entre une assignation dominée et le refus de celle-ci par les premiers concernés et non d'adaptabilité, de « distance culturelle » ou de « volonté individuelle ». Nous reviendrons plus bas sur les formes que peuvent prendre les réactions à la domination et à l'assignation à une place²⁰.

Le rapatriement de l'intégration

Le simple fait de penser, d'analyser et de parler des français issus de la colonisation avec le concept d'intégration souligne son caractère idéologique. Cet

¹⁸ Abdelmalek Sayad, op.cit, p. 316.

¹⁹ Abdelmalek Sayad, op.cit , pp. 307-308.

²⁰ Soulignons simplement pour l'instant que ces formes sont elles mêmes déterminées par la société globale. Si une différence existe entre l'immigration polonaise et l'immigration issue des ex-colonies par exemple, l'origine est à rechercher dans cette histoire commune d'une part et dans l'état de la société française d'autre part et en particulier dans l'état des rapports de forces entre classes sociales qui la caractérise.

aspect souligne le basculement d'une logique visant à décrire le processus d'enracinement d'une « immigration » à une logique de hiérarchisation de la société française à partir d'un critère d'origine. Ce basculement introduit et légitime une lecture non économique, non sociale et non politique des difficultés et inégalités vécues de ces « français mis à part ». Nous sommes en présence d'un véritable changement :

« Une des premières manifestations du changement qui s'opère de la sorte se traduit à travers le langage, surabondant aujourd'hui, de l'intégration : l'intégration est ici non seulement celle de personnes « extérieures » à la société française lors même qu'elles y ont pris place, qu'elles en ont fait leur espace réel de vie, car cette intégration commence en fait dès le premier moment de l'immigration, voire antérieurement à l'immigration, dès la naissance du besoin et donc de l'idée d'émigrer (intégration à cette forme d'économie qui a engendré le travail salarié monétarisé, intégration par le bas, de manière subie plus qu'agie), mais celle du phénomène lui-même, l'immigration étant « rapatriée », « internalisée » pour ne pas dire intériorisée, perdant de la sorte une bonne partie de la représentation qu'on en avait comme pure « extériorité », comme réalité totalement et définitivement « extérieure » à la société lors même qu'elle se trouve introduite et saisie à l'intérieur de la société. Tout le discours actuellement dominant tenu sur l'immigration atteste de cela »²¹.

Le rapatriement de l'intégration comme grille de lecture des français issus de l'immigration n'est pas secondaire. Elle enclenche selon nous un processus visant à masquer et à faire accepter sans contestation une place assignée. De ce fait, ce rapatriement ne peut qu'inéluctablement produire des injonctions à l'intégration, des évaluations d'une intégration insuffisante, des demandes d'efforts supplémentaires, des injonctions à la déloyauté, des demandes de ruptures ostensiblement affichées, des méfiances devant la moindre affirmation d'une altérité.

De quelques réactions des dominées : le foulard comme analyseur

1. Le culturalisme dominant

Ces éléments de cadrage du débat que nous empruntons à Abdelmalek Sayad nous permettent de formaliser la grille dominante de lecture de certains comportements à forte visibilité des jeunes issus de la colonisation. L'idéal-type de cette intégration dispose des traits suivants : Elle est individuelle, égalitaire, harmonieuse et structurée sur la base d'un conflit entre « tradition et modernité »²². Un tel modèle ne

²¹ Abdelmalek Sayad, Le mode de génération des générations immigrées, Migrants-formation, n° 98, Septembre 1994, pp. 9-10.

²² La théorisation culturaliste à de l'opposition entre « tradition et modernité » à une histoire longue qui a déjà à mainte reprise servie à dépolitiser des questions sociales.

peut conduire qu'à des diagnostics opposés de manière binaire. La famille étant située comme l'espace essentiel du conflit entre tradition et modernité c'est son procès que l'on pose ou ses louanges que l'on clame lorsque l'on parle d'intégration :

« Ce qui est moins abstrait, d'une certaine façon, ce sont les discours sur l'intégration « culturelle » de tous ces groupes (aujourd'hui, on dirait de toutes ces « familles immigrées »). Le discours politique et militant et de nombreux discours sociologiques alignent leurs vérités et affûtent leurs théories sur la divulgation de « faits » censés montrer tantôt une complète intégration, par exemple à travers la réussite scolaire- et dans ce cas nous sommes dans le modèle, par déduction, de la famille ouverte, unie, mobilisée stratégiquement, en un mot intégrée-, tantôt d'autre « faits » : fugues, échec scolaire, délinquance, etc., qui s'acharneraient à exposer les brisures familiales, preuves irréfutables de leur radicale extériorité, typiques de leur désintégration »²³.

Cette division culturaliste binaire ne se contente pas d'opposer des « familles intégrées » (du fait de la victoire de la « modernité » et donc de leurs bonnes « intégrations ») et des « familles désintégrées » (du fait de la persistance de la tradition « communautariste ») mais se projette désormais au sein même de chacune des familles pour expliquer les rapports intergénérationnels qui seraient eux aussi essentiellement et quasi-uniquement marqués par l'opposition entre « tradition et modernité ». Au clivage « familles intégrées » (c'est à dire ayant fait l'effort de s'intégrer) et « familles désintégrées (ayant refusées cet effort) se surajoute un second clivage entre « parents retardataires » et « enfants modernes », lui même pouvant se décliner plus finement en « filles intégrées » et « garçons et pères » marqués par le « repli communautariste ». L'histoire des clivages binaires produits par la logique de l'opposition entre « tradition et modernité » reste à faire. Soulignons ici que c'est à chaque fois l'opposition des premiers concernés au stigmatisme imposé, c'est à dire des démentis de la réalité sociale qui suscite l'enclenchement du processus de production d'une nouvelle division binaire c'est à dire d'un nouveau stigmatisme. Il n'est pas inutile de rappeler quelques étapes de cette histoire des « nominations » :

- La division entre colonisé et colonisateur : clivage culturaliste par excellence, il a permis d'occulter la violence fondamentale que constitue la

C'est elle qui est mise en avant pour appeler à moraliser le prolétariat et expliquer certains de ses comportements au début du capitalisme, c'est également elle que l'on retrouve pour analyser les inégalités et les revendications des colonisés à l'époque coloniale, c'est aussi elle que l'on redécouvre dans une version modernisée au travers de la théorie du « choc des civilisation ».

²³ Smaïn Laacher, la « famille immigrée » et la construction sociale de la réalité, Migrants-formation, n° 98, septembre 1994, p. 26.

colonisation et à masquer ou à légitimer (selon que l'on soit pour une « colonisation progressiste, émancipatrice et compassionnelle » ou une « colonisation ouvertement raciste ») la relation de domination qu'elle produit. Le sort des colonisés n'est plus grâce à cette magie idéologique de la nomination le résultat de la domination mais celui d'un « retard historique » (que certains estimerons rattrapable et d'autres analyserons comme biologiquement puis culturellement impossible). La colonisation suscitant inévitablement l'émigration par ses effets de destructions des logiques économiques du pays colonisé, il y a eu importation au sein de la métropole du clivage culturaliste « colon - colonisé ». En témoigne les dénominations de « travailleurs coloniaux », de « sujets français » ou de « français musulmans » qui ont servies à les désigner socialement. En témoigne également la mise en place d'un travail social spécifique en particulier pour les algériens.

- **La division entre « immigration de peuplement » et « immigration de travail »**, le travailleur colonial devenant le travailleur immigré²⁴. Cette dénomination en apparence neutre spécifie le travailleur immigré comme différent des autres travailleurs, le cantonne dans la sphère du travail et le pose comme simple force de travail en transit c'est à dire destinée à rentrer dans son pays d'origine. Ce clivage culturaliste a une nouvelle fois servie socialement à légitimer l'exclusion de certains droits, à justifier une relation de domination²⁵. En témoigne l'histoire des foyers destinés à ce travailleur dit « spécifique » dans lesquels il n'y a pas de « locataires » mais des « résidents », dans lesquels ont travaillé des « anciens des colonies » connaissant mieux la « culture » de cette population, dans lesquels l'ordre architectural (taille des chambres, cuisine commune, organisations des espaces, etc.) était justifié par des arguments de types culturalistes.

- **Les « travailleurs immigrés » et les « beurs »** : avec beaucoup de retard les décideurs politiques sont contraints de constater que l'immigration dite de « travail » s'est logiquement

²⁴ L'investissement du monde syndical par ces « travailleurs coloniaux », l'émergence dans l'immigration d'un mouvement nationaliste empruntant son argumentation politique dans l'ordre de la modernité (déclaration de 1789, droits des peuples, résistance à l'oppression, etc.) et non dans celui de la tradition, puis la décolonisation, rendent caduc cette première division culturaliste fondatrice et la contraint à se muter en une autre : immigration de travail/ immigration de peuplement.

²⁵ Nous partageons l'avis de Sayad d'une analogie avec le système colonial, l'immigration se transformant en système : « *Outre la série d'analogies qu'on peut saisir entre les deux phénomènes- analogies d'ordre historique (l'immigration est souvent fille de la colonisation directe et indirecte) et analogies de structure (l'immigration, actuellement, occupe dans l'ordre des relations de domination la place qu'occupait hier la colonisation)- l'immigration s'est, d'une certaine façon, érigée en système de la même manière qu'on disait que « la colonisation est un système » (selon l'expression de Jean Paul Sartre) »*, L'immigration ou les paradoxes de l'altérité, De Boeck, 1991, p.111, note de bas de page.

transformée en « immigration de peuplement ». De provisoire cette immigration est devenue durable et de durable elle s'est transformée en définitive. Il faudra attendre les contestations sociales des jeunes issus de l'immigration pour que cette réalité soit reconnue. C'est ainsi en quelque sorte les « enfants » qui font sortir les « parents » de l'invisibilité, du cantonnement dans la seule sphère du travail et de l'interdiction d'investir la sphère politique. La construction sociale et médiatique des « beurs » permet la réintroduction du clivage culturaliste sous la forme d'un « conflit intergénérationnel ». Les parents sont posés comme marqués par la tradition (occultant ainsi la multitude des transformations inéluctables que suscite l'immigration) et les enfants comme symbole de l'intégration (occultant ainsi les multiples liens et solidarités qui les rattachent objectivement et subjectivement à leurs parents)²⁶. Les uns sont marqués entièrement du sceau de l'extériorité et les autres sont entièrement endogénéisés²⁷, ce qui permet ainsi de sauvegarder le mythe d'une société uniculturelle que la réalité historique dément.

- **Les « communautaristes » et les « intégrés »** : C'est une nouvelle fois des premiers concernés que viendra l'obsolescence du clivage culturaliste précédent. L'investissement de l'islam par de nombreux jeunes pour donner sens à une existence insupportable, la sortie de l'invisibilité et l'investissement de la sphère publique, le refus souvent non maîtrisé et non conscientisé d'une place assignée, la sortie de la « politesse » discrète pour entrer dans la revendication politique, etc., l'ensemble de ces réactions suscite l'émergence d'un nouveau clivage culturaliste. Celui-ci prend la forme d'une série de nouvelles scissions binaires : les « sauvages » et les « exemples de réussites »²⁸, les frères et pères traditionalistes et les femmes et sœurs victimes ; la fille voilée et la « beurette » émancipée.

²⁶ Il n'est pas possible de dissocier dans ce processus ce qui découle de préoccupations conjoncturelles (légitimer les restructurations industrielles qui se traduisent par des licenciements massifs de « travailleurs immigrés » et justifier la tentation de les renvoyer chez eux) et ce qui provient de l'image de soi de la société française (ethnocentrisme culturaliste et civilisateur faisant des enfants des personnes assimilées ou en voie d'assimilation). Les deux facteurs se conjuguent et se légitiment l'un l'autre. C'est parce que les uns sont inassimilables que l'on peut les renvoyer chez eux et c'est parce que les autres sont « en voie d'assimilation » que l'on peut exiger d'eux une « déloyauté » mise en scène.

²⁷ Cette endogénéisation ne signifie pas que les jeunes issus de l'immigration deviennent entièrement des « indigènes » de la société française. La reconnaissance est celle d'un processus en cours c'est à dire que la place dominée de ces jeunes peut encore être légitimée par une « intégration insuffisante ». De la même façon que leur parent qui avait remplacé les colonisés dans l'ordre des dominations, les jeunes issus de l'immigration peuvent remplacer leurs « parents » (ou plus exactement s'y rajouter).

²⁸ Cette scission binaire n'est pas sans rappeler la division coloniale entre une masse d'indigène arriérée et une élite intégrée ou en voie d'intégration. De même que les discours sur les femmes de l'immigration ou issue de l'immigration ou ceux sur l'islam ne sont pas sans rappeler d'autres thématiques de l'époque coloniale.

On le saisit les mots sont importants et les dénominations ne sont pas neutres. Ils et elles font partie des luttes sociales en imposant une manière de poser les débats et en en occultant d'autres. Le paradigme culturaliste et intégrationniste réduit le réel social complexe en scission binaire et ainsi permet une dépolitisation des questions analysées. Le pouvoir de nomination est également performatif c'est à dire qu'il produit la réalité sociale qu'il prétend simplement décrire objectivement. Il peut ainsi présenter les conséquences d'une place sociale assignée comme cause de celle-ci. Les comportements jugés « positifs » ou « négatifs » ne sont plus posés comme résultat social (résultat d'une trajectoire déterminée par une place sociale et aussi résultat pour certains d'un contournement de ces déterminations) mais comme trace d'une « culture » ou d'une tradition, comme « échec » ou processus inachevé d'une intégration, comme indicateur d'une « volonté » ou d'un « refus » d'intégration, etc. Ce pouvoir de nomination a également comme conséquence d'imposer au dominé une posture réactive face à la façon dont il est nommé, un enfermement dans le stigmat qui peut être intériorisé.

2. Les réactions au stigmat

Les lignes précédentes auront permis au lecteur de saisir que la réalité sociale est socialement et politiquement produite et plus précisément que les distinctions en terme de « culture » de « différence culturelle », « d'identités » sont socialement construites. Cela ne signifie pas qu'il n'existe pas réellement de « cultures » différentes ou de différences culturelles. Cela ne signifie pas non plus que les questionnements, les ambiguïtés et les paradoxes identitaires n'existent pas et ne suscitent pas des comportements de « replis », de tentation « régressive » ou d'enfermement « communautaire ». Ce que nous posons simplement se sont deux dimensions essentielles. D'une part la nécessité de s'interroger sur le sens de la détermination et du lien de causalité. L'inversion des causes et des conséquences est en effet un des mécanismes de la domination. D'autre part, ce que nous interrogeons c'est la transformation en distinction socialement pertinente de différences culturelles qui en elles mêmes n'ont pas fondamentalement et essentiellement d'implications sociales. C'est ce que souligne Christine Delphy à propos de la différence des sexes :

« Il est évident que toute société établit des différences ; mais elle le fait à partir de sa pratique. On peut penser que la procréation est très importante pour la praxis humaine, et que de ce fait les sociétés humaines seraient enclines à différencier les gens pouvant porter des enfants des autres. Mais encore une fois, si la pratique invite à faire des différences, elle ne force pas à les faire ni d'une façon hiérarchique, ni d'une façon binaire. Les différences binaires sont suspectes par leur exhaustivité même, par le fait qu'elles englobent l'ensemble de la population. Ce n'est pas la même chose d'avoir une différence sexuelle qui serait – car ce n'est qu'une

supposition- pensée partout sur le mode du deux et d'avoir, comme les Esquimaux, trente mots pour les différentes sortes de neige. Ces trente mots pour désigner la neige sont pour eux vitaux alors que nous n'en avons qu'un seul, parce que nous n'avons pas la même praxis par rapport à la neige ; ce qui montre bien que c'est la praxis qui détermine le niveau cognitif »²⁹.

Il nous reste à interroger les effets de ces processus de nomination imposée, les conséquences de cette grille de lecture culturaliste tendanciellement hégémonique, de ces stigmates socialement produits. En posant un clivage binaire les stigmatisations en lien avec la domination ont tendance à enfermer les sujets dans deux postures en apparence opposées mais qui restent toutes deux au sein de la relation de domination.

a. Le stigmat comme emblème

Un des traits marquants de la polémique sur le « foulard » a été l'absence d'interrogation sur les causalités de cette pratique vestimentaire en augmentation, le refus de recontextualiser le fait social débattu dans son environnement historique, économique et idéologique, l'attribution d'une cause unique de nature « culturelle » et/ou « religieuse ». Nous sommes donc bien en présence d'un processus de stigmatisation. Or en ce domaine nous ne partons pas de rien. De nombreux travaux ont tentés de restituer les mécanismes et conséquences de la stigmatisation. Voici comment Goffman définit ce qu'il appelle des « stigmates tribaux » :

« Dans tous les cas de stigmat (...) on retrouve les mêmes traits sociologiques : un individu qui aurait pu aisément se faire admettre dans le cercle des rapports sociaux ordinaires possède une caractéristique telle qu'elle peut s'imposer à l'attention de ceux d'entre nous qui le rencontrent, et nous détourner de lui, détruisant ainsi les droits qu'il a vis-à-vis de nous du fait de ses autres attributs. »³⁰

Le stigmatisé a tendance ainsi à être exclu de l'humanité c'est à dire à autoriser des comportements jugés impensables pour les relations entre semblables. C'est la raison pour laquelle nous avons parlé dans notre dernier ouvrage de « racisme respectable ». Le processus de stigmatisation est ainsi producteur d'une frontière artificielle entre un « nous » et un « eux » productrice et reproductrice de discriminations. Du côté du stigmatisé ou du groupe stigmatisé une des formes premières de la révolte contre le stigmat est l'intériorisation et la revendication de ce stigmat. Voici comment Abdelmalek Sayad décrit ce processus :

²⁹ Cristine Delphy, Fonder en théorie qu'il n'y a pas de hiérarchie des dominations et des luttes, revue Mouvements, n° 35, septembre 2004, p. 123.

³⁰ Erving Goffman, Les usages sociaux des handicaps, Paris, Minuit, 1975, op.cit, p. 15.

« C'est une chose connue : la dérision est l'arme des faibles ; elle est une arme passive, une arme de protection et de prévention. Technique bien connue de tous les dominés et relativement courante dans toutes les situations de domination : « Nous les Nègres » ; « Nous les Khourouto » ; (pour dire nous les Arabes) ; « Nous les nanas » ; « Nous les gens du peuple » ; « Nous les culs-terreux », etc. ; elle est sur le mode du paradigme « black is beautiful ». La sociologie noire américaine, la sociologie coloniale enseignent qu'en règle générale une des formes de révolte et sans doute la première révolte contre la stigmatisation – contre la stigmatisation qui soit socialement vraie, celle qui est générique et qui, ce faisant, caractérise collectivement tout un groupe, qui est durable – consiste à revendiquer publiquement le stigmaté qui est ainsi constitué en emblème, revendication qui s'achève souvent par l'institutionnalisation du groupe qui devient alors inséparable du stigmaté qui lui est attaché et par lequel il est identifié, et aussi des effets économiques et sociaux de la stigmatisation »³¹

Le fait social « port du foulard » peut aussi se lire comme résultat d'une stigmatisation durable d'une part, comme revendication publique de ce stigmaté d'autre part. La réponse en terme de loi est à son tour productrice d'une stigmatisation renforcée c'est à dire d'une tendance à institutionnaliser le groupe en question comme n'étant identifiable qu'à ce seul attribut vestimentaire connoté de dangerosité.

b. La haine de soi

Une seconde posture est celle de la distinction d'avec le groupe stigmatisé dans une stratégie de reconnaissance. Pour prendre la mesure de cette seconde posture, il convient, selon nous, de relier le débat sur le foulard avec d'autres discours de la période : lancement du mouvement « Ni Putes Ni Soumises » et médiatisation importante de celui-ci, discours sur la « racaille des quartiers » de Malek Boutih, débat sur les quotas en matière de nouvelle immigration, c'est à dire sur le choix d'une « bonne » immigration, remise officielle de prix à des « français venus de loin » constituant des « exemples de réussites », remise du rapport Bénisti posant comme une des causes de la délinquance le fait de parler l'Arabe ou le Berbère dans le foyer familial, etc. L'ensemble de ces discours dessinent une opération (consciente ou non peu importe) visant à imposer un choix entre deux et deux seules figures : celle du héros et celle du contre-héros. L'héros ou l'héroïne de l'intégration est ainsi mis en scène comme s'émancipant par rupture avec son milieu, sa « culture », sa « tradition », ses « parents » pour le mieux, et dénonçant ces derniers comme symbole de l'arriération, de la violence, du machisme et de l'oppression pour le pire. L'injonction de déloyauté est au cœur de cette mise en scène d'un héros ou d'une héroïne de l'intégration.

³¹ Abdelmalek Sayad, Le mode de génération des générations immigrées, Migrants-formation, op.cit, pp. 12 et 13.

L'aspect problématique ne porte pas sur l'existence de constats réels (en terme de contradictions familiales, de souffrances vécues, d'oppressions, etc.) mais d'une part leur généralisation à l'ensemble des situations familiales, leur mise en scène médiatique d'autre part et l'imposition d'un modèle unique légitime pour sortir de ces contradictions en troisième lieu. Généralisation, médiatisation et imposition d'une solution unique nous font entrer dans un processus idéologique lourd de conséquences. Comme le souligne Abdelmalek Sayad nous sommes en présence d'une tentative de réaliser une « opération de chirurgie sociale » :

« Il est le fait d'un changement social qui résulterait d'une véritable opération de chirurgie sociale et d'une expérience de laboratoire. Aussi comprend-on l'intérêt objectif – un intérêt qui s'ignore comme tel – qu'on a à distendre au maximum la relation entre, d'une part, des parents immigrés, c'est à dire hommes d'un autre temps, d'un autre âge, d'un autre lieu, d'une autre histoire, d'une autre culture, d'une autre morale, d'une autre extraction, d'un autre monde et d'une autre vision du monde, et, d'autre part, les « enfants de parents immigrés » qui seraient alors, selon une représentation commode, sans passé, sans mémoire, sans histoire (si ce n'est celle qu'ils actualisent à travers leur seule personne), etc., et par là même vierges de tout, facilement modelables, acquis d'avance à toutes les entreprises assimilationnistes, même les plus éculées, les plus archaïques, les plus rétrogrades ou, dans le meilleur des cas, les mieux intentionnées, mues par une espèce de « chauvinisme de l'universel ». »³².

La condition de possibilité d'une telle opération idéologique est la présentation du processus comme se limitant aux interactions entre deux acteurs et deux seuls : les parents et les enfants. Le troisième acteur, essentiel pourtant, constitué par la société française et ses rapports de domination, est entièrement évacué. C'est pourtant la place assignée aux parents qui expliquent une part importante de leurs comportements, c'est également celle assignée aux enfants qui détermine une part tout aussi importante de leurs réactions. Les héros et héroïnes de l'intégration qui se prêtent au jeu de la médiatisation ont soit intériorisé cette évacuation des conditions sociales déterminantes, soit instrumentalisent le processus en tenant le discours attendu dans l'espoir d'en retirer des bénéfices matériels leur permettant de sortir de leur condition³³.

C'est pourquoi l'essentiel n'est pas ici la « volonté » ou « l'éthique » des personnes mais le cadre social qui

³² Abdelmalek Sayad, Le mode de génération des générations immigrées, op.cit, p. 14.

³³ Il suffit d'entendre en privé, c'est à dire en dehors de la scène publique et médiatique, certains de ces héros et héroïnes pour prendre la mesure de cette instrumentalisation du discours convenu. Ces aveux d'une instrumentalisation sont encore plus forts après coup c'est à dire lorsque des ruptures ont été réalisées (sortie de SOS racisme, démission d'un parti, etc.) ou des déceptions réalisées (non présence sur une liste en position éligible par exemple).

impose un choix binaire et pour les « héros de l'intégration » qui exige la mise en scène d'une « haine de soi ». Nous retrouvons ici une autre analogie avec le système colonial qui lui aussi imposait une injonction de choix binaire dont une des alternatives était la « haine de soi » :

« Pour se libérer, du moins le croit-il, il accepte de se détruire. Le phénomène est comparable à la négrophobie du nègre, ou à l'antisémitisme du juif. Des négresses se désespèrent à se défriser les cheveux, qui refrisent toujours, et se torturent la peau pour se blanchir un peu. (...). On a déclaré au colonisé que sa musique, c'est des miaulements de chat ; sa peinture du sirop de sucre. Il répète que sa musique est vulgaire et sa peinture écœurante. Et si cette musique le remue tout de même (...), c'est malgré sa volonté. Il s'en indigne contre lui-même, s'en cache aux yeux des étrangers, ou affirme des répugnances si fortes qu'elles en sont comiques. De même que beaucoup de gens évitent de promener

leur parenté pauvre, le colonisé en mal d'assimilation cache son passé, ses traditions, toutes ses racines enfin, devenues infamantes. »³⁴

De même que l'immigration a remplacé dans l'ordre des dominations la colonisation, les jeunes français issus de la colonisation tendent à remplacer leurs parents dans cet ordre par les simples effets de la reproduction sociale et des inégalités qui la marque. Evacuer ce contexte ne permet pas de comprendre les différentes stratégies de ces jeunes et leurs conséquences en terme de visibilité ou d'invisibilité, de représentation de soi ou de mise en scène de soi. Le paradigme intégrationniste est le cadre idéologique, aujourd'hui quasi-hégémonique, permettant cette évacuation des déterminants sociaux. Il permet une dépolitisation du débat et une occultation des discriminations systémiques qui touchent cette partie de la population française. Il fait basculer (comme pour la colonisation) du champ du politique à celui de la culture, de la technique et de la morale.

³⁴ Albert Memmi, *Portrait du colonisé-Portrait du colonisateur*, Gallimard, 1985, pp. 137-138.

II - La politique française d'immigration et d'intégration

- La mondialisation des flux migratoires
Catherine Withol de Wenden
- La politique française d'accueil et d'intégration : les enjeux des évolutions en cours et quelques comparaisons internationales
Jean-Claude Cadenet
- La refonte de la politique d'accueil et d'intégration
Marie-Josée Bernardot

La mondialisation des flux

Catherine WITHOL DE WENDEN, universitaire CERI, chercheure associée au CNRS, auteur de nombreux ouvrages et études.



Si l'on définit la mondialisation comme l'aboutissement de l'internationalisation à un stade de développement où les barrières s'estompent ou, sinon, apparaissent proches, accessibles, faisant communiquer des réseaux, des solidarités et où les interdépendances vont croissantes, on peut considérer que les flux migratoires sont entrés aujourd'hui dans ce processus. Il s'agit en effet d'un phénomène de dimension globale, politique, économique, sociale et culturelle de nature à entraîner l'érosion du cadre étatique et l'apparition ou la recomposition d'autres réseaux multipolaires, transnationaux ou transcontinentaux, mais aussi régionaux et à inscrire la question migratoire parmi les grands enjeux stratégiques mondiaux.

Hier circonscrite à quelques pays d'accueil et à quelques pays ou régions de départ, dans un espace souvent marqué par un passé colonial, la mondialisation des flux migratoires est récente. Au tournant des années 1980, une nouvelle donne migratoire s'est fait jour, liée à de nouvelles formes de mobilité et à de nouveaux migrants, originaires de zones géographiques jusque là peu engagées dans des flux de population de cette ampleur : Asie orientale et centrale, Europe de l'Est, Afrique centrale. Plusieurs raisons expliquent ce phénomène :

- L'existence de facteurs d'attraction (« pull ») devenus plus puissants que les facteurs qui poussent les gens hors de chez eux (« push ») : aujourd'hui, malgré des inégalités croissantes entre le Nord et le Sud, ce sont moins la pression démographique et la pauvreté qui sont à l'origine des migrations que l'envie d'Europe et, plus largement d'Occident, la société de consommation et la démocratie étant rendues plus proches par la télévision et l'ensemble des médias.

Aussi, les migrants sont-ils moins des ruraux analphabètes que du temps des migrations de masse des années 1960, mais davantage des urbains scolarisés issus des classes moyennes aspirant à un mieux être économique, mais aussi politique, social et culturel ;

- La généralisation progressive des passeports, survenue il y a seulement une vingtaine d'années, à l'exception des rares pays qui les distribuent encore parcimonieusement (Chine, Corée du Sud, Cuba), y compris dans des pays régis par des régimes autoritaires. Ce phénomène a entraîné une généralisation du droit de sortie, alors que le droit d'entrer dans les pays riches devenait de plus en plus contrôlé (visas), profilant l'expression d'un droit à la mobilité et à la démocratisation qui s'inscrit dans l'agenda des droits de l'homme ;

- L'explosion de la demande d'asile à une échelle mondialisée et non plus circonscrite à quelques points chauds, dans des proportions inconnues jusque là (Afrique des grands lacs, Asie du Sud-Est, Balkans, Proche et Moyen Orient, Amérique Caraïbe)

- L'activation de réseaux transnationaux à l'origine de migrations en chaîne, (Chine, Roumanie, Balkans, Afrique de l'Ouest). Entravées par le contrôle des États, ces migrations, souvent clandestines, se jouent des frontières qui constituent parfois aussi une ressource ;

- Le développement de migrations pendulaires d'allers-retours où l'on ne part plus définitivement mais pour de courtes durées avec pour but de rester dans de meilleures conditions chez soi, d'Est en Ouest de l'Europe, liées à la chute du mur de Berlin, mais aussi Sud-Nord, Sud-Sud ;

- La création des grands espaces régionaux de libre échange (ALENA, Mercosur, Euro-Méditerranée) et parfois aussi de circulation et d'installation (Union européenne, Marché nordique européen du travail), qui facilitent la circulation des marchandises, des hommes et des idées, même si la mobilité des populations, à l'exception de l'Union européenne n'est pas encore institutionnellement reconnue.

Tous ces éléments, révélateurs d'un ordre international bouleversé par la fin du glacie Est/Ouest et par de nouveaux conflits régionaux et mondialisés, mais aussi marqué par l'accroissement des écarts économiques, sociaux, politiques, culturels révélés par de nouvelles fractures qui sont autant de lieux de passages et de trafics (le Rio Grande entre le Mexique et les Etats-Unis, Gibraltar, les îles Siciliennes entre le Maghreb et l'Europe, Brindisi ou Vlores entre Italie, Grèce et Albanie, Sangatte et l'Eurotunnel, la frontière Oder-Neisse repoussée à l'Est entre Pologne et Biélorussie, Roumanie et Moldavie) sont en même temps sollicités par un désir diffus d'Europe et d'Occident. La proximité géographique est rendue plus aisée par la baisse généralisée du coût des transports, aériens notamment, l'image de l'Occident est diffusée par les chaînes de télévision et de radio reçues dans les pays de départ, les marchés locaux sont approvisionnés par les produits manufacturés occidentaux et les transferts de fonds des migrants suggèrent une consommation ostentatoire qui sert aussi à désenclaver les régions d'origine les plus reculées.

La nouvelle donne migratoire

1. Actualité de la pression migratoire

150 millions de migrants et de personnes déplacées de par le monde dont environ un tiers de migration familiale, un tiers de migration de travail et un tiers de réfugiés, soit 2% de la population mondiale mais 15 millions environ de personnes en situation irrégulière, c'est à la fois peu et en progression lente, mais régulière, dans la spirale de la mondialisation. Bien que l'écrasante majorité de la population mondiale demeure sédentaire, on assiste à une mondialisation des courants migratoires : le nombre de pays et de régions de départ et d'accueil augmente sans cesse, estompant peu à peu le poids des anciens liens coloniaux et du caractère bilatéral des flux. Même si les pays d'accueil occidentaux (Europe de l'Ouest, Etats-Unis, Canada auxquels on peut adjoindre l'Australie et le Japon) font l'objet de l'essentiel des analyses, plus de 60% des migrants ne quittent pas l'hémisphère Sud et les trois quarts des réfugiés s'installent dans des pays du Tiers Monde, chez leurs voisins. De nouveaux réseaux dessinent des circuits qui n'ont plus de liens avec les pays d'installation : Iraniens en Suède, Roumains en Allemagne, Vietnamiens au Canada et en Australie, Bangla-Deshis au Japon, Maghrébins et Egyptiens dans les pays du Golfe en Lybie. Tout porte à croire que la mondialisation des flux migratoires va se poursuivre, du fait de la persistance des écarts de développement et d'une connaissance accrue des filières d'entrée dans les pays d'accueil : les politiques de maîtrise des

flux n'ont que peu d'effets, malgré leur caractère répressif et dissuasif, sur l'ampleur du phénomène.

On connaît mal l'ampleur des migrations dans le monde, tant l'enregistrement des diverses formes de mobilité peut être épisodique et aléatoire dans les pays les moins développés et dans les régions en guerre. Les données les plus précises proviennent de l'OCDE, mais elles ne concernent que les pays occidentaux, les flux réguliers enregistrés et quelques estimations des migrations irrégulières. Parmi les multiples typologies permettant de caractériser les flux migratoires, on peut distinguer ceux-ci selon les objectifs poursuivis (économiques, familiaux, politiques, universitaires qui correspondent à autant de diverses cartes de séjour), selon le caractère légal ou illégal de ceux-ci, selon la durée du séjour envisagée (migrations d'installation, d'allers et retours, de voisinage), selon le type de population (hommes, femmes, enfants, classes d'âge, profil socio-économique). Si l'on s'en tient à une classification quantitative, parmi les pays de l'OCDE concernée par une augmentation du nombre des entrées depuis cinq ans, on distingue **quatre groupes** :

- ceux où les flux sont les plus élevés en 2000 : Japon, Australie, Irlande, Italie, Belgique, France, Royaume-Uni, Norvège ;
- ceux qui ont connu un renversement de tendance, passant d'une diminution à une forte hausse du nombre des entrées : Finlande, Pays-Bas, Portugal, Suisse ;
- ceux où les flux ont diminué par rapport aux années 1990, tout en étant aujourd'hui stabilisés ou en hausse relative : Danemark, suède, Canada ;
- ceux qui ont connu une baisse des flux en 2000 : Allemagne, Nouvelle-Zélande.

On assiste à un renforcement quantitatif des migrations en provenance d'Asie, notamment au Japon, en Australie, au Canada, en Italie et en France (Chinois, Philippins), à une poursuite de la mobilité de populations venant de Russie et d'Ukraine vers l'Europe de l'Ouest (et la Pologne) et du Sud (Portugal, Grèce). Ce sont les migrations permanentes, aux fins d'emploi, qui ont le plus contribué récemment à la hausse des flux réguliers, notamment en Australie, au Canada et aux Etats-Unis ainsi qu'en Autriche, Danemark, Hongrie, Irlande, Italie, Japon, Luxembourg, Suisse, Royaume-Uni, parmi lesquelles les migrations hautement qualifiées ainsi que les migrations d'étudiants et de demandeurs d'asile.

L'asile se caractérise par une forte progression des flux vers les Etats-Unis, l'Allemagne, l'Autriche, la République Tchèque, la France. Cinq pays d'accueil ont reçu 58% du total des demandeurs d'asile : le Royaume-Uni, l'Allemagne, les Etats-Unis, les Pays-Bas et la Belgique en 2000, par ordre décroissant. Parmi les nouveaux pays d'accueil, figurent l'Italie, la Grèce, l'Irlande, les pays d'Europe centrale et orientale et la Turquie. Les nouveaux venus sont des Afghans, des Irakiens, des ressortissants de l'ex-URSS, de l'ex-Yougoslavie, des Sri-Lankais, des Algériens, des Somaliens, des Sierra Léonais, des Congolais, des Colombiens. Mais le nombre de

réfugiés reconnus est d'une grande stabilité. Les demandeurs d'asile déboutés restent souvent dans les pays d'accueil, formant une population en situation irrégulière des ni régularisables ni expulsables, mais certains retournent chez eux une fois le conflit passé (comme en Bosnie et au Kosovo).

2. Nouvelles mobilités, nouveaux enjeux

Le nombre d'admissions légales annuelles en Europe est supérieur à celui des pays d'immigration traditionnels (Etats-Unis, Canada, Australie). Quelques traits distinguent fortement les nouveaux flux des anciens, inscrivant ceux-ci résolument dans la mondialisation. Tout d'abord, les « couples migratoires », hérités de l'histoire coloniale et de relations privilégiées entre pays de départ et pays d'accueil (France/Algérie, Allemagne/Turquie, Royaume-Uni/pays du Commonwealth) ont perdu de leur force et l'on assiste à une diversification croissante des zones de départ, à destination de pays sans lien apparent avec les nouveaux venus. Ensuite, des migrations nouvelles se profilent, assez éloignées de l'immigration de masse des « oiseaux de passage » (selon les termes de Michael Piorre)³⁵, travailleurs manuels masculins qui partaient avec l'idée du retour mais se sont souvent sédentarisés. Enfin, c'est l'imaginaire migratoire de l'eldorado occidental qui est à la source de bien des mobilités, attirées par des métropoles économiques et culturelles du système monde. Partout, l'existence de réseaux transnationaux est une condition nécessaire à la mobilité. Ils se développent par delà la fermeture des frontières et se nourrissent, légalement ou non, de celles-ci.

La mondialisation contribue à installer durablement dans la mobilité des populations de plus en plus variées, tournées vers un mieux être qui n'est plus seulement économique mais aussi social, politique, religieux, culturel. Une économie liée au voyage anticipe cette mobilité, comme ces paysans roumains qui partent « faire une saison » dans les grandes capitales. La légitimité de la fermeture des frontières étatiques se trouve ébranlée par la diversité des formes de mobilité avec lesquelles les législations d'entrée et de séjour accusent souvent un décalage de plusieurs années de retard, source de dysfonctionnements. De plus en plus, les droits de l'Homme s'imposent comme référence supranationale (asile politique, droit de vivre en famille), ou les préoccupations humanitaires (protection temporaire de personnes déplacées), par delà la souveraineté des Etats. L'idée que ceux-ci ne peuvent pas indéfiniment empêcher la mobilité des hommes commence à se répandre, en même temps qu'un timide droit de migrer commence à être revendiqué dans les milieux associatifs, même si le droit à quitter un pays, y compris le sien (affirmé dans la déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948), demeure fort peu respecté de par le monde tant les conditions d'entrée sont devenues difficiles. C'est souvent le choix de la

porte de service à défaut de pouvoir pénétrer par l'entrée principale.

En valeur absolue, l'Allemagne et les Etats-Unis sont les deux premiers pays d'accueil de ces dernières années, suivis, en termes relatifs (entrées régulières par rapport à la population étrangères) par le Japon, la Norvège et le Royaume-Uni. La migration pour le regroupement familial (mariages inclus, notamment aux Etats-Unis et au Canada) domine, malgré la croissance de la demande d'asile et des migrations aux fins d'emploi. La féminisation de l'immigration est forte, en provenance de l'Asie de l'Est et du Sud-Est et la contribution de l'immigration à l'affaiblissement du vieillissement démographique et à la compensation des pénuries de main d'œuvre est essentielle en Europe et au Japon. En Mars 2000, le rapport des Nations-Unies sur la migration de remplacement avait fait grand bruit en insistant sur ces deux points et en élaborant plusieurs scénarios appelant à la reprise des flux migratoires dans ces deux régions. C'est en Allemagne, en Grèce, en Hongrie, en Italie, en Suède et en République tchèque que l'apport migratoire est le plus important pour l'accroissement naturel, bien que ces pays préfèrent les entrées temporaires à la migration permanente. Tous les pays d'accueil cherchent à limiter l'immigration clandestine et l'emploi de travailleurs en situation irrégulière (estimés à 8,7 millions aux Etats-Unis en 2002) mais manquent de la volonté et des moyens de le faire, en raison d'un conflit permanent entre la logique du marché, poussant à l'ouverture des frontières et celle de l'Etat, poussant à la fermeture³⁶.

Bien que la statistique migratoire ne permette pas de dresser un bilan exhaustif des déplacements pour l'ensemble des pays du monde, quelques données de base permettent d'évaluer les tendances récentes de la mobilité mondialisée : tout d'abord, l'accroissement du nombre de migrants au cours des trente dernières années : 77 millions 1965, 111 millions en 1990, 140 millions en 1997, 150 millions aujourd'hui ; ensuite, l'inégale répartition des migrations dans le monde : 90% des migrants du monde vivent dans seulement 55 pays, notamment dans les pays industrialisés (selon l'UNESCO : Océanie 17,8%, Amérique du Nord 8,6%, Europe occidentale 6,1%, Asie 1,4%, Amérique latine et Caraïbes 1,7%, Afrique 2,5%); enfin le caractère ponctuel des politiques de contrôle face à l'augmentation rapide des flux transfrontaliers.

Malgré la vitalité des réseaux transnationaux, la proportion de migrants dans la population totale mondiale reste stable (2,8%) sans phénomène de migrations massives, si l'on exclut les migrations temporaires et clandestines qui ne sont pas ou peu comptabilisées. Ces migrations entretiennent toutes une relation ambiguë avec le développement, dont elles sont à la fois une cause (désenclavement, transferts de fonds, modernisation des mentalités), et une conséquence (exode rural provoqué par la fracture de sociétés traditionnelles en mutation, établissement de réseaux transnationaux d'échanges

³⁵ 1 Michael PIORRE, 1977, *Birds of Passage* (Cambridge, Harvard University Press)

³⁶ Wayne CORNEILIUS, Philip MARTIN, James HOLLIFIELD, 1994, *Controlling Immigration. A Global perspective ?* Stanford University Press, 1994

économiques, culturels, matrimoniaux), loin de ne résulter que du sous-développement. Ces migrations internationales, sommes toutes faibles, au regard des déséquilibres mondiaux, constituent un enjeu majeur du XIX^{ème} siècle par la mobilité qu'elles induisent.

3. Une inégale répartition dans le monde

a) Europe

En Europe³⁷, sur 370 millions de personnes vivant en Europe de l'Ouest, on compte près de 20 millions d'étrangers, composés de cinq millions d'Européens communautaires et 12 millions de non communautaires, auxquels il faut ajouter un volume de populations mobiles : demandeurs d'asile, touristes, étudiants, commerçants et hommes d'affaires en transit, experts, personnes en situation irrégulière. Ces étrangers sont inégalement répartis dans les pays européens. L'Allemagne, avec 7,3 millions d'étrangers résidents et 8,9% d'étrangers dans la population totale est, de loin, le premier pays d'immigration en Europe. Elle est suivie par la France (3,3 millions d'étrangers, soit 5,6% des habitants et 4,3 millions d'immigrés, c'est-à-dire nés à l'étranger, Français ou non, soit 7,1% de sa population totale), puis par le Royaume Uni (2,2 millions d'étrangers, 3,8% de sa population totale), la Suisse (1,3 million d'étrangers, 19% de sa population totale), l'Italie (un million d'étrangers, 2,1% de sa population totale) et la Grèce (un million d'étrangers, 10% de sa population totale).

Mais la proportion d'étrangers n'est pas toujours liée à leur poids numérique : ainsi le Luxembourg compte-t-il 30% d'étrangers, suivi par la Suisse (19%), alors que l'Espagne et l'Italie, anciens pays d'émigration devenus pays d'immigration, ne comptent que 2% d'étrangers. Malgré la mondialisation des flux, chaque pays a un peu « ses » étrangers, fruits de l'héritage colonial, de liens privilégiés ou de la proximité géographique avec des pays engagés dans la migration, ce qui met parfois en échec la volonté d'harmoniser les politiques européennes d'entrée et d'asile.

Enfin, on connaît mal la mobilité intra-européenne (cinq millions d'Européens de l'Union sont installés dans un autre pays que le leur), qui est la plus élevée au Luxembourg, suivi de l'Irlande, de la Belgique, du Portugal, de la Suède, de l'Espagne et de la Grèce. En Europe de l'Ouest, on constate pourtant que depuis une vingtaine d'années, la part des étrangers originaires de pays tiers a augmenté et que certaines nationalités ont gagné en importance (migrants originaires des pays d'Europe centrale et orientale en Allemagne, Marocains et Sénégalais en France et en Italie, ex-Yougoslaves aux Pays-Bas), tandis que des nationalités nouvelles s'affirment dans le paysage migratoire dans des « niches » d'emplois caractérisées par un auto-recrutement des nationalités

³⁷ Catherine WIHTOL de WENDEN, 1999, L'immigration en Europe. Paris, La Documentation française. Voir aussi, du même auteur et du même éditeur, 2001, l'Europe des migrations.

entre elles : Pakistanais, Vietnamiens, Iraniens, Sri-Lankais, Chinois.

Quant aux flux de l'Est, le groupe le plus important est celui des Polonais. En Europe de l'Est, on a assisté depuis la chute du mur de Berlin, à un désenchevêtrement des nationalités et à des migrations ethniques de retour, tandis que s'organisaient de nouvelles filières migratoires dans des pays qui sont à la fois des pays de départ, d'accueil et de transit (Pologne, Russie, Ukraine)³⁸. Parmi les migrations ethniques, 620 000 Aussiedler venus de l'ex URSS, de Roumanie, de Pologne sont venus s'installer en Allemagne dans les années récentes, soit deux millions de personnes, familles comprises ayant pu acquérir la nationalité allemande au titre du droit du sang depuis la chute du mur de Berlin ; 300 000 Bulgares d'origine turque sont retournés en Turquie, la Finlande a connu des retours de Finnois de l'ex-URSS et des Etats baltes. Les migrations de voisinage (Roumains en Hongrie, Tchèques en Slovaquie, Ukrainiens en Pologne) compensent le faible impact de la mondialisation des migrations dans cette zone, hormis celle induite par les trafics qui l'utilisent comme plaque tournante (prostitution, passage à l'Ouest de migrations illégales provenant notamment d'Asie). Au cours des années 1980 et 1990, l'Europe est ainsi devenue explicitement un continent d'immigration, non sans quelques réticences dans les mentalités : obsession du risque migratoire vécu comme un défi³⁹, interrogation sur les identités nationales, idée répandue selon laquelle les clandestins gênent l'intégration de ceux qui sont là. L'Europe est la seule région d'accueil au monde à avoir suspendu ses flux migratoires de main-d'œuvre salariée depuis plus d'un quart de siècle (1974), à tarder à reconnaître l'immigration comme partie prenante de son identité collective et à continuer d'afficher la fermeture malgré ses perspectives de vieillissement démographique et de manque de main d'œuvre. Les frontières sont contournées par des filières transnationales qui défient les politiques de contrôle, ce qui alimente un esclavage moderne fourni par l'immigration clandestine, faute d'adaptation des politiques nationales et européennes aux réalités de la mondialisation des flux⁴⁰.

b) Amériques

Le continent américain a été fortement affecté par les événements du 11 septembre (renforcement des dispositifs de sécurité à l'entrée et lutte accrue contre l'immigration clandestine), même s'ils ont eu un faible impact sur les mouvements migratoires. Aux Etats-Unis (750 000 entrées légales par an pour les migrants permanents et un millier de temporaires – 1 535 000 en 2000), les entrées sont soumises à des

³⁸ Anne de TINGUY, Catherine WIHTOL de WENDEN, 1994, « Est : ces immigrés qui viendraient du froid », Panoramiques, N°14 et, de mêmes auteurs, L'Europe et toutes ses migrations, 1995, Bruxelles, Complexe

³⁹ Bertrand BADIE, Catherine WIHTOL de WENDEN, 1994, Le défi migratoire. Questions de relations internationales. Paris, Presses de la FNSP

⁴⁰ Catherine WIHTOL de WENDEN, 1999, Faut-il ouvrir les frontières ? Paris, Presses de Sciences Po

plafonds d'admission par régions géographiques (dans le cadre du regroupement familial) et par secteurs d'activités (migrations temporaires de personnes hautement qualifiées et de « bras »). On assiste à une hausse de la population migrante, originaire notamment d'Asie et d'Amérique latine dans ce pays (9,3%) ainsi qu'au Canada (17,4%). Ce dernier pays cherche aussi à recruter, mais de façon permanente, une migration sélectionnée grâce à des « permis à points », car il perd une partie de ses propres ressortissants et de ses migrants de haut niveau au profit des Etats-Unis.

Plusieurs accords sont venus consacrer l'intégration régionale de l'Amérique du Nord (ALENA, Association de libre échange nord américaine), mais il est difficile de dire si l'ALENA a eu pour effet de diminuer ou d'accroître les migrations. Toujours est-il que la frontière américano-mexicaine est un haut lieu de passages clandestins car, comme disent les « Chicanos », « ce n'est pas nous qui traversons la frontière, c'est la frontière qui nous traverse »⁴¹. Depuis le 11 septembre, la politique des visas s'est durcie alors que la possibilité pour les Mexicains de postuler à un emploi légal aux Etats-Unis semblait connaître une embellie.

De son côté, l'Amérique latine a connu ces dernières années une forte mobilité, mal maîtrisée et un changement de la nature des tendances migratoires : migration interne (Brésil), internationale (Colombiens et Péruviens vers le Costa Rica, le Venezuela et le Paraguay, Nicaraguayens et Guatémaltèques vers le Mexique) et émigration vers l'extérieur, Caraïbéens vers les Etats-Unis et le Canada, Mexicains vers les Etats-Unis, le plus important mouvement de population de la planète. La difficile gestion des flux est source d'une conflictualité potentielle entre les Etats à cause d'une situation politique et économique très instable et d'une augmentation considérable du flux intra-régional depuis dix ans. Les pays qui présentent le plus fort nombre de départs sont le Mexique, Cuba et la Colombie. Les guérillas, les mouvements de réfugiés, les migrations de retour (« Nikkeijins » du Brésil vers le Japon, Chiliens retournés au Chili) viennent ajouter à la diversité des types de migrations. Le processus de Puebla, issu de la première conférence régionale sur les migrations de 1996, est destiné à élaborer une coopération intra-régionale pour gérer la migration, résoudre la question des frontières communes, lutter contre les trafics d'êtres humains et protéger les droits des immigrants irréguliers. Mais on est encore loin du rêve de la libre circulation des personnes.

c) Asie

A certains pays d'attraction des migrants, aux économies très développées (Japon, Hong Kong, République de Corée, Taiwan), s'opposent des pays

parmi les plus pauvres du monde pour lesquels la migration est une forme de survie, quand elle ne constitue pas une fuite ou un départ forcé. Certains pays sont de grandes zones d'accueil de réfugiés : ainsi l'Iran est le premier pays d'accueil de réfugiés dans le monde, suivi par le Pakistan (qui a reçu 3,5 millions de réfugiés afghans depuis ces dernières années). Certains pays sont à la fois des foyers d'émigration et d'immigration, comme la Thaïlande et la Malaisie, entraînant une migration en chaîne où les uns quittent le pays pour de meilleurs emplois, remplacés par d'autres venus y chercher du travail. La diversité des migrants est à la mesure de la variété des situations : travailleurs sous contrat, migration très qualifiée, étudiants (plus de 300 000 aux Etats-Unis, Canada et Australie au milieu des années 1990), demandeurs d'asile, personnes déplacées pour cause de catastrophes écologiques, migration de retour, clandestins incluant le trafic de femmes et d'enfants.

L'Asie centrale (sud de la CEI incluse) est toute entière affectée par les nouvelles mobilités survenues depuis la chute du mur de Berlin : départs de Russes et d'Ukrainiens après la constitution d'Etats indépendants, rapatriements de peuples déportés comme les Tatars de Crimée, migrations ethniques comme les Juifs vers Israël, mouvements de réfugiés comme les Afghans, migrations de travail, fuite des cerveaux. Une migration chinoise, mobile, investit des métiers peu qualifiés ou des commerces ambulants.

Le Moyen-Orient est, depuis vingt ans, une zone de forte attraction de main-d'œuvre, souvent qualifiée de sud-sud : 35% de travailleurs étrangers en Arabie Saoudite, 68% au Koweït et 75% dans les Emirats arabes unis.

La Turquie a été, ces dernières années, fortement affectée par des migrations de transit et de réfugiés. C'est à la fois un pays de départ vers l'Europe, mais plus récemment d'accueil pour des migrants en attente d'une autre destination, venus d'Irak, d'Iran, d'Egypte, du Maroc, d'Afghanistan, de Bosnie, du Kosovo, migrants économiques détournés faute de pouvoir entrer dans l'Europe de Schengen, migrants venus chercher refuge, migrants de retour (Turcs de Bulgarie). L'influence des réseaux migratoires et les effets de la mondialisation y sont particulièrement puissants.

En Asie du Sud et du Sud-Est, plusieurs pays sont passés de l'émigration à l'immigration. Les causes en sont multiples : émergence de la Chine dans l'espace migratoire, dont la « diaspora » est évaluée à 30 à 50 millions de personnes à l'étranger⁴² (son PNB était estimé à 500 milliards de dollars au début des années 1990), développement d'une migration illégale à l'intérieur même des pays asiatiques, apparition d'une population qualifiée faisant l'objet d'une demande élevée, dans la région et au-delà (Europe, Etats-Unis, Canada), baisse de la fertilité et disparité

⁴¹ Entre 1998 et 2001, 1573 migrants clandestins sont morts à la frontière américano-mexicaine et, depuis le 11 septembre, les clandestins « sont mis dans le même sac que les terroristes », Le Monde, 18-19 Août 2002

⁴² Carine GUERASSIMOV, « L'impact de la nouvelle migration chinoise sur les relations de la Grande-Bretagne avec la République populaire de Chine », Bulletin du CAP, Ministère des Affaires Etrangères, N°75, Fév.2002

démographique entraînant un besoin de migrants au Japon, en Corée et en Australie notamment, impact de la récession sur les pays à économies d'exportation comme Singapour ou les Philippines, baisse du niveau de vie et des salaires dans certains secteurs comme la construction et l'industrie, accroissement du trafic de clandestins, incluant les femmes et les enfants. Les conséquences en sont une féminisation accrue des flux migratoires provenant des Philippines, d'Indonésie et du Sri Lanka et une dépendance économique des pays d'origine à l'égard des transferts de fonds des migrants. Les principaux pays d'accueil sont le Japon, la Corée et Taïwan, Hong Kong et Brunei, mais la proportion de migrants est très variable d'un pays à l'autre (1,5% au Japon, 4% en Thaïlande, 20% en Malaisie, 27% à Singapour). Les principales zones de départ sont, outre la Chine (30 à 50 millions), l'Inde (20 millions environ), l'Indonésie, les Philippines (7 millions sont à l'étranger). En 1996, un philippin sur 11 était migrant international, installé pour un tiers au Moyen-Orient, un tiers aux Etats-Unis et le reste en Europe et en Asie. Les deux plus grandes diasporas, chinoise et indienne, développent des formes de migrations complexes, d'allers et retours d'une partie seulement de la famille, avec double résidence et des retours à la retraite.

d) Australie, Pacifique

En Australie, 23% de la population est née à l'étranger. Il s'agit surtout d'entrées régulières et sélectionnées selon un régime de visas « à points » en fonction de la qualification, des liens familiaux et de critères humanitaires, révisé régulièrement en fonction du contexte économique et scientifique (étudiants), en vue d'attirer des résidents permanents. Originaires d'Océanie, d'Europe (50%), d'Asie (30%), d'Afrique et des Amériques, les migrants se sont beaucoup diversifiés, avec un accroissement du nombre des Asiatiques depuis l'abandon de la politique de l'Australie blanche (Vietnamiens, Chinois, Philippins) et l'adoption du multiculturalisme comme modèle de citoyenneté⁴³. Mais le pays a récemment réagi durement à l'afflux de demandeurs d'asile et de clandestins.

e) Afrique

Si l'Afrique du Nord est une région traditionnelle de départs vers l'Europe et, à un moindre degré vers les pays du Golfe, les Etats-Unis et le Canada, c'est aussi une zone d'accueil pour les migrants sub-sahariens : les frontières sont des lieux de passages et d'échanges traditionnels et sont difficiles à contrôler, au Sud pour les entrants comme au Nord pour les partants (Gibraltar).

L'Afrique sub-saharienne comporte une très grande diversité de situations migratoires. On distingue des pays d'accueil traditionnels (Côte d'Ivoire, Gabon, Afrique du sud, Bostwana), des pays de départ

(Burkina, Lesotho), des pays d'accueil et de départ (Sénégal, Nigeria, Ghana), des pays d'accueil devenus des pays de départ (Ouganda, Zambie, Zimbabwe), des zones de départ et d'accueil de réfugiés (Burundi, Ethiopie, Libéria, Malawi, Mozambique, Tanzanie Rwanda, Somalie, Soudan), ainsi qu'une migration de commerçants, de travailleurs qualifiés, de nomades, de frontaliers. La plupart de ces migrations se font hors du contrôle des Etats, de façon irrégulière et dans un cadre régional. La sécheresse, la pauvreté, les guerres civiles ont mis sur la route des milliers de migrants dont il est parfois difficile de faire la part entre la migration forcée et la migration économique.

En Afrique centrale, les conflits ethniques ont abouti à d'importants déplacements de population tandis que l'Afrique de l'Ouest, engagée de longue date dans la migration externe vers l'Europe et les Amériques, connaît aussi une migration interne régionale. Le Sud de l'Afrique abrite une migration de main d'œuvre de voisinage ainsi que de travailleurs qualifiés.

Outre les crises politiques et économiques, le moteur de la mobilité est d'origine familiale, structuré en réseaux qui tissent des liens permanents entre le migrant et son milieu de départ (transferts de fonds, « tontines », installations d'équipements collectifs). Une migration féminine ainsi qu'une migration de cadres et d'intellectuels, de jeunes clandestins, de commerçants essaime dans tout le continent mais aussi vers l'Europe, les Etats-Unis et les pays du Golfe persique. Tout porte à penser que la migration sub-saharienne va se poursuivre, compte tenu de l'absence de perspectives à court terme pour le plus grand nombre.

Partout dans le monde, la mondialisation des migrations⁴⁴ n'est que superficiellement affectée par les politiques de maîtrise des flux et d'intégration engagées par les pays d'accueil. Elle constitue, avec les réseaux transnationaux qui l'animent le plus souvent, l'un des plus grands défis à l'Etat. Durant ces dernières années, face à une déferlante migratoire redoutée qui ne s'est pas produite, on a tendu à considérer que la fermeture des frontières était un cadre général et permanent alors que les principes des droits de l'Homme (notamment la déclaration Universelle de 1948) rappellent le droit de quitter tout pays y compris le sien. Seule la reconnaissance d'un droit plus élargi à la mobilité peut permettre une plus grande démocratisation du passage des frontières, faute de quoi il ne profitera qu'aux plus nantis, qu'aux mieux introduits et alimentera les filières de passage clandestin.

⁴³ Stephen CASTELS, Alastair DAVIDSON, *Citizenship and Migration. Globalization and the politics of belonging*. 2000, London, Macmillan

⁴⁴ Pour quelques vues d'ensembles récentes sur la mondialisation des migrations, voir Migrations Société, vol.14, N°79, janv-fév 2001 ; OIM, *Etat de la migration dans le monde*, 2000 ; HCR, *Les réfugiés dans le monde*, 2000, Paris, Autrement ; « La migration internationale en 2000 », revue internationale des sciences sociales, N°165, Sept 2000.

Un nouveau questionnement pour les relations internationales

1. Une remise en cause du modèle étatique westphalien

Les migrants constituent, de plus en plus, des acteurs anonymes de la mondialisation : transgression des frontières étatiques⁴⁵, transferts de fonds, contribution au co-développement, construction de réseaux transnationaux, pluralité des allégeances, des références et des choix.

Les nouvelles mobilités, à l'échelle mondiale, sont caractérisées par la diversification des profils de migrants : féminisation, classes moyennes urbaines, mineurs isolés, exode des cerveaux, mouvements de commerçants et d'hommes d'affaires, réseaux mafieux, mais aussi des « bras » dans les services demandeurs de main d'œuvre, venus tenter leur chance malgré la fermeture des frontières à leur rencontre. Les zones de départ et d'accueil changent également de profil : ce ne sont plus des pays que l'on quitte ou vers lesquels on va, mais des régions engagées dans la migration se dirigeant vers de grandes métropoles mondiales. Ainsi, ce sont rarement les plus pauvres qui partent, mais ceux qui sont inscrits dans des réseaux migratoires, parfois à l'échelle de l'économie mondiale. Enfin, ces nouveaux migrants développent des formes de mobilité qui ne sont plus nécessairement une migration d'installation : migrations qualifiées parfois d'incomplètes (Europe de l'Est), inscrites dans une co-présence ici et « là-bas », installation dans la mobilité, migration circulaire comme mode vie.

Ils interpellent, tout comme ceux qui sont sédentarisés de plus longue date, la scène internationale de diverses manières : développement de la citoyenneté de résidence (modification du code de la nationalité dans beaucoup de pays d'accueil accordant une plus large place au droit du sol, revendication et mise en place du vote local pour les étrangers installés), appel au modèle de la multiculturalisme, interrogations sur les allégeances des immigrés et des générations issues de l'immigration de culture musulmane lors des « affaires » de foulard, de la Guerre du Golfe ou du 11 septembre, émergence d'un vote immigré chez ceux qui ont acquis la nationalité du pays d'accueil, comme en Californie ou en France, influence des pays d'origine sur les références des populations concernées, hier peu présents sur la scène internationale mais qui aujourd'hui représentent des enjeux économiques et stratégiques importants, sécuritarisation de l'immigration dans le discours politique interne et international⁴⁶, se traduisant par

⁴⁵ Saskia SASSEN, 1995, *Losing Control. Sovereignty in an age of globalisation*. New York, Columbia University Press ; voir aussi Miron WIENER, 1995, *The Global Migration Crisis. Challenges to States and to Human Rights*, New York, Harper Collins.

⁴⁶ Martin HEISLER, 1998-1999, « Contextualising global migration : sketching the socio-political landscape in Europe », *UCLA Journal of international law and Foreign Affairs*, 3, 2., Fall/Winter ; voir aussi Didier BIGO, 1996, *Polices en réseaux*. Paris, Presses de sciences Po et, du

des politiques de renforcement du contrôle des frontières, de création de zones tampons assorties d'accords dissuasifs sur le passage des frontières, diabolisation de l'Islam perçu comme la nouvelle menace, inscription de la dimension migratoire dans la définition des politiques de sécurité (dialogue euro-méditerranéen, coopération policière européenne, OTAN).

L'ensemble de ce contexte implique la prise en compte de l'immigration dans l'analyse politique internationale⁴⁷ de la mondialisation avec ses conséquences : interférence de l'ordre interne et de l'ordre externe⁴⁸, déclin de l'échelon étatique dans une dynamique où l'Etat n'est plus l'acteur principal, sa souveraineté étant entamée par les difficultés du contrôle des frontières et par la gestion de celles-ci à l'échelon intergouvernemental et supra-étatique – dans le processus de communautarisme européen. A bien des égards donc, l'immigration dérange l'ordre international : les frontières, les Etats, la souveraineté, la citoyenneté, les systèmes régionaux, les entités culturelles, linguistiques, religieuses, tout en se posant en nouvel acteur et en recomposant celui-ci : un processus tout aussi prometteur de reconfigurations, d'identités, d'énonciation de droits fondamentaux que porteur de risques et ruptures d'équilibres. Elle illustre aussi, à la manière de James Rosenau⁴⁹, la multiplication des acteurs non étatiques et la coexistence de deux mondes, celui des Etats et celui des acteurs non étatiques, la déterritorialisation des identités, le rôle de la dimension infra-étatique, transnationale et transfrontalière et de la texture sociale dans les relations internationales, tout en soulignant l'apparition de nouvelles frontières, institutionnelles, économiques, sociales, culturelles, religieuses sur la scène mondiale.

2. L'immigration, un thème sécuritaire tant à l'échelle internationale qu'en politique intérieure

L'une des conséquences de la mondialisation des flux migrations est la tendance à transformer le phénomène migratoire, aussi vieux que le monde en un thème sécuritaire par excellence : crainte de l'invasion démographique, de la perte de contrôle des frontières, des altérations de l'identité culturelle, de la déliquescence de l'Etat providence et surtout des

même auteur, 1992, *L'Europe des polices et de la sécurité intérieure*. Bruxelles, Complexe ; pour une approche très exhaustive spécialisée sur l'immigration, voir Wenceslas de LOBKOWICZ, 2001, *L'Europe et la sécurité intérieure*. Une élaboration par étapes. Paris, La Documentation française.

⁴⁷ Rémy LEVEAU, « Vers une société civile internationale ? » *Relations internationales* N°54, 1998 et, du même auteur, « Influences extérieures et identités au Maghreb : le jeu transnational », *Cultures et Conflits*, N°8, 1992-1993.

⁴⁸ Aristide ZOLBERG, « Immigration : l'influence des facteurs externes sur l'ordre politique interne » in Jean LECA, *Traité de Science Politique*, 1985, Paris PUF, Tome II.

⁴⁹ James ROSENAU, 1997, *Along the Domestic Foreign Frontier : exploring Governance in a Turbulent World*

dangers de l'Islam. Déjà Samuel Huntington⁵⁰ substituait, en 1996, le conflit des civilisations, occidentale et islamique notamment, à l'affrontement des blocs Est-Ouest, disparu avec l'effondrement de l'Union soviétique. Depuis, le thème migratoire a été incorporé dans des bien des analyses stratégiques, dans les mêmes termes que le péril rouge, même si la mondialisation des migrations n'a rien d'une conquête, est un processus lent et continu, et si l'Islam radical et terroriste se situe aux marges des comportements religieux du plus grand nombre.

Les événements du 11 septembre 2002 ont renforcé cette tendance, dans le sens de la mise en place de politiques de contrôle plus sécuritaires, de la lutte affichée contre l'immigration clandestine (sommet européen de Séville de juin 2002), de la suspicion accrue à l'égard des installés. Pourtant, les politiques migratoires sont de peu d'effet dans la prévention du terrorisme, le 11 septembre n'a pas eu beaucoup d'impact sur les mouvements de population⁵¹ et surtout les intérêts économiques peuvent entrer en conflit avec les préoccupations sécuritaires. Les termes de menace, de défi, souvent associés à la délinquance, à la clandestinité et à l'Islam radical sont volontiers transposés du discours militaire et de sécurité Est-Ouest aux analyses stratégiques internationales, d'autant plus que celles-ci se sont élargies à la texture sociale des relations internationales (questions d'environnement, de société, de culture et non plus seulement d'Etats de droit).

D'un point de vue éthique, une telle évolution peut apparaître dangereuse, car elle renforce la vision sécuritaire de l'immigration en mettant l'accent sur les politiques de contrôle, l'immigration illégale, les réseaux mafieux, les allégeances douteuses, les défis apportés à la souveraineté des Etats. Les nouvelles formes de mobilité dans un monde coupé en deux par le régime des visas, le vivre ensemble, la redéfinition de la citoyenneté dans des Etats pluriethniques et multiculturels, l'émergence d'un islam occidental au sein de la laïcité, l'évaluation des besoins économiques et démographiques de nouveaux venus sont un enjeu plus essentiel. D'autres questions, telles que l'influence des facteurs externes dans l'ordre politique interne (terrorisme, réfugiés, solidarités transnationales) et réciproquement (violences urbaines, immigration clandestine, double nationalité et vote) sont aussi soulevées par les migrations entre les Etats d'arrivée et d'accueil et, plus largement, sur la scène internationale.

Conclusion

L'internationalisation et la sécurisation du thème de l'immigration est assez récente, tout comme son émergence comme thème légitime en science politique. Les analyses économiques, sociologiques,

anthropologiques, culturalistes, souvent limitées aux approches nationales et locales ont longtemps pris le pas sur cette dimension tardive. La question des frontières et de leur transgression fait passer de l'international au transnational (réseaux, identités), de même que la moindre pertinence de la migration inter étatique au profit de mobilités régionales se dirigeant vers de grandes métropoles mondiales introduit la thématique migratoire dans celle de la ville globale (Saskia Sassen)⁵², de l'économie monde et des questions urbaines⁵³, à la fois locales et transcontinentales. De leur côté, les migrants interrogent une autre dimension de l'international, le co-développement, d'ailleurs de moins en moins d'Etat à Etat que partie d'un ensemble régional à un autre et surtout sous la forme de coopération régionale décentralisée à travers de nouveaux acteurs non étatiques (ONG, associations, groupes informels de migrants).

Un autre questionnement, tout aussi international mais plus difficile à appréhender, est celui des allégeances multiples induites par la migration, des intrusions éventuelles des pays d'origine dans les comportements politiques et culturels des migrants, dans un monde où le multiculturalisme et la pluralité des références sont à la fois redoutés et valorisés. L'Islam et les solidarités nationales et régionales sont particulièrement sollicités dans de telles approches, même si seule une enquête de terrain approfondie des attitudes des migrants peut venir à bout de la pertinence de ces interrogations pour les relations internationales. Les « affaires » (du foulard 1989, Kelkal, 1995) ont mis à l'ordre du jour de telles analyses, réactualisées après le 11 septembre 2001 (Zacharias Moussaoui en France, Nizar Trabelsi en Allemagne, les frères El Hadouti en Belgique ont vécu dans l'immigration tout en étant proches du milieu des terroristes aériens). L'analyse de l'asile⁵⁴ n'est pas non plus épargnée de cette internationalisation et sécuritarisation du thème migratoire dans la science politique. Une approche fine montre que, malgré la volonté de communautariser celui-ci à l'échelon européen, des arbitrages sont faits de la part des pays d'accueil à l'égard des pays de départ quant à la décision d'accorder ou non l'asile à tel groupe national en fonction des relations diplomatiques que l'on veut préserver avec les pays d'origine, surtout quant il s'agit de voisins susceptibles de fournir de nouveaux demandeurs ou des matières premières. L'amalgame de l'asile avec la clandestinité fait partie de cette criminalisation de la question migratoire sur la scène internationale.

De fait, si l'immigration est aussi une question sécuritaire, c'est le plus souvent avec la politique intérieure : banlieues urbaines, exclusions, discriminations, violences génératrices de troubles et de failles dans la cohésion sociale, en même temps que foyers d'extrémisme et de radicalisation

⁵⁰ Samuel HUNTINGTON, 1996, *The Clash of Civilisations*, Cambridge, Harvard University Press

⁵¹ Catherine WIHTOL de WENDEN, « La dynamique mondiale des flux migratoires », *Esprit*, Dossier « Le monde après le 11 septembre », N° 8-9 Août-Septembre 2002.

⁵² Saskia SASSEN, 1991, *The Global City*. New York, London, Tokyo. Princeton University Press.

⁵³ Sophie BODY-GENDROT, 2001, *Violences urbaines*. Paris, Presses de Sciences Po.

⁵⁴ Aristide ZOLBERG, Astrid SUHRKE, Sergio AGUAYO, 1989, *Escape from Violence. Conflict and the refugee crisis in the developing world*, New York, Oxford University Press.

religieuse. C'est là que des facteurs externes peuvent être importés dans l'ordre interne des Etats : propagande, entraînement militaire à l'étranger, même si la loyauté des populations issues de l'immigration a rarement fait défaut lors de grandes crises comme la guerre du Golfe ou le 11 septembre 2002. Plus sécuritaires par essence sont les réseaux transnationaux, licites et illicites qui traversent les frontières à des fins commerciales ou mafieuse (prostitution, drogue, filières de passage). Mais la mondialisation des flux migratoires ne peut être réduite à cette dimension dans les relations internationales. De même que l'Islam ne peut servir à combler le vide dans les études stratégiques laissé par la fin de l'affrontement Est-Ouest, la migration

clandestine ne peut être amalgamée à la criminalité et à la délinquance, même si elle défie l'Etat et ses frontières et l'immigration familiale ou matrimoniale ne peut être assimilée à une menace pour les Etats providence. L'aspect le plus novateur dans la mondialisation des flux est plutôt la contradiction soulevée entre les droits de l'Homme, la souveraineté, les logiques de contrôle étatique et intergouvernementales, les besoins de main d'œuvre et le renouvellement des identités culturelles et politiques. L'immigration ne peut être réduite à une instrumentalisation pour des études stratégiques. Elle est au contraire au cœur d'une nouvelle approche des relations internationales.

La politique française d'accueil et d'intégration : les enjeux des évolutions en cours et quelques comparaisons internationales



Jean-Claude CADENET, Chef du bureau de l'action sociale, culturelle et territoriale à la DPM, 2005.

L'intégration des personnes issues de l'immigration est devenue un sujet de débat public au début des années 80. Le débat s'est très vite focalisé sur la question de la lutte contre le racisme et les discriminations.

Dans ce domaine, les mots utilisés ont joué un rôle important. Au-delà des débats sémantiques ils sont, plus qu'ailleurs, porteurs de sens et révélateurs d'orientations politiques réelles ou supposées.

« Au-delà de leurs définitions précises, il est important de rappeler que la symbolique des mots évolue par elle-même au cours du temps. Le terme assimilation a été rejeté après la période coloniale, celui d'insertion a été abandonné dans le langage officiel alors qu'il est couramment employé, sans arrière pensée, dans le domaine des politiques d'emploi ; s'agissant des politiques d'immigration, ce terme est apparu correspondre à un respect excessif du « pluriculturel », du droit à la différence, qui constituaient des déviations jugées dangereuses par rapport au modèle français. Il est possible que, dans quelque temps, le terme intégration soit rejeté au bénéfice d'un autre, compte tenu de la coloration négative qu'il pourrait prendre auprès de populations déçues. »⁵⁵

Aujourd'hui, à côté du terme intégration se développe, celui d'égalité des chances. Troisième pilier du plan de cohésion sociale, la notion d'égalité des chances est apparue en 2005 comme une priorité de l'action gouvernementale concrétisée

notamment par la création d'un ministère. Le concept d'égalité des chances complète les notions d'égalité de traitement et d'égal accès aux droits et aux services publics des immigrés et des personnes issues de l'immigration. Ceux qui l'utilisent ont pour ambition de passer de l'affirmation du droit à l'effectivité du droit. Pour Azouz Begag : « le mot intégration s'est fané. Il a séché pour cause de trop d'inconsistance. Il ne colle plus du tout aux enjeux contemporains dans les quartiers sensibles...Il a fait son temps.. Le débat doit être recentré autour de leur présence en France, leur pays, autour de la traque, l'identification et la levée des discriminations liées au faciès ou à l'adresse ». ⁵⁶

Quel que soit le terme utilisé, les politiques mises en oeuvre visent à soutenir la volonté de ces populations de trouver leur place en France et à marquer celle des pouvoirs publics d'agir en direction de la société dans son ensemble pour favoriser leur accueil.

⁵⁵ in Marie-Thérèse Join-Lambert et alii, Politiques sociales, 2^{ème} édition, octobre 1997, Presses de sciences po et Dalloz

⁵⁶ in Azouz Begag, L'Intégration, mars 2003, Le Cavalier Bleu, collection idées reçues

ASSIMILATION, INSERTION, INTEGRATION

Sens originel

Assimilation	1. Action de rendre semblable, égaliser tels les deux plateaux d'une balance qui s'équilibreraient. 2. Processus par lequel un être vivant en transforme un autre en sa propre substance.
Insertion	Introduction d'une chose dans une autre, telle quelle, de façon à l'y incorporer.
Intégration	Est intégral ce qui n'est l'objet d'aucune diminution ni restriction ; est intégrant ce qui reste entier.

Acceptation courante en matière d'immigration

L'assimilation souligne l'unité de la communauté nationale. Elle suppose l'adhésion complète de l'étranger par conversion des ses mentalités et des comportements aux normes de la société d'accueil.

L'insertion revient à reconnaître à l'étranger la place qu'il occupe dans l'économie, le cadre social ou culturel tout en préservant son identité d'origine, ses spécificités culturelles et ses modes de vie.

L'intégration est un processus cherchant à susciter la participation active à la communauté nationale d'éléments variés et différents, tout en acceptant la subsistance de spécificités culturelles, sociales, morales et en tenant pour vrai que l'ensemble s'enrichit de cette complexité, de cette variété (HCI).

Parmi les associations d'idées automatiques, il faut lutter contre celles qui consistent à penser que les immigrés sont tous des étrangers. La nationalité est un référent juridique, tandis que l'immigration est un processus social et démographique. On peut être né et avoir été scolarisé en France, et donc ne pas être un immigré (on n'est pas immigré de père en fils), tout en conservant la nationalité de ses parents. A l'inverse, on peut avoir émigré, et donc être né en dehors du territoire national, avant d'avoir été naturalisé, on est bien alors immigré et Français.

La notion d'étranger est fondée sur le critère de nationalité : est étrangère, toute personne qui n'a pas la nationalité françaises.

Selon la définition du Haut conseil à l'intégration (HCI) (cf annexe 1) de 1992, l'immigré est une personne née étrangère, dans un pays étranger et qui vit actuellement en France. On dénombre 4,3 millions d'immigrés dont 2,7 millions étrangers nés hors de France et 1,6 million de Français par acquisition nés hors de France.

Immigré : selon, Jean-Luc Richard, maître de conférences en sociologie politique et en démographie de l'Université de Rennes 1; le participe passé substantivé témoigne d'une immigration perçue comme de peuplement, l'usage « d'immigrant » (dénomination francophone et anglo-saxonne habituellement utilisée au niveau international) apparaissant plus légitime quand le caractère durable de l'installation n'est pas encore établi ou affirmé. Le terme « immigration » désigne un processus de franchissement de frontières, mais aussi la population issue de ces entrées dans le pays.

Pour Jacqueline Costa-Lascoux, ("De l'immigré au citoyen", la Documentation française, 1989) l'intégration repose sur plusieurs postulats : une interdépendance étroite entre les membres d'une même société dans une dynamique d'échange ; une participation active à l'ensemble des activités de la société et pas seulement à son économie ou à certains avantages ; l'adhésion aux règles de fonctionnement et aux valeurs de la société d'accueil ; le respect de ce qui fait l'unité et l'intégrité de la communauté dont on devient partie intégrante.

La plupart des définitions actuelles retiennent l'idée que l'intégration est un processus. Pour Patrick Weil, l'intégration désigne ... "un processus multiforme, un ensemble d'interactions sociales provoquant chez des individus un sentiment d'identification à une société et à ses valeurs, grâce auquel la cohésion sociale est préservée. L'intégration est ainsi définie par Emile Durkheim comme le processus par lequel une société parvient à s'attacher les individus, les constituant en membres solidaires d'une collectivité unifiée".

La politique d'intégration est une politique d'équilibre entre un socle intangible de droit commun et des éléments d'une diversité nouvelle à laquelle il faut faire un droit. Elle repose sur la notion de contrat. Enfin, il s'agit d'une politique globale. Elle s'intéresse à toutes les étapes du processus et à tous les publics.

Un modèle français d'intégration ?

1. Les modes d'intégration des étrangers sont étroitement liés à la conception de l'Etat-nation

On a coutume d'opposer deux conceptions différentes de la nation, l'une « organiciste », fondée sur la communauté d'un peuple originel, issue d'une même descendance, partageant la même culture et le même passé, dont l'Allemagne représenterait l'archétype ; l'autre « constructiviste », fondée sur une volonté communes des citoyens, « nation-contrat » dont la France constitue l'exemple le plus achevé. Cette opposition tranchée est, à certains égards, excessive.

Comme l'explique Gérard Noiriel, (« Etat, nation et immigration » Folio, histoire mars 2005), cette opposition entre « pensée allemande » (privilegiant les critères identitaires) et « définition française de la nation » résulte d'un comparatisme superficiel... La réflexion des philosophes allemands a été profondément marquée par le principe de souveraineté nationale développé au moment de la Révolution française.

2. Logique des minorités et logique d'intégration individuelle

La logique des minorités, qui existe dans de nombreux pays, notamment anglo-saxons (Etats-Unis, Grande-Bretagne) consiste pour l'essentiel à préserver l'identité des immigrés sur une base nationale ou raciale, en reconnaissant des minorités constituées auxquelles sont accordés des droits spécifiques.

La France est à l'opposé de cette logique. Son modèle est fondé sur l'acculturation individuelle des personnes d'origine étrangère et donc sur le refus de reconnaître des minorités dotées de droits spécifiques, qu'elles soient ethniques, communautaires ou religieuses. La liberté religieuse, conformément au principe de laïcité (cf annexe 2), est protégée et organisée à partir de la séparation des Eglises et de l'Etat. S'il existe des regroupements spatiaux à base ethnique, ils sont tolérés comme des situations de fait, des transitions conduisant à l'intégration individuelle.

Il est interdit en France de faire mention de l'origine ethnique d'une personne. La Commission Informatique et Libertés veille soigneusement, dans les enquêtes statistiques et administratives, à ne laisser recueillir qu'à titre exceptionnel des informations sur l'ascendance des Français.

Dans sa recommandation du 5 juillet 2005, la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) indique qu'il n'est pas possible en l'état, pour les entreprises de recueillir des données ethniques directes ou indirectes (par nationalité d'origine ou des parents) et a fortiori si la valeur scientifique de ces

critères n'est pas établie par exemple la consonance du nom et du prénom. En revanche, la possibilité est offerte pour l'INSEE et les autres organismes nationaux de statistiques de faire des recherches sur la nationalité : la nationalité d'origine, celle des parents, la langue parlée par les parents ou la langue parlée à la maison mais pas sur des critères ethniques qui restent à définir. Enfin, la possibilité existe pour les entreprises de recherches totalement anonymes.

3. Les enjeux de l'intégration

Les enjeux de l'intégration sont multiples.

Une priorité du gouvernement

La réussite de l'accueil des étrangers en France est considérée comme une condition primordiale pour une bonne intégration. Les premiers contacts avec la société d'accueil sont en effet décisifs pour la suite du processus d'intégration. Réussir l'accueil et l'intégration des nouveaux migrants est une des priorités assignées aux gouvernements depuis 2002 par le Président de la République (discours de Troyes 14 octobre 2002).

Compte tenu du caractère essentiellement familial de l'immigration et de l'importance de l'immigration concernant des conjoints, la qualité de l'accueil peut avoir des effets positifs pour l'ensemble de la cellule familiale.

Est engagée une politique d'immigration équilibrée s'appuyant à la fois sur une fermeté renforcée à l'encontre des étrangers en situation irrégulière et sur la mise en place d'un dispositif ambitieux d'intégration pour ceux qui s'installent durablement et de façon régulière (cf les 55 mesures du comité interministériel à l'intégration du 10 avril 2003).

Un objectif : l'intégration républicaine

L'intégration vise à assurer une réelle égalité des chances aux nouveaux migrants qui, en situation régulière, disposent des mêmes droits sociaux que les Français.

L'intégration dans la conception française va au-delà des aspects économiques, sociaux, de l'accès au logement, à l'emploi, à la formation, ... Elle comprend une dimension citoyenne dans la mesure où elle repose sur l'adhésion à des valeurs communes qui soudent la communauté des habitants, qui définissent les règles du « vivre ensemble » que portent les lois et les valeurs d'une République démocratique laïque et décentralisée fondée sur les principes de liberté d'égalité et de fraternité. Elle se traduit par le refus du communautarisme. Elle s'inscrit dans le temps. Elle s'appuie sur des partenariats, notamment avec l'ensemble des collectivités locales, les associations et organismes publics ou privés concernés.

Toutefois, l'intégration ne dépend pas uniquement des efforts migrants ; elle concerne la société d'accueil et les conditions qu'elle réserve aux nouveaux habitants. La politique d'accueil se double d'un renforcement de la lutte contre les discriminations marquées de façon emblématique par la création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE).

Un enjeu sociétal

L'immigration est une réalité sociale complexe. L'intégration vise à enracciner l'immigration dans l'histoire de la nation.

Un enjeu citoyen

La politique d'intégration vise à créer un espace civique unifié sans lequel aucune République démocratique n'est possible. S'intégrer c'est consentir à la loi commune.

Un enjeu individuel

Les enjeux de l'intégration sont individuels : réussir sa vie, sociaux : obtenir un statut social, participer à la vie associative ; économique : avoir un emploi, politique : être un citoyen, être accepté dans la cité, participer à la vie politique et culturel : faire reconnaître connaître et apprécier sa culture.

L'enjeu pour le pays d'accueil est de faire accepter l'autre, de l'enraciner.

La politique française d'intégration aujourd'hui

Définitions

Politique d'intégration et politique de la ville semblent se confondre. Elles ont des caractéristiques communes notamment la transversalité et l'interministérialité. Elles touchent les mêmes populations mais la politique de la ville ne concerne pas que la population immigrée ou issue de l'immigration et ne touche pas toute cette population dont une partie vit en dehors des quartiers de la politique de la ville : 40 % de la population des quartiers de la politique de la ville est étrangère ou issue de l'immigration.

La politique de la ville recouvre la coordination dans les quartiers d'un grand nombre d'interventions publiques contractualisées avec les collectivités locales et cherchant à associer de façon active les habitants. C'est une modalité de la politique d'intégration, un de ces outils.

La politique d'intégration cherche à coordonner un ensemble varié d'intervention des pouvoirs publics au bénéfice d'une catégorie de population.

Ces deux politiques sont décidées dans le cadre de comités interministériels (à l'intégration ou des villes et du développement social urbain).

Les acteurs et les objectifs

Les acteurs

La Direction de la population et des migrations, direction d'administration centrale du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement est chargée de la conception et de la mise en œuvre de la politique d'intégration.

La direction de la population et des migrations n'a pas de domaine d'action propre, mais dispose d'un opérateur le Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD) et veille à la mise en œuvre des

programmes d'actions des comités interministériels à l'intégration (CII cf annexe 3). Elle assure le secrétariat général du CII et, depuis le dernier CII du 24 avril 2006, le secrétariat général du Conseil national de l'immigration et de l'intégration prévu par le nouvel article 1 bis du projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration.

Le FASILD est un établissement public administratif qui a pour mission de mettre en œuvre des actions visant à l'intégration des populations immigrées ou issues de l'immigration résidant en France ainsi que des actions visant à la lutte contre les discriminations. D'un budget global de 196 millions d'euros en 2006 dont 177,6 millions d'euros de subventions de la direction de la population et des migrations et d'un effectif de 300 agents, le FASILD comporte 22 directions régionales. La loi pour l'égalité des chances du 31 mars 2006 transforme le FASILD en Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances. Cette nouvelle agence va regrouper les crédits et les attributions du FASILD, les actions financées par le Fonds interministériel à la ville (FIV), l'agence nationale de lutte contre l'illettrisme et le service civil volontaire.

La Délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain (DIV), créée en 1988, est une administration de mission placée sous l'autorité du ministre chargé de la ville. Elle prépare les délibérations du comité interministériel des villes (CIV) et veille à l'exécution des décisions, assure le suivi et l'exécution des contrats de ville, mobilise les acteurs de la politique de la ville et les services déconcentrés de l'Etat.

Les objectifs

Le président de la République, dans le discours sur l'avenir du pacte républicain prononcé à Troyes le 14 octobre 2002, a entendu donner une nouvelle vigueur au modèle d'intégration des immigrés et de leurs descendants. Il a fait de l'intégration, facteur essentiel de la cohésion nationale, l'une des priorités d'action du Gouvernement.

L'objectif d'intégration dépasse la nécessaire insertion dans la vie économique et sociale de notre pays : il vise l'adhésion aux valeurs qui fondent la République française, la participation à ce qui constitue le « vivre ensemble » des habitants de notre pays.

Dans cette perspective, le Gouvernement a, renouvelé les instruments de conseil, de proposition et d'action dont il disposait :

- installation dès le 24 octobre 2002 d'un nouveau Haut conseil à l'intégration (HCI), instance de proposition et de conseil, dont la présidence a été confiée à une personnalité de renom, la philosophe Blandine Kriegel ;
- rétablissement du comité interministériel à l'intégration (CII), qui n'avait plus été réuni depuis 1990.

Le programme annuel d'actions adopté par le CII le 10 avril 2003 comprend 55 mesures organisées selon

trois axes :

- construire des parcours d'intégration pour les nouveaux arrivants ;
- assurer la promotion sociale, professionnelle et individuelle ;

- agir contre les intolérances pour l'égalité des droits.

Ce programme constitue le socle de la politique d'accueil et d'intégration et a d'ores et déjà conduit à des résultats tangibles :

- la refonte de la politique d'accueil des immigrés en France ;
- la redynamisation de la politique d'intégration ;
- l'amplification de la lutte contre les discriminations et pour l'égalité des chances.

L'accueil est la première étape, cruciale, du chemin vers l'intégration : réussir l'accueil, c'est donc se donner toutes les chances de réussir l'intégration ultérieure du nouveau migrant. Partant de ce principe, le CII du 10 avril 2003 a accordé une attention toute particulière à la mise en place d'un dispositif d'accueil d'une ampleur sans précédent, destiné à prendre en charge chaque année environ 108 500 étrangers (hors Union européenne) venus s'installer durablement en France, dont la création d'un « contrat d'accueil et d'intégration » constitue le trait le plus novateur.

La généralisation effective du contrat d'accueil et d'intégration marquera l'achèvement de la mise en place du service public de l'accueil décidé par le CII du 10 avril 2003 et confirmé par la loi du 18 janvier 2005. Des moyens importants ont été dégagés pour assurer la mise en place du service public de l'accueil, notamment des moyens administratifs avec la création d'un opérateur spécialisé, mais aussi des moyens financiers : ainsi, les crédits affectés aux seules formations associées au contrat d'accueil et d'intégration sont passés de 10,5 millions d'euros en 2003 à 49,2 en 2005 ; 50,7 millions d'euros sont inscrits à ce titre au budget du FASILD en 2006. Pour assurer le service public de l'accueil, une administration spécialisée, dimensionnée en proportion, a été mise en place, l'ANAEM, à partir des moyens de l'ancien Office des migrations internationales (OMI) et d'une association oeuvrant pour l'essentiel à partir de fonds publics, le Service social d'aide aux émigrants (SSAE). Créé par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, cet établissement public dispose aujourd'hui de plus de 1 000 agents répartis entre son siège parisien, ses 9 directions régionales, ses 9 directions départementales et ses implantations à l'étranger. Son budget est de 86,6 millions d'euros (2006).

Les outils de l'intégration

1. Le contrat d'accueil et d'intégration

La loi donne 4 piliers à l'accueil :

- un service public de l'accueil ce qui implique universalité et accessibilité ;
- le contrat d'accueil et d'intégration ;
- la création d'un établissement public spécialisé l'ANAEM agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations pour organiser ce service public ;
- l'organisation territoriale de la politique d'accueil et d'intégration avec les PDA (Plan

départemental d'accueil) et les PRIPI (programme régional d'intégration des populations immigrées).

Dans son rapport de 2001 sur les parcours d'intégration, le Haut conseil à l'intégration, créé par Michel Rocard en 1989, a invité à organiser un accueil offrant apprentissage linguistique, insertion scolaire des enfants, suivi individualisé dans le cadre d'un contrat individuel avec la création d'une agence nationale de l'accueil.

Précédemment, le sommet européen de Tempéré en octobre 1999 retenait comme orientation : mieux intégrer les étrangers en situation régulière.

Un service public

Il comporte :

- Un dispositif d'accueil à caractère national incluant un temps d'accueil collectif.
- Un contrat d'accueil et d'intégration non obligatoire mais signé par plus de 90 % (92,4 %) des accueillis par lequel l'Etat offre des prestations gratuites de formations civique, linguistique si nécessaire, de connaissance des services publics et de l'accès aux droits si souhaité contre l'engagement à respecter les valeurs de la République et à suivre les formations prescrites. Le prix attaché à ce contrat au regard de l'intégration républicaine est symbolisé par la signature du Préfet.
- Un effort pour la formation linguistique pouvant atteindre 500 heures de formation gratuite pour permettre une communication orale assurant autonomie, relations sociales en dehors de la communauté ou de la famille et facilitant l'accès à l'emploi.
- Une coordination locale sous l'autorité des préfets au niveau départemental avec le Plan départemental d'accueil et au niveau régional avec le programme régional d'intégration des populations immigrées (PRIPI).
- La création d'une agence nationale de l'accueil assurant le point d'entrée physique dans le dispositif.

Une phase d'expérimentation

Elle est prévue par note du 23 avril 2003 du directeur de cabinet du ministre des affaires sociales du travail et de la solidarité et confirmée par la circulaire du ministre

du 24 novembre 2003 concernant l'extension et la généralisation du service public de l'accueil et des plans départementaux d'accueil (PDA) des nouveaux arrivants et la préparation des programmes régionaux d'insertion des populations immigrées (PRIPI).

L'expérimentation a été mise en place dans 12 départements le 1^{er} juillet 2003 puis dans 14 départements en 2004.

Les publics concernés (cf annexe 4)

Les personnes à accueillir sont des majeurs (plus de 18 ans) venant de pays hors Union européenne ou des nouveaux pays de la communauté européenne soumis à autorisation de travail, en situation régulière, appelés à rester durablement en France ce qui exclut

les étudiants et les travailleurs saisonniers mais couvrent les autres catégories comme conjoints ou familles de Français, regroupement familial, réfugiés et familles de réfugiés, régularisés, travailleurs permanents, apatrides.

Le plan de cohésion sociale, présenté en conseil des ministres le 30 juin 2004, prévoit, dans son troisième pilier relatif à l'égalité des chances, la généralisation du contrat, condition de l'obtention de la carte de résident et la création d'une agence nationale pour l'accueil (programme 19 rénover l'accueil et l'intégration des populations immigrées).

Le projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration prévoit la signature du contrat d'une part par les 16-18 ans et, d'autre part, par tous ceux qui n'en auraient pas bénéficié à leur entrée en France et qui en feraient la demande.

Les fondements juridiques actuels

- La loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.
- La circulaire du 13 janvier 2005 de la ministre déléguée à l'intégration, à l'égalité des chances et à la lutte contre l'exclusion relative à la généralisation du service public de l'accueil des primo arrivants et du contrat d'accueil et d'intégration.
- La loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances.
- La loi relative à l'immigration et à l'intégration, à venir.

Le contrat d'accueil est précisé à l'article L 117-1 du code de l'action sociale et des familles dans le chapitre 7 (créé par la loi) personnes immigrées ou issues de l'immigration.

"Il est proposé dans une langue qu'il comprend à tout étranger admis pour la première fois au séjour en France en vue d'une installation durable, de conclure, individuellement, avec l'Etat un contrat d'accueil et d'intégration. Ce contrat a pour objet de préciser les conditions dans lesquelles l'étranger signataire bénéficie d'actions, tenant compte de sa situation et de son parcours personnel et destinées à favoriser son intégration dans le respect des lois et des valeurs fondamentales de la République française. Ces actions comprennent notamment, lorsque le besoin en est établi, une formation linguistique sanctionnée par une validation des acquis. "

Pour l'appréciation de la condition d'intégration républicaine de l'étranger dans la société française prévue au premier alinéa de l'article L 314-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il est tenu compte de la signature par l'étranger d'un contrat d'accueil et d'intégration ainsi que du respect de ce contrat.

Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions d'application du présent article. Il détermine les catégories d'étrangers bénéficiaires du contrat d'accueil et d'intégration, la durée du contrat et ses conditions de renouvellement, les actions prévues au contrat et les conditions de suivi et de validation de ces actions, dont la reconnaissance de l'acquisition

d'un niveau satisfaisant de maîtrise de la langue française.

L'article L 314-2 renvoie à la délivrance de la première carte de résident lorsque des dispositions législatives prévoient qu'elle est subordonnée à l'intégration républicaine de l'étranger dans la société française.

La plate-forme d'accueil de l'ANAEM

L'accueil doit permettre de réaliser la visite médicale ou d'en donner les résultats, de présenter les caractéristiques essentielles de la vie en France et des informations utiles pour les premières démarches liées à l'installation et d'expliquer le contrat. Son intérêt est ce qu'il offre des prestations mais également de réaliser, lors d'entretiens individuels, un bilan global de la situation de l'intéressé, de donner des informations et orientations, de proposer le contrat, de permettre un bilan linguistique et d'organiser les inscriptions aux formations, de rencontrer, si besoin, un assistant social pouvant organiser un suivi.

Le déroulement d'une séance d'accueil

Au début de la procédure, la préfecture demande à l'ANAEM de procéder à la visite médicale réglementaire ou, si elle a eu lieu au pays (Turquie, Maroc, Tunisie), de recevoir le primo-arrivant pour l'accueil et remise du certificat médical.

L'ANAEM convoque l'intéressé pour une demi-journée. Les primo-arrivants sont accueillis collectivement au nom de la France par groupes de 14 ou 21 personnes dans la région parisienne en fonction des locaux d'accueil et du nombre d'auditeurs disponibles. Selon l'origine des personnes, un interprète peut être présent. Le recours à l'interprétariat téléphonique est possible. Les auditeurs maîtrisent souvent plusieurs langues.

L'auditeur présente les intervenants que les primo-arrivants vont rencontrer. Il explique ce qu'est le contrat, ce qu'il permet, les formations qui lui sont associées, à savoir :

- une formation civique ;
- une formation linguistique si nécessaire pour atteindre le niveau de compréhension orale nécessaire pour l'acquisition de la nationalité française ; pouvant se poursuivre par un bilan pré-professionnel ;
- une formation optionnelle de vivre en France ;
- un suivi social si nécessaire ;
- en contrepartie le signataire s'engage à respecter les valeurs fondamentales de la République, à suivre les formations prescrites, à se rendre aux entretiens prescrits.

Il précise qu'il sera tenu compte de la signature et du suivi du contrat pour l'appréciation de la condition d'intégration républicaine.

Dans certains sites la délivrance du titre de séjour peut avoir lieu immédiatement sur place ou sans délai en préfecture ou à une date alors précisée réduisant délai et déplacement.

L'accueilli repart avec dans sa valise le certificat médical, une brochure vivre en France, les renseignements utiles pour son insertion et, s'il a

signé le contrat, un exemplaire du contrat, les convocations aux formations retenues et l'attestation ministérielle de compétence linguistique s'il y prétend.

Les prestations liées au contrat sont organisées dans chaque département concerné par le contrat et financées par le FASILD dans le cadre de marchés publics.

La formation civique est une formation d'une journée, dont le contenu pédagogique a été arrêté avec le Haut conseil à l'intégration et qui est désormais sur CD-Rom.

En 2003, il n'y avait qu'un programme définissant à grands traits contenus et objectifs. Le suivi de l'expérience a montré la nécessité de quelque chose de plus homogène sur tout le territoire. Cette formation est obligatoire et doit se situer dans le mois qui suit le passage sur la plate-forme d'accueil. On peut estimer à 70-75 % le suivi mais ce résultat n'a pu être atteint qu'après avoir tiré les leçons des premiers mois : grâce à un effort pour assurer des relances, ouvrir des journées le samedi et cette année pouvoir non seulement les assurer au chef lieu du département mais éventuellement dans des zones plus éloignées à fort flux d'arrivées.

Cette formation explique les lois et valeurs qui fondent le pacte républicain. Elle situe la France en Europe, retrace son histoire, rappelle ses symboles, les principes qui fondent une république démocratique, laïque, sociale et décentralisée, ses textes fondamentaux hérités des droits de l'homme avec liberté égalité fraternité solidarité, ses institutions et l'organisation des pouvoirs.

La journée d'information « Vivre en France » est plus pratique et dure également une journée. Elle donne des repères et un mode d'emploi concernant l'accès aux droits et aux services publics, la vie quotidienne et 4 thèmes : santé, école et modes de garde, formation et emploi, logement. Cette journée suivie par plus de la moitié des inscrits est généralement très appréciée par ceux qui y participent. Le thème privilégié est l'accès à l'emploi, et à la formation devant l'école et le logement.

Ces deux formations associent autant que de besoin des interprètes.

La formation linguistique est assurée au plus près des accueillis, en version intensive ou non, en semaine, le samedi ou en soirée. Elle est de 200 à 500 heures selon le niveau de compréhension et expression orales.

Dans sa mise en œuvre, elle rencontre des problèmes comme ceux de la garde d'enfants, de transport, de concurrence avec une activité qui n'exigerait pas la maîtrise du français. Si la première inscription est rapide car assurée par l'auditeur, la suite est plus lente à se mettre en place y compris car il faut pour le formateur organiser un groupe minimal.

Un bilan d'évaluation linguistique intervient à mi-parcours et à la fin du temps de formation.

En fin de formation linguistique est proposé le bilan d'orientation pré-professionnelle qui doit assurer le lien avec les prises en charge ANPE à ceux qui ne bénéficient pas encore d'un suivi de cette agence.

Une attention particulière est demandée d'une part pour l'accueil des femmes et, d'autre part, pour la prise en charge des 16-18 ans qui ne font pas partie du public du contrat.

Perspectives d'évolution

Elles sont au nombre de quatre :

- achever la généralisation du contrat à l'ensemble du territoire et prendre en charge les nouveaux publics. Il s'agit de terminer la généralisation sur le territoire de l'Hexagone et dans les départements d'outre-mer et peut-être à Mayotte. Il s'agit aussi de prendre en charge les nouveaux publics c'est-à-dire les 16-18 ans ainsi que les adultes n'ayant pas conclu un contrat lors de leur première admission et qui souhaiterait en conclure un comme le prévoit le projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration ;
- transférer à l'ANAEM les formations liées au contrat comme le prévoit l'article 39 de la loi du 31 mars pour l'égalité des chances ;
- assurer le suivi des signataires du contrat ;
- organiser l'examen du diplôme initial de langue française (DILF).

La généralisation de l'accueil est en cours. Le contrat, actuellement facultatif, va devenir obligatoire (projet de loi « intégration - immigration » voté par l'Assemblée nationale le 17 mai 2006) et on s'assurera désormais du respect effectif des engagements souscrits, car le lien entre la signature et le respect du contrat d'une part, et l'obtention d'un titre de séjour de longue durée (carte de résident valable dix ans) d'autre part, devrait être précisé et renforcé (même projet de loi).

A l'origine, il n'y avait aucun lien entre contrat et titre de séjour. La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a créé un lien indirect entre contrat d'accueil et d'intégration et titre de séjour de longue durée. La signature et le respect du contrat sont considérés comme un indice de l'« intégration républicaine » requise (loi du 26 novembre 2003) pour la délivrance de ce titre.

Ceci a des conséquences pour l'État à qui il appartient de prendre les dispositions pour respecter, lui aussi, les termes du contrat qui le lie aux signataires du contrat :

- mise en place d'un dispositif centralisé d'information permettant d'établir des attestations de fin de contrat (vérification du suivi des formations) ;
- mise en place effective, partout sur le territoire, d'une offre de formations raisonnablement accessible par tous les migrants.

Actuellement, l'ANAEM accueille les nouveaux migrants, leur fait signer le contrat et leur prescrit des formations, mais c'est un autre organisme public, spécialisé dans l'intégration, qui organise et finance les formations, le FASILD. Or, le FASILD devrait disparaître d'ici fin 2006 et se fondre dans l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANCSEC) et, perdre, à cette occasion, ses compétences en matière de formation des nouveaux migrants qui reviendront à l'ANAEM. L'ANAEM

deviendra alors le seul organisme compétent en matière d'accueil.
Pour un bilan du contrat d'accueil et d'intégration voir l'annexe 5.

2. Les outils d'organisation de l'accueil

Le dispositif d'accueil est formalisé dans un plan départemental d'accueil (PDA) élaboré par la direction départementale des affaires sanitaires et sociales (DDASS) avec le concours de partenaires locaux, sous la responsabilité du préfet de département. Il a pour objectif de définir les modalités de prise en charge des nouveaux arrivants et le rôle de chacun des acteurs du dispositif, d'évaluer les besoins, de recenser les moyens existants ainsi que de définir et de programmer les actions complémentaires nécessaires.

Le PDA doit également prévoir les modalités de sa mise en œuvre. Le dispositif, proportionné aux besoins recensés dans chaque département, assure la coordination et la mise en réseau des acteurs de l'accueil et de l'intégration des nouveaux arrivants. En effet, l'accueil s'inscrit dans un parcours d'intégration qui se déroule dans la durée. Dans cette perspective, il est demandé aux acteurs d'organiser une prestation d'accueil globale associant plusieurs domaines d'intervention : santé, scolarisation des enfants, accompagnement vers l'emploi, formation professionnelle, accès au logement .

Au 31 décembre 2005, 88 départements disposaient d'un PDA formalisé ou actualisé et dans les 12 autres départements, ce document est en cours de finalisation⁵⁷.

Dans le cadre des PDA, des partenariats « exemplaires » ont pu être observés. Ainsi, le préfet des Hauts-de-Seine, le Conseil général des Hauts-de-Seine et la commune de Suresnes ont signé, avec le directeur de l'ex-Office des migrations internationales (OMI) devenu ANAEM, le 8 février 2005, une charte relative au renforcement de la politique d'accueil et d'intégration des étrangers nouvellement arrivés dans la commune de Suresnes. Dans cette charte, le Conseil général et la commune s'engagent dans le cadre de leur missions respectives, à faciliter l'accueil et l'intégration des populations migrantes signataires du contrat d'accueil et d'intégration. La commune a notamment désigné, au sein du Conseil municipal, un élu chargé du suivi spécifique des questions d'intégration et d'accueil des étrangers en situation régulière. La Région Nord-Pas-de-Calais, dans le cadre d'un partenariat entre les acteurs de la plate-forme d'accueil et l'ANPE ont formalisé un accord visant à faciliter l'accès à l'emploi et à la formation professionnelle des primo-arrivants. Ainsi, les auditeurs sociaux de l'ANAEM disposent d'un référent identifié dans chaque Agence locale pour l'emploi. Une fiche navette d'information et de suivi a été conçue afin d'offrir aux primo-arrivants une prise en charge de droit commun tout en leur

permettant de bénéficier d'un traitement personnalisé prenant en considération leur spécificité.

Enfin, dans le cadre de la mise en place de la journée d'information « Vivre en France » proposée aux primo-arrivants signataires du contrat, de nombreux partenariats ont été développés avec les services relatifs à l'accès aux droits et à la santé (CPAM, CAF et PMI principalement), avec les services de l'Éducation nationale (CASNAV), des droits des femmes, et le service public de l'emploi. Les actions peuvent prendre des formes diverses allant de l'intervention de représentants de ces organismes lors des journées de formation à la conception d'outils d'information adaptés aux publics.

Tous les éléments relatifs à la politique publique d'accueil et d'intégration sont disponibles sur le site Internet du ministère : <http://www.social.gouv.fr/>, rubrique Etudes, recherches, statistiques – Dossiers thématiques – Immigration et intégration : l'Accueil en France.

3. Les programmes régionaux d'intégration des populations immigrées (PRIPI)

Les programmes régionaux d'intégration des populations immigrées (PRIPI), créés par décret du 14 février 1990 et désormais inscrits dans la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 (Art. L. 117-2.), visent à améliorer la qualité de l'intégration des populations immigrées au plan territorial à partir de l'analyse des besoins de ces populations et de l'évaluation des actions déjà réalisées. Ils constituent le document de référence de l'action de l'État locale en matière d'accueil et d'intégration.

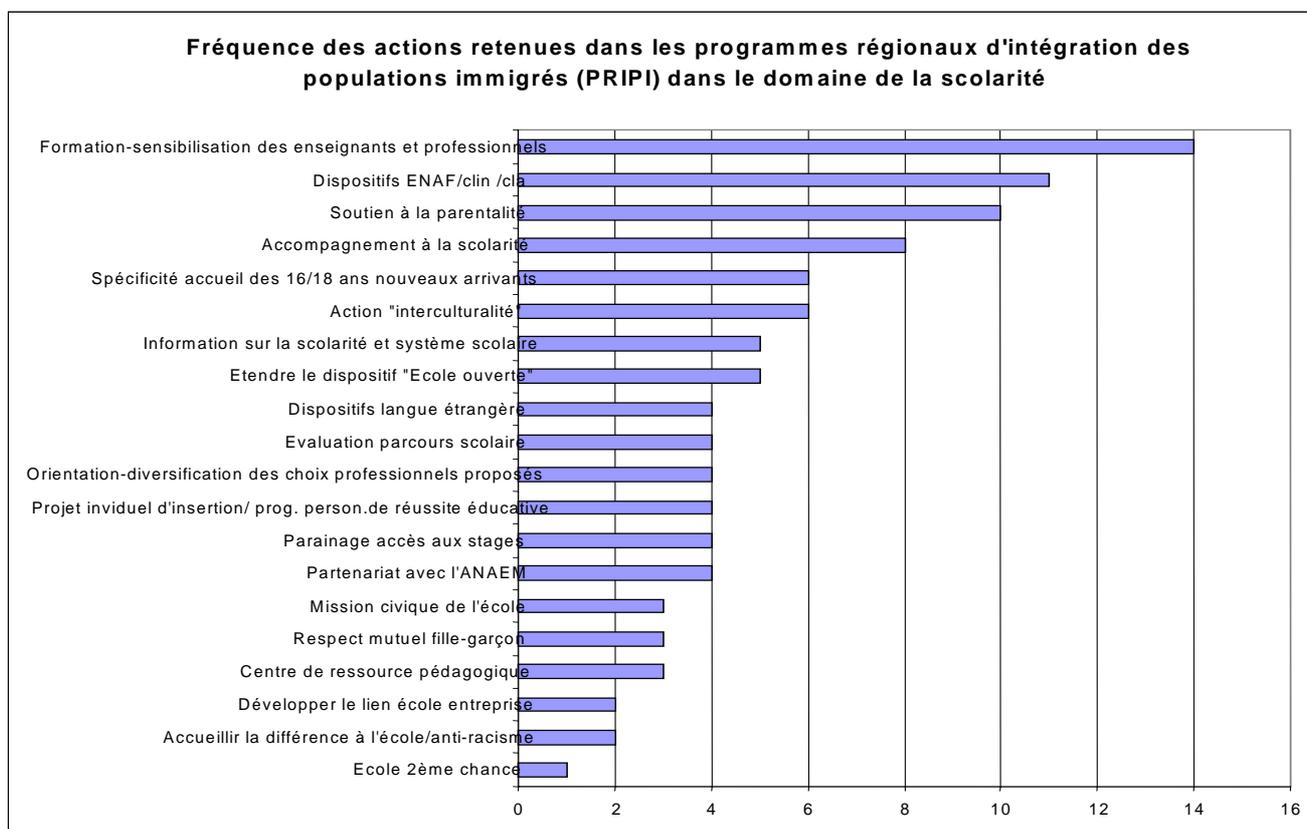
Le diagnostic doit permettre d'apprécier l'effort à consentir eu égard à l'importance des populations concernées dans la région, à leurs caractéristiques, aux actions déjà réalisées et à leur évaluation. Celle-ci prendra en compte l'ensemble des dispositifs mis en œuvre, ainsi au titre de la politique de la ville ou par la déclinaison au plan territorial des différents accords-cadres conclus par la direction de la population et des migrations (femmes, éducation nationale, protection judiciaire de la jeunesse, service public de l'emploi).

Le PRIPI assure aussi la synthèse et la mise en perspective des PDA ainsi que l'articulation avec les programmes pour l'intégration arrêtés par d'autres opérateurs.

⁵⁷ Dordogne, Landes, Loiret, Ardennes, Lozère, Creuse, Lot, Hautes-Pyrénées, Tarn- et- Garonne, Alpes- de- Haute-Provence, Martinique, Guadeloupe

Les actions retenues dans le domaine de la scolarité par les PRIPI

Contenus des actions des programmes régionaux d'intégration des populations immigrés dans le domaine de la scolarité																	
	Alsace	Auvergne	Bourgogne	Bretagne	Centre	Champagne-Ardennes	Ile de France	Languedoc-Roussillon	Limousin	Lorraine	Midi-Pyrénées	Nord-Pas-de-Calais	Pays de Loire	Picardie	Poitou-Charentes	Provence-Alpes-Cote d'Azur	
Année du lancement des programmes régionaux	05	04	05	05	05	05	02	05	04	05	05	04	04	05	04	05	
Ecole 2ème chance	1																
Accueillir la différence à l'école/anti-racisme	2																
Développer le lien école entreprise	2																
Centre de ressource pédagogique	3																
Respect mutuel fille-garçon	3																
Mission civique de l'école	3																
Partenariat avec l'ANAEM	4																
Parainage accès aux stages	4																
Projet individuel d'insertion/ prog. person.de réussite éducative	4																
Orientation-diversification des choix professionnels proposés	4																
Evaluation parcours scolaire	4																
Dispositifs langue étrangère	4																
Etendre le dispositif "Ecole ouverte"	5																
Information sur la scolarité et système scolaire	5																
Action "interculturalité"	6																
Spécificité accueil des 16/18 ans nouveaux arrivants	6																
Accompagnement à la scolarité	8																
Soutien à la parentalité	10																
Dispositifs ENAF/clin /cla	11																
Formation-sensibilisation des enseignants et professionnels	14																



Fin 2005, 17 régions avaient validé un PRIPI. Les PRIPI présentent pour la plupart des orientations relatives aux différentes thématiques énoncées dans la circulaire DPM/AC11 n°2003/537 du 24/11/2003 et identifient des publics prioritaires pour les actions : primo arrivants, femmes, jeunes, immigrés vieillissants, etc.

L'élaboration du PRIPI a le plus souvent été le résultat d'un travail collectif impulsé par le préfet, le secrétaire général aux affaires régionales (SGAR), la DRASS, le FASILD, et le pilotage par le préfet lui donne toute sa force et sa légitimité. Cette implication a exercé un effet d'entraînement certain des services de l'État qui doit être pérennisée pour maintenir dans la durée la mobilisation collective. L'ensemble des programmes régionaux manifeste un réel effort pour améliorer la prise en compte des questions spécifiques qui se posent aux migrants en agissant sur chacun des moments clés de l'intégration en complémentarité et cohérence avec les dispositifs de droit commun

4. L'aide aux associations

Les associations jouent un rôle clé dans l'accompagnement pour l'intégration. Comme la DIV et le FASILD, la direction de la population et des migrations subventionne des associations. En 2005, 28 associations (contre 23 en 2004) ont bénéficié de financement pour un montant total de 654 725 euros. Pour bénéficier de ce financement, les associations doivent être « têtes de réseau » au niveau national et/ou présenter des actions qui ont une portée sur l'ensemble du territoire national ou proposer des projets innovants en matière d'intégration des populations immigrées ou issues de l'immigration.

Les projets financés peuvent être regroupés selon les thématiques suivantes :

- la lutte contre le racisme et les discriminations (7 associations⁵⁸)
- la mémoire de l'immigration (4 associations⁵⁹)
- l'accès au droit et à la citoyenneté (5 associations⁶⁰)
- les femmes (6 associations⁶¹)
- la culture et les représentations (5 associations⁶²)
- le logement (1 association, l'UNAF0).

La direction a conclu avec chaque association une convention (alors que celle-ci n'est obligatoire qu'à partir d'une subvention supérieure à 23 000 euros) fixant des objectifs à atteindre à chacune d'elles et des indicateurs pour évaluer leur réalisation et leur impact. La mise en place de ce nouveau type de conventions, qui s'inscrit dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), a nécessité un travail important dont le résultat ne pourra être mesuré qu'en 2006. C'est un changement de méthode qui est ainsi réalisé. Une rencontre systématique avec chacune des associations

⁵⁸ CBF, Clubs convergences, GISTI, LDH, LICRA, MRAP, SOS Racisme

⁵⁹ ATF, Ayyem Zamen, Génériques, Mémoire et citoyenneté

⁶⁰ AS-ISM, ELELE, IKP, ISM info-migrants, Profession banlieue

⁶¹ AFAVO, ASFAD, FNMP, IFAFE, GAMS, Les Yeux de la Terre

⁶² Alizées productions, CCMA, Coup de Soleil, Deltares, Respect magazine

subventionnée a été organisée sous peine de suspendre les financements ; un travail de pédagogie important a été effectué auprès de ces associations pour leur expliquer qu'elles sont désormais tenues de rendre des comptes régulièrement sur des objectifs précis préalablement déterminés. Ce travail continue en 2006.

De nouveaux outils ont déjà été mis en place pour améliorer le traitement des financements : un tableau de suivi des subventions, de la demande de l'association jusqu'au visa du contrôleur financier, une rencontre annuelle avec chacune des associations subventionnées, une convention pour chaque association fixant des objectifs et précisant les indicateurs associés, le tout permettant un suivi régulier des associations.

Le FASILD subventionne environ 5 000 associations.

5. Une action de médiation : les agents de développement local pour l'intégration (ADLI)

L'agent de développement local pour l'intégration (ADLI) accompagne les populations dans leur démarche d'intégration et recherche une meilleure prise en compte des publics immigrés par le service public de droit commun et les acteurs locaux. Il apporte son concours à l'identification des situations de blocage et propose des solutions collectives pour y remédier.

Le dispositif, initié en 1996 en Rhône-Alpes à partir d'un cahier des charges élaboré par la direction de la population et des migrations et le FASILD, s'adressait à l'origine à la population turque notamment en milieu rural. A la suite de la refondation de la politique d'intégration en 2003 son périmètre a été élargi. L'ADLI s'inscrit désormais dans une démarche territoriale et son action, encadrée par un comité de pilotage, vise à prendre en charge, à partir d'un diagnostic préalable, des publics divers (femmes, personnes âgées, jeunes...) et des problématiques particulières (accueil, logement, promotion sociale et professionnelle...).

Le soutien apporté par la direction de la population et des migrations à ce dispositif a conduit en 2005 à la sélection de 4 nouveaux projets, ce qui porte à 13 le nombre d'agents de développement. Ils sont répartis dans 12 départements (Ain, Ariège, Charente-Maritime, Corse du Sud, Hérault, Loire, Loire-Atlantique, Bas-Rhin, Rhône, Somme, Var et Val-de-Marne) et exercent leurs missions dans le domaine de la promotion sociale et professionnelle des femmes, la prise en charge des personnes âgées, l'accès aux droits des familles primo arrivantes.

La gestion de ce dispositif est déconcentrée depuis 2004 aux DDASS dont les projets ont été retenus dans le cadre d'un appel d'offres national (circulaire du 18 septembre 2003). L'aide financière apportée par la direction de la population et des migrations et le FASILD s'est élevée en 2005 à 420 000 euros et a été complétée par le soutien des collectivités locales.

Les domaines d'intervention de la politique d'intégration

Le maintien de la primauté du droit commun est le premier principe mis en œuvre par la politique d'intégration. Toutefois, le processus d'accompagnement de l'individu vers le droit commun doit tenir compte de certaines spécificités telles que la méconnaissance ou l'insuffisante maîtrise de la langue ou des institutions françaises, une plus grande prévalence des discriminations et une tentation plus forte aux diverses formes de repli.

Les politiques spécifiques couvrent trois principaux domaines (l'éducation, le logement, l'emploi, la culture) et disposent d'un instrument important, le FASILD. Les publics visés par la politique d'intégration sont les primo-arrivants et les personnes immigrées ou issues de l'immigration. La politique d'intégration vise à mobiliser les dispositifs de droit commun et à cibler des territoires. La mobilisation des moyens publics et éventuellement privés, au service de l'intégration implique la coopération de tous les acteurs concernés et leur coordination vigoureuse autour d'axes prioritaires clairs. C'est à cette préoccupation qu'a répondu la relance des « plans départementaux d'accueil des migrants » (PDA) et, plus encore, des « programmes régionaux d'intégration des populations immigrées » (PRIPI), opérée dès le 24 novembre 2003 par une circulaire aux préfets, confirmée et amplifiée par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

L'intervention du FASILD est fortement ancrée sur les territoires et articulée avec celle des services de l'État et celle des collectivités territoriales. Les directions régionales contribuent à l'élaboration des PRIPI, à leur mise en œuvre et à l'articulation des programmes régionaux du FASILD avec les orientations de l'État en régions. Les PRIPI sont présentés en commissions régionales d'intégration et de lutte contre les discriminations (CRILD). Le FASILD développe des outils d'analyse et de partage des réalités régionales et locales :

- les atlas régionaux des populations immigrées en partenariat avec l'INSEE ;
- les études régionales ;
- les diagnostics territoriaux.

Les territoires de la politique de la ville sont des territoires d'intervention prioritaire du FASILD : 17 % des crédits régionaux du FASILD, soit près de 20 millions d'euros sont consacrés aux contrats de ville. Le FASILD est signataire de 217 contrats de ville.

On donnera quelques modalités d'intervention dans ces domaines ainsi que dans celui de la culture et on mettra l'accent sur un public particulier, celui des femmes.

A. L'éducation

En 2002, sept ans après leur entrée en 6^{ème}, la majorité des élèves sont encore en cours d'études. Toutefois, les enfants d'immigrés se distinguent selon

la filière fréquentée. Ils sont moins nombreux dans l'enseignement général (27 % contre 40 % des enfants de non immigrés et 48 % des enfants de famille mixte). Ceci reflète des difficultés scolaires plus grandes pour les enfants d'immigrés.

La direction de la population et des migrations, le ministère de l'éducation nationale, l'ONISEP et le FASILD ont conclu en juillet 2004 un accord-cadre visant à :

- renforcer les formes adaptées de scolarisation des élèves nouveaux arrivants ;
- développer la mission intégratrice de l'école ;
- adapter l'orientation scolaire et professionnelle ;
- enrichir la formation des enseignants et des acteurs de l'orientation ;
- développer et diffuser les études et les connaissances auprès des acteurs concernés.

Par ailleurs, pour favoriser la réussite éducative des enfants et des jeunes, des dispositifs comme le dispositif national d'accompagnement à la scolarité ont été mis en place. Plus de 8 millions d'euros y sont consacrés par an par le FASILD. La direction de la population et des migrations finance aussi avec le FASILD le dispositif Ecole Ouverte. Les activités proposées sont diversifiées : soutien scolaire, activités culturelles, de loisirs ou sportives. Ce dispositif, très bien perçu localement, a contribué à rapprocher l'école de la société dans des quartiers difficiles : il donne une image positive de l'école aux élèves bénéficiaires et constitue en outre un mode de socialisation efficace. Le dispositif « Ecole ouverte » contribue à une meilleure prévention contre la violence et les exclusions.

Ces dispositifs ont été récemment renforcés. La réussite éducative et l'égalité des chances constituent la troisième priorité du CIV du 9 mars 2006. Les 249 collèges du réseau « ambition réussite » disposeront de moyens renforcés : 1 000 enseignants expérimentés et 3 000 assistants pédagogiques de plus. Les grandes écoles et universités devront s'engager davantage dans l'accompagnement des jeunes issus des quartiers en difficulté. D'ici à trois ans, 100 000 élèves de l'éducation prioritaire doivent être accompagnés par 100 000 étudiants.

B. Le logement

Dans le domaine du logement, les populations immigrées connaissent une situation défavorable par rapport aux populations françaises, même si les recensements montrent une amélioration globale des conditions de confort par rapport aux décennies passées. En 2002, 35 % des ménages immigrés sont propriétaires de leur logement contre 57 % des ménages non immigrés.

La convention signée en 1997 entre l'État et l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL) a permis le lancement d'un plan de traitement des foyers de travailleurs migrants (FTM). Sur plus de 700 foyers, près de la moitié était inscrite à ce plan. Prorogée le 11 décembre 2001 pour cinq ans, la convention permet de continuer la mise en plan du

plan de traitement et devrait de nouveau être prorogée pendant 5 ans, jusqu'en 2011. A ce jour, près de la moitié des 700 foyers ont été transformés en résidences sociales (après réhabilitation, après destruction - reconstruction ou par transformation simple). Des 300 foyers (environ) étant inscrits au plan de traitement, plus de la moitié ont été traités ou ont vu leur dossier d'opération de traitement et de financement validé par la commission interministérielle pour le logement des populations immigrées (CILPI).

Pour la période 2006-2011, il reste par conséquent environ 120 à 130 FTM à traiter. Parmi ceux-ci figure la majorité des foyers sur-occupés (une soixantaine). Le traitement de ces foyers se heurte à de nombreuses difficultés : financement, relations avec les collectivités locales, notamment en ce qui concerne les opérations de relogement des résidents surnuméraires, cessation des activités informelles, sécurité des résidents etc. La CILPI et ses membres concentrent une grande partie de leurs efforts dans le but de lutter contre la sur-occupation, et donc permettre à terme le traitement de ces foyers. Le FASILD accompagne par des aides ce plan de traitement.

La direction de la population et des migrations participe avec la CILPI et le FASILD, et en liaison avec les ministères intéressés, d'une part aux comités de pilotage des contrats d'objectifs et conventions passés avec les organismes s'intéressant aux questions relatives au logement des personnes immigrées ou issues de l'immigration, d'autre part aux réflexions sur les discriminations dans l'accès au logement menées notamment au sein du Conseil National de l'Habitat (CNH).

La lutte contre les discriminations dans l'accès au logement reste un sujet délicat à traiter, en raison du manque de données et de la difficulté d'établir la preuve d'une discrimination. Toutefois, la discrimination est au centre des sujets dorénavant suivis par la HALDE créée en 2005, et la discrimination dans l'accès au logement devrait constituer une partie importante des travaux de réflexion du groupe de travail sur le logement du FASILD.

Le CIV du 9 mars 2006 a retenu l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie comme deuxième champ prioritaire. L'action de l'agence nationale pour la rénovation urbaine sera amplifiée et un milliard d'euros supplémentaire a été affecté à cet agence.

En ce qui concerne le CII du 24 avril 2006, il a été décidé de poursuivre le plan de traitement des foyers de travailleurs migrants et de renforcer les normes de sécurité et de mettre en place une conférence de consensus sur les questions de mixité sociale.

C. L'emploi

Le taux de chômage des immigrés est le double de celui des non immigrés. En 2002, les immigrés restaient plus longtemps au chômage que le reste de la population (14,5 mois contre 12,5 mois). Les dispositifs sont nombreux.

Ainsi, le FASILD est impliqué dans le soutien à la création d'activités économiques et favorise les structures organisées en réseau comme le réseau des Boutiques de gestion. Le partenariat avec les chambres de métiers et les chambres de commerce et d'industrie s'inscrit dans cette dynamique.

120 000 jeunes sans activité ont été reçus par l'ANPE entre décembre 2005 et avril 2006 sur les 160 000 identifiés : 17 000 ont accédé à un emploi, 30 000 ont obtenu une formation et 16 000 un contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS).

La loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances instaure un apprentissage junior à partir de 14 ans.

Par ailleurs, l'accès à l'emploi et le développement économique constituent la première des priorités du CIV du 9 mars 2006. 15 nouvelles zones franches urbaines seront créées et le dispositif « défense deuxième chance » sera accéléré et 10 000 stagiaires seront concernés en 2006.

Le CII du 24 avril 2006 a décidé de renforcer l'accès à un stage en entreprise en développant le dispositif « objectif stage sur 28 sites » et en créant un dispositif spécifique d'appui aux stages pour les étudiants rencontrant de réelles difficultés.

D. La culture

Dans le cadre du soutien aux actions participant à au changement des représentations, la direction de la population et des migrations a soutenu notamment la douzième édition du "Maghreb des livres" consacrée au Maroc, afin de permettre au public (plus de 6 000 personnes) de découvrir livres et revues sur les thèmes du Maghreb et de l'intégration, de rencontrer quelques deux cent auteurs, de visiter stands et expositions.

La direction a poursuivi en 2005 son soutien à l'association "Génériques" dans le travail qu'elle mène autour de la mémoire et des archives sur l'immigration (publications, site Internet). Elle a également financé, avec le service des droits des femmes et de l'égalité, la réalisation d'une exposition photographique sur l'intégration de femmes africaines vivant en France, intitulée « Parcours - Femmes africaines en France ».

Le groupement d'intérêt public à caractère culturel GIP CNHI a été officiellement constitué le 1^{er} janvier 2005. L'ouverture du musée consacré à l'histoire et aux cultures de l'immigration est prévue en 2007 au Palais de la Porte Dorée.

Le GIP, créé pour une durée de 2 ans, a pour objet de préfigurer et de réaliser la Cité nationale de l'histoire de l'immigration « afin de rassembler, sauvegarder, mettre en valeur et rendre accessible tous les éléments relatifs à l'histoire et aux cultures de l'immigration en France, notamment depuis le XIX^{ème} siècle. Il contribue à la reconnaissance des parcours d'intégration des populations immigrées dans la société française » (article 2 de la convention constitutive).

L'EPRA (Echanges et productions radiophoniques) est une « banque de programmes radiophoniques » qui mutualise et diffuse vers les radios du réseau, des émissions de proximité produites par les radios associatives partenaires et Radio France International.

La direction de la population et des migrations fait partie du conseil d'administration du GIP aux côtés notamment de la délégation interministérielle à la ville (DIV), du ministère de la culture et de la communication (délégation au développement et aux affaires internationales, direction du développement des médias), du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative, du FASILD, de Radio France International (RFI) et des radios associatives. Les missions du groupement ont été renforcées autour de trois axes thématiques que sont les parcours d'intégration dans la société française, la mémoire de l'immigration et la lutte contre les discriminations et pour l'égalité des chances. L'EPRA joue un rôle important dans le travail sur les représentations.

E. Les femmes

Un accord cadre a été signé le 4 décembre 2003 entre la Direction de la population et des migrations, le service des droits des femmes et de l'égalité et le FASILD. Cet accord cadre comporte 5 axes :

- améliorer la connaissance des phénomènes de double discrimination,
- sensibiliser et former l'ensemble des acteurs concernés,
- faire évoluer positivement les représentations,
- favoriser l'intégration sociale,
- favoriser l'intégration économique.

La direction de la population et des migrations a renforcé le soutien aux associations (avec une augmentation du montant des subventions allouées par rapport à 2004 dans le cadre de conventions) œuvrant pour l'accès aux droits des femmes, la lutte contre les violences et notamment les mutilations génitales féminines et les mariages forcés, ainsi que les situations de polygamie – AFAVO, ASFAD, ELELE, GAMS, IFAFE.

Par ailleurs, elle a veillé à l'information faite aux femmes « primo-arrivantes » sur les plates-formes d'accueil de l'ANAEM, sur l'accès aux droits et sur le principe républicain d'égalité entre les hommes et les femmes. Elle a valorisé des parcours de femmes immigrées et issues de l'immigration en soutenant le projet d'exposition photographique de l'association « *Les yeux de la Terre*, le pari de l'enracinement », en partenariat avec le service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE), sur le parcours de 10 femmes venues de pays différents destiné à être inauguré à l'occasion de la journée internationale de la femme du 8 mars 2006. Elle a participé au groupe de travail mis en place par la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) sur l'état des lieux de la polygamie et des préconisations. Le CII du 24 avril 2006 a décidé de faciliter l'accès des femmes immigrées à une meilleure connaissance de la société française, de leurs droits et des dispositifs de santé existant en mettant davantage

l'accent sur la question des droits des femmes sur les plates-formes de l'ANAEM, de conforter le soutien juridique aux femmes dans les maisons de justice et du droit, d'ouvrir à ces femmes l'accès aux micro-crédits et de permettre le versement des allocations familiales à la femme qui à la charge de l'entretien et de l'éducation des enfants dès lors que celle-ci est en situation de recherche d'un logement à son nom. Cette dernière mesure a pour objet de faciliter la décohabitation des femmes polygames.

F. Le rôle des collectivités locales

Les collectivités locales ont en charge la gestion des populations résidant sur leur territoire. La définition et la mise en œuvre des politiques d'intégration se traitent désormais largement dans le cadre de dispositifs contractuels comme les contrats de ville et les programmes régionaux d'intégration des populations immigrées ou au travers de dispositifs à financements mixtes comme les agents de développement local pour l'intégration (ADLI).

Ces politiques locales d'intégration sont hétérogènes. Cette hétérogénéité tient à la nature et à l'histoire des faits migratoires : le type de ville (grande ville ou petite ville, commune urbaine ou rurale). La lecture des faits par les élus locaux détermine aussi les actions menées.

Comparaisons internationales

La migration et l'intégration des ressortissants des pays tiers font aujourd'hui partie d'un débat important à travers l'Union européenne.

Les politiques d'intégration sont de la compétence des Etats malgré la mise en place de points de contacts nationaux. Seuls des principes de base communs de la politique d'intégration des immigrants ont été adoptés par l'Union européenne.

A la demande du Conseil "Justice et affaires intérieures" (JAI) de 2002 de créer des points de contact nationaux sur l'intégration, le Conseil européen de juin 2003 a confirmé ce mandat et invité la Commission à présenter, tous les ans, un rapport sur les migrations et l'intégration. En novembre 2004, la Commission a publié un guide pour l'intégration (en anglais).

Le programme de La Haye adopté lors du Conseil européen des 4 et 5 novembre 2004 liste 10 priorités de l'Union visant à renforcer l'espace de liberté, de sécurité et de justice jusqu'en 2010. La troisième priorité qui vise à définir une approche équilibrée concernant la migration propose de développer un cadre européen sur l'intégration des migrants. Dans ce but il est prévu la création d'un fonds d'intégration. La communication précise : qu'« afin de maximiser les retombées positives de l'immigration et d'éviter l'isolement et l'exclusion sociale des communautés immigrées, il est nécessaire d'aider et d'encourager les Etats membres à se doter de meilleures politiques d'intégration ; il est nécessaire de définir un cadre

européen d'intégration fondé sur les principes communs approuvés par le Conseil européen et visant à assurer le respect des valeurs européennes et du principe de non-discrimination.»

Le 19 novembre 2004, le Conseil « Justice et affaires intérieures » a adopté des conclusions dans lesquelles sont définis les principes de base communs de la politique d'intégration des immigrants dans l'Union européenne :

1. L'intégration est un processus dynamique, à double sens, de compromis réciproque entre tous les immigrants et résidents des États membres.
2. L'intégration va de pair avec le respect des valeurs fondamentales de l'Union européenne.
3. L'emploi est un élément clé du processus d'intégration, essentiel à la participation et à la contribution des immigrants dans la société d'accueil et à la visibilité de cette contribution.
4. Des connaissances de base sur la langue, l'histoire et les institutions de la société d'accueil sont indispensables à l'intégration; permettre aux immigrants d'acquérir ces connaissances est un gage de réussite de leur intégration.
5. Les efforts en matière d'éducation sont essentiels pour préparer les immigrants, et particulièrement leurs descendants, à réussir et à être plus actifs dans la société.
6. L'accès des immigrants aux institutions et aux biens et services publics et privés, sur un pied d'égalité avec les ressortissants nationaux et en l'absence de toute discrimination, est une condition essentielle à une meilleure intégration.
7. Un mécanisme d'interaction fréquente entre les immigrants et les ressortissants des États membres est essentiel à l'intégration. Le partage d'enceintes de discussion, le dialogue interculturel, l'éducation pour mieux connaître les immigrants et leurs cultures, ainsi que l'amélioration des conditions de vie en milieu urbain renforcent les interactions entre immigrants et ressortissants des États membres.
8. La pratique des différentes cultures et religions est garantie par la Charte des droits fondamentaux et doit être protégée, sous réserve qu'elle ne heurte pas d'autres droits européens

inviolables ou ne soit pas contraire à la législation nationale.

9. La participation des immigrants au processus démocratique et à la formulation des politiques et des mesures d'intégration, en particulier au niveau local, favorise leur intégration.

10. Le recentrage des politiques et mesures d'intégration dans toutes les politiques pertinentes et à tous les niveaux de l'administration et des services publics est un élément clé de la prise de décisions politiques et de leur mise en œuvre.

11. L'élaboration d'objectifs, d'indicateurs et de mécanismes d'évaluation clairs est nécessaire pour adapter les politiques, mesurer les progrès en matière d'intégration et améliorer l'efficacité de l'échange d'informations.

L'intégration est une préoccupation majeure dans nombre de politiques européennes. L'intégration effective des immigrants dans le marché du travail est un élément important pour atteindre les objectifs de Lisbonne.

Conclusion

Le débat sur l'intégration est strictement concomitant avec les débuts de la crise économique, qui va entraîner la remise en cause du modèle "fordiste" d'intégration par le travail, à partir de 1975. Du fait de l'arrêt de l'immigration de travail et du développement du regroupement familial, le discours de l'intégration s'est développé à l'encontre d'une population qui n'avait jamais été aussi intégrée.

Il existe aujourd'hui un large consensus pour reconnaître à l'évaluation des politiques ou des actions publiques le statut "d'ardente obligation" qui fut un temps celui du Plan. (Rapport d'information de la délégation du Sénat sur l'évaluation des politiques publiques en France-30 juin 2004). Pour évaluer cette politique il convient de construire des indicateurs. Enfin, il reste à articuler politique d'immigration, politique de lutte contre les discriminations, politique de reconnaissance et politique de développement social.

ANNEXE I **Le Haut Conseil à l'Intégration (HCI)**

Le Haut Conseil à l'intégration, créé par décret du 19 décembre 1989, du Premier ministre Monsieur Michel Rocard, a pour mission de « donner son avis et de faire toute proposition utile, à la demande du Premier ministre, sur l'ensemble des questions relatives à l'intégration des résidents étrangers ou d'origine étrangère ». A cet égard, concernant l'activité du Haut Conseil pour les années 2004 et 2005, un premier rapport a été remis à Monsieur le Premier ministre, et publié en avril 2004, intitulé « Le contrat et l'intégration ». Il contient une évaluation de la mise en place du contrat d'accueil et d'intégration, précise ces notions et définit son volet civique. Il comprend également deux avis sur « La promotion des jeunes des quartiers en difficulté » et « Le droit civil des femmes issues de l'immigration ». Le rapport remis à Monsieur le Premier ministre le 24 novembre dernier, et publié en mars 2006, porte sur le bilan de la politique d'intégration 2002-2005 et contient aussi trois avis sur « L'organisation de la politique publique d'intégration », sur la « Diversité culturelle et culture commune dans l'audiovisuel » et sur « La condition des travailleurs migrants âgés ». D'ores et déjà, plusieurs préconisations ont fait l'objet de mesures législatives. A également été publié le rapport statistique 2002-2004, consacré aux flux migratoires et à l'intégration en France. Il est indiqué que le Premier ministre sollicite le Haut Conseil pour des avis qui ne font pas l'objet de publication, comme par exemple, en décembre dernier, sur le projet de loi pour l'égalité des chances. Il en va de même d'autres organismes comme la Cour des Comptes, ou encore, la Commission européenne. Par ailleurs, il est observé que, depuis trois ans, le Haut Conseil a élargi ses missions à l'animation du débat public. Ainsi, en partenariat avec d'autres institutions, le HCI a organisé : le colloque sur les « Ecrans Pâles » à l'Institut du Monde Arabe, en avril 2004, en partenariat avec le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et le Fonds d'action et de soutien à l'intégration et à la lutte contre les discriminations, le séminaire à Rabat, au Maroc, en septembre 2004, consacré à deux thèmes : « Les droits civils des femmes » et « Les travailleurs migrants âgés », ou encore le « Forum de la réussite des Français venus de loin » à l'Assemblée Nationale, en décembre 2004. Enfin, en juillet 2004, Monsieur Jean-Louis Borloo, alors ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, a créé auprès du Haut Conseil un Observatoire statistique chargé de la mise en cohérence des données sur les flux migratoires en France et d'élaborer les outils pour évaluer la politique d'intégration. Les rapports de l'Observatoire pour les années 2003 et 2004 ont fortement contribué à l'établissement des deux premiers rapports du Gouvernement au Parlement, sur les orientations pluriannuelles de la politique d'immigration prévue par le code de l'entrée et du séjour des étrangers en France, et du droit d'asile. Aussi, après trois années de relance de la politique d'intégration, est-il apparu nécessaire de compléter les attributions du Haut Conseil à l'intégration. C'est l'objet du décret n° 2006-382 du 31 mars 2006 modifiant le décret constitutif du Haut Conseil. De même, parce que le mandat des membres de son collège était arrivé à terme, le décret du 4 avril 2006 porte nomination d'un nouveau collège du Haut Conseil à l'intégration. Ce Collège a été installé par le Premier ministre le 24 avril 2006.

Le décret précité prévoit que le HCI contribue à la préparation et au suivi du CII, qu'il organise et anime des échanges publics sur les questions d'intégration, sur le plan européen et international. Il anime un réseau de chercheurs et d'établissements publics et privés de recherche sur l'intégration.

Le Haut Conseil dispose, à temps plein, d'un secrétaire général, d'un secrétaire général adjoint, de trois chargés de mission, et de quatre secrétaires, et, à temps partiel, d'un directeur de son Observatoire statistique. Enfin, le budget de fonctionnement courant du Haut Conseil était, pour les années 2004 et 2005, de 40 505 €.

ANNEXE 2 **Le Comité interministériel à l'intégration**

Créé en 1989, le Comité interministériel à l'intégration (CII) a été rénové par décret du 30 janvier 2003 qui a précisé les conditions d'organisation et de fonctionnement ainsi que la composition de cette instance.

Le directeur de la population et des migrations est secrétaire général du CII.

Le CII s'est, depuis, réuni à trois reprises, le 10 avril 2003, à l'occasion de cette réunion a été lancé un programme annuel d'actions de 55 mesures qui a rénové la politique française d'accueil et d'intégration (création notamment du contrat d'accueil et d'intégration), le 2 juin 2004, afin de faire un premier bilan de la mise en œuvre de ce train de mesures et le 24 avril 2006, afin de proposer un nouveau plan d'actions. L'objet du CII est de déterminer un programme annuel d'actions constitué de mesures propres à faciliter l'intégration en France de personnes immigrées ou d'origine immigrée.

A l'occasion de ses réunions un bilan du CII fondateur d'avril 2003 est effectué qui constitue en fait un bilan des actions propres à faciliter l'intégration. Ce bilan descriptif est un compte rendu d'activité.

Le décret n° 2006-382 du 30 mars 2006 prévoit que « le HCI contribue à la préparation et au suivi du CII ».

ANNEXE 3 La laïcité

Le mot « Laïcité » s'est formé au XIX^{ème} siècle sur un adjectif « laïque ». Est laïque ou laïc, selon le Littré, ce « qui n'est ni ecclésiastique, ni religieux ». Le terme apparaît en 1871 à propos de l'enseignement public. Il n'existe pas de définition de la laïcité. Pour René Capitant, la laïcité est une « conception politique impliquant la séparation de la société civile et de la société religieuse, l'Etat n'exerçant aucun pouvoir religieux et les Eglises aucun pouvoir politique ». Dans un sens plus étroit, laïcité signifie refus de l'assujettissement du politique au religieux ou réciproquement. Elle implique nécessairement la reconnaissance du pluralisme religieux et la neutralité de l'Etat vis-à-vis des Eglises.

La loi du 9 décembre 2005 a défini le régime juridique des relations entre l'Etat et les cultes sans référence explicite et la laïcité bien qu'elle en constitue la clé de voûte. La consécration constitutionnelle du principe de laïcité est venue avec l'article 1^{er} de la Constitution de 1946, puis l'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958, aux termes duquel « la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religions. Elle respecte toutes les croyances ». La notion de laïcité figure également à propos de l'enseignement, dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 auquel se réfère le préambule de la Constitution de 1958 : « l'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat ». La déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 et les textes internationaux font référence à la liberté de conscience.

Concept juridique, philosophie et politique, la laïcité est avant tout le résultat d'un long processus historique.

Face aux nouvelles questions que suscite l'évolution de notre société, comme la place occupée par l'Islam ou de façon plus générale un retour au religieux, comme évoquées la « nouvelle » laïcité, la laïcité « plurielle », « ouverte », « aménagée »... Comme le dit le Haut conseil à l'intégration (HCI) dans son rapport sur « L'Islam dans la République » en 2000, « La laïcité n'est pas une notion dont le contenu se serait figé il y a un siècle : elle se nourrit des évolutions de la société, des attentes du corps social comme des exigences de l'Etat de droit ».

La loi du 9 décembre 1905 a défini le régime juridique des relations entre l'Etat et les cultes. La liberté de conscience est affirmée à l'article 1^{er} : « La République assure la liberté de conscience ». Elle a pour corollaire la liberté religieuse qui suppose elle-même la liberté individuelle de conscience, la liberté d'exercice du culte, la non discrimination entre les religions. Le rapporteur de la loi explique : « Grâce à l'article placé en vedette de la réforme, le juge saura dans quel esprit tous les autres ont été conçus et adoptés ».

Le principe de séparation des églises et de l'Etat est affirmé à l'article 2 de la loi : la République « ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte ».

Deux conséquences majeures de la séparation sont inscrites à ce même article 2 :

- la suppression des dépenses relatives à l'exercice du culte dans les budgets de l'Etat, des départements et des communes. Les traitements et allocations versés par l'Etat aux ministres des cultes n'ont pas lieu d'être, à l'exception des dépenses relatives à des services d'aumônerie dans les établissements publics tels que les lycées, collèges, écoles, hospices, asiles et prisons. Il s'agit d'assurer le libre exercice des cultes dans les lieux fermés.

- les établissements publics chargés de la gestion des lieux de culte dont ils étaient affectataires ou propriétaires sont supprimés.

La question de l'attribution des biens dont l'Eglise dispose est traitée aux titres II et III de la loi. Les associations culturelles sont créées.

Le débat sur les questions récurrentes que pose aujourd'hui l'application du principe de laïcité a donné lieu à diverses propositions.

La loi de 2004 sur le port de signes ostensibles d'appartenance religieuse a réglé apparemment avec succès une question difficile.

Le rapport de la commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité (dit rapport Stasi), rendu public le 11 décembre 2003, estime qu'il serait opportun aussi de transcrire dans le statut général des trois fonctions publiques le respect de la neutralité du service auquel sont tenus les fonctionnaires. Ce même rapport propose qu'une loi précise les obligations que les patients doivent respecter à l'hôpital.

Le Président de la République s'est prononcé en faveur d'une loi consacrant, pour l'hôpital public, l'absence d'un droit à se faire soigner par un médecin du même sexe.

Pour ce qui concerne les entreprises, la commission de réflexion et le Président de la République proposent de soumettre si nécessaire, au parlement, des dispositions permettant aux chefs d'entreprise de réglementer le port des signes religieux pour des impératifs tenant à la nécessité ou aux contacts avec la clientèle.

ANNEXE 4

Les publics concernés par le contrat d'accueil et d'intégration

Le contrat d'accueil et d'intégration mentionné à l'article L. 117-1 du code de l'action sociale et des familles est proposé à tout étranger âgé de dix-huit ans révolus non ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse admis pour la première fois au séjour en France en vue d'une installation durable et appartenant à l'une des catégories suivantes :

- a) titulaire d'une carte de séjour temporaire portant la mention « scientifique » délivrée en application des dispositions de l'article L. 313-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, sur présentation d'un contrat à durée indéterminée ou d'une durée supérieure à un an ;
- b) titulaire d'une carte de séjour temporaire portant la mention « profession artistique et culturelle » délivrée en application de l'article L. 313-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, sur présentation d'un contrat à durée indéterminée ou d'une durée supérieure à un an ;
- c) titulaire d'une carte de séjour temporaire mentionnant une activité soumise à autorisation délivrée, sur présentation d'un contrat à durée indéterminée ou d'une durée supérieure à un an, à l'étranger qui souhaitable exercer en France une activité professionnelle en application de l'article L. 313-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- d) titulaire d'une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale », délivrée en application de l'article L. 313-11, à l'exception des étrangers visés au 11° dudit article, et de l'article L. 313-13 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.
- e) Titulaire d'une carte de résident délivrée en application des dispositions de l'article L. 314-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- f) Titulaire d'une carte de résident délivrée en application de l'article L. 316-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

ANNEXE 5

Le 23 mai 2006

Bilan au 30 avril 2006 du contrat d'accueil et d'intégration

1- Le bilan du contrat d'accueil et d'intégration au 30 avril 2006

Pour les quatre premiers mois de 2006, 29 762 contrats ont été signés (94,7 % des personnes reçues), 28 706 formations civiques ont été programmées (96,5 % des signataires du contrat) et 7 148 formations linguistiques prescrites (24,0 % des signataires du contrat). 5 837 signataires du contrat ont souhaité suivre la journée d'information "Vivre en France" et 6,6 % des signataires ont bénéficié d'un accompagnement social.

69,4 % des signataires ont un niveau de communication suffisant pour bénéficier de l'attestation ministérielle de compétence linguistique, 14,1 % en revanche n'ont aucune compréhension du français et n'ont pas de communication possible dans cette langue.

Le taux de remise de l'attestation selon les départements se situe entre 37,6% (Jura) et plus de 84% (Aube 100%; Deux Sèvres 87,0%; Hauts de Seine 84,3%)

La demande de formation Vivre en France peut atteindre plus de 30% des signataires dans 9 départements et même la moitié pour trois d'entre eux: Indre et Loire, Territoire de Belfort ou Yonne

Au total, **au 30 avril 2006, 141 852** contrats d'accueil et d'intégration ont été signés depuis le début de l'expérimentation en juillet 2003.

Pour 2006 les signataires sont à 53,7% des femmes; 43,7 % viennent d'Afrique du Nord.

57,8 % sont membres de famille de français.

Les réfugiés et leur famille représentent 12,4% ; les liens personnels et familiaux 12,9%

Le regroupement familial ne représente que 10,7%

Bilan au 30 avril 2006 du contrat d'accueil et d'intégration et des prestations liées

	2003(1)	2004(2)	2005 (3)	2006(4)
Nombre de personnes auditées	9 220	41 616	71 747	31 413
Nombre de signataires du contrat	8 027	37 613	66 450	29 762
<i>Taux de signature du contrat en % des personnes auditées</i>	87,1 %	90,4 %	92,6 %	94,7 %
Nombre de personnes inscrites en formation civique	8 010	37 264	65 292	28 706
Nombre de formations linguistiques prescrites	2 726	11 318	16 653	7 148
<i>Taux de prestations linguistiques prescrites en % des signataires du contrat</i>	34,0 %	30,0 %	25,1 %	24,0 %
Nombre d'inscriptions aux journées d'information « Vivre en France »	1 426	8 119	12 464	5 837
<i>Taux de bénéficiaires de la journée d'information « Vivre en France » en % des signataires du contrat</i>	17,8 %	21,6 %	18,8 %	19,6 %
Nombre de bénéficiaires du suivi social	498	2971	5 361	1 955
<i>Taux de signataires du contrat à qui a été prescrit un suivi social en %</i>	6,2 %	7,9 %	8,1 %	6,6 %

(1) pendant 6 mois de juillet à décembre 2003, dans 12 départements avec une montée en charge progressive

(2) pendant 12 mois, dans 26 départements avec une montée en charge progressive

(3) 1^{er} janvier au 31 décembre 2005 (61 départements couverts avec une montée en charge progressive)

(4) 1^{er} janvier au 30 avril 2006 (**80 départements couverts avec une montée en charge progressive, 79 ayant accueilli**)

2 - Rappel des données antérieures

Le contrat d'accueil et d'intégration a fait l'objet d'une expérimentation dans 12 départements à compter du 1^{er} juillet 2003. Elle s'est poursuivie dans 14 départements supplémentaires en 2004. Le bilan de ces expérimentations est le suivant.

De juillet à décembre 2003, 8 027 contrats ont été signés dans les 12 départements de l'expérimentation.

Sur la période **de janvier à décembre 2004**, dans 26 départements, 41 616 personnes se sont vues proposer le contrat d'accueil et d'intégration, et 37 613 contrats ont été signés (soit un taux de signature en 2004 de 90,4 %) par 19 646 femmes (52,2%) et 17 967 hommes (47,8%).

Pour l'année 2004, selon les statistiques de l'Office des migrations internationales (OMI), 11 318 signataires du contrat d'accueil et d'intégration (33,6 %) se sont vu prescrire une formation linguistique. En conséquence, 66,4 % des signataires du contrat se sont vu délivrer l'attestation ministérielle de compétence linguistique (AMCL) sur la plate-forme. Ce sont donc environ 34 % des signataires du contrat qui ont une communication estimée difficile, très difficile ou impossible qui ont été orientés vers un prestataire de bilan de prescription et d'évaluation linguistique chargé de repérer leur niveau linguistique et de leur prescrire une prestation de formation adaptée à leur besoin.

En outre, au-delà de la prestation de conseil et d'information fournie ponctuellement aux étrangers reçus sur la plate-forme d'accueil, un engagement formel de suivi social spécialisé est pris à l'égard de 8 % des contractants dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration.

En résumé en 2004 pour 26 départements les résultats observés sont :

Les accueillis

37 613 contrats signés pour 41 616 personnes accueillies soit 90,4 % de signataires dont 52,2 % de femmes (19 646 femmes et 17 967 hommes).

Les personnes accueillies sont pour 53,5 % des femmes.

73,2 % des hommes accueillis ont une communication possible et seulement 57,8 % des femmes ont ce même niveau de communication.

Les signataires :

- Connaissance linguistique

66,4% des signataires reçoivent l'attestation ministérielle de compétence linguistique.

- les pays

Les pays les plus concernés sont l'Algérie, 27 % le Maroc, 16 % la Tunisie 7 %, la Turquie 6 % puis le Congo ; 9 pays représentent 69,5 % des signataires

- Les statuts

les membres de familles françaises sont 60,2 % dont les conjoints de français 49,4 %, le regroupement familial concerne 12,6%, les réfugiés apatrides et leur famille 11,4 %, les cartes de séjour vie privée et familiale à un autre titre que celui de conjoint ou familles de réfugiés ou apatride 12,9 %.

- Les âges

85 % des accueillis ont au plus 40 ans.

Le taux d'adhésion est plus élevé entre 24 et 47 ans et dépasse 93 % entre 35 et 39 ans, au-delà de 60 ans le taux baisse fortement.

- Les départements

Les taux de signature par département varient de 81,5 % en Gironde à 98 % dans le Pas-de-Calais ou le Nord.

- Le sexe

Les hommes signent plus que les femmes (93 % contre 88 %).

- La connaissance du français

Le taux d'adhésion est plus élevé pour ceux qui ont une communication possible 92,6 % que difficile 90,4 % et qu'impossible 80,6 %. Les femmes à communication impossible signent le moins 78,8 %.- Le suivi social 8 % des signataires ont été pris en compte pour un suivi social motivé dont 22 % pour des problèmes de logement, 19 % d'insertion, 11 % de CAF ou CPAM, 10 % de regroupement familial, 9 % de formation et 5 % d'emploi.

En 2005, le contrat d'accueil et d'intégration a été étendu à 37 départements supplémentaires dans la perspective d'une généralisation à l'ensemble du territoire en avril 2006.

Au 31 décembre 2005, 61 départements de métropole représentant 88 % du flux annuel attendu pour celle-ci offraient un accueil collectif permettant la souscription du contrat.

71 747 personnes ont été accueillies et se sont vues proposer de signer le contrat. 54% étaient des femmes.

Pendant l'année 2005, 64 450 nouveaux contrats ont été signés.

En 2005, 92,6 % des primo arrivants reçus sur les plates-formes ont signé le contrat. Le taux de signature du contrat d'accueil et d'intégration est en augmentation par rapport à l'année 2004. Sur douze mois, 16 653 formations linguistiques ont été programmées (25,1 % des signataires du contrat), 65 292 formations civiques (98,3 % des signataires) et 12 464 journées d'information « Vivre en France » (18,8 % des signataires).

Selon les départements le contrat est signé entre plus de 80% et 100%

Les signataires :

Les pays d'origine :

Les signataires sont pour 44 % originaires d'Algérie (22%) Maroc (15%) et Tunisie, puis de Turquie (6 %) Les personnes venant du Cameroun des Congo de Côte-d'Ivoire du Mali et du Sénégal représentent 16 % ; ceux des différentes républiques de CEI 5 % et de Chine 2 %.

Le taux d'adhésion est plus faible pour les Turcs ou les Tunisiens et très nettement plus faible pour les Américains ou les Japonais

- Le sexe

53 % des signataires sont des femmes. Le taux d'adhésion est plus élevé pour les hommes (94,3 %) que pour les femmes (91,2 %) notamment pour les Algériens, les Marocains et les Turcs.

- L'âge

Les 3/4 des signataires ont moins de 36 ans.

- Les statuts

Les familles de Français représentent 55,2 % des accueillis et sont signataires du contrat à 93,3 %, les conjoints de Français étant pour leur part 44 % des accueillis et signataires à 93,2 %.

Les réfugiés et membres de leur famille représentent 13,8 % des accueillis et contractent pour 94,1 %.

Les liens personnels et familiaux à d'autres titres 13 % des accueillis et autres régularisations (4 % des accueillis) signent à 93,1 %.

Le regroupement familial concerne 12,3 % des accueillis qui ont signé à 87,8 %.

Les travailleurs ne représentent que 1 % des accueillis et signent à 89,1%.

- Connaissance linguistique

Le taux d'attestation ministérielle de compétence linguistique s'est élevé et atteint 70 % contre 66 % en 2004.

Les hommes accueillis ont une communication impossible dans 9% des cas et possible dans 75,5% les femmes respectivement 19% et 62,6.

Les femmes à communication impossible ne signent qu'à 82,6% contre 90 % pour les hommes dans la même situation, celles à communication possible signent à 93,7 % et les hommes à 94,8 %.

- Formation Vivre en France

La formation Vivre en France est demandée par 18,8 % des signataires et majoritairement par des femmes.

- Suivi social

Un suivi social formalisé est retenu dans 8 % des cas concernant autant des hommes que des femmes. Les problèmes de logement puis ceux liés à l'insertion en sont les premières causes.

Les refus de signer :

Les motifs connus pour seulement 60 % des cas sont pour 48 % le désintérêt, 17 % la garde d'enfants, 15 % des problèmes d'horaire et 7 % des problèmes de transports, 7% le refus du conjoint.

62 % des refus sont exprimés par des femmes dont 11 % sont motivés par le refus du conjoint.

La participation aux formations

En 2003 la formation civique était suivie par 61,2 % des personnes ayant signé le contrat **et la formation Vivre en France** par 58 % des personnes qui avaient demandé leur inscription

L'entrée **en formation linguistique** au bout de 6 mois est de 55 %.

Pour l'exercice mars 2004-mars 2005 avec des formations se prolongeant jusqu'en mai 2005, sur la base des données FASILD qui ne concernent que 82,5 % des publics accueillis en vue du CAI (les données concernant Paris et la Seine Saint Denis n'étant pas disponibles) des résultats en progrès sont constatés.

Pour la formation civique le taux de participation est de 72 % grâce à une politique de re-convocation systématique des absents ou excusés à la première inscription. 65% honorent leur première convocation. Il n'y a pas de différence sensible entre les hommes et les femmes, ni entre ceux ayant une communication en français difficile (18% des convoqués) ou impossible (14% des convoqués). Le taux de participation des personnes bénéficiant de l'attestation ministérielle de compétence linguistique est supérieur de 5 point à celui de ceux devant suivre une formation linguistique et dépasse 73 %.

Pour la formation Vivre en France le taux de participation est de 57 % de ceux qui ont été inscrits ; certaines inscriptions étaient fortement suggérées pour faciliter la constitution d'un groupe permettant de mettre en œuvre cette formation (effectif minimum requis par le marché)

Faute de re-convocation le taux de présence sur première inscription est voisin : 53 %.

53 % des inscrits et 56 % des présents sont des femmes.

Les personnes ayant obtenu l'attestation de compétence linguistique sont 79 % des inscrits.

La participation la plus forte concerne les personnes ayant une communication difficile en Français 61 % (groupe 2), Le deux autres groupes ont une participation sensiblement semblable légèrement supérieure à 55 %.

80 % de ces journées de formation Vivre en France se sont passées sans interprète contre 31,5 % pour les formations civiques.

Pour les formations linguistiques on peut noter qu'au 31 décembre 2004 le nombre d'entrées en formation était de 7 818 depuis le début de l'expérimentation en juillet 2003 à rapprocher des 10 553 personnes orientées vers la formation linguistique jusqu'à fin juin 2004 soit 74 %. Le taux n'est que de 60 % si seuls les trois derniers mois d'activité des plates-formes ne sont pas pris en compte.

Le nombre d'attestations délivrées en 2003 après formation est d'au moins 64 et en 2004 de 876 (940 sur 18 mois). En 2004, 1 435 sorties de formation ont été constatées sans obtention de l'attestation. Une formation de 500 heures communément prescrite pour une personne à communication impossible nécessite souvent près de 18 mois de suivi.

La refonte de la politique d'accueil et d'intégration



Marie-Josée BERNARDOT, Chef du bureau de l'Action sociale, culturelle et territoriale à la DPM, 2007.

En guise d'introduction, je voudrais d'abord vous livrer quelques réflexions sémantiques sur ce mot intégration qui ne va pas de soi :

Une définition qui évolue dans le temps, corrélée aux politiques

La première définition de l'intégration élaborée par le Haut Conseil à l'Intégration (HCI) date de 1991.

« il faut concevoir l'intégration non comme une sorte de voie moyenne entre l'assimilation et l'insertion, mais comme un processus spécifique : par ce processus il s'agit de susciter la participation active à la société nationale d'éléments variés et différents, tout en acceptant la subsistance de spécificités culturelles, sociales et morales et en tenant pour vrai que l'ensemble s'enrichit de cette variété, de cette complexité. Sans nier les différences, en sachant les prendre en compte sans les exalter, c'est sur les ressemblances et les convergences qu'une politique d'intégration met l'accent afin, dans l'égalité des droits et des obligations, de rendre solidaires les différentes composantes ethniques et culturelles de notre société et de donner à chacun, quelle que soit son origine, la possibilité de vivre dans cette société dont il a accepté les règles et dont il devient un élément constituant ».

Le Haut Conseil affirmait sa conviction que **la conception française de l'intégration doit obéir à « une logique d'égalité et non à une logique de minorités »**. Il considère, par ailleurs, que la persistance d'un lien entre l'individu et sa communauté d'origine ne s'oppose pas à sa participation à la société d'accueil. Mais il met également en avant **l'évolution nécessaire et conjointe des efforts de la société dite d'accueil et de ceux des individus**.

Ultérieurement, le Haut Conseil à l'Intégration a estimé nécessaire de proposer une définition positive de l'intégration (cf. rapport 2006, « Bilan de la politique d'intégration 2002-2006 »), notion qui « désigne ce processus fondamental qui permet à une société de construire une citoyenneté pacifique, égale et partagée ». Selon le HCI, **« l'intégration n'est pas l'assimilation : elle ne vise pas à réduire toutes ses différences. L'intégration n'est pas l'insertion : elle ne se limite pas à aider des individus à atteindre des standards socio-économiques satisfaisants »**. ...elle demande un effort réciproque, une ouverture à la diversité qui est un enrichissement mais aussi, une adhésion et une volonté responsable pour garantir et construire une culture démocratique commune. »

Comme le souligne **Dominique Schnapper** dans son ouvrage « Qu'est-ce que l'intégration ? » (janvier 2007), le terme intégration appartient aujourd'hui aussi bien au langage politique qu'à celui de la sociologie et il est de ce fait ambigu.

On parlait dans les années 50 d'assimilation (terme encore utilisé par les sociologues américains) ; puis, certains sociologues ont préféré le terme « insertion », repris dans les politiques publiques : le Commissariat au Plan a en 1987 présenté un rapport, sous la responsabilité de Stéphane Hessel, intitulé « Immigration. Le devoir d'insertion ». Enfin le terme « intégration » a prévalu, en France, à partir des années 90.

L'intégration, un concept suspect ?

◆ S'agissant des migrants, l'intégration est un concept qui est rejeté par une partie des jeunes dits de la « 2^e génération » (nés en France), considérant que ce terme les stigmatise et les rejette aux marges alors qu'eux-mêmes se considèrent « intégrés » culturellement mais victimes de discriminations dans l'accès à l'emploi, au logement ou à certains lieux publics.

D. Schnapper explique ce mot « a été dénoncé comme caractéristique du point de vue de dominants, imposants leurs normes à des dominés, qui pourraient se réclamer d'une double culture, sans tenir compte de leur légitime recherche d'identité ».

◆ « Le concept d'intégration est à utiliser avec parcimonie » selon **Alain Seksig**, « car plus nous l'utilisons, à l'endroit indistinctement, des familles immigrées, de leurs enfants et petits-enfants, plus nous prenons le risque de désigner cet ensemble de populations comme une réalité extérieure à la société française ».

L'approche européenne

L'intégration ne fait pas partie des compétences de l'Union Européenne néanmoins de nombreux textes abordent cette notion.

La directive 2003/109/CE du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée insiste sur l'égalité de traitement, notamment dans les domaines économiques et sociaux, entre résidents longue durée et citoyens de l'État membre pour « constituer un véritable instrument d'intégration », et pose la faculté pour les États de

prévoir des conditions d'intégration en vue de l'octroi du titre de résident de longue durée. Cependant, à chaque fois, la directive renvoie au droit national.

a) L'approche globale

A défaut de pouvoir légiférer sur cette question, la Commission aborde la question de l'intégration dans le cadre de « l'approche globale » sur la question des migrations, adoptée en décembre 2005 par le Conseil européen **« conscient que la question des migrations constitue l'un des principaux défis de la mondialisation »**. Les priorités d'action sont centrées sur l'Afrique et la Méditerranée. Il s'agit donc bien de répondre aux **« problèmes liés aux migrations »**.

La Commission européenne estime fondamental **le lien entre l'immigration et l'intégration**, dont elle estime que les principes fondamentaux couvrent les domaines de l'emploi, la santé publique et les dimensions socioéconomique, culturelle et politique. La Commission insiste sur la nécessité d'une large participation des migrants eux-mêmes à la mise en place des politiques d'intégration. Selon la Commission, l'intégration passe par **une éducation civique** axée sur les valeurs européennes fondamentales et **l'apprentissage de la langue** du pays d'accueil.

En parallèle, il faut renforcer la capacité de la société d'accueil à s'adapter à la diversité (objectif visé par l'année européenne de l'égalité des chances 2007). Enfin, **le dialogue interculturel** (année européenne 2008) doit être utilisé comme instrument d'intégration. Dans le cadre du programme « solidarité et gestion des flux migratoires », la Commission a créé un fonds pour l'intégration doté de 825 millions d'euros pour la période 2007-2013.

La notion D'Égalité des Chances

Plus récente dans le vocabulaire des politiques publiques, l'égalité des chances affirme que chacun, quel que soit son origine sociale ou son lieu de naissance, doit avoir les mêmes chances de réussir au niveau scolaire et professionnel notamment.

Il s'agit pour la société d'aider les personnes qui connaissent des handicaps divers (origine sociale, ethnique, etc) de pouvoir saisir ses "chances" de façon équitable, en mettant en place des dispositifs d'aide, de soutien, de compensation (cf programme « réussite éducative... » ; Initiative de Sciences- Po Paris pour permettre à des lycéens situés en ZEP d'accéder au concours d'entrée à l'IEP, etc).

Un des leviers essentiels est l'éducation et la culture des plus jeunes.

Le Ministère délégué à la promotion de l'égalité des chances, placé auprès du Premier Ministre, a été créé le 2 juin 2005. La mission de ce Ministère est « d'assurer l'égalité des chances pour tous les citoyens français, quels que soient leurs origines, leur

sexe, leur lieu de résidence, leur mode de vie ou leurs handicaps ; notamment dans les moments clés que sont l'éducation, l'accès à l'emploi, l'accès à un logement. Cette égalité des chances doit être assurée dans le respect du pacte républicain, c'est-à-dire sans pour autant pratiquer la discrimination positive ».

Il faut noter que la notion d'égalité des chances couvre un champ très large, et peut être comprise de manière différente (l'approche peut être très individuelle et privilégier le mérite individuel ou au contraire considérer qu'en l'absence d'une « égalité des chances » initiale (à la naissance, à l'arrivée sur le territoire national ...) il importe de mettre en place des mécanismes ou dispositifs correctifs (soutien scolaire plus important, parrainage pour aider ceux qui ne bénéficient pas de réseaux personnels à accéder à un emploi, etc) Cette notion par ailleurs, contrairement aux discriminations n'a pas de cadrage juridique.

Comme celui de « diversité » ce concept d'égalité des chances est relativement vague et permet de ne pas définir précisément les objectifs et les publics concernés (ou de les mélanger)

Les publics concernés par ces notions à différentes étapes dans le temps

⇒ Par rapport à l'accueil

Dans le cadre des **actions menées au moment de l'accueil** (entendu ici comme un « primo-accueil » : premier accueil de personnes venant de l'étranger et entrant sur le territoire français), **le public concerné** est celui que l'on désigne habituellement sous le terme « **primo-arrivants** ».

Qui **désigne une personne arrivant pour la première fois dans un pays**. Dans les faits, au quotidien, compte tenu de la diversité des situations et des statuts juridiques (résultant notamment des raisons d'entrée sur le territoire), cette notion renvoie à une pluralité de publics.

Il faut d'abord distinguer :

- les **flux permanents** : les personnes relevant de ces flux sont, principalement, celles ayant un emploi (travailleurs étrangers) et celles arrivants afin de rejoindre un conjoint ou un proche (rejoignant dans le cadre de la procédure de regroupement familial, conjoint ou membre de familles de français et conjoint ou membre de familles de réfugiés) et les réfugiés.
- les **flux temporaires** : il s'agit principalement des personnes ayant le statut d'étudiants, de travailleurs saisonniers, de demandeurs d'asile.

L'appartenance à tel ou tel flux conditionne également le statut donc **l'accès aux droits**. Par exemple, la possibilité de contracter un emploi est donné sous condition aux personnes relevant de flux temporaire

(dans la mesure où elles ne sont pas amenées à rester sur le territoire national).

Seuls les étrangers relevant des flux permanents et donc amenés à s'installer durablement en France, bénéficient de la politique d'accueil.

L'intervention en direction de ce public (« primo-arrivants ») résulte du fait que l'accueil est considéré par de nombreux acteurs et depuis de nombreuses années comme la première étape (et l'une des plus importantes) du processus d'intégration.

⇒ Par rapport au processus d'intégration (hormis la phase d'accueil)

La **politique d'intégration** concerne plus largement les **immigrés et les étrangers** (c'est à dire des personnes ayant été amenées au cours de leur existence à changer de pays et à s'installer en France). Ils peuvent parfois être là depuis de nombreuses années.

Il s'agit de personnes ayant connu une autre culture ayant migré, qui ont vécu dans un autre pays. Ce sont des **personnes présentes depuis de nombreuses années en France** (plus de deux ans au moins / sinon ils sont considérés comme primo-arrivants)

LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS FAIT PARTIE INTEGRANTE DE LA POLITIQUE D'INTEGRATION MAIS le public concerné par les **discriminations dépasse celui concerné par le processus d'intégration**.

En effet, la politique de lutte contre les discriminations concerne non seulement les migrants de la première génération qui peuvent être victimes d'attitudes ou de pratiques discriminatoires dès leur arrivée en France et durant leur processus d'intégration, mais aussi plus largement un public dit « issu de l'immigration » notamment un public de jeunes, pour la plupart français, susceptible d'être stigmatisé en raison de leur origine étrangère réelle ou supposée (par exemple, les français originaires des DOM-TOM).

Il faut également préciser qu'un certain **nombre de personnes, souvent désignées comme « jeunes issus de l'immigration »** rencontrent des difficultés qui ne relèvent pas à proprement parler d'un déficit d'intégration (même si ce diagnostic est souvent posé par les politiques ou les media) mais de discriminations suscitées par des **représentations** de ce public.

En effet, les discriminations raciales **marquent des personnes non au regard de leur nationalité mais sur leur appartenance, supposée ou réelle**, à une catégorie faisant l'objet de discriminations.

La construction des discriminations repose sur les représentations qui s'alimentent d'un ensemble d'éléments (imaginaire collectif de l'immigration, peur de l'étranger, présence étrangère).

Quelques repères chronologiques

L'immigration est une réalité ancienne (il y avait déjà 1,3 million de travailleurs étrangers en France en 1891 soit 3% de la population; le premier code de la

nationalité date de 1889) ; l'accueil et le logement des immigrés ont longtemps été pris en charge par les employeurs ;

De 1945 à 1974 les pouvoirs publics mettent en place une politique d'immigration pour faire face aux besoins de main d'œuvre liés à la reconstruction puis à la croissance économique (Trente Glorieuses)

C'est avec les restrictions apportées à l'immigration de travail (1974) que l'immigration familiale s'est développée jusqu'à devenir le principal vecteur d'entrée des immigrés en France ...ce qui a progressivement rendu nécessaire le développement d'une politique publique d'intégration...à petits pas à partir des années 90 puis relancée à partir de 2002 (relance du CII ; création de l'ANAEM , CAI et SPA ...)

Désormais on vise un continuum entre l'accueil, l'intégration jusqu'à la naturalisation vue comme un point d'orgue et une reconnaissance de l'intégration aboutie.

1 - Une politique de l'accueil volontariste et systématique

La politique d'accueil des étrangers qui arrivent en France dans un cadre légal est une des priorités de la politique d'intégration.

Le gouvernement précédent a fait de la refondation du dispositif d'accueil un **enjeu central de la politique d'intégration** considérant que les actions menées jusqu'alors étaient insuffisantes et qu'il fallait renforcer les moyens mis en œuvre et proposer une offre homogène d'accueil sur l'ensemble du territoire à tous les nouveaux venus.

Partant du constat des déficits de connaissance du français et d'accès à l'emploi, l'accent est plus particulièrement mis sur ces deux aspects à travers en particulier la mise en place du **contrat d'accueil et d'intégration**.

- **La création du « contrat d'accueil et d'intégration » et la mise en place d'un « service public de l'accueil »**

Créé à titre expérimental par le CII du 10 avril 2003, ce service public de l'accueil a été confirmé et étendu à tout le territoire par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale. Il concerne 100 à 120 000 personnes par an et repose sur :

a/ La mise en place d'un **dispositif universel d'accueil** des nouveaux migrants sur des plateformes spécialisées : désormais, tous les nouveaux migrants bénéficient d'une procédure d'accueil personnalisée, quel que soit leur lieu de résidence en France métropolitaine. Le dispositif d'accueil a été élargi aux familles de réfugiés, ainsi qu'aux membres étrangers de français par la circulaire du 1er juin 1999. C'est dans ce cadre qu'ont été mis en place des

lieux d'accueil identifiés : les plates-formes d'accueil des primo-arrivants de l'ANAEM.

b/ La création d'un **contrat d'accueil et d'intégration** (CAI) : au départ facultatif, mais signé en fait par près de 97% des personnes, il est devenu obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2007 (une des mesures de la loi immigration intégration du 24 juillet 2006) ; au terme de ce contrat, l'État offre au nouveau migrant des formations civique et linguistique gratuites qui s'ajoutent aux prestations d'accueil et de suivi social dispensées sur les plates-formes, tandis que le nouvel arrivant s'engage à respecter les valeurs de la République et à suivre les formations qui lui sont prescrites; il est tenu compte par le préfet du respect du CAI lors du renouvellement de la carte de séjour et lors de l'examen de la demande de carte de résident.

Ce dispositif a été étendu aux mineurs âgés de 16 à 18 ans⁶³ et la loi de juillet 2006 ouvre également la possibilité de signer, à leur demande, ce contrat aux étrangers n'ayant pas conclu un CAI lors de leur première admission au séjour.

c/ il comporte un effort exceptionnel en matière de **formation linguistique**, pouvant atteindre 400 heures d'enseignement sur un an : comme d'autres pays européens, la France considère que la connaissance de la langue constitue l'une des clés de l'intégration et une nécessité pour l'accès à l'emploi; le code du travail a par ailleurs été modifié pour permettre à tous les salariés le suivi de cours de français dans le cadre de la formation professionnelle; à partir de 2007, les personnes astreintes à une formation linguistique dans le cadre du CAI devront passer au terme de celle-ci les épreuves d'un nouveau diplôme de l'Education nationale, le diplôme initial de langue française (DILF).

- un pilotage territorialisé sous l'égide des préfets de département /DDASS

Les PDA, créés par une circulaire interministérielle du 12 mars 1993 ont été relancés par une circulaire du 24 novembre 2003.

L'élaboration, la mise en œuvre et l'animation de ces plans ont été confiés à la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales, sous la responsabilité du Préfet de département.

La participation des collectivités territoriales doit être recherchée.

Le PDA permet d'une part de construire en commun un diagnostic des besoins des primo-arrivants et de programmer les réponses à y apporter ; d'autre part, de clarifier le rôle des différents partenaires et de coordonner leur action. Il doit veiller non seulement à ce que les besoins des primo-arrivants soient bien

⁶³ Une dispense de signature est prévue pour l'étranger ayant effectué sa scolarité dans un établissement d'enseignement secondaire français à l'étranger pendant au moins trois ans

pris en compte par les politiques de droit commun, mais aussi à mettre en place les actions spécifiques nécessaires. Dans cette perspective, il est demandé aux acteurs d'organiser « la prestation d'accueil comme une prestation globale associant plusieurs domaines d'intervention : santé, scolarisation des enfants, accompagnement vers l'emploi, formation professionnelle, accès au logement ...

L'agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations⁶⁴ un nouvel établissement public à la mesure des ambitions

Pour mener à bien cette politique d'accueil systématique et individualisée, le gouvernement a décidé la création d'un nouvel établissement public, l'ANAEM qui regroupe l'ex-OMI et le SSAE (loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005)

L'ANAEM est désormais chargée de la mise en place du service public de l'accueil et du contrat d'accueil et d'intégration sur l'ensemble du territoire. L'année 2006 a vu la montée en puissance de cette nouvelle Agence dotée d'un millier d'agents, d'un budget de 157 ME en 2007, de 9 directions régionales et 45 sites locaux

- Les engagements du contrat d'accueil et d'intégration :

En signant ce contrat, la personne s'engage à :

- respecter les lois de la République et les valeurs de la société française ;
- participer à la journée de formation civique et à la session d'information Vivre en France
- suivre une formation linguistique lorsqu'elle est jugée nécessaire;
- se rendre aux rendez-vous fixés par le service social de l'agence si nécessaire;

En contrepartie, l'État organise :

- Une journée de formation civique ;
- Une session d'information sur la vie en France;
- Une formation linguistique, si nécessaire ;
- Un accompagnement social si besoin.

En cas de non-respect du contrat, le préfet peut y mettre fin et refuser le renouvellement du titre de séjour ou la délivrance de la carte de résident.

II - Une politique d'intégration réaffirmée pour les étrangers et immigrés en situation régulière

Le contexte politique

Régulation des flux et lutte contre l'immigration irrégulière d'un côté, intégration volontariste des étrangers en situation régulière de l'autre : c'est la stratégie qu'a portée le gouvernement pendant la législature 2002/2007

⁶⁴ ANAEM

De nombreux textes législatifs régissant les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France (loi du 26 novembre 2003) et le droit d'asile (loi du 11 décembre 2003), et la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration ont enrichi sur des points essentiels les dispositifs existant dans l'un et l'autre domaine.

Les principales finalités de la politique d'intégration, définies par le comité interministériel de 2003, découlent des réflexions élaborés par le HCI, il s'agit de :

- **Construire des parcours d'intégration pour les nouveaux arrivants : évolution vers des PDAI**

- **Assurer la promotion sociale, professionnelle et culturelle**, qui concerne toutes les actions destinées à rapprocher les personnes issues de l'immigration de la société dans laquelle elles ont choisi de vivre et leur faire garantir leurs droits tout en construisant avec elles une culture commune fondée sur l'adhésion aux principes républicains et démocratiques.

- **Agir contre les discriminations et pour l'égalité des droits**. La lutte contre les discriminations c'est d'abord le repérage et la sanction des discriminations ; c'est aussi la réparation individuelle des préjudices qu'elles occasionnent. C'est, enfin, prévenir les comportements et pratiques discriminatoires. C'est la Halde, nouvelle instance, créée en 2003 qui est chargée de cette politique et aussi de l'instruction des plaintes.

- Faire mieux connaître l'apport des étrangers et des immigrés à la constitution de la société et à la culture françaises et modifier les représentations collectives souvent erronées des personnes étrangères ou issues de l'immigration : c'est l'enjeu de la création de la CNHI, cité nationale de l'immigration, projet né sous le gouvernement Jospin mais décidé et concrétisé à partir de 2003 ; en 2008 l'année européenne du dialogue interculturel (que nous commençons à préparer) permettra aussi de communiquer vers le grand public sur ces enjeux communs à plusieurs pays européens.

La politique d'intégration vise à assurer une réelle égalité des chances aux nouveaux migrants ; les étrangers en situation régulière jouissent des mêmes droits sociaux que les Français.

Toutefois, au delà d'une insertion sociale, professionnelle et culturelle, la politique publique affiche de plus en plus une dimension républicaine, à travers le respect des principes qui régissent la République française, notamment l'égalité entre les hommes et les femmes et la laïcité.

De plus en plus il sera demandé aux associations qui portent des actions d'intégration et de promotion des droits de promouvoir aussi le respect de ces valeurs.

Un double objectif : promouvoir l'intégration républicaine et développer l'égalité des chances

- le modèle français d'intégration va au-delà de l'économique et du social, de l'accès à l'emploi, au logement, à la scolarisation des enfants, etc. : il comprend aussi une dimension « politique », dans la mesure où il repose sur l'adhésion à des valeurs communes qui unissent la communauté des habitants de ce pays, quelle que soit leur nationalité et leur religion et qui définissent les règles du « vivre ensemble » en France : démocratie, laïcité, liberté individuelle, égalité homme/femme, etc.

- Il combat le communautarisme, qui marginalise, enferme, exclut à sa façon, et contribue à fragmenter la société ;

- il suppose un double effort : de la part des migrants, mais aussi de la société d'accueil. Car l'intégration concerne également la société d'accueil et les conditions qu'elle réserve à ces nouveaux habitants. La politique d'accueil et d'intégration se double donc d'un renforcement de la lutte contre les discriminations, directes et indirectes, dont sont victimes les personnes étrangères ou d'origine étrangère (en matière d'emploi ou de logement, en particulier).

Plusieurs nouvelles institutions et opérateurs publics portent cette politique :

⇒ *L'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (l'ACSE, 2006)*, créée par la loi du 30 mars 2006 sur l'égalité des chances : succédant au Fonds d'action et de soutien à l'intégration et à la lutte contre les discriminations (FASILD), elle en reprend le volet de ses attributions relatives à l'intégration des personnes immigrées ou d'origine immigrée et à la lutte contre les discriminations ; elle y ajoute les crédits de la politique de la ville et des missions nouvelles (organisation du service civil volontaire, participation à la lutte contre l'illettrisme ; gestion du fonds de prévention de la délinquance).

La création de l'ACSE, née au lendemain des émeutes de novembre 2005, répond à trois objectifs :

- mieux coordonner la politique en faveur de l'intégration des populations issues de l'immigration et la politique en direction des quartiers en difficulté dès lors que les territoires d'intervention sont communs ;

- assurer une meilleure lisibilité des moyens mis en œuvre pour les acteurs locaux ;

- obtenir une efficacité accrue des politiques publiques grâce à des procédures de financement simplifiées et à un suivi renforcé.

La nouvelle agence a commencé de fonctionner à partir de la première réunion de son conseil d'administration, le 19 octobre 2006. Elle est placée sous la double tutelle de la DPM et de la DIV.

L'ACSE compte quatre missions principales :

• **l'intégration et la lutte contre les discriminations :**

Il s'agit de poursuivre et de développer les missions du FASILD, à l'exception de celles relatives à l'accueil

des primo-arrivants (Contrat d'accueil et d'intégration) qui sont transférées à l'ANAEM (lire p...), mais également de mettre en œuvre les orientations du Comité interministériel de l'intégration du 24 avril 2006 : renforcer les parcours d'intégration, faciliter l'insertion sociale et l'accès à l'emploi, prendre en compte des problématiques spécifiques, notamment en milieu rural et favoriser la réaffirmation du pacte républicain à travers les actions financées par l'ACSE.

Six priorités sont définies pour 2007 : l'apprentissage de la langue, pré-requis et facilitateur de l'intégration ; la promotion de la diversité dans les entreprises ; la recherche de l'égalité dans l'accès au logement ; l'accès effectif aux droits ; une approche de la culture, vecteur du changement des représentations ; la construction d'une stratégie d'intervention en milieu rural.

Le budget consacré à ces objectifs est de 115 millions d'euros (financés par le programme 104 du ministère) dont 19 ME sur les formations linguistiques.

- l'intervention au profit des **habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville**, c'est à dire la conduite des actions de terrain qui étaient financées par la DIV, et seront désormais inscrits dans les contrats urbains de cohésion sociale (440 CUCS concernent 1900 quartiers) ; pour mémoire :

- les interventions et les programmes suivants : équipes de réussite éducative, ateliers, santé, ville, dispositifs Ville, Vie, Vacances et de prévention de la délinquance, adultes relais, etc. hors crédits de droit commun ;
- l'année 2007 est celle de la mise en place d'une nouvelle génération de contrats (CUCS) en cours de signature au niveau local par les préfets de département et les maires des communes concernées ; l'agence a pris le relais au 1^{er} janvier 2007 des financements diligentés par l'Etat dans le cadre du programme « équité sociale et territoriale »

Ces programmes représentent 315 millions d'euros, qui sont directement délégués aux préfets de départements.

- **la lutte contre l'illettrisme**
L'illettrisme concerne aujourd'hui 9 % de la population ; l'action publique en la matière est éclatée aujourd'hui entre différents structures et programmes : l'agence devra contribuer à mieux structurer les interventions, en articulation avec le GIP ANLCI, les programmes régionaux de lutte contre l'illettrisme, et les missions des DDTEFP ;

Le **service civil volontaire** : il s'agit d'une mission nouvelle, instituée par la loi du 31 mars 2006 ; l'objectif est d'élargir l'offre actuelle, de manière à pouvoir proposer à terme à 50 000 jeunes volontaires une mission de service civil (8000 agréments en avril 07 ; un objectif de 20 000 fin 2007) ; l'agence agréée les offres proposées par des organismes très divers

(structures publiques, associations, etc.) et accorde des aides aux organismes agréés.

Le budget est de 21,4 millions d'euros en 2007.

La création de l'agence doit permettre non pas de juxtaposer des missions menées jusqu'ici indépendamment, mais de renforcer leur cohérence, au bénéfice des populations concernées. L'Agence veillera ainsi, par exemple à ce que les nouveaux contrats urbains de cohésion sociale prennent bien en compte les objectifs de lutte contre les discriminations, de réduction de l'illettrisme, et de promotion du service civil volontaire. Ce sera au COM en cours de construction de fixer les principales orientations et des objectifs opérationnels évaluables et au projet d'établissement d'en permettre la mise en œuvre sur le terrain en impliquant les personnels.

L'enjeu du pilotage territorial de l'Agence en lien avec les services déconcentrés et les Préfets.

- la rénovation de l'organisation territoriale de l'ACSE : si les Directions régionales sont placées sous l'autorité de la Direction nationale de l'Agence, elles doivent toutefois travailler en coopération étroite avec les services déconcentrés régionaux et départementaux de l'Etat sous l'autorité des Préfets ; au plan départemental, les préfets sont les délégués de l'ACSE, ils gèrent en particulier les crédits de la politique de la ville qui leur sont délégués directement et peuvent s'appuyer sur l'expertise des DR-ACSE ; toutefois celles-ci sont constituées d'équipes réduites dont les compétences concernent essentiellement les domaines de l'intégration et de la lutte contre les discriminations et la connaissance fine des ressources associatives locales de ce secteur : l'objectif de les positionner sur l'ensemble des nouvelles missions de l'Agence, risque de se faire au détriment des actions et de l'investissement en matière d'intégration et de lutte contre les discriminations

⇒ **La Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) :**

- créée par la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004, la HALDE est compétente pour toutes les formes de discriminations - et notamment raciale, religieuse, ethnique, dans tous les domaines, elle dispose d'un large pouvoir de saisine, de soutien aux victimes, de recommandation ; obligatoirement consultée sur les projets de loi concernant l'égalité, les discriminations, etc., elle établit un rapport annuel public. Elle promeut également une politique globale de lutte contre les discriminations (accord avec les employeurs ; avec des associations de collectivités locales) ; portage de l'année européenne de l'égalité des chances.

- appui à l'initiative de quelques grandes entreprises françaises, qui ont lancé en novembre 2004 une « Charte de la diversité » par laquelle les signataires (plus de 2000 aujourd'hui) s'engagent à assurer une plus grande diversité dans le recrutement et la promotion de leurs collaborateurs.

2 - la politique d'intégration : une politique d'accès au droit commun

Les publics concernés : les nouveaux migrants, *mais aussi les personnes d'origine immigrée*, y compris lorsqu'elles ont acquis nationalité française, soit, potentiellement, plusieurs millions de personnes, et non pas seulement une centaine de milliers par an.

Pour autant, il est *très difficile, voire impossible de créer des dispositifs spécifiques d'intégration fondés sur le "statut" des publics visés* :

- en matière économique et sociale, les droits des **étrangers** sont identiques à ceux des Français (à quelques réserves près concernant l'accès à certaines professions) ;
- le principe constitutionnel d'égalité interdit toute distinction entre les Français, en particulier celles qui seraient fondées sur leur origine géographiques ou "ethniques" : il n'est donc pas possible, juridiquement, de créer des politiques spécifiques en faveur, par exemple, **des Français d'origine immigrée** (c'est tout le problème de la "discrimination positive"). Cette position de principe fait débat entre chercheurs ...et entre personnalités politiques (il est vraisemblable que des évolutions auront lieu dans les mois à venir)
- le modèle français (républicain) d'intégration conduit donc logiquement à mobiliser les moyens et les dispositifs de droit commun en particulier sur des territoires fortement peuplés de personnes immigrées ou d'origine immigrée notamment les territoires de la politique de la ville.

D'où la réactivation du comité interministériel à l'intégration , réuni à trois reprises en 5 ans qui permet d'impulser des actions portées par les différents ministères tout spécialement dans les domaines de l'emploi, du logement , de la culture, de l'éducation nationale...

Les principaux axes des CII ont porté sur :

- la formation linguistique, en faveur de laquelle a été accompli un effort sans précédent : pour les nouveaux migrants (CAI, DILF), les salariés (possibilité de prendre en compte la formation à la langue française au titre de la formation professionnelle), les personnes installées en France depuis parfois longtemps (par exemple : sessions de formation pour les personnes dont la demande de naturalisation a été ajournée pour défaut d'assimilation linguistique) ;
- la mobilisation des dispositifs d'appui au mérite et de reconnaissance des compétences, notamment auprès des jeunes, dès l'école : ciblage des bourses au mérite sur les quartiers, partenariats entre établissements scolaires des quartiers et « pôles d'excellence », développement du parrainage vers l'emploi, sensibilisation, mobilisation des grands réseaux économiques, filières de recrutement des grandes écoles (Sciences Po, ESSEC), etc.
- des mesures concernant l'intégration des femmes, la décohabitation des familles polygames etc.

C'est aussi l'objectif des accords - cadre entre la DPM, l'ACSE et d'autres ministères (éducation nationale –DGESCO/ Justice PJJ/ Droits des femmes)

Une politique territorialisée

La réussite de la politique d'accueil et d'intégration *des étrangers et des français d'origine étrangère* nécessite la mise en œuvre d'actions interministérielles, partenariales et territorialisées ; elle implique également un pilotage renforcé des services de l'État dans le département et la région.

Deux outils de concertation et de programmation permettent un pilotage territorial des politiques d'accueil et d'intégration : le plan départemental d'accueil des nouveaux arrivants (PDA) et le programme régional d'insertion des populations immigrées (PRIPI).

Les agents de développement local pour l'intégration sont un troisième outil permettant une approche ciblée de certains publics en difficulté particulière.

La mise en œuvre d'une politique territoriale d'accueil et d'intégration concerne l'ensemble du territoire même si dans les quartiers bénéficiant de la politique de la ville (contrats urbains de cohésion sociale) qui comptent des pourcentages importants de personnes étrangères et françaises d'origine étrangère , elle doit être renforcée et articulée avec les dispositifs des CUCS ; les publics concernés sont en effet présents dans l'ensemble du territoire y compris dans des villes petites ou moyennes et dans des zones rurales.

⇒ Le plan départemental d'accueil (PDA) des étrangers primo-arrivants

La définition et la mise en place d'un dispositif d'accueil cohérent nécessite la collaboration des différents services publics et services sociaux concernés et la coordination des actions, multiples, qu'ils mènent en direction des primo-arrivants en situation régulière (plus de 100 000 personnes chaque année).

Les plans départementaux d'accueil (dispositif créé par la circulaire interministérielle du 12 mars 1993 et relancé par une circulaire DPM du 24 novembre 2003) sont des outils opérationnels qui permettent de :

- **analyser des besoins des personnes** et les ressources disponibles sur le territoire et identifier les zones qui ont des besoins particuliers ; prévoir les évolutions et adapter les moyens.
- **programmer et répertorier les différentes actions** mises en œuvre par chacun des services publics concernés, pour les différents aspects de l'accompagnement nécessaire pendant les premiers mois après l'arrivée ;
- **coordonner** : il précise le rôle de chacun (services déconcentrés de l'Etat, services sociaux du Conseil Général, délégation régionale de l'ANAEM, organismes de formation et associations) et les modalités de coordination.
- **évaluer les résultats**: il prévoit des modalités d'évaluation des actions mises en œuvre permettant leur réorientation ou adaptation.

⇒ Les PRIPI : un outil d'impulsion et de coordination régionale

Les PRIPI constituent le cadre régional de mise en cohérence des actions et de la coopération entre les différents acteurs de l'intégration, suivant les mêmes principes et méthodes que ceux mis en œuvre pour l'élaboration des plans départementaux de l'accueil (PDA) décrits *supra*.

Elaborés sous l'égide du préfet de région, avec des représentants des services déconcentrés, des collectivités territoriales, des services territoriaux des établissements publics, ils sont le cadre privilégié de mise en œuvre des orientations du Comité interministériel à l'intégration (CII) et des accords-cadre passés entre la DPM et les ministères et établissements publics partenaires (droits des femmes, éducation nationale, protection judiciaire de la jeunesse, ACSE, ANAEM...). Les PRIPI identifient les besoins des publics, recensent les moyens existants, définissent des objectifs et des priorités et arrêtent un programme d'actions, décliné sous forme d'orientations pluriannuelles et d'un programme annuel. Ces actions portent en priorité sur l'accès à l'emploi, au logement, à la santé mais également sur la prévention et la lutte contre les discriminations liées à l'origine et sur des actions portant sur les représentations des étrangers au sein de la société d'accueil.

Instruments de pilotage global, les PRIPI mobilisent des crédits de droit commun des différents ministères et des directions régionales de l'ACSE (ces derniers représentent entre 30 et 50% des montants financiers alloués aux PRIPI). Actuellement, 21 régions métropolitaines ont établi leur PRIPI.

Dans certaines régions (par exemple en Rhône-Alpes) ces documents ont été co-signés par le président du conseil régional et le préfet de région.

Un projet de décret en application de l'article 146 de la loi du 18/1/05 est actuellement en cours de signature par les ministres concernés (Emploi, cohésion sociale, logement ; ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité , Intérieur, Outre-Mer) : ce texte place le préfet de région au centre du dispositif d'animation et de pilotage des politiques d'accueil et d'intégration, à la jonction des préoccupations nationales et locales ; il précise les conditions de la coopération avec l'ensemble des acteurs publics et privés, dans le respect de l'autonomie des collectivités territoriales.

Le constat : un portage souvent insuffisant par les préfets de région et les DRASS

S'agissant d'une politique interministérielle et partenariale, l'implication du préfet de région s'avère indispensable pour que, au-delà de la rédaction d'un programme, la démarche reste active et animée dans le temps : l'animation du PRIPI par la DRASS n'est efficace et mobilisatrice que si cette dernière a été explicitement mandatée par le Préfet de Région. C'est le cas en Midi-Pyrénées ou en Pays de la Loire, où l'implication personnelle du Préfet dans l'impulsion de la démarche ou/et la désignation par lui d'une équipe projet disposant d'une lettre de mission ont permis la dynamique interministérielle indispensable au bon déroulement de ce programme.

D'autre part, pour des DRASS confrontées à de multiples priorités concurrentes responsables de plusieurs BOP, emboîtées par la gestion des demandeurs d'asile, et de plus en plus recentrées sur leurs compétences santé publique et offre de soins, le PRIPI (et, de manière générale, le champ social) n'apparaît pas clairement comme une priorité dans un contexte de tension sur les ressources humaines.

Il faut également souligner que ces programmes régionaux (pas plus que les PDA) ne bénéficient d'aucun crédit d'appui de la part de la DPM même sur des aspects d'ingénierie ou d'évaluation, faute d'une capacité de financement suffisante. La DRASS doit solliciter la contribution de l'ACSE, ce qui pose souvent la question de sa légitimité dans le portage des projets aux yeux des partenaires de l'Etat et des collectivités territoriales.

Les perspectives pour les politiques d'accueil et d'intégration

Des inflexions politiques à venir sous l'égide d'un nouveau ministère ad hoc « immigration, intégration, identité nationale et co-développement » qui a vocation à regrouper sous son autorité des services du ministère des affaires sociales (DPM, ACSE, ANAEM mais aussi du ministère de l'Intérieur (titres de séjour, police aux frontières ; service des étrangers de la Dir. des libertés publiques et aff juridiques) ; du Ministère des Affaires Etrangères (asiles et visas ; OFPRA ; politiques de co-développement ; Justice (acquisition de la nationalité par mariage) ; pour développer une cohérence entre les différents aspects et volets des politiques. La volonté de développer l'immigration choisie (« compétences et talents) et de limiter les autres flux d'entrée est également affirmée.

Selon le ministre, M.Hortefeux, la notion d'identité nationale « n'est pas agressive » : il s'agit de promouvoir l'identité nationale républicaine telle qu'elle est exprimée par la devise « égalité, liberté, fraternité » à laquelle s'ajoutent des principes à valeur constitutionnelle comme laïcité, démocratie mais aussi égalité hommes/femmes et la politique d'intégration est « essentielle » pour la cohésion nationale (d'où le rang protocolaire du ministre, le 5° dans la hiérarchie gouvernementale).

Les projets et propositions de l'administration portée par la DPM

- des Contrats d'Objectifs et de Moyens entre le ministère et les opérateurs (ACSE, CNHI)
- le renouvellement des accords-cadre DPM /ACSE/ ministères partenaires et leur « déclinaison » territoriale
- le lancement d'un réseau internet intégration et prévention des discriminations (objectif principal : développer la mobilisation des CT, repérer et mutualiser les « bonnes pratiques »)
- des assises nationales de l'intégration fin 2007-début 2008 précédées par des rencontres régionales en Midi-Pyrénées, Pays de la Loire, Alsace, PACA...
- le lancement d'une évaluation nationale des PRIPI
- une école de l'intégration ...
- la participation active (+CNHI) à l'année européenne du dialogue interculturel. (2008).

III - La lutte contre les discriminations

- La politique de lutte contre les discriminations : l'exemple de la discrimination dans l'emploi
Patrick Aubert
- Les instances indépendantes de lutte contre les discriminations : l'exemple de la HALDE en France
Jean-François Gaudeau
- Une stratégie d'intervention : l'exemple des systèmes d'acteurs dans la discrimination dans l'emploi
Nadia Tempéré

La politique de lutte contre les discriminations dans le domaine de l'emploi

Patrick AUBERT, Chef du bureau « Emploi et formation » à la DPM.



Cette politique s'inscrit dans un cadre juridique international, européen et français.

Les discriminations à raison de la race ou de l'origine ethnique sont prohibées par la charte des Nations Unies de 1945, la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, la convention internationale sur l'élimination de toutes formes de discriminations de 1965 (ratifiée par la France en 1971).

Ce même principe est affirmé dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000 et dans le projet de traité établissant une constitution européenne. Par ailleurs, l'article 13 du traité d'Amsterdam du 20 novembre 1997 fait de la lutte contre les discriminations une compétence européenne, qui s'est traduite par l'adoption de plusieurs directives sur le sujet en 2000 et 2002, ainsi que par la mise en place de programmes européens spécifiques, dont le programme EQUAL en matière d'emploi.

En France, la déclaration des droits de l'homme de 1789, le préambule de la constitution de 1946 et l'article 1er de la constitution de 1958 interdisent toute discrimination fondée sur la race. Ce thème est précisé dans les lois du 1^{er} juillet 1972 relative à la lutte contre le racisme et du 7 juin 1977 pénalisant les discriminations.

Plus particulièrement dans le domaine de l'emploi, toute discrimination à raison de la race est interdite par la convention n°111 de l'OIT relative à l'égalité de traitement en matière d'emploi et de profession (1958, ratifiée par la France le 28 mai 1981), par la directive

européenne du 29 juin 2000 et par la loi française du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations.

Malgré cet arsenal juridique, les pratiques discriminatoires, bien qu'illégales, sont extrêmement répandues et socialement admises. Les contentieux sont très rares, la preuve de la discrimination étant particulièrement difficile à apporter et la victime se trouvant le plus souvent dans une situation ne lui permettant pas d'attaquer son employeur.

Dans le monde du travail, les discriminations à raison de l'origine sont anciennes, mais jusqu'à ces dernières années ont surtout concerné la vie professionnelle et la carrière, les immigrés ayant été embauchés dans les entreprises pour pallier des déficits de main d'œuvre.

Depuis une vingtaine d'années, la crise économique a entraîné le licenciement de nombreux immigrés peu qualifiés qui n'ont pas retrouvé d'emploi dans les entreprises. Par ailleurs, l'arrivée sur le marché du travail d'une nouvelle génération, les fils et les filles de migrants, le plus souvent nés en France et formés par l'école française, a révélé les difficultés d'insertion professionnelle de ces jeunes, dues notamment aux pratiques discriminatoires d'un certain nombre d'employeurs, ne souhaitant pas les embaucher, quelles que soient leurs qualifications.

L'analyse du phénomène est difficile, les pratiques discriminatoires étant souvent souterraines, insidieuses, le plus souvent indirectes, très rarement écrites. Par ailleurs, si nous connaissons bien les taux

de chômage des étrangers venant de pays extérieurs à l'Union européenne, qui sont trois fois supérieurs à ceux des français, quel que soit leur niveau d'études, par contre l'appareil statistique ne nous permet pas de faire des constats au niveau national ou local sur les personnes de nationalité française, mais susceptibles d'être discriminées en raison de leur origine ou de leur race (naturalisés, personnes issues de l'immigration – jusqu'à quelle génération ?-, personnes originaires des DOM-TOM...).

L'ampleur des discriminations à l'emploi peut également être révélée par certains indices - outre le taux chômage des étrangers - comme la très forte sous représentation des jeunes étrangers dans les contrats en alternance ou l'importance du nombre de signalements concernant le domaine de l'emploi parmi ceux transmis par le numéro d'appel 114 sur les discriminations raciales (un tiers des signalements) ou parmi les saisines de la HALDE (40 % sur l'origine et 45 % sur l'emploi). Il faut également rappeler que l'accès à l'emploi des étrangers non communautaires est rendu plus difficile en raison de la fermeture d'environ un quart du marché du travail pour des conditions de nationalité (une grande partie de la fonction publique, de nombreux établissements et entreprises publics, un grand nombre de professions privées réglementées).

Ces constats, ainsi que l'impulsion donnée par l'Europe, ont amené le gouvernement à construire, à côté d'une politique d'intégration nécessaire pour permettre aux étrangers arrivant en France de trouver leur place dans la vie sociale, un programme de lutte contre les discriminations raciales qui vise à modifier le regard que porte la société sur ceux qui sont trop souvent écartés ou déclassés parce qu'ils paraissent différents. Ces mesures concernent particulièrement l'accès à l'emploi et l'égalité des chances dans la carrière professionnelle.

Le programme visant à combattre les discriminations a d'abord été défini fin 1998 lors de la présentation en conseil des ministres de la nouvelle politique d'intégration par la ministre de l'emploi et de la solidarité, puis discuté entre l'Etat et les partenaires sociaux lors d'une table ronde en mai 1999, qui a débouché sur une déclaration commune.

La plupart des actions de ce programme ont été reprises et validées lors des Assises nationales de la citoyenneté et de la lutte contre les discriminations, réunies par le Premier ministre le 18 mars 2000. Quelques nouvelles mesures ont également été décidées par le Premier ministre à cette occasion, comme la création d'un numéro d'appel gratuit sur les discriminations raciales, le « 114 ».

Par ailleurs, le Président de la République, a, dès 2002, affirmé sa volonté de placer parmi ses priorités la lutte contre les intolérances et les discriminations, et de réaliser un véritable saut qualitatif dans ce domaine, en décidant la mise en place d'une autorité indépendante compétente sur tous les types de discriminations.

Enfin, à l'occasion de la réunion le 10 avril 2003 du Comité interministériel à l'intégration, le gouvernement s'est engagé résolument dans le sens de la promotion de l'égalité de traitement, principalement dans le domaine de l'emploi, par la définition d'un ambitieux programme de promotion sociale et professionnelle et de prévention des discriminations, en approfondissant, amplifiant ou réorientant les actions déjà entreprises. Ce programme a été valorisé dans le Plan de cohésion sociale et lors de la Conférence nationale pour l'égalité des chances de février 2005, ainsi que lors de la dernière réunion du comité interministériel à l'intégration le 24 avril 2006.

Principales actions menées pour lutter contre les discriminations sur le marché du travail

1/ Renforcer la législation anti-discriminatoire dans le domaine de l'emploi et mieux protéger les victimes

A/ la loi du 16 novembre 2001

Malgré un arsenal juridique important pour lutter contre les discriminations dans le monde du travail, les affaires contentieuses sont extrêmement rares, notamment en raison de la grande difficulté pour la victime de rassembler les preuves de la discrimination. Par ailleurs, de par son statut, le demandeur d'emploi ou le salarié se trouve extrêmement exposé s'il attaque un employeur et même en cas de succès au bout de plusieurs années, les procédures pénales ne lui permettent pas d'intégrer ou de réintégrer l'entreprise en question.

Pour aider les victimes à mieux faire valoir leurs droits, un certain nombre d'aménagements juridiques ont été proposés aux partenaires sociaux lors de la table ronde du 11 mai 1999, qui ont été complétés en 2000 pour tenir compte des directives européennes adoptées sur ce sujet.

Ces dispositions ont donné lieu à une proposition de loi déposée devant l'Assemblée en septembre 2000 et définitivement adoptée le 16 novembre 2001. Celle-ci ouvre à la victime de nouvelles possibilités dans le domaine civil, a priori plus rapides et plus faciles à mettre en œuvre (tribunaux de prud'hommes) et plus efficaces, car permettant des condamnations pécuniaires des employeurs.

Les principales dispositions sont les suivantes :

- élargissement du champ des discriminations visées à l'article L 122-45 du code du travail aux stages et formations en entreprise et à l'ensemble des actes de la vie professionnelle ;
- allongement de la liste des discriminations visées à l'orientation sexuelle, l'apparence physique, le patronyme et l'âge ;
- introduction de la notion de discrimination indirecte ;

- aménagement de la charge de la preuve, la victime devant simplement établir des faits, l'employeur devant ensuite prouver que sa décision n'a pas été prise sur un motif discriminatoire et le juge formant ensuite sa propre conviction ;
- droit pour les syndicats d'ester en justice à la place des victimes ;
- extension des pouvoirs des inspecteurs du travail et de la procédure d'alerte des délégués du personnel ;
- mise en place de mesures préventives dans les conventions collectives
- transformation du FAS en FASILD.

Cette loi semble encore peu connue et appliquée, même si elle sert de support aux actions de prévention menées avec les structures du monde économique. Elle ne constitue pas encore, à l'heure actuelle, un risque suffisant pour l'entreprise, pour l'inciter à agir dans ce domaine. Devant la faiblesse des informations existantes sur la mise en œuvre de la loi de 2001, la DPM, la DRT et la DGEFP ont commandité une étude sur ce sujet, qui a montré que cette loi était encore trop peu connue et appliquée.

B/ la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)

A la suite de la décision en octobre 2002 du Président de la République de mettre en place une autorité indépendante pour traiter de l'ensemble des discriminations, une mission de préfiguration a été confiée à Bernard Stasi, qui a auditionné plus de 130 personnalités.

Le projet de loi créant la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) et son décret d'application ont été préparés par la DPM, le ministère de la justice et le Groupe d'études et de lutte contre les discriminations (GELD), GIP créé en 1999 pour permettre une réflexion commune entre l'Etat les partenaires sociaux et les associations de lutte contre le racisme sur les questions de discrimination raciale, qui a notamment géré le numéro d'appel gratuit 114 sur les discriminations. la loi créant la HALDE a été promulguée le 30 décembre 2004 et la Haute autorité a commencé à fonctionner en mai 2005.

La HALDE est compétente pour toutes les discriminations, directes ou indirectes, réprimées par la loi ou par un engagement international ratifié par la France.

Sa structure décisionnelle est constituée par un **collège de 11 membres** désignés par le Président de la République, le Premier ministre, les présidents des Assemblées et du Conseil économique et social, ainsi que par le vice président du Conseil d'Etat et le Premier président de la Cour de cassation. Ce collège est assisté par un **comité consultatif** composé de 18 personnes, permettant d'associer des personnalités qualifiées à ses travaux. Enfin, la HALDE dispose de services administratifs et de quelques délégations territoriales, dans un premier temps, soit au total environ 65 agents à la mi 2006.

La Haute autorité se voit confier **deux missions principales : le traitement de cas de discrimination et les actions de promotion de l'égalité.**

Concernant les cas de discrimination, l'autorité peut soit être saisie directement par la victime ou par l'intermédiaire d'un parlementaire ou d'un représentant français au Parlement européen ou encore être saisie conjointement par la victime et une association. Enfin l'autorité peut également s'auto-saisir, si une victime identifiée ne s'y oppose pas. L'auto-saisine est particulièrement importante en matière de discrimination indirecte, où des pratiques collectives excluant des groupes de personnes peuvent être révélées, sans qu'une intention délictueuse puisse être dégagée et sans qu'on puisse toujours identifier précisément des victimes.

Sans empiéter sur les pouvoirs de la justice, la HALDE peut mettre à jour des pratiques discriminatoires en aidant les victimes à constituer leur dossier, grâce à un pouvoir d'investigation important permettant notamment de demander des explications, d'auditionner des personnes, de consulter des documents ou même dans certains cas de procéder à des vérifications sur place. Concernant les services publics, la Haute autorité a la possibilité de demander aux autorités publiques de déclencher des enquêtes par les organismes ou corps de contrôle.

La HALDE peut également organiser une médiation et obliger la partie incriminée à s'y soumettre, sous peine de publication de ses recommandations.

La loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances donne de nouveaux pouvoirs à la HALDE : elle peut proposer, dès lors que l'action publique n'est pas engagée, à l'auteur des faits une transaction avec versement d'une amende ne pouvant excéder 3000 € pour une personne physique et 15 000 € pour une personne morale, en plus de l'indemnisation de la victime. Elle peut aussi décider de faire publier la décision transactionnelle dans la presse.

La seconde mission de la Haute autorité est d'assurer **la promotion de l'égalité**, en conduisant des travaux d'études et de recherches, en suscitant et en soutenant des initiatives d'organismes publics ou privés pour l'adoption d'engagements ou de chartes sur ce sujet. Elle a aussi pour mission d'identifier et de reconnaître de bonnes pratiques en matière d'égalité de traitement.

Enfin, la HALDE peut recommander des modifications législatives ou réglementaires et est consultée par le gouvernement sur des textes ou questions concernant la lutte contre les discriminations ou la promotion de l'égalité.

Elle vient de remettre son premier rapport annuel, faisant état de 2000 saisines, dont 45 % concernent l'emploi et 40 % l'origine. Sur les 900 dossiers traités, elle en a transmis 60 au parquet et a organisé 100 accords transactionnels. Au titre de la promotion de l'égalité, elle a envoyé des lettres aux 150 plus grandes entreprises françaises pour savoir ce qu'elles

faisaient dans ce domaine et commandé des tests de discriminations pour l'accès à l'emploi et au logement.

2/ Sensibiliser et former les acteurs publics et privés à la prévention des discriminations

Si le rôle de la loi est essentiel, il est loin d'être suffisant pour faire changer le regard porté sur les migrants et leurs descendants et prévenir les pratiques discriminatoires. L'action pédagogique des pouvoirs publics en direction de tous les acteurs de la chaîne du travail est à cet égard primordiale.

Dans ce domaine, la DPM et le FASILD jouent clairement un rôle de facilitateurs. Ils ne sont pas seulement repérés comme des financeurs potentiels, mais de plus en plus aussi comme des initiateurs d'expériences, porteurs d'expertise en la matière. Leur action se concentre sur quatre types d'intervention : la production de connaissance (études, recherches, diagnostics, évaluations, enquêtes) ; la diffusion de la connaissance pour éclairer l'action (séminaires, rencontres, groupe de travail, colloques, publications, guides, interventions publiques) ; la politique partenariale et la contractualisation avec les acteurs clef du marché du travail (accords cadre, conventions pluriannuelles) ; la qualification et l'accompagnement des acteurs (action de formation grâce à la mise à disposition d'un dispositif national gratuit réservé aux acteurs du marché du travail).

Trois cibles ont été privilégiées, au travers d'accords de partenariat entre la DPM et le FASILD et des acteurs économiques, pour construire ensemble des outils de prévention des discriminations.

A/ les intermédiaires de l'emploi

Comme leur nom l'indique, ils sont à la fois en relation avec les demandeurs d'emploi et les entreprises et ont un rôle important à jouer pour contrer la discrimination.

a) **Le service public de l'emploi** (ANPE, AFPA, Missions locales, services locaux du ministère du travail et inspection du travail) Le SPE doit être exemplaire, mais il reçoit une injonction paradoxale : il doit faire appliquer la loi et placer le plus de demandeurs d'emploi

Des instructions ministérielles ont été données, des accords cadre conclus et un important projet EQUAL a été mené entre 2002 et 2005 avec l'ensemble du SPE : **le projet ESPERE**.

Ce projet conçu à l'initiative de la DPM et du FASILD, et associant la DGEFP, le SDFE, l'INTEFP et le CNML, travaille depuis 3 ans sur la sensibilisation et la formation de l'ensemble du SPE à la lutte contre les discriminations : il concerne l'ANPE, l'AFPA, les missions locales, l'inspection du travail et les services déconcentrés du ministère de l'emploi.

Durant cette période, plus de 1000 agents du SPE ont été formés en inter-institutionnel, notamment dans 6

grands sites expérimentaux (départements de l'Isère et de la Seine St Denis, Châtelleraut, Bordeaux, Dreux, Salon de Provence), un réseau de formateurs inter-institutionnel a été mis en place, ainsi qu'un dispositif de sensibilisation de toute la ligne hiérarchique.

Le projet est maintenant dans sa phase de diffusion, avec la construction de nombreux outils, qui sont en cours d'appropriation et la signature en novembre 2005 d'une charte du SPE entre l'ensemble des institutions du SPE et les ministres du travail et de la cohésion sociale.

b) **les intermédiaires privés** : le secteur du travail temporaire : il se trouve dans la même situation que le SPE, mais vis-à-vis des entreprises clientes.

Le projet ESPERE a été mené en parallèle et avec de nombreuses passerelles avec les intermédiaires privés du marché du travail que sont les sociétés d'intérim, au travers **du projet LATITUDE**, regroupant ADECCO, ADIA et un groupement de grandes entreprises qui est à l'origine du développement de la charte de la diversité, IMS-Entreprendre pour la cité. La DPM et le FASILD sont également partenaires et co-financeurs de ce projet.

Au cours des 3 dernières années, l'ensemble de l'encadrement des entreprises a été formé, des actions ont menées vers les intérimaires et les entreprises clientes, entraînant une véritable modification des comportements et des pratiques, allant jusqu'à prendre le risque de perdre un client présentant des demandes discriminatoires.

Ce projet EQUAL et les nombreux outils qui ont été réalisés, a permis d'aborder la branche professionnelle et de faire signer en février 2005 un accord cadre entre le Premier ministre et le président du **SETT**, qui s'est déjà traduit par la signature d'une charte d'engagement éthique de la profession le 18 novembre dernier au CES, en même temps que la charte du SPE.

c) les Chambres consulaires

Elles gèrent l'apprentissage, qui permet aux jeunes d'accéder à l'emploi par les formations en alternance et assurent une représentation des entreprises. Des accords ont été conclus avec leurs deux grandes têtes de réseaux :

- pour l'artisanat, **l'APCM** : formation du personnel des chambres de métiers, actions de communication vers les élus et les artisans, prise en compte des difficultés rencontrées par les artisans étrangers
- pour les grandes et moyennes entreprises, **l'ACFCI** : sensibilisation des chambres de commerce à la prévention des discriminations ; travail sur l'accès à l'apprentissage avec les centres de formation d'apprentis

B/ Entreprises et organismes du monde économique

But et méthodologie : depuis 2002, conclusion d'accords de partenariat pluriannuels entre le

ministère de l'emploi (DPM et FASILD) et des entreprises ou structures du monde économique pour :

- . construire des diagnostics partagés
- . les faire approuver par les directions
- . expérimenter des outils, méthodes et formations
- . préparer un plan associant les représentants du personnel permettant de :
 - sensibiliser et former l'ensemble de la ligne hiérarchique
 - revisiter les procédures de recrutement et de gestion des carrières
 - définir des indicateurs de progrès
- . essaimer dans la branche

Exemples de partenariats :

- Construction : **Eiffage** (audit sur les procédures d'embauche, d'accueil et de carrière, suite à un vieillissement de leur population ouvrière)
- Assurances : **MACIF** (valeurs de l'économie sociale : examen des procédures de recrutement)
- Téléphonie : **SFR** (mécénat - accès de jeunes des quartiers en BTS aux écoles d'ingénieurs)
- Médias : **France-Télévisions** (projet EQUAL Pluriel Medias incluant un diagnostic, une étude sur les représentations dans l'entreprise, la formation des managers, des formations passerelles permettant l'accès de jeunes des quartiers et la formation de journalistes de la presse écrite aux techniques de l'audiovisuel)
- Grande distribution : **Casino** (appui au plan de prévention des discriminations signé par le groupe avec les syndicats)
- Transport aérien : **Air-France** (accès de jeunes diplômés des quartiers aux contrats en alternance,
- Groupements d'entreprises : **FACE** (25 clubs, 1500 entreprises : formation de dirigeants et de DRH à la prévention des discriminations, rapprochement entre l'école et l'entreprise, parrainage), **IMS** (120 grandes entreprises : projet "entreprises et quartiers" pour impliquer de grandes entreprises dans des actions d'accès à l'emploi de jeunes des quartiers issus de l'immigration ; projet EQUAL "ELMER", associant PSA, IKEA, AXA, Adecco et l'ANDCP pour l'expérimentation de méthodes et d'outils de mise en œuvre de la charte de la diversité))
- Groupements de chefs du personnel : **ANDCP** (4200 DRH : sensibilisation à la prévention des discriminations)
- Acteurs de l'insertion par l'économie : **CNIAE** (sensibilisation et formation de ces structures à la prévention des discriminations)
- Réseaux d'appui à la création d'entreprises : réseau des boutiques de gestion (**RBG**) de façon à renforcer ses liens avec les missions locales et favoriser la création d'activités par les jeunes issus de l'immigration ; **APCE** (Agence pour la création d'entreprise) pour permettre un meilleur accès des immigrés aux réseaux d'appui à la création d'entreprise ; Coopératives d'activités et d'emploi (réseau "**Coopérer pour entreprendre**"), pour les inciter au moyen d'un accord signé avec notamment le soutien de la fondation MACIF et de la Caisse des dépôts à plus accueillir les projets de créateurs immigrés.

C/ Travail avec les syndicats

- **CFDT** - sensibilisation et formation de leurs cadres à la lutte contre les discriminations, dans plusieurs régions ;
- en Rhône -Alpes avec la **CGT et la CFDT**, 2 projets EQUAL avec de grandes entreprises (Casino, Club Med), le conseil régional, des villes, des préfetures, et des agences de notation.

➤ Mise en place d'un dispositif national de formation des acteurs de la formation et du marché du travail

Le FASILD a mis au point depuis plusieurs années un dispositif national de formation des acteurs de la formation et du marché du travail, gratuit, qui permet sur l'ensemble du territoire de mettre en place des formations à l'interculturel, à la connaissance des discriminations et aux méthodes pour les combattre. Les prestataires sont sélectionnés à l'issue d'une procédure de marché public.

Cet outil est précieux parce qu'il représente souvent une clef d'entrée dans le monde économique, qu'il s'agisse des intermédiaires de l'emploi, du Service public de l'emploi, de l'entreprise ou des partenaires sociaux. A l'issue de la formation, d'autres actions peuvent se mettre en place, toucher un public de plus en plus large.

Ce dispositif connaît un réel succès puisque plus de 3000 personnes se sont inscrites en 2005 contre 2000 en 2001. Dans le domaine de l'emploi, les principaux bénéficiaires des formations sont des professionnels salariés à hauteur de 80%. Ce chiffre témoigne de l'impact du dispositif sur les acteurs du marché du travail, cible prioritaire en matière de lutte contre les discriminations.

3/ Territorialiser la politique de lutte contre les discriminations sur le marché du travail

La définition d'expérimentations et l'instauration de partenariats au niveau national est nécessaire, mais la politique de lutte contre les discriminations ne produira pas d'effets réels si elle n'est pas appropriée par les acteurs locaux, au plus près du terrain, ceux qui sont au contact avec les entreprises.

Cette action a commencé par l'inscription de la lutte contre les discriminations dans toutes les politiques publiques d'accès à l'emploi et de lutte contre les exclusions, ainsi que dans la politique de la ville. De grands projets nationaux, comme ESPERE avec le service public de l'emploi, incluent des actions sur des sites ou des bassins d'emploi. Toutefois, la territorialisation a été développée principalement au travers de deux dispositifs : les COPEC et les contrats de ville.

a/ CODAC (Commissions départementales d'accès à la citoyenneté), devenues COPEC (Commissions pour la promotion de l'égalité des chances et la citoyenneté) en septembre 2004 :

L'action des CODAC a été recentrée sur un travail de prévention des discriminations, qui s'est traduit par l'élaboration à partir de 2002 de plans départementaux de lutte contre les discriminations, dans lesquels l'emploi tient une place prépondérante. La CODAC est en effet un lieu d'échange entre les pouvoirs publics et les représentants de la société civile, de promotion d'actions et de bonnes pratiques. Une dizaine d'entre elles font un travail remarquable et initient des actions qui irriguent le département (chartes, guides pour les inspecteurs du travail, colloques, documents de sensibilisation, expérimentations, voire testings ...), les autres ne se sont pas vraiment emparées du sujet et sont soit des chambres d'enregistrement, soit en sommeil. Une circulaire interministérielle (intérieur, travail, justice) a été adressée aux préfets en septembre 2004 et une autre en avril 2006, pour mieux articuler l'action de ces commissions avec la mise en place en 2005 de la Haute autorité sur les discriminations. Les CODAC sont transformées en COPEC (Commissions pour la promotion de l'égalité des chances et la citoyenneté). Instances de concertation et de réflexion au niveau départemental, les COPEC seront compétentes sur toutes les discriminations et interviendront pour mobiliser la société civile en particulier dans les champs de l'insertion professionnelle et de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

b/ Politique de la ville

40% de la population des quartiers de la politique de la ville est étrangère ou issue de l'immigration. La lutte contre les discriminations raciales a donc tout naturellement été inscrite parmi les thèmes prioritaires des nouveaux contrats de ville :

- il a été tenu compte des problèmes rencontrés par ces populations dans les diagnostics préalables à la négociation des contrats de ville ;
 - l'insertion professionnelle des populations immigrées et la lutte contre les discriminations ont figuré en bonne place dans le mandat de négociation donné aux préfets et 127 contrats de ville ont affiché une priorité en direction de la lutte contre les discriminations raciales à l'emploi ;
 - un guide méthodologique a été réalisé en 2000, révisé en 2006, pour aider les négociateurs des contrats de ville à inclure cette priorité dans les actions du volet emploi des contrats de ville. Des expérimentations ont été lancées en 2001-2003 sur six sites pour accompagner le montage de plans locaux de lutte contre les discriminations sur le marché du travail, à partir notamment des préconisations du guide. Une quarantaine de sites devraient être opérationnels fin 2006.
- En dépit de ces actions et du développement de quelques projets européens EQUAL intéressants au niveau régional ou local (SOLIMAR à Marseille, LUCIDITE en Rhône-ALPES, projet avec l'ORIV en Alsace...), l'appropriation de la lutte contre les discriminations par les acteurs locaux reste encore très largement à faire.

Conclusion : constats et perspectives

Malgré l'action engagée par les pouvoirs publics et le vote de la loi du 16 novembre 2001, la lutte contre ces discriminations n'a pas encore trouvé toute son efficacité. Parmi les multiples causes explicatives, l'expérience conjointe de la DPM et du FASILD permet de retenir la difficulté des acteurs du monde du travail :

- à appréhender une question « nouvelle », éminemment complexe, qui renvoie à des représentations connotées sur l'immigré ou celui qui en a l'air ,
- à dépasser le stade du déni qui caractérise, le plus souvent encore cette question,
- à comprendre et mettre à jour les discriminations indirectes,
- à mobiliser utilement l'outil juridique qui ne représente pas pour l'entreprise une menace crédible et dissuasive l'incitant à agir contre les pratiques discriminatoires,
- à traduire en actions la volonté, quand elle existe, de lutter contre un phénomène de société difficile à cerner et à objectiver,
- à s'appuyer suffisamment sur leur propre institution et la ligne managériale,
- à s'appuyer sur les organisations syndicales, encore timorées en la matière,
- à faire la part entre des difficultés d'insertion professionnelle dues à des problèmes de qualification par exemple, et l'existence de discriminations le plus souvent masquées.

Ce constat s'appuie sur également sur deux observations générales qui peuvent être formulées après plusieurs années de recherches-actions et d'expérimentations menées par la DPM et le FASILD :

Il est très difficile d'obtenir un réel effet de modification des pratiques d'une institution ou d'une entreprise, même après un travail approfondi. En effet, le travail sur les discriminations est encore trop perçu comme une action contre le racisme et il interpelle avant tout les personnes engagées dans l'action dans leur conscience intime. L'absence de repères statistiques concernant les personnes issues de l'immigration rend l'action difficile, voire contestable ; elle est également peu visible, sans critères de comparaison ou de progression.

L'entreprise réagit principalement par rapport à deux critères : le risque et le profit. Concernant le risque, la loi ne constitue pas encore une menace crédible ; quant au profit, l'intérêt de recruter des salariés issus de l'immigration, ayant les compétences requises, pouvant favoriser le développement de l'entreprise en raison de la connaissance d'autres cultures ou du marché potentiel qu'offre la population migrante installée en France, n'est pas encore pris en compte en France. Cependant, beaucoup de grandes entreprises anglo-saxonnes ou du Nord de l'Europe prennent ces atouts en considération dans leurs recrutements et en font un argument commercial.

Toutefois, relayant la forte impulsion donnée par le gouvernement depuis deux ans, la signature depuis octobre 2004 par plus de trois cent trente entreprises d'une charte de la diversité, le début de prise de

conscience d'autres en raison de l'apparition de difficultés de recrutement ou dans le cadre de la réflexion autour de la responsabilité sociale de l'entreprise (RSE), sont l'annonce d'un nouvel état d'esprit des acteurs du monde économique sur cette question.

Le rapport de Claude Bébéar, ancien président du groupe AXA, rendu en octobre 2004 au Premier ministre sur la promotion de la diversité dans les entreprises et celui remis en décembre 2004 à Renaud Dutreil par Dominique Versini sur le même sujet dans la fonction publique, montrent la volonté du gouvernement de faire de la prévention des discriminations une priorité nationale.

La conférence nationale pour l'égalité des chances organisée par le Premier ministre le 3 février 2005, qui a réuni l'ensemble des partenaires sociaux pour leur proposer une « boîte à outils » à partir de bonnes pratiques repérées, et leur demander de relancer les négociations paritaires pour favoriser la prévention des discriminations, va également dans le même sens.

Enfin, le rôle de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), créée par la loi du 30 décembre 2004, apparaît par ailleurs

essentiel, d'une part pour faire émerger des contentieux ou proposer des médiations impliquant un changement dans les pratiques professionnelles, d'autre part pour proposer des solutions de repérage quantitatif mais non stigmatisant des personnes issues de l'immigration, enfin pour appuyer techniquement et reconnaître des bonnes pratiques d'institutions ou d'entreprises en la matière.

La loi sur l'égalité des chances du 31 mars 2006, donne également de nouveaux outils pour intensifier l'action contre les discriminations :

- pouvoirs de transaction et de sanction donnés à la HALDE, allant jusqu'à 15.000€ pour une entreprise,
- légalisation du test de discrimination, qui commence à être pratiqué par la HALDE,
- nouveau rôle donné dans ce domaine au CSA et aux chaînes de radios et de télévisions,
- demande aux entreprises d'anonymiser les candidatures à l'embauche,
- demande au gouvernement de présenter au Parlement, d'ici la fin de l'année, un rapport établi avec les partenaires sociaux sur l'introduction de la diversité dans les entreprises, et donc sur la question de la mesure des résultats en ce domaine.

Les instances indépendantes de lutte contre les discriminations, l'exemple de HALDE en France

*Jean-François GAUDEAUX, philosophe,
consultant Forum formation.*



La question des discriminations en France est d'apparition tardive, et la prise en compte de cette réalité est liée au contexte international. Ces deux points doivent être liés. En effet, pendant très longtemps, en fonction du modèle républicain français, on va considérer qu'il ne peut exister de discrimination en France : "Tous les hommes naissent et demeurent libres et égaux. . ." Ce sont les directives européennes qui vont forcer la France à prendre en compte les réalités des discriminations, leurs effets dévastateurs sur la cohésion sociale, ainsi que leurs spécificités.

I - Le contexte international : les Autorités indépendantes de lutte contre les discriminations.

Il convient d'abord de rappeler l'importance du rôle des organisations internationales dans la prévention et la lutte contre les discriminations. Il faut citer, entre autres, la Déclaration Universel des droits de l'homme de l'ONU (1948) ; la charte de l'Organisation International du Travail (1958) ; ou encore, plus récente, la Convention internationale sur la protection des travailleurs migrants et de leur famille (1990).

Tous ces textes interdisent les discriminations, sous toutes leurs formes.

Parallèlement, certains pays ont adopté des législations visant à interdire les discriminations et/ou à favoriser, par exemple, l'accès à l'emploi pour les femmes, c'est le cas de la Suède, où les premières mesures datent des années 50. Quant aux Autorités indépendantes de lutte contre les discriminations, elles se développent à partir du milieu des années 70. Ainsi, dans les premières, il faut, d'abord, faire référence à l'exemple du Royaume-Uni. La Commission pour l'égalité des chances est créée en 1975, elle a pour mission de favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes. En 1976, la Commission pour l'égalité raciale est instituée. Le dispositif de lutte contre les discriminations se complète, en 1999, avec la Commission pour les droits des personnes handicapées. Ces organismes ont la possibilité de mener des enquêtes au sein des administrations, de la police, de l'armée, dans les prisons, et dans les entreprises. Ces Autorités indépendantes ont des compétences pour lutter contre les discriminations directes et indirectes, en matière d'emploi, de formation, de logements, d'accès à l'éducation, aux biens et aux services. Ces trois organismes ont été

regroupés en un seul, en 2006. L'Autorité Britannique se réunit une fois par mois, ses actions sont organisées par zones géographiques, avec six délégations régionales. Elle fait des recommandations, enregistre les réclamations, développe une information préventive sur les discriminations, mène des études, donne son avis sur les législations en vigueur, apporte son aide aux plaignants et a la faculté de saisir la justice, ainsi que de représenter, si elle l'estime nécessaire, certains plaignants auprès des tribunaux. Enfin, cette Autorité a un pouvoir d'investigation directe auprès des entreprises et des administrations qui doivent lui fournir toutes les informations qu'elle juge utiles à l'accomplissement de ses missions. En cas de refus, l'Autorité Britannique peut saisir un juge qui adressera une injonction au présumé discriminant. Son travail d'enquête et de recommandation s'accompagne de l'élaboration de guides de bonnes pratiques à l'intention des entreprises et des administrations. L'Autorité Britannique publie tous les ans son rapport d'activité. Cet organisme dispose de moyens importants, avec un budget annuel de quelques 30 millions d'euros, une centaine d'agents permanents, aidés par quelques 200 agents des délégations régionales et le recours ponctuel à des avocats spécialisés. C'est, sans doute, un des exemples le plus ancien et le plus performant, avec celui de La Commission des droits de la personne du Québec.

Créée le 27 juillet 1975, la Commission élabore des programmes d'information sur la prévention des discriminations, réalise des études, développe des statistiques, fait des recommandations aux entreprises, aux administrations (avec obligation de les mettre en pratique), et elle donne son avis au Gouvernement sur les textes de lois. Elle est compétente pour mener des investigations et entendre des témoins. Elle dispose de 165 permanents, avec un budget annuel de 9 millions d'euros, est aidée par un dispositif régional de 11 bureaux. En moyenne, elle reçoit 40 000 à 50 000 plaintes par ans (pour un pays d'un peu plus de 7 millions d'habitants), dont la moitié sont recevables, ceux dont elle rejette la demande n'ont plus de recours. En fonction de ses pouvoirs et de sa notoriété, elle souffre d'un certain engorgement, les délais de traitement des dossiers sont longs, trois ans en moyenne.

Il convient également de citer l'exemple de la Belgique, avec le Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme (CECLR) créé en 1993. Principalement axé sur la lutte contre les discriminations raciales, ses compétences ont été étendues à toutes les autres formes de discriminations directes et indirectes, en février 2003, sauf pour les discriminations qui concernent les femmes. Cette question relève de L'Institut pour l'Égalité Hommes Femmes ; les deux organismes travaillent en étroites relations. Leurs missions sont d'ordre consultative et de recommandation auprès des pouvoirs publics, un rapport leur est remis chaque année. Ils apportent une aide aux victimes qui peuvent les saisir directement. Ces organismes peuvent saisir la justice, se constituer partie civile. Ils n'ont pas de pouvoir d'investigation contraignant. En moyenne, ils traitent plus d'un millier de dossiers par an, la majorité concerne le monde du

travail. Leur budget s'élève à 8 millions d'euros, ils emploient plus d'une centaine d'agents, avec 18 permanences d'accueil décentralisées.

Enfin, la Suède, les Pays Bas et l'Irlande disposent de dispositifs comparables, créés respectivement en 1986, 1994 et 1999. Par ailleurs, si tous les États de l'Union Européenne ne disposent pas d'organismes explicitement consacrés à la lutte contre les discriminations, il existe néanmoins des cadres juridiques et institutionnels qui traitent de ces questions. Ainsi, en Allemagne, depuis 1978, un Commissaire est chargé des questions relatives aux étrangers, avec des correspondants dans tous les Länder. En Espagne les attributions du Défenseur du Peuple Espagnol lui donne pouvoir pour traiter des discriminations, en particulier vis-à-vis des populations immigrantes. En Italie, la Commission pour l'intégration des immigrés, créée en 1998, est chargée de conseiller le Gouvernement en matière d'intégration et de gestion de la diversité interculturelle et de lutte contre le racisme ; cette commission présente un rapport annuel au Parlement.

Pour conclure ce rapide tour d'horizon des expériences étrangères, nous pouvons dégager les points communs et quelques spécificités. Tous ces organismes ont une double mission commune : la promotion de l'égalité des chances et des actions d'information et d'études sur les discriminations. Ces missions se caractérisent par l'élaboration de recommandations, de codes de bonnes pratiques, et, si nécessaire, d'accompagnement des victimes auprès des juridictions. L'ancienneté de ces organismes les encourage aujourd'hui à faire porter leurs efforts sur la promotion de l'égalité. La grande différence entre elles réside dans le pouvoir d'investigation de certaines, le recours facilité aux éléments de preuve (Canada, Angleterre, Irlande). Enfin, tous ces organismes ont une forme collégiale, La Haute Autorité française hérite de ces expériences et s'inscrit dans le cadre des directives européennes. Rappelons en effet, que l'article 13 du traité d'Amsterdam (1997) prévoyait la création d'organismes indépendants de lutte contre les discriminations dans tous les États membres.

II - Le contexte général de la problématique de la lutte contre les discriminations en France : la HALDE.

Ainsi, depuis, qu'en 1997 (article 13 du Traité d'Amsterdam) puis, en 2000, les Directives Communautaires (2000-43 et 2000-78) fixent aux États membres de l'Union Européenne un ensemble de règles et d'engagements en matière de lutte contre toutes les formes de discriminations, la France connaît une évolution qui amène progressivement tous les acteurs de terrain à tenir compte de la dimension « égalité **effective** de traitement » dans leur vécu professionnel. Et, dans ce cadre, en 1998, le rapport du Haut Conseil à l'Intégration préconisait la création d'une autorité indépendante de lutte contre les discriminations.

De fait, tant au niveau national qu'au niveau local, ce qui caractérise la situation actuelle c'est bien — on est

tenté de dire, enfin — la reconnaissance de l'existence des discriminations comme *un fait social, quantitativement massif, et un construit social (formant système)*. Néanmoins, cette reconnaissance, désormais officielle et largement acquise⁶⁵, consiste en réalité à reconnaître que le délit, puni par le code pénal, qu'est l'acte discriminatoire reste un délit largement **intériorisé** par le corps social ; et apparaît, en quelque sorte, comme un acte ordinaire qui n'expose son auteur à aucun risque judiciaire sérieux. Ajoutons que, trop souvent, cet acte est commis sans même que son auteur ait conscience qu'il s'agit d'un acte délictueux.

Cette difficulté, à considérer l'acte discriminatoire d'abord et fondamentalement comme un acte délictueux, outre qu'elle pose des problèmes juridiques, politiques, philosophiques, éthiques, moraux etc... a une incidence « technique » importante. Elle rend difficile, sinon impossible, la construction et la mise en œuvre de procédures, d'outils et de méthodes visant à assurer aux « publics cibles » l'égalité effective de traitement.

Il a y donc un immense travail collectif de la **nation** pour passer de la situation actuelle où les discriminations sont des pratiques, certes délictueuses, mais ordinaires et couramment pratiquées, à une situation où elles deviendraient l'exception et exposerait leurs auteurs à de sérieux risques sur le plan professionnel comme sur le plan pénal.

En attendant une évolution qui nécessitera de nombreuses années, les acteurs de terrain vivent cette situation comme une « souffrance professionnelle » et, faute de procédures claires, validées par les lignes hiérarchiques et normalisées à l'échelle nationale (comme c'est le cas par exemple en Angleterre ou au Canada), restent condamnés à « bricoler » des stratégies de contournement afin d'assurer, vaille que vaille, un semblant d'égalité effective de traitement.

L'expérience, et les enseignements tirés de l'examen attentif des acquis de pays dont les politiques publiques de lutte contre les discriminations ont été engagées il y a plusieurs décennies, montrent que l'écart entre le droit et les faits doit constituer le point de départ de toute action visant à construire des pratiques professionnelles individuelles et collectives de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

C'est pourquoi la HALDE a été créée par la loi du 30 décembre 2004, avec pour mission générale de lutter contre les discriminations prohibées par la loi, de fournir toute l'information nécessaire, d'accompagner les victimes, d'identifier et de promouvoir les bonnes pratiques pour faire entrer dans les faits le principe d'égalité. Elle dispose de pouvoirs d'investigation pour instruire les dossiers de réclamations. La HALDE,

opérationnelle, depuis mai 2005, a engagé de nombreuses actions de prévention et de sensibilisation en direction des acteurs de la vie économique et sociale, en particulier dans le secteur de l'emploi. D'une façon générale, la HALDE développe des missions d'information, de médiation et d'études. Elle a compétences pour traiter des discriminations directes et indirectes. Elle peut instruire des cas, individuel ou collectif, mener une investigation auprès des personnes, publiques ou privées, soupçonnées de discrimination. La Haute Autorité peut demander à l'autorité publique d'enquêter, saisir la justice, afin qu'elle mène les instructions nécessaires.

La HALDE rend ses recommandations publiques. La HALDE adresse aux personnes physiques ou morales des recommandations pour mettre un terme à des pratiques discriminantes, celles-ci doivent informer la HALDE des suites données à ces recommandations, et ce dans un délai fixé par la Haute Autorité. La HALDE rédige un rapport annuel.

Sur le modèle des organismes étrangers, la HALDE est décentralisée, elle peut être contactée directement par toute personne, morale ou physique, s'estimant victime d'une discrimination. Sa composition comprend un président (Louis Schweitzer) et deux vice-présidents, un directeur général. Un collège de 11 membres, spécialistes sur ces questions de discriminations, est assisté d'un comité consultatif de 18 membres. Enfin, chaque région devra avoir son délégué de la HALDE, aujourd'hui seules les régions Nord-Pas de Calais et PACA dispose d'un délégué de la Haute Autorité.

Lors de l'année 2006, son activité s'est développée, dans son rapport annuel, la HALDE fait état de plus de 4058 plaintes reçues (pour 1410 en 2005), dont près de la moitié concerne le domaine de l'emploi. La Haute Autorité a développé des préconisations auprès des grandes entreprises, élaboré des indicateurs qualitatifs permettant de rendre compte des actions de promotion de l'égalité de traitement, mis en place une formation en ligne contre les discriminations dans le domaine de l'emploi, qui présente certains conseils pour mener les entretiens de recrutement et d'évaluation. Cette augmentation d'activité se traduit aussi par un allongement des délais de traitement des dossiers, passé de 91 jours, en moyenne en 2005, à 113 en 2006.

Au cours de l'année 2007, la HALDE devra renforcer encore sa capacité à traiter les réclamations, à faire sanctionner les discriminations, mais surtout elle contribuera aux réflexions et actions engagées pour promouvoir l'égalité, en particulier dans le domaine de l'emploi, du logement, et de l'éducation.

La HALDE a signé une convention avec l'ANPE.

⁶⁵ Même si les mentalités sont loin d'être prêtes au dépassement des stéréotypes et même si peu nombreux sont ceux qui regardent en face la réalité du marché du travail français où la discrimination est massive (cf l'étude de Jean-François Amadieu commandée par Adia).

Une stratégie d'intervention : l'exemple des systèmes d'acteurs dans les discriminations à l'emploi

*Nadia TEMPERE, Consultante dans le domaine de
la lutte contre les discriminations, Toulouse.*



La présentation qui suit a pour objet le diagnostic réalisé en 2006 sur le dispositif du Plie. Sur le thème de la lutte contre les discriminations raciales, il s'agissait de qualifier les acteurs du Plie (référénts et équipe de direction), afin de les aider à mieux identifier les discriminations, et à accompagner le public dans sa trajectoire professionnelle.

Quels éléments d'analyse pour l'élaboration d'un cahier des charges ?

Les éléments à l'origine de la démarche adoptée se fondent sur l'intérêt et l'engagement de la direction du Plie et des référénts (agents chargés de l'accompagnement du public bénéficiaire). La demande d'aide porte alors essentiellement sur le besoin d'une clarification et de l'élaboration d'un positionnement cohérent par rapport à leurs pratiques professionnelles.

Par ailleurs, les référénts mis à disposition du Plie sont employés par des structures diversifiées qui couvrent l'ensemble des structures du service public de l'emploi et de l'orientation (ANPE, Mission Locale, Maison de l'emploi, Maison commune Emploi Formation...). Cette complexité institutionnelle dénote une complexité culturelle, et de modes relationnels à l'entreprise, au public, les partenaires...

Compte tenu de ces éléments, la démarche adoptée consiste dans la réalisation d'un diagnostic d'analyse des besoins des référénts Plie à partir de leurs pratiques professionnelles.

La démarche est participative puisqu'à partir d'entretiens individuels réalisés avec les référénts, le diagnostic et les préconisations d'actions sont présentées collectivement, et font l'objet de groupes de travail au cours desquels, un plan d'action est construit et discuté par les référénts et la direction.

Le cadre théorique⁶⁶ relatif aux discriminations qui oriente notre compréhension dans ce diagnostic, consiste à resituer le processus discriminatoire dans le processus de construction sociale des identités (et non pas dans celui de l'intégration). En effet, lorsque l'on s'intéresse aux discriminations et aux

moyens de lutter contre, cela suppose que l'on ne construise plus notre cadre d'analyse à partir de problèmes que poserait un public particulier (les immigrés, les maghrébins, les musulmans,...), mais plutôt au problème public que pose l'existence des discriminations dans la société française, et qui conduit dans le champ de l'emploi à distinguer, séparer des personnes (en créant des groupes catégoriels), en les assignant à des appartenances (qu'elles soient ou non assumées par ces personnes) et ce, dans le processus de recrutement, d'affectation des tâches dans l'entreprise, et dans la promotion au sein des entreprises.

L'effort de lutte contre les discriminations doit donc être porté non pas sur les personnes supposées devoir s'intégrer, s'adapter à des normes, réajuster leur comportement pour se conformer, mais sur la relation, celle de la société vis-à-vis de ces personnes, et pour notre propos ici, sur la relation entre un référént et un bénéficiaire, entre un bénéficiaire et une entreprise, entre un référént et son institution à propos de ces personnes.

Toutes ces micro-situations mobilisent des comportements, des normes, règles, qu'on retrouve dans le Plie comme partout ailleurs de façon plus ou moins affirmée. Ces micro-situations, telles que je vais les décrire, entrent en résonance avec un mode de fonctionnement partagé plus largement dans la société française.

L'ensemble de ces situations fait système, dans le sens où les différentes parties prenantes produisent et co-produisent, non intentionnellement le plus souvent, des discriminations à partir de l'appartenance réelle ou supposée des personnes. Le public, les référénts (ou plus largement, les intermédiaires de l'emploi), les entreprises co-produisent des inégalités et des discriminations qu'il s'agit précisément d'identifier.

Une des difficultés et un des écueils à éviter dans ce diagnostic, est d'éviter d'induire une lecture isolant un certain nombre d'actes, ou des groupes d'acteurs (mise en accusation d'institutions en particulier), ou encore certains groupes de personnes victimes de discrimination (les maghrébins, les musulmans,...). Nous reproduirions du même coup la logique culturaliste que le paradigme de la construction sociale des identités entend précisément combattre. Ce sont bien les discriminations qui dans un processus d'interaction produisent des groupes, et non pas certains groupes qui produisent des discriminations.

⁶⁶ Nous nous référons ici à Saïd BOUAMAMA, dans sa mise en perspective des différents concepts invoqués pour traiter des questions de discrimination et plus largement d'altérité dans la société française

Résultats de la phase diagnostic

Le diagnostic a été réalisé sur la base des réponses et témoignages des référents du Plie interrogés lors d'entretiens individuels leurs relations à l'entreprise et aux bénéficiaires, relativement aux pratiques discriminatoires.

Relations à l'entreprise

En fonction des structures qui emploient ces référents, on peut constater une plus ou moins grande proximité à l'entreprise (prospection directe d'offres ou non).

Un point commun peut être trouvé chez les référents : il s'agit de la logique de dépendance dans leur relation à l'entreprise. Il est évident que l'on retrouve là la première des injonctions institutionnelles qui leur est faite et qui consiste dans la nécessité du placement, c'est-à-dire de favoriser en priorité le retour vers l'emploi des bénéficiaires.

Une grande hétérogénéité caractérise toutefois les réponses et c'est cette hétérogénéité même qu'il s'agira d'analyser et de mettre en perspective.

Cette hétérogénéité s'organise autour de 3 types de postures⁶⁷ (sachant qu'une même personne peut tout à fait adopter l'ensemble de ces postures tout au long de son parcours professionnel).

- Les pratiques discriminatoires sont reconnues et clairement exprimées. Ces référents ont pu être confrontés à des réticences de la part d'employeurs, usant d'arguments qu'ils jugent peu crédibles pour rejeter une candidature. Ces référents identifient clairement des pratiques comme étant discriminatoires.

- Les pratiques discriminatoires sont reconnues mais relativisées. Elles restent de l'ordre de l'hypothèse qui soit n'est pas vérifiable (manque de preuve) ou invalidée en fonction de l'évaluation des situations individuelles : soit parce que le bénéficiaire pourrait invoquer cette hypothèse de façon abusive et injustifiée, ou parce que l'hypothèse de discrimination est résiduelle, c'est-à-dire qu'elle peut être justifiée lorsque toutes les autres causes ont été éliminées (qualification, profil requis, compétences, savoir-être...).

- Les pratiques discriminatoires ne sont pas reconnues : globalement ces référents constatent une embauche récurrente de personnes d'origine étrangère sur certains postes (hôtesse de caisse, plonge, entretien, ... ou en fonction de la nature du contrat le plus souvent aidé), mais la discrimination n'est pas toujours identifiée, parce que non visible. Ce qui se joue pourtant ici, c'est un des effets de la banalisation de l'ethnisation des tâches.

Comment expliquer cette grande hétérogénéité dans les réponses données par les référents, dans les ressentis et représentations qu'ils développent à partir de faits comparables ?

Tout d'abord, la relation différenciée à l'entreprise produit une dépendance plus ou moins grande avec un risque de discrimination plus important.

De plus, la discrimination est effectivement difficile à mesurer. Seules les pratiques directes sont

identifiables et rendues visibles. Mais la majorité des pratiques discriminatoires est de nature indirecte.

Les principales raisons qui expliquent la difficile visibilité des pratiques discriminatoires :

- Stratégies de masquage de la part des employeurs
- Embauche mais sur des tâches dévalorisées, sur des postes précaires. C'est le cas de figure cité ci-dessus : la discrimination ne se manifeste pas seulement lorsqu'il y a refus d'embaucher, mais aussi dans l'embauche et l'orientation préférentielle vers certaines tâches et certaines fonctions.
- Auto-censure et parfois intériorisation de la discrimination par les personnes elles-mêmes
- Etc.

Attitude adoptée face aux discriminations

Lorsque les référents ont connaissance ou pensent qu'il y a une probabilité de discrimination, 3 types de posture peuvent être identifiées :

- Renoncement à présenter un candidat, pour le protéger, lui éviter un échec prévisible
- Non prise en compte, voire déni : il s'agit alors de ne « pas jouer le jeu de l'employeur », de faire « comme si » la discrimination n'existait pas afin de respecter l'égalité de traitement, être en accord avec soi-même. Cette posture engendre parfois un sentiment de culpabilité vis-à-vis du bénéficiaire
- Accompagnement - médiation : il y a reconnaissance de la discrimination (prise en compte) et en même temps présentation du candidat. Cette position intermédiaire conduit certains référents à adopter une stratégie de médiation qui consiste à accompagner (oralement et parfois physiquement) les personnes en leur exposant la situation. Ce qui est valorisé dans cette posture, c'est la référence au droit et la volonté de s'en tenir exclusivement à une analyse sur la base des compétences professionnelles.

Relation aux bénéficiaires

De façon générale, la parole concernant les discriminations est difficile à accueillir, pour plusieurs raisons :

- Favoriser et accueillir cette parole est difficile parce qu'une fois évoquée par les bénéficiaires, ils ne savent pas comment la traiter : elle renvoie à leur impuissance.
- Elle les place dans une posture défensive : chercher à démêler le vrai du faux, rechercher la vérité.

Pour d'autres référents, mais de façon plus minoritaire, cette parole est plus aisée à accueillir dès lors qu'ils privilégient une écoute centrée sur la personne et son ressenti. L'évocation des discriminations n'implique plus de rechercher à vérifier son existence, mais à dénouer l'impact que cette question peut avoir sur leur parcours professionnel (réorientation du parcours vers des secteurs « à déficit d'image » et qui accueillent plus aisément des personnes d'origine étrangère).

⁶⁷ On peut retrouver certaines de ces postures dans les travaux d'Olivier Noël sur l'intermédiation.

Quelle posture professionnelle ?

De façon récurrente, la question des discriminations et de son traitement a fait émerger des interrogations sur leur identité professionnelle, et la façon dont il leur est possible d'intégrer cette question dans leur pratique.

Les interrogations peuvent être résumées en 3 points :
Légitimité : Quelles sont les limites de leur intervention ?

Professionalité : Comment « être professionnel » face aux discriminations ?

Pratique : Quel cadre d'analyse commun,

Conclusions

- Le diagnostic a pu mettre en évidence l'hétérogénéité des pratiques professionnelles et des représentations et la nécessité d'harmoniser les pratiques, et de définir un cadre d'analyse commun.

- L'analyse des situations d'interaction a permis de mettre en évidence la dimension systémique des discriminations à laquelle participent les référents même non intentionnellement. Le système d'acteurs mis en évidence révèle en effet les logiques d'anticipation à l'œuvre où l'employeur anticipe les réticences supposées de la clientèle, et le référent de la même façon face à l'employeur. D'une autre façon, les personnes concernées par les discriminations peuvent également anticiper les réticences supposées à leur candidature en renonçant à se présenter, en réorientant leur trajectoire professionnelle... La co-production des discriminations

consiste donc par des stratégies d'évitement, de renoncement, de contournement, de déni, etc, à amplifier et stabiliser le système.

- Dans le prolongement de la restitution de ce diagnostic, l'appropriation collective des résultats a pu se réaliser à partir de la mise en place de groupes de travail. Ces différents groupes ont ainsi repris les différentes préconisations afin de construire un plan d'action.

- L'ensemble de la démarche diagnostique reposait sur la nécessité de développer une démarche

- **Concertée** : l'action conjuguée entre l'équipe projet PRIPI, la consultante et l'équipe de direction a permis des ajustements constants de la démarche, des positionnements.

- **Participative** : l'accent a été mis sur l'appropriation collective du diagnostic, sa mise en débat, et la construction collective d'un plan d'action. L'objectif étant de contribuer à un partage actif et collectif des constats qui engage chacun, mais aussi au partage de la nécessité de combattre ensemble les discriminations

- **Intégrée** : les préconisations engagent les différents niveaux (individuel, interindividuel, collectif et institutionnel). La démarche a favorisé non pas une lecture ascendante et unilatérale (réappropriation ultime par la direction), mais des ajustements constants entre les référents, l'équipe projet et la direction.

Constats et préconisations

Constat	Objectif	Préconisation
Isolement professionnel	1 - Favoriser une remontée d'informations, 2 - Rendre visible et objectiver l'existence des discriminations	Construire un outil statistique pour une évaluation annuelle (en interne) Créer autour de ce bilan annuel un débat
Pas de cadre d'analyse commun	3 - Développer une culture commune 4 - Qualifier sur la thématique de lutte contre les discriminations et construire collectivement (en formation) des outils adaptés à la pratique	- Echanges réguliers autour des pratiques - Formation sur les concepts, les dispositifs, la législation - Développer les outils favorisant une mise en commun des pratiques - Identifier parmi les référents des personnes ressources
Professionalité	5 - Clarifier le cadre professionnel	- Construire une charte professionnelle en interne
Pas de compétence reconnue de médiation	6 - Professionnaliser la démarche d'accompagnement et de médiation	Développer une compétence (par la formation) à la médiation en entreprise et à l'accompagnement des personnes

IV – La territorialisation des politiques publiques

- **Le rôle du FASILD dans la mise en œuvre des politiques territorialisées**
Jocelyne Bac
- **Intégration et lutte contre les discriminations à l'échelle des territoires : le PRIPI en Midi-Pyrénées**
Frédéric Callens et Valérie Gibel

Le rôle du FASILD dans la mise en œuvre des politiques territorialisées

Jocelyne BAC, Directrice du développement des politiques territoriales – FASILD – Paris.



Dans la refonte de la politique d'accueil et d'intégration, le gouvernement a réaffirmé le rôle essentiel que doivent jouer les services de l'Etat, en particulier pour la mise en oeuvre d'actions interministérielles (mesures du CII, mise en oeuvre du CAI), partenariales (en particulier avec les collectivités locales) et territorialisées. Elaborés sous l'autorité des préfets de région, les **PRIPI** (programmes régionaux pour l'insertion des populations immigrées - loi) constituent, sur la base d'un diagnostic régional, l'instrument privilégié de l'Etat pour conduire cette politique sur le territoire.

Les programmes régionaux de l'établissement, déclinaison territoriale des orientations stratégiques et du programme annuel de l'établissement FASILD, se situent nécessairement dans une recherche d'articulation, de cohérence et en appui aux orientations de l'Etat sur le territoire formalisées par le PRIPI.

Les orientations régionales du FASILD

Le FASILD poursuit en 2004 sa stratégie d'ancrage territorial de ses interventions par un approfondissement de ses **orientations régionales** : il identifie et formalise progressivement les processus d'intégration et de discrimination à l'œuvre aux différentes échelles territoriales pertinentes en fonction des sujets (régionale, départementale, agglomération, ville voire infra communale)

Les programmes régionaux soumis à la décision des commissions régionales pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (CRILD) pour les régions déconcentrées et au conseil d'administration pour les régions non déconcentrées constituent le cadre d'orientation de l'établissement en région et adaptent le

cadre d'intervention de l'établissement à la réalité de la région.

Une réflexion collective a été conduite en interne dans le cadre de séminaires de la direction des programmes pour un effort de cohérence et de mutualisation dans l'établissement, pour élever la compétence collective et l'analyse raisonnée des écarts entre les régions. (*voir annexe 1 : définitions*)

Le développement des outils d'appui à l'intervention territoriale

Le FASILD développe des outils d'analyse et de partage des réalités régionales et locales :

- les **atlas régionaux** en partenariat avec l'INSEE au plan des régions,
- la production de connaissances régionalisées avec le marché des **études régionales**,
- le marché des **diagnostics territoriaux stratégiques** met en place une démarche de définition des besoins, de mutualisation et de partage de connaissance avec les partenaires pour la définition et la mise en œuvre de stratégies opérationnelles d'intervention partagées au local (*voir annexe 2*),
- La déclinaison des accords cadre nationaux,
- La formation des acteurs de l'emploi à la lutte contre les discriminations (marché FASILD – module juridique pour les acteurs locaux – interventions des agents du FASILD – animation de séminaires ou groupes de travail ...),

Le FASILD se positionne en appui à la nécessaire mobilisation des acteurs (services de l'état, collectivités territoriales, acteurs locaux publics et privés au premier rang desquels les acteurs associatifs) pour une prise en compte effective, dans leurs champs de compétences respectifs des besoins sur l'accueil et l'intégration des populations immigrées ainsi que sur l'analyse, la prévention et la lutte contre les discriminations pour un égal accès aux droits pour tous.

Le FASILD se positionne en tête de file sur l'expertise, le développement de la connaissance et l'ingénierie, pour la qualification des acteurs publics ou privés et le développement d'interventions publiques concertées (dans le cadre des PRIPI, des COPEC (ex Codac), de conventions avec les collectivités et dans le cadre des contrats de ville, avec les acteurs publics et privés dont les employeurs et les syndicats)

Le FASILD dans les COPEC

Les directions régionales du FASILD participent à ces instances départementales (50 COPEC sur 95 ont élaboré un plan d'action et fonctionnent sur la base de groupes de travail thématiques pour la mise en œuvre d'actions concrètes)

Les agents du FASILD participent dans la mesure de leurs disponibilités à ces instances départementales et groupes de travail en appui aux services déconcentrés de l'état par la mise à disposition ou la production de connaissances (nationales, régionales, locales) par la compétence de ses agents et de ses prestataires en appui formation ou apport de méthode, et par la mise à disposition des actions conduites et outils disponibles.

Le FASILD dans la politique de la ville

Avec la redéfinition des objectifs du gouvernement sur la politique de la ville (requalification urbaine – mise en œuvre de la réforme de la DSU- loi de cohésion sociale) le FASILD a maintenu, dans le cadre de ses contraintes budgétaires, son engagement et son soutien à la mise en œuvre et au développement des priorités actées dans les contrats de ville sur l'intégration et la lutte contre les discriminations.

(voir annexe 3 : bref retour sur l'histoire de la contribution du FASILD à la politique de la ville)

Critères d'intervention et positionnement du FASILD dans les contrats de ville

- Etablissement public spécialisé, le FASILD finance, dans la politique de la ville, des actions qui concourent à son objet social et à sa mission: agir pour l'intégration des populations immigrées et issues de l'immigration, et la lutte contre les discriminations.

Le FASILD n'est pas un partenaire de « droit commun » de la politique de la ville c'est pourquoi il ne peut financer forfaitairement des programmations de contrats de ville

- **Le FASILD inscrit son action sur le territoire**, en fonction du **diagnostic local** : il faut souligner ici l'importance des éléments de connaissance partagée des situations locales pour pouvoir agir en partenariat.
- **Le FASILD inscrit son intervention dans une volonté d'articulation des dispositifs et de ses moyens au plan régional** : mise en cohérence entre des dispositifs régionaux ou départementaux et une entrée locale (par exemple : pour l'accueil des primo-arrivants entre plate-forme et accueil au local, identification des besoins/adaptation des réponses/ou trouver des réponses adaptées aux besoins non couverts en lien avec les PDA (plans départementaux d'accueil ; autre exemple : les centres de ressource).

Tout ne peut pas se faire au plan régional ou départemental, mais tout ne peut pas non plus se faire au local. La connaissance des besoins, le maillage, la mise en réseau des acteurs sont essentiels pour l'accès de tous aux droits par une adaptation de l'offre aux besoins.

- **Le FASILD n'est pas le « droit commun » des immigrés dans la politique de la ville**

Il ne finance pas une action au pourcentage de la présence de population immigrée mais il appuie l'accès des populations immigrées, **leur reconnaissance par le droit commun** et son éventuelle adaptation pour permettre l'accès aux droits et la reconnaissance pour tous. Il travaille aussi en direction de la société d'accueil et des acteurs publics et privés pour lever les représentations négatives et pratiques discriminatoires. Il n'est pas le financeur obligé des associations dites « issues de l'immigration » il se situe au regard des actions conduites et joue souvent un rôle de passeur pour une reconnaissance du tissu associatif intervenant au local par les partenaires du contrat

- **Les actions soutenues par le FASILD dans les contrats de ville peuvent se regrouper sous 3 entrées :**

1) Des actions d'adaptation en direction des populations immigrées : primo arrivants ou qui rencontrent des difficultés spécifiques :

Ce sont les actions d'accueil
- l'accès à la langue française
- l'information et l'apprentissage des codes sociaux en France.

2) Des actions favorisant les processus d'intégration et l'accès à la citoyenneté :

Ce sont les interventions pour le développement de la vie associative et du vivre ensemble le soutien à l'éducation, la parentalité, l'accès à l'emploi, au logement, aux droits.

3) Des actions en direction de la société d'accueil pour la promotion et l'égal accès aux droits pour tous :

Ce sont les actions sur la mémoire et la mixité culturelle, la formation des acteurs, la lutte contre les représentations négatives, pour la reconnaissance des populations, de leurs parcours et leurs réalités et sur la lutte contre les discriminations en particulier sur l'emploi, le logement, l'éducation

- **L'action du FASILD est transversale : c'est une des dimensions qui le rapproche de la politique de la ville :**

Il peut intervenir en fonction des projets sur la quasi totalité des champs d'intervention thématiques pour autant qu'au local ils contribuent à la mise en œuvre de ses missions.

Comme la politique de la ville l'initialise des actions innovantes non encore couvertes par le « droit commun » ayant vocation à terme à être relayées par celui-ci.

- **Le FASILD intervient dans les contrats de ville dans la dimension fonctionnement** du contrat (il ne dispose pas de crédits d'investissement).

- **Les financements du FASILD doivent nécessairement être mobiles :**

Il accompagne un processus de prise en compte des populations pour les institutions de droit commun, ses financements ne doivent donc pas être pérennes

- **Une analyse des programmations au regard des priorités actées pour le XII^{ème} plan pour l'intégration et la lutte contre les discriminations a montré un décalage très fort.**

	2001	2002 consommation	2003 consommation	2004 consommation	2005
Crédits FASILD alloués dans le cadre de la programmation des contrats de ville	36,3 M€	32,4 M€	28,2 M€	19,02 M€	19,5 M€

L'évolution des crédits 2003-2004 montre que- dans le cadre d'une mobilisation forte des financements du FASILD sur la mise en œuvre des orientations gouvernementales en particulier sur les marchés du CAI et les mesures du CII - **le FASILD maintient un fléchage prioritaire de son intervention sur les territoires de la politique de la ville** (évaluation confirmée par le rapport de l'IGAS sur la mobilisation des crédits des services de l'état et de ses établissements publics sur la politique de la ville où le

Le FASILD a été demandeur, à partir d'un bilan 2000/2001 :

- D'une **évolution des programmations** pour mieux se positionner sur les priorités politiques actées dans les conventions cadre sur l'intégration et la discrimination, l'accompagnement des opérateurs et en particulier des associations pour réorienter leur activité et/ou diversifier leurs financements (reprise par le droit commun des actions initiées dans la politique de la ville au XI^e plan qui se sont révélées efficaces mais n'ont pas vocation à y être pérennisées),

- D'une **formation des acteurs** et en particulier des acteurs publics pour un portage cohérent **de cette responsabilité partagée.**

Le FASILD ne peut se substituer aux acteurs en charge, mais peut les accompagner dans le repérage des processus à l'œuvre sur le territoire, initier des actions, aider à la formation des agents, l'adaptation des pratiques pour une meilleure intégration et lutte contre les discriminations.

A ce titre la mobilisation des formations d'acteurs locaux inscrites dans le catalogue de formation des acteurs (financés sur budget du marché national FASILD) par les acteurs de la politique de la ville est un élément qui contribue à la qualification sur les problématiques intégration et discrimination

LE FASILD A RECENTRÉ SON INTERVENTION sur les priorités de son plan stratégique 2004/2006

- la connaissance partagée des processus à l'œuvre sur les territoires
- l'apprentissage du français
- l'accès aux droits et à la citoyenneté
- la prise en compte des foyers de travailleurs migrants dans la rénovation urbaine
- la prévention et la lutte contre les discriminations dans les contrats de ville
- le développement des actions autour de la mémoire de l'immigration et des villes
- la formation des acteurs.

FASILD est crédité d'une mobilisation exceptionnelle de l'ensemble de ses moyens au bénéfice de ces territoires)

Si le pourcentage de son intervention sur les crédits inscrits dans la programmation ville reste stable autour de 17%, l'articulation entre la politique d'intégration et de lutte contre les discriminations se fait essentiellement sur ces territoires.

Pour 2005 il faut souligner la participation du FASILD à l'avancement de chantiers prioritaires sur la politique de la ville

- La prise en compte dans le cadre de **l'observatoire des ZUS** de la dimension intégration et lutte contre les discriminations dans son premier rapport public et la recherche et la commande de mise en place de données transversales sur les processus d'intégration et de discriminations ainsi que sur la discussion « femmes » avec les services producteurs de statistiques sur les publics aux différentes échelles pertinentes pour la politique de la ville (infra communal, communal, agglomération national) (voir Annexe 4)

- La finalisation de **l'évaluation nationale** de la prise en compte de l'intégration et de la lutte contre les discriminations dans les contrats de ville du XII plan

Les travaux mettaient en évidence un grand flou des concepts et des représentations mobilisées dans la mise en œuvre des programmations entre conduite d'évitement et de déni, et volonté de normalisation et de globalisation dans l'exclusion tant sur les questions d'intégration que discriminations.

Une constante reste une prédominance de l'action sociale en terme de réponse. Il faut souligner une grande similitude des actions conduites entre les différents sites. Des programmations plus inscrites dans une logique de guichet que de réponse à des problématiques reposant sur un diagnostic partagé des processus d'intégration et de discriminations au local. Globalement - peu et de moins en moins - d'échanges sur les choix de programmation.

Le positionnement des acteurs repose le plus souvent sur des convictions intimes que sur une réelle construction professionnelle où là ils se sentent très démunis. C'est pourquoi, il existe une forte demande d'accompagnement et d'ingénierie du FASILD et l'expression du besoin d'un cadre national confortant et légitimant les initiatives locales.

Le passage d'une problématique d'intégration à l'accès aux droits et la lutte contre les discriminations exige l'affichage, la connaissance et de clarifier les notions et les concepts.

Globalement les problématiques « transversales » des contrats de ville ont souffert d'un manque de portage politique, d'un manque aussi de portage technique (ou insuffisamment identifié comme garant de la prise en compte dans les différentes entrées thématiques). L'insuffisante mise en œuvre des contrats en intercommunalité (retour au quartier) ne permet pas suffisamment d'agir sur les processus discriminatoires identifiés lors de la signature des contrats (emploi – logement – école).

Les programmations sont avant tout perçues comme un apport financier aux villes et aux organismes mais la logique d'expérimentation de pistes de réponses à des problématiques émergentes encore insuffisamment prises en compte est largement en retrait.

Une des pistes de travail est certainement de questionner l'état des connaissances partagées, la mobilisation des décideurs, le pilotage et le sens des contrats dans la perspective de l'ouverture des négociations des contrats urbains de cohésion sociale.

- Le développement des **plans territoriaux de prévention et de lutte contre les discriminations sur le marché du travail** (mesure 50 du CII) et l'avancement de la capitalisation des pratiques et la sortie d'un complément « guide méthodologique » au guide initial « lutter contre les discriminations raciales sur le marché du travail dans les contrats de ville du XII plan », ce guide méthodologique valorisera les acquis de l'expérience des 24 sites en contrat de ville engagés sur les plans en 2004 pour un transfert et l'extension à d'autres sites qui se préparent à entrer dans le dispositif en 2005 et 2006 (voir annexe 5 : les plans de prévention et de lutte contre les discriminations à l'emploi dans les contrats de ville)

- La contribution du FASILD à la mission Toubon de préfiguration de la **cité nationale de l'histoire de l'immigration** par la capitalisation des actions sur la mémoire initi es, soutenues, et financ es, le plus fréquemment dans le cadre des programmations de la politique de la ville par le FASILD.

- La mise en œuvre des marchés des diagnostics territoriaux stratégiques

ANNEXE 1 : Définitions

Les missions du FASILD

Par la Loi 2001-1066 du 16/11/01

Art. L. 767-2. *Le fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations met en œuvre des actions visant à l'intégration des populations immigrées ou issues de l'immigration résidant en France ainsi qu'à la lutte contre les discriminations dont elles pourraient être victimes.*

Réglementaire : Décret 28/02/02

Art. D 767-1. *Le fonds d'actions et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations prévu à l'article L 767-2 a pour mission de favoriser sur l'ensemble du territoire l'intégration des populations immigrées ainsi que des personnes issues de l'immigration et de contribuer à la lutte contre les discriminations dont celles-ci pourraient être victimes, tenant en particulier à leur race, à leur religion ou à leurs croyances.*

A cet effet, l'établissement conçoit et met en œuvre des programmes d'intervention et finance ou participe au financement d'actions, que conduisent les associations et les organismes publics ou privés et les collectivités locales, en direction des populations immigrées et de l'ensemble de la population résidant en France.

Quelques définitions utiles

Définition des publics

Immigré : personne née étrangère, quelle que soit sa nationalité actuelle (étrangère ou française)

Etranger : personne ne disposant pas de la nationalité française.

Publics discriminés : « immigrés ou supposés tels ».
« La dénomination des populations susceptibles de subir des discriminations à raison de l'origine ethnique ou de la « race » - pour reprendre les catégories énoncées dans les chartes internationales ou les directives européennes - pose de nombreux problèmes. Dans la mesure où les discriminations reposent avant tout sur les perceptions des acteurs, les catégories habituellement distinguées par l'état civil ne sauraient suffire. En effet, tout en formant un critère important, la nationalité juridique ne peut servir à délimiter les populations discriminées. La situation des personnes des DOM-TOM ou des Français d'origine étrangère le

démontre. La notion « d'immigré », au sens démographique, pourrait être substituée à celle « d'étranger », mais elle ne prend pas en compte les descendants d'immigrés nés en France. Or, les constructions sociales de l'origine ethnique ou de la « race » tendent à amalgamer ces populations, de telle sorte qu'elles s'avèrent elles aussi particulièrement exposées aux discriminations. Au delà de tout critère objectif, nous devons convenir que les discriminations à raison de l'origine ethnique ou de la « race » touchent des populations qui sont perçues comme immigrées, quelle que soit la pertinence de ce rattachement pour les individus ainsi classifiés. La solution choisie pour surmonter l'obstacle de la dénomination consiste à qualifier d'« immigrés ou supposés tels » les populations susceptibles d'être discriminées. Les rédacteurs ont bien conscience des limites de ce qui doit être considéré comme une convention ⁶⁸

La notion de « race » :

La référence à la notion de race peut apparaître comme contradictoire avec le fait que seule existe la race humaine et qu'il n'y a donc pas d'appartenance possible à une « race » ou une autre. Cette notion dépourvue de toute valeur scientifique est néanmoins prise en compte par le droit international et le droit interne des États, aux seules fins d'être dénoncée et de servir de fondement à la législation anti-raciste et anti-discriminatoire. En vue de bien marquer une certaine distance par rapport à l'emploi des termes de « race » ou d'origine ethnique, l'option a été prise de traduire cette préoccupation sous forme d'un considérant qui établit clairement que l'Union rejette les théories visant à établir l'existence de différentes « races humaines » et que l'emploi du mot « race » n'implique nullement l'acceptation de telles théories ⁶⁹

La société d'accueil : ensemble de la population et des institutions en France.

⁶⁸ Patrick Simon doc GIP/GELD discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social mai 2001

⁶⁹ Dominique Barelli/Directrice 27 novembre 2002 « MACE »

Définition des concepts utilisés

Intégration

Le FAS, a cadré son travail sur les définitions du Haut Conseil à l'Intégration dans son rapport de 1991 (« Pour un nouveau modèle d'intégration février 1991 ») : « *L'intégration consiste à susciter la participation active à la société toute entière de l'ensemble des femmes et des hommes appelés à vivre durablement sur notre sol en acceptant sans arrière-pensée que subsistent des spécificités notamment culturelles, mais en mettant l'accent sur les ressemblances et les convergences dans l'égalité des droits et des devoirs, afin d'assurer la cohésion de notre tissu social* ».

Il propose également une définition présentant **l'intégration** comme **une démarche active** :

« Deux processus doivent se conjuguer : « le processus de s'intégrer », pour l'immigré ; « le processus d'intégrer », pour la société française. Une démarche doublement volontaire des personnes à intégrer, d'une part, et de tous ceux composant la mythique « société d'accueil », services publics, personnes morales, citoyens, d'autre part.

Cette relation de transformation sociale, dont la particularité est qu'elle transforme tous ses partenaires (et pas seulement ceux à intégrer). Ce qui résulte de l'intégration n'est pas « la société d'accueil » additionnée d'immigrés ayant bénéficié d'on ne sait quelle promotion sociale, ce qui résulte de l'intégration, c'est la nation française, qui tire sa vitalité de son renouvellement et de sa transformation constante. » (Orientations stratégiques du FAS 1999-2001)

Discrimination

« Toute action ou attitude qui conduit, à situation de départ identique, à un traitement défavorable de personnes du fait de leur nationalité, origine, couleur de peau ou religion, qu'une intention discriminatoire soit ou non à l'origine de cette situation » (Rapport du Haut Conseil à l'Intégration relatif aux discriminations, 1998).

« Le conseil ... après consultation du parlement européen, peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle »

article 13 – Traité d'Amsterdam.

La directive relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique a été adoptée par la commission.

Le conseil a donné son accord politique le 6 juin 2000.

Discrimination directe

« La discrimination directe est une décision prise intentionnellement, négativement, à l'égard d'une personne, en fonction de critères illégitimes, l'origine ou la race par exemple. Il y a dans ce cas une relation directe de cause à effet entre ces critères et le choix de ne pas délivrer un service, de ne pas embaucher quelqu'un, de ne pas le faire accéder à une consommation, etc. »

Une discrimination est, en application de la loi du 16 novembre 2001, **une différence de traitement en raison de l'origine, du sexe, des mœurs, de l'orientation sexuelle, de l'âge, de la situation de famille, de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race, des opinions politiques, des activités syndicales ou mutualistes, des convictions religieuses, de l'apparence physique, du patronyme ou en raison de l'état de santé ou du handicap.**

Elle se produit lorsque, pour un motif illégitime, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le sera.

Il y a dans ce cas une relation directe de cause à effet entre ces critères et le choix de ne pas délivrer un service, de ne pas embaucher quelqu'un, de ne pas le faire accéder à une consommation..., que le motif du refus soit ou non explicité verbalement.

Il faut **souligner la différence entre légitime et légal. Il existe en effet des discriminations légales inscrites dans le droit** : la nationalité limite l'accès aux droits et aux services (droit de vote, emplois réservés, droit pénal spécifique pour les étrangers) mais aussi à certains droits sociaux (les fonds de retraite et de pension, l'allocation d'adulte handicapé ou certains allocations restent différentiels en fonction de la nationalité).

La discrimination n'est ni un point de vue, ni un jugement de valeur. C'est un traitement un acte concret, une pratique différenciée sur la base de motifs illégitimes. Néanmoins, il y a souvent, derrière ces actes, l'ensemble des représentations et des préjugés qui les sous-tendent : lutter contre les discriminations, ce n'est pas seulement punir ou intervenir en répression des actes illégaux, ceux qui définissent la discrimination, mais c'est aussi travailler sur les représentations qui composent la norme majoritaire et viennent expliquer ces actes

Discrimination indirecte

Une discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour les personnes d'une religion ou de convictions, d'un handicap, d'un âge ou d'une orientation sexuelle donnés 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.

Dans les cas de discrimination indirecte, à aucun moment une personne intervient délibérément en prenant en considération l'origine (par exemple) de l'individu pour lui refuser un bien ou un service. Mais le traitement est inégalitaire, non pas dans son expression, mais dans ses conséquences, parce qu'en faisant comme si tous avaient les mêmes moyens, ceux qui n'en disposent pas sont moins bien traités que les autres. Ainsi, l'organisation, la définition ou le fonctionnement d'une institution a des incidences en termes de discriminations :

Exemples : en mettant tout le monde sur un pied d'égalité, les transports en commun ont longtemps réduit les possibilités d'accès aux handicapés ; certaines femmes n'ont pas été embauchées dans des unités de productions, parce qu'il n'y a pas de vestiaires spécifiques (obligatoires)

Les conséquences ne peuvent s'appréhender que par comparaison, ce qui suppose d'avoir au préalable construit les groupes à comparer : ceci est délicat pour ce qui relève de la discrimination raciale ou ethnique du fait des réglementations en matière de statistiques relatives aux origines en France.

Une forme de discrimination indirecte : La discrimination institutionnelle

Elle ne repose pas sur les choix qu'effectuent des agents mais est induite par les formes mêmes de définition de l'institution.»

« Notamment, le traitement de droit commun dans les services publics a des incidences en termes de discrimination ».

« La discrimination est induite par le fonctionnement même de l'institution qui place tout le monde sur un pied d'égalité et fait comme si tous bénéficiaient des mêmes dispositions. Or, les inégalités de facto viennent contredire ce traitement égalitaire formel... Remédier à ces inégalités suppose donc de moduler les traitements en fonction des publics, en étant attentif au fait que tout le monde n'a pas accès aux mêmes capitaux, qu'ils soient de connaissance, qu'ils soient financiers ou qu'ils soient sociaux en général. »⁷⁰

⁷⁰ Patrick Simon dans les cahiers de profession banlieue novembre 2000

Discrimination territoriale

Un territoire peut être stigmatisé et discriminé, il y a assimilation entre la stigmatisation du territoire et l'origine ethnique et sociale des habitants du territoire concerné. C'est souvent le cas des quartiers de la politique de la ville, on parle alors de discrimination à l'adresse qui renvoie à une discrimination liée à l'origine réelle ou supposée de ses habitants.

Racisme

Le racisme consiste à caractériser un ensemble humain par des attributs naturels, eux-mêmes associés à des caractéristiques intellectuelles et morales qui valent pour chaque individu relevant de cet ensemble et, à partir de là, à mettre éventuellement en œuvre des pratiques d'infériorisation et d'exclusion.

Si les discriminations peuvent être la conséquence du racisme, les deux notions doivent être distinguées. La discrimination fait référence à un acte, c'est un traitement différencié en raison d'un motif illégitime, c'est un résultat. Le racisme est de l'ordre du jugement de valeur ou de l'idéologie ⁷¹

Ethnicisation

Il n'y a pas d'ethnies mais il y a des catégories ethniques qui circulent, qui font sens pour les uns et les autres, il y a de l'« ethnicisation ». Il n'y a pas de « groupes ethniques », mais il peut y avoir des groupes qui sont identifiés comme groupes ethniques : des groupes ethnicisés. C'est sur les circulations de sens et sur les pratiques sociales dans lesquelles elles s'incorporent que nous nous interrogeons.

L'ethnicité existe d'abord en tant que croyance relative à l'origine collective, croyance qui vient réfléchir l'activité sociale. Avec le mot « ethnicisé », il s'agit de prendre en charge le fait qu'il y ait des individus, des groupes qui sont perçus et/ou se perçoivent eux-mêmes comme foncièrement différents, pas pareils. Autrement dit, la pluralité est saisie comme altérité imputée ou bien comme identité revendiquée ; altérité - identité référée de façon plus ou moins nette, dans l'esprit des acteurs sociaux, à une différence profonde, une différence d'origine ; cette croyance ayant des incidences dans l'interaction. Telles sont les grandes hypothèses privilégiées par la problématique de l'ethnicité.

L'élément objectif qui sert de départ à la construction ethnique peut être de la culture ou un bout de culture : un accent repéré, un vêtement, une gestuelle ; mais c'est plus facilement, dans la France d'aujourd'hui, un nom de famille (c'est à dire un élément de l'identité juridique de l'individu), un teint de peau (le phénotype ne dit rien de la culture), l'adresse du domicile (identification à un quartier stigmatisé). Dans cette

⁷¹ GESTE – document séminaire plans de lutte contre les discriminations du 17 juin 2004.

mesure, on peut dire que le patronyme et le prénom, le phénotype, les lieux urbains, l'école, le collège, et bien d'autres choses, sont ethnicisables.

Ce sont les incidences psychologiques, sociales, institutionnelles de telles croyances qui nous intéressent. La problématique est relativement nouvelle en France. Sans doute les praticiens l'ont-ils rencontrée avant les chercheurs, étant aux premières loges pour percevoir l'émergence des problèmes. Les chercheurs en sciences sociales, eux, ne s'y sont pas vraiment intéressés avant que l'existence de discriminations ethniques ne soit prouvée statistiquement, dans le courant des années quatre-vingt-dix. La discrimination est une des manifestations possibles de l'ethnicité.

Le phénomène de la discrimination met en pleine lumière le fait que les processus ethniques s'inscrivent dans les rapports de domination sociale⁷²

L'existence de rapports de domination, c'est à dire des rapports qui constituent certains groupes dominants et d'autres en groupes dominés, est un axiome de la sociologie moderne. L'organisation démocratique de la société rend ces rapports moins brutaux, elle ne les élimine pas totalement. On peut faire l'hypothèse que l'ethnicité en est, globalement, une des modalités. Si l'on appelle <<minoritaire >> un groupe dont les membres se trouvent exposés à des désavantages dans l'échange social (il forme une <<minorité >> au sens social et non juridique du terme), et <<majoritaire >> **Un groupe qui détient le pouvoir de désavantager, on peut donc dire que l'ethnicité intervient dans la constitution de la configuration majoritaire/minoritaire dans notre société.**

Action positive

« affirmative action »/ « discrimination positive » Désigne l'accès préférentiel aux ressources sociales pour les personnes membres de groupes ayant été désavantagés par des discriminations dans le passé. L'objectif est d'éliminer ou de réduire les inégalités de fait pouvant exister à tous les niveaux de la société et de parvenir, dans la réalité de la vie sociale à une composition plus représentative des différentes catégories de population préalablement exclues ou sous-représentées.

Les directives européennes reconnaissent l'action positive : « pour assurer la pleine égalité dans la pratique, le principe de l'égalité de traitement n'empêche pas un Etat membre de maintenir ou d'adopter des mesures spécifiques destinées à prévenir ou à compenser des désavantages liés à la race ou à l'origine ethnique. (article 5 de la directive du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique). En Français, le terme « discrimination positive » est souvent utilisé pour désigner l'action positive.

ANNEXE 2 : Les diagnostics territoriaux stratégiques

L'année 2004 était marquée par le lancement du premier marché national de diagnostics territoriaux stratégiques du FASILD (28 lots sur 14 régions), dont on peut rappeler quelques caractéristiques :

– Il participe à l'élaboration de la définition des politiques territoriales qu'implique l'organisation déconcentrée de l'Établissement avec ses directions régionales, et au développement d'une connaissance pour l'action dans les domaines de l'intégration et de la lutte contre les discriminations au local.

– Il répond aux besoins exprimés par les directions régionales du FASILD. Cela suppose, au niveau local, qu'un partenariat puisse être mis en place autour de cette démarche qui doit se traduire dans la composition du comité de pilotage local.

– Chaque diagnostic doit être participatif, ce qui signifie qu'il doit aboutir à une connaissance partagée des processus à l'œuvre sur le territoire par les partenaires et permettre l'élaboration d'une stratégie d'intervention concertée et être un outil opérationnel pour l'action.

– Les lots comprennent une dimension transversale qui doit rendre visible les problématiques des femmes et des jeunes filles.

L'année 2005, elle, a été marquée par :

– La finalisation du marché des diagnostics territoriaux stratégiques 2004 :

- ✓ L'ensemble des 28 lots ont été exécutés,
- ✓ Les rapports ont été restitués au local et en CRILD et sont mis en ligne sur le site Internet du FASILD,
- ✓ La capitalisation interne et externe du marché 2004 a été conduite.

– Le marché 2005, comporte 24 lots sur 12 régions et est en cours de réalisation Il bénéficie de l'expérience acquise par les équipes du FASILD sur le marché 2004.

– La préparation sur le terrain du marché 2006, pour la définition des lots et la mobilisation du partenariat (17 lots sur 13 régions) Il faut souligner que le cahier des charges 2006 prendra largement en compte les acquis de la capitalisation du marché 2004.

⁷² Françoise Lorcerie

ANNÉES	DIAGNOSTICS LOCAUX INTÉGRATION/DISCRIMINATION	DIAGNOSTICS DISCRIMINATIONS	DIAGNOSTICS THÉMATIQUES OU PUBLICS
2004	<ul style="list-style-type: none"> - Pôles urbains de Dreux et de Chartres, - Agglomération d Bastia - Arrondissement des Andelys - CV du Bassin houiller de Lorraine - CV de Remiremont - CV de l'agglomération de Metz - CV de l'agglomération de Toul - Agglomération de Toulouse - Bassin minier du Pas de Calais - Villes de Brignoles et de La Seyne - CV de l'agglomération de Creil 	<ul style="list-style-type: none"> - Ville de Sedan - Territoire de Belfort - 19^{ème} arrondissement de Paris - Département de l'Hérault - Agglomération de Toulouse - Villes de Villeneuve d'Ascq et de Maubeuge - Département du Var - Département des Bouches du Rhône - Région Picardie - CV Poitiers – Angoulême – La Rochelle 	<ul style="list-style-type: none"> - Vieillessement : villes de Lille, Roubaix et Tourcoing Publics régularisés : ville de Roubaix Lieux de culte : département des Alpes maritimes, Vieillessement : Toulon, La Seyne, Draguignan, Fréjus, Saint-Raphaël Migrations turques : communauté urbaine de Nantes, Nouveaux arrivants : agglomération de Saint-Nazaire, Femmes immigrées : région Poitou-Charentes
2005	<ul style="list-style-type: none"> - Région Bourgogne - Ville de Collinée dans les Côtes d'Armor - CV de Saint-Dizier - 5 arrondissements du Nord-Est de Paris, - Ville de Sartrouville - CV des Blagis dans le 92 (Bagneux, Bourg-la-reine, Fontenay-aux-Roses et Sceaux) - Agglomération de Cergy - Département du Tarn et Garonne - Agglomération de Cholet - CV Nord-Isère 	<ul style="list-style-type: none"> - Rennes métropole - Lorient-Lanester - Agglomération de Reims - Charleville-Mézières - Agglomération d'Evry - Corbeil dans le 91 - Aubervilliers, La Courneuve, Bobigny, Bondy, Clichy, Montfermeil, - CV de la Plaine Centrale dans le 94 - CV du Secteur-Est dans le 95 - 	<ul style="list-style-type: none"> - Accès des jeunes à l'apprentissage : région Aquitaine, - immigrés vieillissants : région Haute Normandie - Femmes âgées immigrées : région PACA - Nouveaux-arrivants : agglomérations de Soissons et de Saint-Quentin
2006	<ul style="list-style-type: none"> - Département du Puy de Dôme - Région Basse Normandie - Région Bourgogne - Département du Loiret - Porto-Vecchio et Plaine orientale - Département des Bouches du Rhône - Angers Loire Métropole - Département de Loire Atlantique - Ville de Lyon 	<ul style="list-style-type: none"> - Mulhouse Sud-Alsace - Arrondissement de Haguenau - Région Champagne Ardenne - Les Ulis dans le 91 - Avignon 	<ul style="list-style-type: none"> Enfants et jeunes nouvellement arrivés : académie de Limoges * Jeunes arrivants : région PACA * Enfants primo-arrivants : région Picardie

N.B.

CV = contrat de ville

* : lots infructueux en 2005 relancés en 2006

Qu'avons-nous appris du marché 2004 ?

Un bilan interne de l'expérience a été conduit, il a donné lieu à un séminaire interne d'échange et à la formalisation d'un guide pratique interne. Il a permis de mieux cerner les éléments incontournables dans le pilotage de ces chantiers et de construire un savoir-faire et des outils collectifs dans ce champ (dans la définition des besoins et la mobilisation des partenaires en amont, dans la relation aux prestataires et la définition des rôles dans la conduite du chantier, dans la construction et la mise en œuvre d'un plan de travail partagé au local ...)

Si l'objectif du diagnostic territorial stratégique est avant tout le partage d'une analyse et la définition d'une stratégie opérationnelle au local, la capitalisation externe du marché confiée à un prestataire (EFFECTIF P) à partir de l'ensemble des productions écrites sur les lots vise à dégager les acquis généralistes du marché pour une restitution à l'ensemble des prestataires et partenaires des marchés 2004, 2005, 2006.

Quelques éléments peuvent être à ce stade soulignés et donnent lieu à la réalisation de fiches pratiques dans le cadre de la capitalisation, éléments qui seront renforcés dès la commande 2006 :

- La nécessaire rigueur et clarification des concepts et des statistiques de cadrage dans le champ de l'accueil des primo-arrivants, de l'intégration et de la prévention et lutte contre les discriminations ethniques et raciales pour la construction d'un langage commun,
- L'importance de l'approche qualitative des questions identifiées et d'une utilisation bien maîtrisée d'une diversité d'outils (testing, travail sur panels, parcours de vie ...)
- La place de la parole des publics victimes ou potentiellement victimes de discriminations et sa mise en regard avec le point de vue des acteurs locaux est centrale dans le processus de construction du diagnostic et du travail de déconstruction des représentations,
- La problématique de la double discrimination (sexiste et ethnique) doit être différenciée entre les femmes et les jeunes filles selon leurs parcours
- La phase de construction des préconisations et des suites du diagnostics sur le territoire demande à être travaillée à part entière durant tout le diagnostic, les CRILD doivent être associées à ce processus.

ANNEXE 3 : Bref retour historique de la contribution du FASILD à la politique de la ville

- Des interventions ponctuelles **au IX° plan**.
- **X° plan** : le programme sites pilotes pour intégration sur 60 sites en DSQ visait à développer des actions d'intégration financées à 100% par le FAS à hauteur 230MF/an.
- **XI° plan** : un bilan des sites pilotes a conduit à une réorientation : un accord cadre DIV/DPM/FAS rappelle que l'intégration des populations immigrées relève d'une responsabilité partagée et que les actions doivent être cofinancées à minima à 50% - (financement sur ces sites à hauteur de 650MF - 67% des budgets régionaux du FAS).
Le FAS a signé par convention, ou avenants 173 contrats.

Le bilan de la contribution du FAS au XI° plan tout en prenant acte de l'intérêt du partenariat avec la politique de la ville, souligne l'urgence pour l'Etat de positionner l'intégration comme une priorité explicite de l'Etat dans les négociations du XII° plan.

- **XII° plan** : affichage de l'intégration des populations immigrées comme priorité transversale des contrats de ville du XII° plan (circulaire du 1^{er} Ministre Déc 98) et table ronde de Grenelle : la lutte contre les processus de discrimination devient une priorité des contrats de ville.
Le FAS, qui devient FASILD, contribue à la mise en œuvre de cette priorité.
Il est signataire des conventions cadre des contrats de ville et membre des instances de pilotage.

L'intervention du FASILD dans les contrats de ville du XII° plan.

- **Une géographie prioritaire de l'intégration dans les contrats de ville** validée par ses instances
163 contrats de ville sont considérés comme prioritaires pour l'intégration des populations immigrées et la discrimination raciale.
213 sont concernés par l'intégration et la lutte contre les discriminations.
- **Le FASILD a contribué**, aux côtés de l'Etat, **au diagnostic initial** et à la **définition des priorités** avec les partenaires du contrat.
3 conditions minima étaient mises (en accord avec le ministère de la ville) à la participation du FASILD:
 - L'intégration des populations immigrées doit être reconnue comme priorité politique transversale du contrat de ville (circulaire du 1^{er} Ministre Déc 98)
 - Les foyers de travailleurs immigrés doivent être pris en compte (circulaire DIV/CILPI du 16/06/99).
 - Le FASILD est signataire de la convention cadre et membre des instances du contrat de ville.

L'intervention du FASILD sur chacun des sites se fera en fonction des priorités identifiées d'où **l'importance du diagnostic local sur l'intégration et les discriminations locales** partie constitutive du diagnostic local du contrat de ville.

- **217 contrats de ville sont signés par le FASILD** (ce qui est au delà de l'objectif fixé des 163 contrats prioritaires).

- Le contenu politique des contrats signés montre qu'en terme d'affichage l'objectif a été atteint.

L'intégration des populations immigrées est positionnée comme priorité transversale et déclinée dans les thématiques

elle est reprise dans les contrats dans les dimensions thématiques :

- Emploi/Formation : 86 %
- Action Sociale : 77 %
- Logement : 77%
- Formation des Actions : 56%

L'émergence forte du thème de la lutte contre les discriminations raciales constitue un élément fort des contrats de ville du XII^{ème} plan - puisque 97% des conventions cadre des contrats de ville y font référence.

- 50% dans les orientations Transversales
- 58% dans les orientations Formation/Emploi
- 44% dans les orientations Logement
- 14% dans les orientations Education
- 12% dans les orientations Jeunesse

Cette prise en compte positive peut être attribuée à plusieurs facteurs :

- La reconnaissance par les pouvoirs publics de cette réalité longtemps occultée des discriminations et la volonté du gouvernement de s'attaquer à cette situation qui sape les fondements même des valeurs républicaines.

- Le changement d'échelle des contrats de ville passant à une échelle intercommunale pour l'analyse des processus d'exclusion et de ségrégation permet de lire les processus à l'œuvre sur les territoires en particulier les questions de l'accès au logement, d'évitement scolaire et réussite scolaire - les questions d'emploi, de l'accès aux droits et aux services publics...

Cette émergence et cette reconnaissance est toutefois souvent assortie d'interrogations fortes sur la possibilité d'agir sur ces questions.

Cela montre l'ampleur du chantier ouvert pour identifier précisément les mécanismes à l'œuvre, trouver des stratégies, des opérateurs pour engager les actions et dans la durée la nécessaire volonté politique de lutter contre les processus de discriminations et de fragmentation urbaine.

ANNEXE 4 : Les plans de prévention et de lutte contre les discriminations à l'emploi dans les contrats de ville

Depuis 2000 la DIV, le FASILD, la DGEFP, la DPM ont piloté une expérimentation d'abord sur 6 sites visant à la mise en place **de plans de prévention et de lutte contre les discriminations sur les territoires de la politique de la ville***(1)

Cette expérimentation a été validé par le comité interministériel à l'intégration (mesure 50 du CII) qui a souhaité l'extension à d'autres sites.

Il a été rédigé à cet effet **une charte de référence**

Aujourd'hui 24 sites*(2) se sont engagés dans le dispositif, ils conduisent des plans d'action adaptés à leur réalité, au partenariat mobilisé et participent aux séminaires nationaux d'échange et de capitalisation des pratiques

***(1)les 6 sites pilotes initiaux : Bordeaux/Hauts de Garonne, Marseille, Saint Priest, Saint-Quentin en Yvelines, Tarbes, Thionville**

***(2)les autres contrats de ville engagés en 2004 dans la démarche : Bourges, Charleville-Mézières, Corbeil-Essonnes, Dijon, Epinal, Garges les Gonesse, Hénin-Carvin, Montpellier, Mulhouse, Nancy, Nantes, Pau, Reims, Roubaix, Toulouse, Val de seine, Valence**

Un cabinet a été missionné, financé par le FASILD et la DIV pour organiser les échanges, la ressource au bénéfice des sites et les séminaires nationaux en lien avec le comité de pilotage national ; la DIV finance une aide au démarrage pour les sites.

Un guide méthodologique des acquis du dispositif est en cours de finalisation

Il faut souligner l'engagement sur le terrain des équipes régionales du FASILD tant en terme d'ingénierie, que de financement des actions.

Un panorama réalisé sur ce dispositif des approches, des publics visés et des actions initiées sur les sites montre que, sous de formes et à des degrés d'avancements divers, le plan territorial de prévention et de lutte contre les discriminations à l'emploi dans les contrats de ville amène les sites à travailler sur certains des aspects suivants :

1) - les dimensions structurelles pour la mobilisation des acteurs sur la conduite d'un plan territorial dans la durée

- la mobilisation et la **construction d'un acteur collectif pour conduire le plan d'action** (groupes de réflexion thématiques et territoriaux parfois articulés avec les CODAC, forums et séminaires locaux) **et la mise en réseau des acteurs** (création de référents dans les institutions, ressources et outillages mutualisés, veille/signalement, développement et qualification d'espaces ressource et d'appui aux démarches locales ...)

- **l'objectivation et la connaissance partagée des processus de discrimination au local** sous des formes et temporalités différentes (diagnostic initial, diagnostic permanent en marchant) le marché national

des diagnostics territoriaux stratégiques du FASILD a permis en 2004 de conduire diagnostics centrés sur les processus de discrimination au local, soit directement sur les sites engagés, soit accompagnant la démarche d'entrée dans le dispositif de nouveaux sites en 2005, 2006

– **la formation des acteurs** le montage par/et pour les animateurs des plans de formations adaptées, sous des formes diverses, depuis des actions de première sensibilisation juridique par exemple, à des formations centrées sur la qualification des professionnels au travail en milieu inter-culturel, des formations-actions locales et de co-formation de collectif, des modules formations à la prévention et la lutte contre les discriminations pour l'accès aux droits pour tous.

Il faut sur ce champs souligner la forte mobilisation du catalogue de formation des acteurs du FASILD

– **la communication et l'animation du débat public** sous des formes multiples soit spécifique au plan (journal de bord, carnet de route, lettre, séminaires de travail) soit en direction du public et des médias (conférences publiques, mobilisation des médias régionaux et locaux, diversification des supports dont audio)

2) - Les priorités en terme de publics (chaque plan conduisant des actions en direction de plusieurs publics en travaillant sur le système d'acteurs au local)

- les populations victimes ou potentiellement victimes de discriminations raciales
- les services de l'état et leurs établissements publics (ville, emploi, social, justice, Éducation nationale, FASILD, ANPE)
- les collectivités territoriales et leurs techniciens
- les acteurs économiques et les syndicats
- les intermédiaires de l'emploi publics et privés
- les associations locales
- les structures ressource

3) - L'élaboration et la conduite d'actions ponctuelles et ciblées, le plan articulante et coordonnant des actions et interventions dans plusieurs directions sur le territoire

– **des actions d'accompagnement des publics** allant d'une mobilisation, d'une sensibilisation /qualification d'actions d'insertion du droit commun et la création d'outils adaptés (travail sur l'image de soi et la prise de conscience des discriminations et des stratégies et moyens d'y faire face, CV anonymes/par compétence, formation des tuteurs du parrainage), à

la prise de parole des discriminés eux-mêmes et des témoins (légitimité dans les diagnostics leur prise de parole au même titre que celle des institutions pour l'analyse des situations locales ,ateliers de l'universités du citoyen, actions sur la mémoire.....)

– **des actions avec les élus et les collectivités territoriales** (sensibilisation, information juridique, communication publique, travail interne aux collectivités et en direction de leurs agents, soutien à l'analyse des situations, travail sur les modalités de recrutement de la collectivité, sur la signature des contrats aidés, sur la clause sociale des marchés publics.....) .

– **mobilisation et action avec les acteurs économiques** (conférence, débats, apports d'information, travaux sur les profils de poste diagnostics internes, cv anonymes, charte et mise en œuvre des accords cadre, formation et mobilisation des cadres (en particulier DRH et encadrement, des personnels et de leurs syndicats, communication interne et externe de l'entreprise sur la diversité comme richesse et l'application de la loi.....)

– **mobilisation et action avec les intermédiaires de l'emploi.** Il faut souligner ici l'élément moteur et l'appui que constitue le projet Espère et de la diffusion des outils produits dans ce cadre pour la mobilisation du service public de l'emploi.

– **mobilisation et actions avec la justice** (cellules écoute et conseil, accompagnement des victimes en lien avec les associations, travail avec les inspecteurs du travail, les syndicats, le GELD et maintenant la HALDE, les CODAC devenues COPEC, communications sur la législation et la jurisprudence – y compris européenne, les opérations de testing)

– **la sensibilisation, la mobilisation et des actions conduites avec l'Éducation nationale** sur l'orientation des jeunes, l'accès aux stages et à l'apprentissage et aux formations en alternance, les représentations des jeunes et des familles ,la carte scolaire, des actions avec les jeunes au sein des établissements scolaires.

Intégration et lutte contre les discriminations à l'échelle des territoires : Le PRIPI en région Midi-Pyrénées



*Frédéric CALLENS, chargé de mission à la Direction régionale de l'Acse Midi-Pyrénées
Valérie GIBEL, conseillère technique en travail social, chargée de mission PRIPI à la Drass Midi-Pyrénées, Toulouse.*

Une démarche de projet au service de l'élaboration et de la mise en œuvre du Programme Régional d'Intégration des Populations Immigrées en Midi-Pyrénées

Depuis la parution de la circulaire de la DPM du 24 novembre 2003 relative à l'extension et à la généralisation du service public de l'accueil qui a donné lieu à une note de cadrage conjointe DRASS/Acsè au Préfet de Région février 2004, jusqu'à aujourd'hui, quels sont les principaux enjeux pour concevoir et mettre en œuvre un PRIPI en région Midi-Pyrénées ?

L'immigration est une thématique sensible, sujette à de fortes représentations et qui nécessite de convaincre.

Le périmètre d'intervention des PRIPI visé par la circulaire est vaste et ambitieux et ne repose pas sur l'unique champ de compétence des DDASS et des DRASS. Les domaines seuls de l'accueil et de l'intégration des étrangers primo-arrivants ne sont pas suffisants, il convient également d'aborder la problématique des discriminations raciales. Le risque majeur est de traiter la question de l'intégration des personnes immigrées sous l'angle unique de la lutte contre les exclusions et d'induire auprès des acteurs et des institutions des confusions dans la prise en compte de cette problématique.

La démarche PRIPI se doit d'être interministérielle mais il ne suffit pas de le décréter, en cela seul le Préfet de Région peut être le chef de file, le donneur d'ordre et le décideur. Toutefois, un service de l'Etat en région doit être missionné pour garantir sur toute la durée du programme (3-4 ans) le suivi de la démarche et son opérationnalisation.

Enfin, engager une démarche collective de par le caractère transversal du PRIPI nécessite de décloisonner les pratiques institutionnelles, d'apprendre à travailler ensemble sur un objet commun et de développer grâce à l'expertise de l'ACSE **une culture commune** tout en respectant les spécificités et les domaines d'intervention de chacun.

Pour conclure, nous avons proposé de déterminer comme axe fondateur du PRIPI **la lutte contre les discriminations raciales, qui induit de fait d'agir prioritairement sur les systèmes d'acteurs et les institutions et non sur la population cible.**

En cela, nous validons collectivement en Midi-Pyrénées que la problématique des discriminations raciales constituait le principal frein et obstacle à l'insertion des populations immigrées.

La démarche projet de Midi-Pyrénées : trois dimensions clés

La prise en compte de ces principaux éléments a déterminé la démarche projet suivante autour de la constitution d'une équipe projet, du portage politique du projet et de la stratégie d'intervention.

• Les rôles et missions de l'équipe projet

L'équipe projet PRIPI (nommée et pérennisée par décision administrative du Préfet de Région) a été constituée dès l'élaboration du programme en juillet 2004 avec les missions suivantes :

- la coordination des travaux d'élaboration du PRIPI
- la rédaction du document-programme
- la mise en œuvre d'une partie des orientations à caractère transversal

De par son caractère interministériel, ce programme est assumé collectivement par tous les services de l'État (DRDFE- DRTEFP- DRE- Rectorat- DRAC- DRASS), l'ANAEM et l'ACSE.

Aussi, l'équipe projet a pour mission d'assurer l'interface auprès de chaque service de l'Etat en région, de préparer et d'organiser les réunions de l'instance de suivi de la mise en œuvre du PRIPI (CIRVO) et du comité de pilotage. Elle a par ailleurs en propre la responsabilité et la mise en œuvre de deux grands axes d'intervention à savoir l'axe transversal « produire de la connaissance et agir sur la qualification des acteurs et des institutions » et l'axe opérationnel « mettre en œuvre, assurer le suivi des actions et l'évaluation du programme ».

A cet effet, elle rend compte régulièrement en présence de son encadrement hiérarchique, au SGAR adjoint, désigné par le Préfet de Région comme l'interlocuteur privilégié et le chef de file du PRIPI.

La constitution de cette équipe projet sous la forme d'un binôme DRASS-ACSE est à ce jour une

démarche unique dans le cadre de l'élaboration des PRIPI (sur les 22 programmes régionaux réalisés à ce jour au plan national). Elle est garante de l'opérationnalité du programme et a une fonction de « cheville ouvrière ». Le binôme ainsi constitué est le gage d'une plus value du fait du croisement des approches, des compétences, des techniques, des méthodologies d'intervention et de la mise en synergie des réseaux d'acteurs de deux institutions.

Comité administratif régional : le portage politique du projet :

La nécessaire implication du préfet de région se traduit concrètement tout au long du projet par l'ouverture des sessions de formation, des colloques et la présidence du comité de pilotage. Par ailleurs, un état d'avancement annuel est présenté en pré-CAR et en comité administratif régional (CAR) qui réunit les préfets de départements et les secrétaires généraux de préfecture.

Ce pilotage nous permet de bénéficier d'un mandat clair et d'une légitimité à agir dans la durée, de faire bénéficier le projet d'une mutualisation des compétences et des approches certes différentes mais complémentaires. Enfin le binôme institutionnel DRASS, ACSE est à parité au service du préfet.

- **La définition en amont d'une approche méthodologique et stratégique**

La lutte contre les discriminations mais aussi l'intégration ne se décrètent pas. Ces problématiques transversales nécessitent en amont de définir à la fois une approche méthodologique et stratégique.

Dès 2004, l'équipe projet du PRIPI a proposé à partir des textes de références de retenir une **approche méthodologique dite « remontante » ou « ascendante »**. Cette exigence a reposé sur une très large consultation des acteurs de terrain, à savoir les **associations (vous pourriez préciser lesquelles)**, à travers un colloque organisé le 24 septembre 2004. Lors de cette journée, le diagnostic régional relatif à la situation des populations immigrées en Midi Pyrénées réalisé par les institutions DRASS et Acsé a été mis en débat et validé (?) par les acteurs. Ainsi les enjeux de ce programme ont été identifiés au regard d'une analyse des besoins propres à notre région partagée par l'ensemble des acteurs (?)

Au regard de ces enjeux, une stratégie d'intervention a été élaborée pour toute la durée du PRIPI de 2004 à 2008.

Celle-ci repose sur :

1. la production et la diffusion de connaissances,
2. la formation et la qualification des institutions,
3. le soutien aux acteurs associatifs pour agir auprès des publics et conserver sa fonction d'alerte et d'interpellation des pouvoirs publics.

Des actions mises en œuvre en lien avec les objectifs prioritaires du PRIPI pour la période 2004-2006

- **Un programme d'études** qui vise à doter la région d'un socle de connaissances touchant aux

domaines du logement, de la vieillesse immigrée, de la double discrimination des femmes, de l'intégration des immigrés en milieu rural, de l'histoire et de la mémoire de l'immigration...

- **Un programme de formation et de qualification des institutions** nourri par les études et recherches est réalisé en partenariat avec des organismes de formation comme l'ENSP, le CNFPT, la DIF.... mais aussi auprès d'institutions comme le PLIE 31, les CCAS, les Centres Sociaux de la région. Par ailleurs une offre de formation en direction des associations en particulier sur le domaine de la lutte contre les discriminations a été mis en place par le centre ressource COFRIMI,

- **La mise en place d'un véritable Service Public de l'Accueil** assortie d'une offre d'interprétariat pour toute la région, en lien avec les PDA des départements,

- **Un accès renforcé à l'éducation pour les élèves primo-arrivants** facilité par une approche individualisée et la création d'un espace d'accueil pour les familles ainsi que la mise en place d'un dispositif intitulé « L'autre et l'ailleurs » visant à favoriser le « vivre ensemble » au sein des établissements scolaires de la région,

- **Un accès aux dispositifs de formation et d'insertion professionnelle** pour ces publics tenant compte des de leurs spécificités et des expérimentations réussies à partir du dispositif Accompagnement Social Individualisé (ASI),

- **La prévention des discriminations « raciales » par la promotion de la diversité culturelle** de notre pays à travers un programme d'actions scientifiques, pédagogiques et culturelles visant à produire et diffuser de la connaissance relative à l'histoire et la mémoire de l'immigration au sein de la région Midi Pyrénées en partenariat avec les collectivités (ouvrages de référence, colloques, expositions....),

- **Le traitement des discriminations « raciales »** par la prise en compte et la reconnaissance de la parole des victimes en ouvrant sur chaque département des points d'accueil au travers du réseau CIDFF de la région pour les victimes de discriminations afin de favoriser l'écoute, le conseil et l'orientation si nécessaire des publics vers la HALDE.

- Cette présentation n'est pas exhaustive mais met en lumière les principales actions conduites à ce jour dans notre région .

Des orientations et des perspectives pour l'année 2007

➤ **Renforcer la déclinaison du PRIPI sur l'ensemble du territoire régional**

- Agir dans un premier temps sur 4 territoires cibles
- Définir sur chaque département sous l'égide des préfets les actions prioritaires à mettre en œuvre en particulier dans le domaine de la lutte contre les discriminations
- Définir des modalités de partenariat avec les collectivités territoriales pour agir au plus près des territoires (Accueil, Intégration, Discrimination)

➤ **Poursuivre et amplifier la qualification des acteurs**

- Affiner les programmes de formation à partir des études et diagnostics réalisés en Midi-Pyrénées
- Développer pour tous les agents en situation d'accueil des publics une formation adaptée
- Agir auprès du service public de l'information en région

➤ **Diffuser et capitaliser la connaissance**

- Assurer la diffusion des connaissances produites dans le cadre du PRIPI auprès des acteurs publics et privés
- Assurer la mise en œuvre des préconisations pour chaque étude réalisée
- Mutualiser la connaissance en lien avec tous les centres ressources de la région **Favoriser l'accès aux droits fondamentaux**
- Conforter les actions entreprises depuis 2005 pour favoriser l'accès aux droits fondamentaux dans les domaines de l'accueil, la santé, le logement, l'emploi, la culture et de l'éducation
- Modéliser les actions expérimentées au territoire régional

➤ **Prévenir et Lutter contre les discriminations**

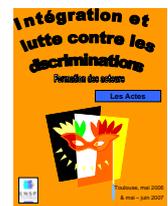
- Consolider le cadre de référence (approche intégrée)
- Mettre en cohérence les actions menées notamment dans le cadre interministériel
- Favoriser l'égalité des droits par un soutien juridique et un accompagnement psychologique des victimes

Quelques lignes de conclusion sur l'intérêt de ne pas séparer la démarche (la méthode) de la visée. Les conditions qui garantissent une telle démarche : un portage politique fort, la désignation d'une équipe projet DRASS/Acsé, une démarche au service de l'action, un partage des objectifs stratégiques, un diagnostic préalable, l'association des acteurs et leur qualification mutuelle sur ces questions (culture commune), une dynamique dans la durée. Et enfin le souci de faire vivre un programme d'action dans la durée en l'évaluant et en restituant auprès des décideurs et des acteurs de terrain.

V Histoire, mémoire et citoyenneté : Les enjeux du vivre ensemble

- Les principaux enjeux du débat
Frédéric Callens
- Mémoire de l'immigration, mémoire coloniale, mémoire urbaine
Pascal Blanchard
- Lectures d'extraits de textes par Patrick Seraudie :
Babel France de *Philippe Dorin*,
Une tempête de *Aimé Césaire*
- Solitude, la mûlatresse. Vivre libre ou mourir !
Jean-Claude Tchicaya
- Il faut dénouer les conflits et éclairer l'expérience migratoire
Laure Teulières
- Migrations en mémoires
Laure Teulières

Table ronde : « Mémoire histoire et citoyenneté » Principaux enjeux du débat



Frédéric CALLENS, chargé de mission à la Direction régionale de l'Acisé Midi-Pyrénées.

- [L'histoire de l'immigration s'écrit depuis le début des années 90 à partir des actions « mémoire ».](#)

Le champ de la mémoire de l'immigration fut d'abord travaillé dans une approche intégrationniste visant plus particulièrement le public primo-arrivant. Il fait aujourd'hui l'objet d'une démarche renouvelée visant davantage la société d'accueil afin d'en faire un levier/ un outil permettant l'égalité de traitement et le vivre ensemble,

- [Le contexte local est déterminant](#) : impossible de plaquer des actions clés en main sur ce sujet. Il faut adapter sans cesse le projet aux caractéristiques locales (public territoire...) qu'il convient de faire ressortir et de valoriser.

- [Un sujet sensible et sujet à fortes représentations](#) : Outre le débat sur ce qui distingue un travail de mémoire d'un travail sur l'histoire, les risques de stigmatisation des immigrés sur ce champ sont importants. Il y a lieu de sortir d'une approche spécifique et de ne plus développer ces actions ou ces

travaux de mémoire dans une logique de réparation ou de traitement social.

- [La mémoire de l'immigration est un thème transversal non traité](#) :

Le thème de la mémoire/histoire de l'immigration traverse toute l'histoire de France depuis le milieu du 19^{ème} siècle. Il n'y a donc pas lieu de l'isoler (pour le traiter à part) mais au contraire de faire ressortir dans l'histoire de France toute la contribution sous quelque forme que ce soit (économique, sociale, politique, syndicale...) des étrangers et des immigrés à l'histoire de France (dans le mouvement ouvrier, dans la libération de la France, dans les trente glorieuses etc....)

- [La multiplication des actions « mémoire » depuis trois ans](#) :

L'étude réalisée par l'ACHAC, la création de la CNHI... ont pour effet de multiplier les actions et donc les demandes de financements (de moins de 10 actions il y a deux à près de 30 aujourd'hui à Toulouse). Il convient donc de revoir la stratégie des pouvoirs publics, de l'adapter

aux multiples approches proposées et de qualifier les acteurs.

- L'évolution des politiques publiques :
L'histoire et la mémoire sont aujourd'hui activés davantage pour combattre les discriminations raciales que pour favoriser l'intégration des « primo-arrivants ». Il s'agit de légitimer la présence sur notre territoire de descendants de migrants installés depuis plusieurs générations dont l'intégration ne peut être remise en cause.

Au regard de ces enjeux :

Comment promouvoir une mémoire vivante de l'immigration, qui sert à dire ce qui fait sens, qui contribue à faire société, à être levier de transformations sociales, constitutive et constructive d'une citoyenneté ?

Les intervenants de la Table ronde du 31 mai 2006 :

Pascal Blanchard, historien, chercheur, auteur de nombreux ouvrages sur l'histoire coloniale et l'histoire de l'immigration. Un des premiers historiens à faire le lien entre l'histoire coloniale et l'histoire de l'immigration (De l'indigène à l'immigré, 1997), auteur de l'étude réalisée à Toulouse « Mémoire coloniale, mémoire de l'immigration » en 2003 dans le cadre d'un appel d'offre national qui a donné lieu à la publication d'un ouvrage « La fracture coloniale » éditions La Découverte et à un programme d'actions sur Midi Pyrénées au second semestre 2006.

Axes d'intervention : Colonisation / immigration / discriminations : quels sont les liens ?

Laure Teulières, universitaire (UTM) et chercheur au CNRS : Elle réalise actuellement une étude sur « L'histoire de l'immigration en région Midi Pyrénées » dans le cadre d'un appel d'offre du FASILD et de la CNHI comportant une analyse qualitative des actions mémoires portées par le tissu associatif. Elle travaille depuis trois ans sur la valorisation des archives de l'immigration au sein de la région Midi Pyrénées et anime un programme de conférences à l'université Toulouse Le Mirail sur ce thème.

Axes d'intervention : Les enjeux à produire et à diffuser de la connaissance sur ce champ, les enjeux de reconnaissance au regard des différentes minorités présentes en France (Musée de l'immigration, guerre des mémoires...).

Salah Amokrane, responsable associatif Tactikollectif : L'association Tactikollectif, très active sur le champ de la lutte contre les discriminations a depuis près de trois ans mis en place un festival de dimension nationale intitulé « Origines Contrôlées » à Toulouse. Cet événement accueille et mobilise chaque année des artistes, des acteurs associatifs, des personnalités reconnues.

Axes d'intervention : la mémoire et l'histoire pour lutter contre les discriminations « raciales », la mobilisation

de la société civile et du tissu associatif, l'engagement des artistes...

Mr Rafenomanjato, Inspecteur d'Académie de la Haute Garonne : Dans le cadre d'un partenariat avec le FASILD, l'Inspection Académique de la Haute Garonne a mis en place un dispositif intitulé « L'autre et l'ailleurs » permettant aux enseignants et aux élèves d'acquérir et de diffuser des connaissances sur le champ de l'histoire de l'immigration afin de favoriser le vivre ensemble et de lutter contre les discriminations.

Axes d'intervention : les enjeux sur le champ de l'éducation : « apprendre, connaître et respecter l'autre », la sensibilisation du monde enseignant, comment enseigner l'histoire de l'immigration à l'école ?

Les intervenants de la Table ronde du 1^{er} juin 2007 :

Laure Teulières, universitaire (UTM) et chercheur au CNRS : Elle réalise actuellement une étude sur « L'histoire de l'immigration en région Midi Pyrénées » dans le cadre d'un appel d'offre de l'Académie et de la CNHI comportant une analyse qualitative des actions mémoires portées par le tissu associatif.

Axes d'intervention : Les enjeux à produire et à diffuser de la connaissance au niveau national et local. Quels rôles/places et limites pour les historiens dans les débats depuis 5 ans ? Quels liens entre mémoire et histoire ? Comment s'écrit l'histoire de l'immigration ? Quel piège faut-il éviter ? (Musée de l'immigration, guerre des mémoires, repentance...).

Jean Claude Tchicaya, maire adjoint de Bagneux et porte-parole du collectif Devoirs de Mémoires.

Axes d'intervention : Colonisation / immigration / discriminations / citoyenneté : quels sont les liens ? Pourquoi une association exclusivement sur ce champ ? Faut-il parler d'une ou des mémoires ? Comment faire de la mémoire un levier en terme de citoyenneté et à quelles conditions ? Les élus sont ils conscients des enjeux à se saisir de cette problématique ? Comment transmettre aux jeunes générations ? Pourquoi parler de « devoir de mémoires » ?

Philippe Etienne, responsable du festival de Cinéma à Gindou et d'une action régionale autour d'un concours de scénarios organisés chaque année en direction des jeunes 13-18 ans sur la région Midi Pyrénées.

Axes d'intervention : Comment un festival de cinéma « des suds » en est-il venu à initier une action régionale sur la mémoire et l'histoire de l'immigration, ici et maintenant ? Place et rôle du cinéma sur cet enjeu en France et de son impact (film « Indigènes ?). Présentation de l'opération « Le goût des autres » et de ses perspectives. Comment travailler cette problématique en milieu rural (le Lot) ? Y a-t-il des spécificités ?

Patrick Seraudie, directeur artistique de la compagnie Fol Avril. La compagnie Fol Avril (théâtre, lecture...) participe au dispositif « L'autre et l'ailleurs » depuis deux ans en Haute Garonne, visant à diffuser de la connaissance sur la mémoire et l'histoire en direction des élèves et de leurs enseignants.

Axes d'intervention : Brève présentation du dispositif « L'autre et l'ailleurs » et de l'intervention de la compagnie Fol Avril. Comment l'association répond à la double attente de l'Inspection Académique

(apprendre, connaître et respecter l'autre), et de l'Acse (lutte contre les discriminations) ? Quelle place et rôle de l'artiste sur ces enjeux ? L'artiste a-t-il une fonction sociale sur ce champ (mémoire / discrimination / citoyenneté) ?

+ Lectures de textes (Césaire, Koltès, Dorin...) pour illustrer le propos.

Mémoire de l'immigration, mémoire coloniale, mémoire urbaine



Pascal BLANCHARD, historien, chercheur associé au CNRS (Marseille, Président de l'ACHAC (Paris), auteur de nombreux ouvrages sur l'histoire coloniale et de l'immigration.

L'étude MÉMOIRE DE L'IMMIGRATION, MÉMOIRE COLONIALE, MÉMOIRE URBAINE (coordonnée par Nicolas Bancel, Sandrine Lemaire, Emmanuelle Collignon et Pascal Blanchard) est le résultat d'une commande du programme interministériel CULTURES, VILLES ET DYNAMIQUES SOCIALES qui rassemble, entre autre, le FASILD, la DIV, le ministère de la culture et de la communication (mission de la recherche et de la technologie)... En outre, au niveau régional sur Toulouse, cette étude a reçu le soutien logistique du FASILD Midi-Pyrénées et du rectorat, ainsi que l'aide du tissu associatif et celle du lycée Berthelot. Elle a été réalisée au cours du second semestre 2003.

Cette étude s'inscrit pleinement dans la thématique générale de la journée consacrée aux problématiques d'insertion des populations immigrées sur la région Midi-Pyrénées, puisqu'elle s'est attachée aux questions de mémoire et histoire en liaison avec les populations immigrées résidentes sur Toulouse et sa périphérie, et cherche à mesurer la place de cette mémoire dans les blocages liés à l'intégration et dans les expressions diverses des discriminations.

Problématique initiale

Notre questionnement initial était de mesurer et de qualifier la place de l'histoire des immigrations et de l'histoire de la colonisation au sein de la population française, et l'impact des mémoires constituées sur les processus d'insertion et d'intégration, mais aussi les enjeux des représentations dans les processus de discrimination. En résumé, quelle est la place aujourd'hui des mémoires croisées colonisation/immigration dans les problématiques d'insertion/intégration ?

Nous avons, pour mener notre étude, choisi une ville et sa périphérie dite neutre sur ces questions

(Toulouse) — mais en même temps riche du croisement des différentes histoires de l'immigration dans le siècle — et mis en place un certain nombre d'actions pour mesurer précisément l'impact des transferts mémoriels auprès des populations cibles. Les conclusions de notre étude sont bien entendues locales, mais grâce à un double processus de représentativité du panel retenu et d'analyse sur un spectre plus large, de nombreuses conclusions vont nous permettre de poser des hypothèses à l'échelon national.

Enfin, la notion de « mémoire » faisant débat — dans le sens où celle-ci est source de manipulation, comme l'a souligné Paul Ricoeur (*La mémoire, l'histoire, l'oubli*) —, et que l'on doit l'appréhender avec précaution en matière de production historique, nous avons été vigilants, tout au long de notre travail, dans la façon d'appréhender ce concept.

Ces précautions mises à part, cette étude a d'abord été une surprise pour un grand nombre de chercheurs qui travaillent sur la question, avant de faire débat auprès des institutions partenaires, en ce qui concerne la « force de la demande » et « l'intérêt des personnes sondées ». A un autre niveau, cette étude a conduit aussi, au niveau local, à une prise en compte immédiate par le tissu associatif et les institutions culturelles (cf. programme ORIGINES CONTROLÉES du 8 au 16 octobre 2004 sur Toulouse et festival sur le dernier trimestre 2004 à la Cinémathèque de Toulouse).

Méthodologie

Pour aller le plus en profondeur possible, nous avons, en termes de méthodologie, choisi de croiser les approches et enquêtes et, cela est essentiel dans ce type d'étude, fait appel à un organisme d'étude « neutre » — l'entreprise *Celsius* qui travaille sur des

enquêtes de population, de satisfaction ou des tests de produits, avec des enquêteurs neutres — pour mener les interviews terrains afin de mettre en œuvre une méthodologie irréprochable.

Tout d'abord, les populations cibles ont été réparties en plusieurs catégories : classe d'âge, niveau d'étude, lieu d'habitat, niveau scolaire, sexe, profession ; mais aussi origine géographique des grands-parents et parents, né hors de France ou non, ou dans l'ex-domaine colonial français ou non.

Deux études de terrain ont été menées. La première, appelé Quanti, s'est attachée à une population-cible de 500 personnes (interrogées en cœur de ville, dans les arrondissements — notamment au Mirail — et en périphérie de la ville), représentatives de la population toulousaine et de sa périphérie. La seconde enquête, dite Quali, s'est déroulée sur une population cible de 70 personnes (dont 40% de scolaires), pendant deux mois. Elle s'organise en deux vagues de questionnaires entrecoupées par la diffusion d'une « mallette pédagogique » (livre, revue, cdrom, dvd, articles...) pour toutes les personnes et de la mise en place pendant un mois d'actions dans la ville (exposition, conférence, projection de film...).

Ces deux enquêtes, qui peuvent donc être croisées — puisque certains thèmes étaient communs —, permettent de disposer d'une photographie assez précise, et de mesurer sur un temps court l'impact immédiat (ou non) de la diffusion du savoir sur des problématiques assez larges. L'étude in fine se présente sous la forme de deux parties (disponible à la DIV / François Ménard). Le premier volume présente l'étude, notre démarche et les résultats analysés. Ce premier volume de 270 pages, hors annexe, se subdivise en 6 sous-parties :

- l'avant-propos préliminaire sur la démarche,
- une présentation complète de l'étude, des différents questionnaires, du contenu des mallettes et des partenaires,
- une présentation de l'étude quanti (sur 400 personnes cibles),
- une analyse de l'étude quanti thème par thème,
- une présentation de l'étude quali (sur les 68 personnes ressources),
- une analyse de l'étude quali thème par thème.

Le second volume présente l'ensemble des annexes statistiques et dossiers techniques. Ce second volume se structure en 4 tomes. Tout d'abord, en un tome correspondant à l'annexe 1, les résultats statistiques bruts de l'étude dite « quanti », qui comporte 6 sous-parties : population cible, origines, opinions, lieu de résidence, lieu de naissance et niveau d'études. En second lieu, en 3 tome, les résultats bruts de l'étude dite « quali », correspondant à l'annexe. Le tome 1 présente les résultats bruts des profils et des questionnaires avant principales ; le tome 2 les résultats bruts des questionnaires avant intégrant tous les tri à plat jugés nécessaires ; le tome 3, les questionnaires quali après la transmission des savoirs,

les questionnaires liés à la mallette pédagogique et enfin les tris spécifiques. Le tout faisant de l'ordre de 1000 pages.

L'enquête a été scindée en deux grandes démarches. La première enquête est une étude réalisée sur le mode quantitatif (enquête « quanti »), sur plus de 400 toulousains répartis selon la méthode des quotas. Une attention particulière a été portée à la fois au lieu de résidence mais aussi sur les origines des enquêtés. Ainsi, nous cherchons à comprendre, en dehors des paramètres sociologiques classiques (âge, études, CSP, sexes, etc.) si les origines géographico-familiales modifient sensiblement — ou non — la perception de l'histoire coloniale et des rapports intercommunautaires ; de même que nous tentons de saisir si le lieu d'habitation (centre-ville, périphérie immédiate, banlieue), infléchit — ou non — la perception de ces questions. En outre, une approche segmentée, selon le lieu de naissance des parents et des grands-parents subdivise les cibles sondées en trois catégories : parents et grands-parents nés en France (C 1), un des parents ou grands-parents nés hors de France (C 2) et un des parents ou grands-parents né hors de France dans l'ex-Empire colonial français ou dans les Dom Tom (C 3). Cette enquête a été réalisée sur une période de 15 jours du 13 au 28 septembre 2003.

La seconde enquête est une étude qualitative, menée auprès d'un échantillon « volontaire » de la population adulte cible et d'une classe de Terminale « sélectionnée » dans la ville de Toulouse (68 personnes au final). Ces deux opérations ont été menées de front pour réaliser cette enquête globale : d'une part une enquête par questionnaire très approfondie, d'autre part des entretiens systématiques concernant la transmission des savoirs avec tous les acteurs du panel quali retenu. Nous avons travaillé en deux temps spécifiques afin d'établir un bilan des savoirs puis ensuite d'évaluer l'impact qu'un savoir transmis peut avoir sur les perceptions collectives en général et sur les liens interculturels en particulier.

Ainsi, deux vagues d'enquêtes ont été réalisées à un mois d'intervalle : l'une avant la transmission d'un savoir, c'est-à-dire l'état de la mémoire et des représentations collectives à l'état brut ; l'autre après la transmission du savoir par le biais de divers outils tous également accessibles (mallette, ouvrages, expositions, conférences...) à la fois pour déterminer l'outil le plus favorablement accueilli dans la transmission de connaissances mais aussi pour mesurer l'impact de son appropriation.

Ce sont donc deux phases d'interviews qui ont été soumises à la même population cible. La *seconde phase* se double d'une rencontre individuelle avec un groupe de personnes représentatif issu des interviewé(e)s, par l'ensemble des partenaires acteurs de l'étude (Tactikollectif, Achac, Fasild, Quartier 31...). Le but est de laisser, librement, à l'enquête, le choix de son accès au savoir.

En conclusion, l'étude « quali », basée sur une centaine de personnes rencontrées, se structure donc en trois temps distincts : étude en amont (fin

septembre 2003) lors d'une rencontre directe avec les 68 sondés + une partie de ceux qui au final ne seront pas retenus ; diffusion d'une mallette pédagogique et d'un cycle d'actions de diffusion du savoir, pendant trois semaines (octobre 2003) ; étude (bilan) après la diffusion de la mallette pédagogique lors d'une rencontre directe avec les 68 sondés (début novembre 2003).

L'objectif de l'étude quanti, est de définir le cadre général de l'opinion sur Toulouse sur les questions de mémoires liées à l'immigration, aux discriminations, à la colonisation et à la perception de l'autre. Le questionnaire se structure en quatre grandes parties : 6 séries de questions liées à la mémoire ; 2 séries de questions sur les relations intercommunautaires ; 5 séries de questions sur le profil du questionné ; 4 séries de questions sur l'origine et les lieux de naissance des ascendants du questionné.

Les questions sur la mémoire se structurent en plusieurs étapes : la mesure du savoir sur l'espace colonial géographique (question 5 : capacité de citer 3 colonies, passées ou actuelles, de l'espace colonial français), afin de mettre en exergue la connaissance des sondés et le profil des « espaces » prioritairement cités. Une seconde question sur les faits coloniaux (question 6) concernant 4 dates essentielles de l'histoire coloniale, y compris un événement proche y afférent (Ouvéa 1988) et la date « événement » référence (fin de la guerre d'Algérie 1961-1962).

Une question concerne l'intérêt du sondé sur la thématique coloniale (question 9). Deux questions appréhendent la perception de la diffusion de ce savoir historique, tant sur l'école (question 7) que sur l'intérêt personnel et actuel (en matière de lecture ou de film) du sondé (question 8). Enfin, une question large, avec 7 items majeurs, permet d'analyser le jugement des sondés sur la colonisation : « La colonisation a déclenché beaucoup de violences » ; « La colonisation a beaucoup apporté aux pays concernés » ; « La colonisation a été une bonne chose » ; « La colonisation a favorisé la diffusion du français » ; « La colonisation a permis aux peuples de se rencontrer » ; « La colonisation a renforcé la puissance de la France » ; « La France a exploité les populations de ses colonies ». Autant d'approches qui structurent de façon large la perception globale des sondés sur ces questions.

Deux questions sont au carrefour de la colonisation et de l'immigration. La première concerne les rapports entre Français et immigrés (question 11) ; la seconde appréhende, sous la forme de trois items, le jugement des sondés : l'importance du lien entre histoire coloniale et présent ; la capacité d'intégration des populations ex-colonisées ; la similitude (ou non) de perception entre immigré ex-colonisé et non-colonisé.

Dans le cadre de la seconde étude, « quali », nous avons ouvert le spectre, en nous appuyant sur l'étude quanti et ses résultats, à des questions plus nombreuses, à une profondeur d'analyse plus fine, en nous basant sur une approche mesurable dans le cadre de deux vagues de questionnaires (*avant* et

après la diffusion d'un savoir et de la mallette pédagogique).

Les deux questionnaires mis en place en deux vagues (ainsi que la mallette pédagogique que nous aborderons et présenterons par la suite) se structurent en un nombre de questions très importantes et indispensables pour comprendre les enjeux précités.

Les deux vagues successives de rencontres et d'interviews avec les personnes ressources (68 personnes sélectionnées) nécessitaient deux entretiens : un de 40 minutes, puis un de 30 minutes par sondé. Sur la centaine d'individus identifiés et recrutés initialement, une partie des scolaires a dû être « non retenue » (la classe de Première) car les résultats n'étaient ni significatifs ni fiables (entre avant et après) et trois adultes n'ont pas été jusqu'au bout de l'enquête (pour des raisons personnelles dans deux cas et de « non-intérêt » pour le programme dans un cas).

Le questionnaire avant s'articule en quatre parties distinctes : les questions concernant l'histoire coloniale (14 questions) ; les questions concernant la perception des pays ex-colonisés aujourd'hui (3 séries de questions) ; les questions concernant l'immigration, l'intégration et le monde urbain (7 séries de questions) ; les questions signalétique (9 questions). Le questionnaire après se structure en quatre parties distinctes : les questions concernant l'identité coloniale (5 questions) ; les questions concernant les rapports colonisation et immigration (1 série de questions) ; les questions concernant l'intérêt et la perception du programme et de l'étude (3 séries de questions) ; les questions concernant l'actualité du thème (4 questions).

La logique de ces deux questionnaires consiste en un fil conducteur de notre analyse, qui part du fait colonial en passant par la question de l'immigration pour arriver à la réalité de la vie entre communautés dans les espaces urbains. De même, on retrouve des questions *identiques* à l'étude quanti afin de permettre des comparaisons.

Les tendances fortes de l'étude

1/ Faible connaissance historique

L'hypothèse émise d'une faible connaissance de l'histoire coloniale et de l'histoire de l'immigration est confirmée sur Toulouse et sa périphérie, dans quasi toutes les catégories de populations cibles : date, personnalités, lieux et événements ne résonnent pas au sein des populations rencontrées, sauf sur un sujet.

On remarquera de fait que la colonisation, sous quelques angles qu'on l'aborde, est identifiée d'abord et surtout avec l'Algérie : le plus grand nombre de réponses pour les colonies citées concernent l'Algérie, et la date la mieux connue est celle de l'indépendance algérienne.

En ce qui concerne l'immigration, domine « l'image du Maghrébin » et l'historicité des flux migratoires venus

d'Afrique du Nord (Algérie, Maroc, Tunisie). On retrouve, dans toutes les parties de l'enquête, cette confusion pratiquement automatique entre l'histoire coloniale, l'histoire de l'immigration et la guerre d'Algérie. A contrario, les dates des conflits (Indochine) et indépendances (Afrique noire) ou l'histoire des flux migratoires venus de l'ex-Indochine ou d'Afrique noire, sans même parler des Antilles, sont peu identifiées, sauf par les publics concernés ou les personnes à Bac + 4.

2/ Omniprésence de la guerre d'Algérie

Cette omniprésence de l'Algérie marque, à notre sens, une particularité de la mémoire de la colonisation (et part rebond des mémoires constituées liées à l'immigration) : le fait historique colonial est identifié à son épisode le plus tragique, autrement dit à la guerre, et de façon plus spécifique, à la torture.

Nous avons analysé, à l'aune de ces résultats, que cette focalisation sur l'Algérie pose problème, d'une part parce qu'elle empêche de comprendre la colonisation comme un système complexe, d'autre part parce qu'elle cristallise sans doute le ressentiment des immigrés (ou ayant un ascendant) issus de l'ex-Empire face à une histoire globalement occultée, en particulier les populations originaires du Maghreb. A ce niveau, la colonisation au lieu d'être un facteur de constitution d'une histoire commune, devient un univers de rejet de cette histoire, voire même, une preuve qu'un type de population (ex-indigène) est non intégrable de part cette histoire commune (sauf chez les plus de 60 ans qui pensent l'inverse).

Le fait de ne pas concrètement assumer ce que la colonisation a été, dans toutes ses dimensions, débouche sur ce constat paradoxal que la colonisation est globalement perçue très négativement et identifiée à la violence, à l'oppression, à la torture, à un système de classification selon la race, désignant la République comme ayant trahi ses valeurs.

Cela signifie que la « mémoire coloniale » est devenue une ressource *négative*, qui devient focale pour des cristallisations identitaires, utilisées par les populations immigrées ou issues de l'immigration qui se sentent rejetées par la société d'accueil française et donc manipulés par ceux ou celles qui semblent fonctionner sur les mêmes paradigmes.

Pour conclure sur ce point, la quasi totalité de notre panel (entre 88% et 93% selon les tri croisé et les profils), font une distinction très nette entre immigré issu de l'ex-empire colonial et immigré qui n'est pas issu de cette ex-empire colonial. Les rapatriés et Antillais se situant à la confluence des deux groupes immigrés ciblés, donc dans un *no man's land* identitaire qui mérite que l'on s'y arrête quelques instants.

3/ Place des Dom-Tom et des pieds-noirs

Cette dimension qu'il semble intéressant de creuser, au-delà de l'omniprésence de l'Algérie, est la perception des DOM-TOM. Au-delà du discours

républicain traditionnel qui voit dans ces espaces des « *parties de la France* », on constate que, dans l'imaginaire national, quelque soit les populations sondées, ils demeurent des territoires à part, bien souvent cités comme *colonies* et comme premier choix libre des sondés.

4/ Absence de référents de l'histoire de l'immigration

En ce qui concerne l'histoire de l'immigration, et cela est inquiétant, quasi aucune date ne résonne au sein des populations sondées. C'est une histoire virtuelle, qui n'a pas de profondeur et pas de référents, quelque soit les origines des personnes sondées. Cette absence de perspective sur le temps long (50 ans, un siècle...) et de repère induit, chez beaucoup, d'un côté, une illégitimité de cette présence, et de l'autre une difficulté à se sentir lié à l'histoire de France. Cette *double facture* de la mémoire renvoie à des problèmes de discrimination évidents et participe au repli identitaire dans les quartiers (islam, identité recomposée), dont on constate que le vide mémoriel est exploité de façon directe.

5/ Relecture de ce passé à l'aune du vécu

Pour beaucoup, c'est une histoire qui tourne autour d'une humiliation collective, du sentiment d'un déni historique, qui encourage évidemment la radicalisation des discours...

Là encore, si on tente une analyse rapide, il serait nécessaire de prendre le problème à bras le corps au lieu de rejeter cette réalité sociale : la mémoire familiale pourrait d'ailleurs – si elle est reconnue et légitimée – s'imposer comme une ressource, un élément positif dans la construction de la mémoire et des identités.

Mais, on constate, à l'aune de nos résultats et des entretiens individuels, que pour la quasi totalité des personnes dont les familles sont issues de cette histoire, le mécanisme du transfert de mémoire n'a pas fonctionné au sein des familles. C'est un passé dont on ne parle pas. Le silence des institutions et le silence des familles se double d'une critique des manuels scolaires, alors qu'en dix ans ceux-ci ont profondément changé sur cette problématique. De quasi rien, on dispose aujourd'hui d'une bonne base dans les manuels. Mais là encore, la thématique de l'Algérie a dominé, et l'on ne voit qu'elle. Pourtant, cela change depuis peu et je renvoie, pour cette année, au dernier manuel de Bréal ou celui de Nathan pour l'approche qu'ils ont proposé aux élèves de terminale.

6/ Césure des mémoires

Au-delà de ces résultats, il existe aussi une césure des mémoires entre « Français dans les 4 grands parents sont nés en France » et « populations d'origine étrangère » ou « issues de l'immigration » qui se déploie aussi sur le plan spatial, ce qui la conforte, mais aussi renforce les clivages que l'on peut qualifier d'« ethnico-géographiques ».

Certains se sentent victimes de l'histoire, d'autres en quête de mémoire nationale. Cela semble créer, malgré une quête de savoir commune, un schisme en matière de perception de ce passé, d'où une grande difficulté à construire une histoire partagée. Beaucoup nous disent : ce n'est pas une histoire de la colonisation, ce n'est pas une histoire de l'immigration, c'est de l'histoire de France. Marginalisation du vécu et marginalisation de la mémoire semblent aller de pair. Par exemple, *Où sont les héros de l'histoire de France qui nous ressemblent ?*

7/ Quête de connaissances

Pourtant, et les résultats sont ici sans appel quelque soit le profil des sondés, émerge un fort intérêt personnel pour l'histoire coloniale et l'histoire de l'immigration au sein des personnes sondées, que ce soit dans l'étude quali ou quanti. C'est l'un des enseignements fondamentaux de cette enquête : une forte demande sociale existe pour comprendre cette période, afin d'éclairer des problèmes contemporains. Le lien est immédiatement fait.

Confusément, les acteurs sentent que cette période est fondamentale pour saisir les enjeux actuels (rapports intercommunautaires, racisme, discrimination, histoire partagée...). On constate en effet des résultats extrêmement significatifs, puisqu'une très large majorité voit dans la période coloniale une source possible d'explication de phénomènes contemporains (+ 80%) et des problèmes de discrimination. Cela ne signifie pas qu'ils évacuent les autres explications, bien au contraire, ils les cumulent.

Par contre, le jugement est brutal sur les outils mis à disposition dans la mallette pédagogique (disponible pendant un mois). Beaucoup de supports existants sont jugés par la négative ou pas utilisés ; soit les personnes ressourcees de l'étude *quali* les jugent « misérabilistes », soit « sans intérêt » ou « trop spécialisés ». Dans la masse des supports et des critiques utilisés, l'audiovisuel et les beaux livres émergent, ce qui est assez normal (*force des images*), mais aussi les approches les plus originales (type le roman *Cannibale*), et bien sûr la thématique sur l'Algérie (*via* l'ouvrage synthèse de Benjamin Stora). En même temps, la lecture critique est très souvent faible (voir le cd-rom de TF1 sur les Colonies) ou brutale (les films sur l'immigration sont qualifiés généralement d'ennuyeux ou mal fait, arrêt avant la fin du visionnage dans la grande majorité des cas).

Cela démontre que la réflexion doit aujourd'hui tout autant porter sur le contenu du savoir, que sur les outils utilisés pour transmettre ce savoir, notamment au niveau local en inscrivant chaque approche dans une réalité vécue et régionale.

Enfin, lors des entretiens réalisés avec les personnes ressources de l'enquête quali, émerge une demande de construction d'une mémoire sur plusieurs strates complémentaires : une « *mémoire nationale normalisée* » pourrait-on dire au sein de laquelle la colonisation et l'immigration auraient leur place ; une histoire « *ethnalisée* », ou des héros d'origine

« différente » auraient leur place ; une histoire recomposée et mise en valeur au niveau local (région, ville, quartier) sur ces origines diverses et ses histoires qui se croisent. Cela ouvre un véritable débat sur l'« imaginaire » dans lequel il faut traiter ces histoires.

8/ La perception de l'Autre et intégration

Les résultats sur la perception des relations entre immigrés et Français sont considérés majoritairement comme négatifs (sauf pour les originaires d'Espagne), mais on constate aussi que plus on est jeune, plus le regard sur la société française est ethnicisé.

Il faut voir les choses en face : le risque de *fracture* est réelle, d'autant plus qu'elle s'implante prioritairement chez les nouvelles générations et que cette fracture s'affermi dans les quartiers les plus en difficulté. Ainsi, dans l'échelle de l'intégration « plus ou moins facile », les immigrés venus d'Europe en général peuvent, selon les représentations, bénéficier d'une intégration qualifiée de « facile », viennent ensuite les immigrés non issus de l'ex-domaine colonial français et en dernier lieu ceux venant de cet espace, pour lesquels l'intégration est davantage associée aux termes de « difficile », problématique, voire « impossible », sauf de façon étonnante pour le panel de personnes les plus âgées ayant connu les « colonies » ou ayant eu un enseignement lié à l'empire à l'école (30% des manuels scolaires à la fin des années 50, contre moins de 2% dans les années 80).

De la même façon, il est particulièrement intéressant de constater et de prendre en compte le fait que la connaissance de cet Autre, via son histoire et l'histoire partagée, commune, soit bien plus plébiscitée que d'autres médiations pour faciliter ces relations. Il est dès lors primordial de préciser que les champs d'intégration des populations immigrées considérées souvent comme prioritaires, notamment le sport ou l'école, ne sont pas perçus comme des facilitateurs relationnels et d'intégration par les personnes sondées. Bien au contraire.

9/ La vie dans les quartiers

Enfin, certains lieux de la ville sont perçus comme « discriminés » au même titre que leurs populations. Il s'agit plus particulièrement des périphéries et des banlieues. Les immigrés, souvent cantonnés dans ces espaces pour des raisons historiques et sociales, ont alors été confrontés à des stratégies d'évitement émanant de la société d'accueil et ont, en réponse, élaboré des modèles identitaires spécifiques avec ses codes et ses signes. Ils analysent cette situation à une situation coloniale de fait, car cela leur semble évident et un continuum naturel, alors que nous savons que les processus sont plus complexes.

Il est par ailleurs essentiel de constater, d'après nos résultats, que ceux qui sont ainsi discriminés ont souvent intériorisé ces catégories de pensée et développent les mêmes préjugés. Ce qui est aujourd'hui très net. C'est une donnée nouvelle et symbole d'un ancrage profond dans la société française. Ces frontières sont surtout symboliques, mais l'essentiel, car les populations y croient, est

qu'elles produisent par conséquent des communautés spécifiques ne reposant que sur des perceptions et ne tenant absolument pas compte, par exemple, de la nationalité ou même d'une présence ancienne d'une famille et de ses ascendants.

10/ Perception des espaces ex-coloniaux

La perception des espaces ex-coloniaux est à mettre en relation avec le regard porté sur les espaces urbains défavorisés, car elle reste empreinte des schémas développés durant la période coloniale. L'Afrique noire par exemple est marquée par une appréciation très négative laquelle révèle des stéréotypes coloniaux évidents. Il est donc possible, c'est le cas pour les autres espaces tel le Maghreb notamment, de postuler à une sorte de « retour » ou de « persistance » des représentations coloniales, d'une absence de rupture du regard et des stéréotypes (cela est assez évident en ce qui concerne l'Afrique noire), qui sont perpétués et autorisés par l'absence de moyens concrets qui permettraient de socialiser l'analyse historique de ces représentations.

11/ L'impact de la transmission d'un savoir

De toute évidence les connaissances accumulées durant le programme de recherche permettent aux enquêtés d'élargir singulièrement leur vision géographique du système colonial et de l'histoire des migrations. En effet, les personnes ressources sont capables de mieux répondre aux questions liées du fait de pouvoir citer des colonies, des personnages et des événements coloniaux (ce qui était assez attendu, mais loin d'être une évidence statistique aussi probante), quasi doublement des pourcentages de réponses exactes.

12/ Ne tendance à la crispation des relations inter-communautaires

Face aux résultats de cette enquête, deux points semblent émerger en ce qui concerne les relations inter-communautaires. D'une part, l'histoire coloniale et celle de l'immigration peuvent être une ressource aux dénouements des problèmes ressentis dans le rapport à l'Autre au regard de pratiques

discriminatoires ressenties ou réelles, en accompagnement d'un certain nombre de réponses plus économiques, urbaines ou tout simplement de promotion sociale, mais il faut être extrêmement prudent lorsque l'on s'attache ce passé car il a une résonance forte sur le présent et souvent celui-ci a été manipulé.

Pour cela, il faut contribuer à transformer son statut : d'une histoire marginalisée, en faire une histoire pleinement nationale et assumée sans culpabiliser les individus, ni stigmatiser les institutions. Mais, en même temps, il faut tenir compte de ce déni d'histoire depuis 50 ans et de la perception misérabiliste et marginalisée qui domine aujourd'hui chez les acteurs publics ou intermédiaires. Le public est demandeur qu'il soit d'origine immigrée ou non.

Seconde remarque, le fossé entre la demande sociale sur Toulouse d'une histoire et la faiblesse du niveau de connaissance (pour ne pas dire le niveau très bas des connaissances sur ce sujet) montre que les 40 dernières années ont largement contribué à évacuer le savoir tout en renforçant la demande, déclenchant un processus de frustrations quasi-automatique, donc une fracture invisible de la mémoire.

Cette seconde fracture se double en outre d'un jugement de plus en plus nettement exprimé (sauf chez les non-diplômés et les migrants originaires d'Espagne et à un moindre niveau d'Italie) sur une perception très négative de la colonisation comme de l'histoire de l'immigration vue par de plus en plus de jeunes issus de l'immigration comme l'histoire d'une humiliation. On le voit, l'appréhension de l'histoire et la constitution des mémoires, ici, n'est pas neutre.

Les champs d'analyses et les résultats issus de cette étude sont donc nombreux, divers et multiples. Beaucoup inspirent des réflexions, des analyses plus poussées, voire des contradictions. Mais, ce qui est essentiel, c'est qu'une tendance forte émerge et que celle-ci fait débat. Elle nous interpelle dans le cadre des actions à mener. C'est pourquoi, en 2005, nous nous proposons de mettre en débat, au sein d'un collectif de spécialistes, ces résultats, pour proposer une publication la plus complète possible autour des problématiques de mémoire et d'histoire en liaison avec les enjeux liés aux questions de discrimination, d'insertion et d'intégration.

Babel France



Lecture du texte par Patrick SERAUDIE, Directeur artistique de la compagnie Fol Avril.

Philippe DORIN
(avec la collaboration de Corine LINDEN et Ismaïl SAFWAN)

- 3 -

*Petite fête de village dans un pays lointain.
Semir et Ayana se retrouvent seuls.*

AYANA : Voici notre maison, Semir.

SEMIR : Je dois partir, Ayana !

AYANA : Déjà ?

SEMIR : Le bateau m'attend.

AYANA : Ce sera long ?

SEMIR : Le temps de m'installer et de trouver un travail.

Je t'enverrai de l'argent.
Au revoir, Ayana!

AYANA : Au revoir, Semir. Est-ce que je peux t'accompagner un petit peu ?

*Semir lui clôt la bouche par un baiser. Il s'en va, seul.
Ayana le regarde s'éloigner. Le soleil se couche là où
Semir a disparu.*

AYANA : Pourquoi as-tu emporté le soleil avec toi, Semir ? Je suis perdue, maintenant !

Un vieil homme apparaît. Il a une canne blanche.

LE VIEIL HOMME : Pourquoi tout ce bruit, Ayana ? Pour une si petite nuit sans y voir ? Qu'est-ce que je devrais dire, moi, dont la vie n'est rien d'autre qu'une nuit sans fin !

Le vieil homme s'en va. Ayana s'endort. Le soleil se lève. Ayana se réveille.

AYANA : Tu es revenu, soleil ? Mais qu'est ce que tu as fait de Semir ? Pourquoi n'est-il pas avec toi ?

Le soleil s'élève au-dessus d'Ayana.

AYANA : Mais parle ! Que lui est-il arrivé ?

Le soleil se couche. Ayana aussi. Le soleil se lève à nouveau. Ayana aussi.

AYANA : Alors, tu ne veux toujours rien me dire ?

Le soleil passe et se couche. Il revient aussitôt.

AYANA : Il est avec une autre, c'est ça ?

Le soleil se couche. Il revient. .

AYANA : Fiche le camp ! Je ne veux plus te voir !

*Le soleil se couche et se lève de plus en plus vite.
Ayana s'écroule et pleure. Le vieil aveugle revient.*

LE VIEIL HOMME : Que se passe-t-il encore, Ayana ?

AYANA : Fais quelque chose, vieux sage. Je crois que je vais perdre la tête.

LE VIEIL HOMME : Rendors-toi, Ayana ! Dans une heure, je ferai la Terre pas plus grosse qu'une orange, et alors tu pourras retrouver Semir, dans sa chambre à l'autre bout du monde.

AYANA : Oh, merci, vieil homme ! Merci !
Mais, dis-moi, si la Terre n'est pas plus grosse qu'une orange, tous les hommes vont se retrouver les uns sur les autres ?

LE VIEIL HOMME : Pour le bonheur de deux amoureux, les hommes peuvent bien se serrer un peu, non ?

Ayana s'en va. Le vieil homme s'assoit sur le bord du trottoir

MOHAMED : Moi je suis venu dans un bateau qui s'appelait "El Djezaïr". On était des centaines, là-dedans... Et sur le quai, tout le monde il pleurait, même ceux qui étaient pas des familles des hommes qui partaient dans le bateau.... comme s'ils savaient qu'on allait pas revenir.

Ma mère, elle m'avait préparé des boulettes de viandes, avec des olives, dans l'huile d'olive. En arrivant à Marseille, je les ai jetées dans la mer, parce que je me disais ici, il y a tout ce que tu veux. Mais quand je suis arrivé à la gare Saint-Charles, et que j'ai vu cette humidité, cette solitude, les gens qui te croisent sans te regarder, et le sandwich que j'avais acheté qui était si petit, alors j'ai levé la tête, et j'ai repensé à mes boulettes, et au soleil, à mon village, à mes amis, et j'ai su que ça serait pas facile.
Mohamed regarde vers le ciel.

Une tempête, Aimé CÉSAIRE



Lecture du texte par Patrick SERAUDIE, Directeur artistique de la compagnie Fol Avril.

- ACTE I - Scène 2 -

MIRANDA : Mon dieu ! Mond dieu ! Un vaisseau qui coule ! Père, père, au secours !

PROSPERO : *Accourant, un porte-voix en main*

Allons, petite fille ! Du calme ! Du calme, voyons ! Spectacle ! Du spectacle ! rien de bien méchant dans tout cela. D'ailleurs, tout ce qui arrive là, c'est pour ton bien. Fais-moi confiance. Je n'en dirai pas plus.

MIRANDA : Un si beau vaisseau ! Et tant de vies, belles et braves, sombrées, englouties, roulées aux varechs... Il faudrait qu'il fût plus dur qu'un rocher, pour que le cœur n'en soit pas déchiré !

PROSPERO : Engloutis ! Engloutis... Hum ! C'est à voir... Tiens, approche, petite Princesse, le moment est venu. Et oui, Princesse !

MIRANDA : Vous vous moquez, mon père, sauvageonne je suis, et m'en voyez fort aise ! Quelque chose comme la reine des pistils, des pistes et des eaux vives, toujours à courir pieds nus parmi les épines et les fleurs, respectée des unes et caressée des autres.

PROSPERO : Princesse, comment appeler autrement une fille de Prince ! Je ne veux pas te faire languir plus longtemps. Milan est la cité où tu naquis, Milan dont je fus longtemps le Duc.

MIRANDA : Mais alors, comment sommes-nous arrivés ici ? Par suite, dites, de quels avatars un prince est-il devenu, reclus dans cette île perdue, l'anachorète que voici ? Dégoût du monde, ou perfidie d'ennemie ? Prison ou Thébaïde ? Bien des fois tu allumes ma curiosité, puisses-tu la satisfaire aujourd'hui tout entière.

PROSPERO : C'est un peu de tout cela à la fois qu'il s'agit. Et d'abord d'inimitiés politiques, d'intrigues aussi, d'un cadet ambitieux. Antonio est le nom de ton oncle, Alonso celui du convoiteux roi de Naples. Comment leurs ambitions se conjuguèrent, comment mont frère devint le complice de mon rival, comment celui-ci promit à celui-là sa protection en même temps que mon trône, le diable seul sait comment ces choses s'arrangèrent. Quoi qu'il en soit, quand ils surent que par mes des siècles sont promises à la quête de l'homme, et que je commençais mes

préparatifs pour en prendre possession, ils ourdirent un complot pour me voler cet empire à naître. Ils subornèrent mes gens, dérobèrent mes papiers, et pour se débarrasser de moi me dénoncèrent à l'Inquisition comme magicien et sorcier. Bref, un jour, je vis arriver au palais des gens à qui je n'avais point donné audience : les prêtres du Saint-Office.

On voit rétrospectivement un « fratre » lisant un rouleau de parchemin devant Prospero en habit ducale.

LE FRATRE : « La très Sainte Inquisition pour l'intégrité de la foi et la poursuite de la perversité hérétique, agissant par délégation spéciale du Saint-Siège apostolique, informé des erreurs que tu professes, insinues et publiques contre Dieu et la Création quant à la forme de la terre et à la possibilité de découvrir d'autres terres, alors qu'il est avéré que le Prophète Isaïe nous apprend que le Seigneur est assis sur le cercle du monde, qu'en son milieu se trouve Jérusalem et qu'au-delà de ce monde se trouve l'inaccessible Paradis, convaincue que c'est sciemment, méchamment et malencontreusement que tu cites pour soutenir ton hérésie, Strabon, Ptolémée, l'auteur tragique Sénèque, accreditant ainsi l'idée qu'il peut y avoir dans les écritures profanes une autorité capable de contester avec succès ce qu'il y a de plus probant dans les Saintes Écritures, attendu l'usage notoire auquel tu te livres de main diurne et nocturne, de calculs arabiques, de grimoires hébraïques, syriaques et autres langues démoniaques, attendu enfin que tu n'as jusqu'ici échappé au châtement que parce que te couvrant d'une autorité temporelle, sinon usurpée, du moins transformée, par l'usage que tu en as fait, en tyrannie, te démet provisoirement de tes titres, charges et honneurs, et ce, afin qu'il soit procédé contre toi, et selon les formes en vigueur, à ample et rigoureux examen, ce pourquoi te requérons de nous suivre. »

PROSPERO : *Reprenant son récit*

Cependant, le procès dont on me flattait n'eut pas lieu. Tant ces êtres de nuit craignent la lumière. Bref, ils choisirent, non de me tuer, mais pire, de m'abandonner avec toi sur une île déserte.

MIRANDA : C'est affreux ! Que le monde est méchant ! Quelles épreuves ont dû être les tiennes !

PROSPERO : Dans cette histoire de félonie et de trahison, un seul nom honorable à citer : celui de l'excellent Gonzalo, conseiller du Roi de Naples, et digne de servir un meilleur maître. Me pourvoyant de vivres et de vêtements, m'apportant ici mes livres, mes instruments, il fit tout pour nous rendre supportable cet habitacle grossier.

Or, voici que par un singulier accident, la Fortune vient d'amener sur ces rivages les hommes du complot. D'ailleurs, ma science prophétique me l'avait depuis longtemps prédit, qu'après s'être emparé en Europe de mes biens, ils ne s'arrêteraient pas si bel appétit, et que, leur avidité prenant le pas sur leur compte vers les terres pressenties par mon génie. C'est ce que je ne pouvais laisser faire sans réagir, et ayant pouvoir de l'empêcher, je le fis, aidé d'Ariel. Nous manigançâmes la tempête à laquelle tu viens d'assister, qui préserve mes biens d'outre-mer et met en même temps ces sacrifiants en ma possession.

Entre Ariel.

PROSPERO : Bravo ! Du beau travail ! Mais qu'est-ce qui t'arrive ? Je te complimente et tu n'as pas l'air content. Fatigué ?

ARIEL : Fatigué non pas, mais dégoûté. Je vous ai obéi, mais pourquoi le cacher, la mort au cœur. C'était pitié de voir sombrer ce grand vaisseau plein de vie.

PROSPERO : Allons bon ! Ta crise ! C'est toujours comme ça avec les intellectuels !... Et puis zut ! Ce qui m'intéresse, ce ne sont pas tes transes, mais tes œuvres. Partageons : Je prends pour moi ton zèle et te laisse tes doutes. D'accord ?

ARIEL : Maître, je vous demande de me décharger de ce genre d'emploi.

PROSPERO : *Criant*

Ecoute une fois pour toutes. J'ai une œuvre à faire, et je ne regarderai pas aux moyens !

ARIEL : Vous m'avez mille fois promis ma liberté et je l'attends encore.

PROSPERO : Ingrat, qui t'a délivré de Sycorax ? Qui fit bâiller le pin où tu étais enfermé et te délivras ?

ARIEL : Parfois je me prends à le regretter... après tout j'aurais peut-être fini par devenir arbre... Arbre, un des mots qui m'exaltent ! J'y ai pensé souvent : Palmier ! Fusant très haut une nonchalance où nage une élégance de poulpe. Baobab ! Douceur d'entrailles des montres ! Demande-le plutôt à l'oiseau calao qui s'y clautre une saison. Ceiba ! Eployé au soleil fier ! Oiseau ! Les serres plantées dans le vif de la terre.

PROSPERO : Ecrase ! je n'aime pas les arbres à paroles. Quant à ta liberté, tu l'auras, mais à mon heure. En attendant, occupe-toi du vaisseau. Moi, je vais toucher deux mots au sieur Caliban. Celui-là, je l'ai à l'œil, il s'émancipe un peu trop.

Il appelle.

...Caliban ! Caliban !

*Il soupire.
Caliban entre.*

CALIBAN : Uhuru !

PROSPERO : Encore une remontée de ton langage barbare. Je t'ai déjà dit que je n'aime pas ça. D'ailleurs, tu pourrais être poli, un bonjour ne te tuerait pas !

CALIBAN : Ah ! J'oubliais... Bonjour. Mais un bonjour autant que possible de guêpes, de crapauds, de pustules et de fiente. Puisse le jour d'aujourd'hui hâter de dix ans le jour où les oiseaux du ciel et les bêtes de la terre se rassasieront de ta charogne !

PROSPERO : Toujours gracieux je vois, vilain singe ! Comment peut-on être si laid !

CALIBAN : Tu me trouves laid, mais moi je ne te trouve pas beau du tout ! Avec ton nez crochu, tu ressembles à un vieux vautour !

Il rit.

Un vieux vautour au cou pelé !

PROSPERO : Puisque tu manies si bien l'invective, tu pourrais au moins me bénir de t'avoir appris à parler. Un Barbare ! Une bête brute que j'ai éduquée, formée, que j'ai tirée de l'animalité qui l'engangue encore de toute part !

CALIBAN : D'abord ce n'est pas vrai. Tu ne m'as rien appris du tout. Sauf, bien sûr à baragouiner ton langage pour comprendre tes ordres : couper du bois, laver la vaisselle, pêcher le poisson, planter les légumes, parce que tu es bien trop fainéant pour le faire. Quand à ta science, est-ce que tu me l'as jamais apprise, toi ? Tu t'en es bien gardé ! Ta science, tu la gardes égoïstement pour toi tout seul, enfermée dans les gros livres que voilà.

PROSPERO : Sans moi, que serais-tu ?

CALIBAN : Sans toi ? Mais tout simplement le roi ! Le roi de l'île ! Le roi de mon île, que je tiens de Sycorax, ma mère.

PROSPERO : Il y a des généalogies dont il vaut mieux ne pas se vanter. Une goule ! Une sorcière dont, Dieu merci, la mort nous a délivrés !

CALIBAN : Morte ou vivante, c'est ma mère et je ne la renierais pas ! D'ailleurs, tu ne la crois morte que parce que tu crois que la terre est chose morte... C'est tellement plus commode ! Morte, alors on la piétine, on la souille, on la foule d'un pied vainqueur ! Moi, je la respecte, car je sais qu'elle vit, et que vit Sycorax.

Sycorax ma mère !

Serpent ! Pluie ! Eclairs !

Et je te retrouve partout :

Dans l'œil de la mare qui me regarde, sans ciller, à travers les scirpes.

Dans le geste de la racine tordue et son bond qui attend.

Dans la nuit, la toute-voyante aveugle, la toute-flaireuse sans naseaux !

... D'ailleurs souvent par le rêve elle me parle et m'avertit ...

Tiens, hier encore, lorsque je me voyais à plat ventre sur le bord du marigot, lapant une eau fangeuse, et que la Bête s'apprêtait à m'assaillir, un bloc de rocher à la main.

PROSPERO : E tout cas, si tu continues, ta sorcellerie ne te mettra pas à l'abri du châtement.

CALIBAN : C'est ça ! Au début, Monsieur me cajolait : Mon cher Caliban parçi, mon petit Caliban par là ! Dame ! Qu'aurais-tu fait sans moi, dans cette contrée inconnue ? Ingrat ! Je t'ai appris les arbres, les fruits, les oiseaux, les saisons, et maintenant je t'en fous... Caliban la brute ! Caliban l'esclave ! Recette connue ! l'orange pressée, on en rejette l'écorce !

PROSPERO : Oh !

CALIBAN : Je mens, peut-être ? C'est pas vrai que tu m'as fichu à la porte de chez toi et que tu m'as logé dans une grotte infecte ? Le ghetto, quoi !

PROSPERO : Le ghetto, c'est vite dit ! Elle serait moins « ghetto » si tu te donnais la peine de la tenir propre ! Et puis il y a une chose que tu as oublié de dire, c'est que c'est ta lubricité qui m'a obligé de l'éloigner. Dame ! Tu as essayé de violer ma fille !

CALIBAN : Violier : Violier ! Dis-donc, vieux bouc, tu me prêtes tes idées libidineuses. Saches-le : Je n'ai que faire de ta fille, ni de ta grotte, d'ailleurs. Au fond, si je rouspète, c'est pour le principe, car ça ne me plaisait pas du tout de vivre à côté de toi : tu pues des pieds !

PROSPERO : Mais je t'ai pas appelé pour discuter ! Ouste ! Au travail ! Du bois, de l'eau, en quantité ! Je reçois du monde aujourd'hui.

CALIBAN : Je commence à en avoir marre ! Du bois, il y en a un tas haut comme ça !

PROSPERO : Caliban, j'en ai assez ! Attention ! Si tu rouspètes, la trique ! Et si tu lanternes, ou fais grève, ou sabotes, la trique ! La trique, c'est le seul langage que tu comprends ; et bien, tant pis pour toi, je te le parlerai haut et clair. Dépêche-toi !

CALIBAN : Bon ! J'y vais... mais pour la dernière fois. La dernière, tu entends ! Ah ! J'oubliais... j'ai quelque chose d'important à te dire.

PROSPERO : D'important ? Alors, vite accouche.

CALIBAN : Et bien, voilà : j'ai décidé que je ne serai plus Caliban.

PROSPERO : Qu'est-ce que cette foutaise ? Je ne comprends pas !

CALIBAN : Si tu veux, je te dis que désormais je ne répondrai plus au nom de Caliban.

PROSPERO : D'où ça t'est venu ?

CALIBAN : Et bien, y a que Caliban n'est pas mon nom. C'est simple !

PROSPERO : C'est le mien peut-être !

CALIBAN : C'est le sobriquet dont ta haine m'a affublé et dont chaque rappel m'insulte.

PROSPERO : Diable ! On devient susceptible ! Alors propose... Il faut bien que je t'appelle ! Ce sera comment ? *Cannibale* t'irait bien, mais je suis sûr que tu n'en voudras pas ! Voyons, Hannibal ! Ca te va ! Pourquoi pas ! Ils aiment tous les noms historiques !

CALIBAN : Appelle-moi X. Ca vaudra mieux. Comme qui dirait l'homme sans nom. Plus exactement, l'homme dont on a volé le nom. Tu parles d'histoire. Et bien ça, c'est de l'histoire, et fameuse ! Chaque fois que tu m'appelleras, ça me rappellera le fait fondamental, que tu m'as tout volé et jusqu'à mon identité ! Uhuru !

Il se retire

Entre Ariel en nymphe marine.

PROSPERO : Mon cher Ariel, tu as vu comme il m'a regardé, cette lueur dans ses yeux ? Ca c'est nouveau. Et bien, je te le dis, Caliban, voilà l'ennemi. Quant aux gens du vaisseau, mes sentiments à leur égard ont changé. Effraye-les, j'y consens. Mais, par Dieu, qu'il ne soit pas touché à un seul de leurs cheveux ! Tu m'en réponds sur la tête !

ARIEL : J'ai trop souffert d'avoir dû être l'agent de leurs souffrances pour ne pas applaudir à votre miséricorde. Comptez sur moi, Maître.

PROSPERO : Oui, quelque grands que soient leurs crimes, s'ils s'en repentent, assure-les de mon pardon : ce sont gens de ma race, et de haut rang. Moi-même, je suis à un âge où, par delà disputes et querelles, il faut songer à bâtir l'avenir.

J'ai une fille. Alonso a un fils. Qu'ils s'aiment, j'y consens. Que Ferdinand épouse Miranda, et que ce mariage ramène parmi nous la concorde et la paix. Tel est mon plan. Je veux qu'on l'exécute. Quant à Caliban, qu'importe ce que peut machiner contre moi ce scélérat. Toute la noblesse d'Italie, Naples et Milan désormais confondues, me fera rempart de son corps. Va !

ARIEL : Bien, Maître. Tes ordres seront exécutés en tous points.

Ariel chantant

Alezan des sables

Leur morsure

Mouroir des vagues

Langueur pure.

Où s'épuise la vague.

Tous ici venez,

Par la main vous tenez

Et dansez.

*Blondeur des sables,
Leur brûlure !
Langueur des vagues
Mouroir pur.
Ici des lèvres lèchent et purlèchent
Nos blessures.*

FERDINAND : Quelle est cette musique ? Je l'ai suivie jusqu'ici et voici qu'elle s'arrête... Non, elle recommence...

Ariel chantant

*Une flottaison s'achève...
Rien n'est, tout devient...
La saison est proche et étrange.
Pure prunelle est perle fine
Cœur corail, os madrépore
Ici s'achève la flottaison
Selon en nous la mue marine*

FERDINAND : Qui vois-je ? Une déesse ? Une mortelle ?

MIRANDA : Et moi, je vois à qui j'ai affaire : à un complimenteur. Faire des compliments dans la situation dans laquelle vous vous trouvez, jeune homme, prouve du moins votre courage. Qui êtes-vous ?

FERDINAND : Vous le voyez : un pauvre naufragé.

MIRANDA : En tout cas, un naufragé de haute mine !

FERDINAND : En d'autres lieux on eût dit « Prince », « fils de Roi »... Mais non, j'allais l'oublier, Roi, hélas ! Roi, puisque mon père vient de périr dans le naufrage.

MIRANDA : Pauvre jeune homme ! Je voudrais vous dire qu'ici on vous accueille d'un cœur hospitalier et que nous prenons grand part à votre infortune.

FERDINAND : Hélas ! Mon père... Serais-je un fils dénaturé ? Votre pitié, Mademoiselle, me fait trouver doux mes malheurs les plus grands.

MIRANDA : J'espère que vous vous plairez parmi nous, l'île est si jolie. Je vous montrerai les plages et les forêts, je vous nommerai les fruits et les fleurs, je vous ferai découvrir un monde d'insectes, des lézards de toutes les couleurs, des oiseaux... Oh ! Si vous saviez... Les oiseaux !...

PROSPERO : Tout beau, ma fille ! Il m'irrite, ce babil qui, je vous l'assure, n'est point de circonstances. C'est faire trop d'honneur à un imposteur. Jeune homme, vous êtes un traître, un espion, un coureur de jupons, en plus ! Pas plutôt sauvé des eaux, le voilà qui conte fleurette à la première fille qu'il rencontre ! Mais je ne m'en laisserai pas conter, moi. Ca tombe bien, j'ai besoin de bras, tu me serviras d'esclave dans mon hacienda.

FERDINAND : En voyant mademoiselle plus belle qu'une nymphe, je me suis cru Ulysse dans l'île de Nausicaa. Mais à vous entendre, Monsieur, je comprends mieux mon sort, et que je suis tombé en Barbarie dans les mains d'un naufrageur cruel.

Dégainant

Mais un gentilhomme préfère la mort au déshonneur ! Monsieur, je défendrai ma vie avec ma liberté !

PROSPERO : Pauvre sot ! Regarde : ton bras faiblit, tes genoux se dérobent ! Traître ! Je pourrais te tuer !... Mais j'ai besoin de main-d'œuvre. Suis-moi.

ARIEL : Inutile d'insister, jeune homme. Mon maître est un magicien : ni votre fougue ni votre jeunesse ne peuvent rien contre lui. Suivez-nous et obéissez, c'est ce que vous avez de mieux à faire.

FERDINAND : Dieu ! Quelle est cette sorcellerie ? Vaincu et captif, loin de me rebeller contre mon sort, je trouve doux mon servage. Oh ! que ma prison soit à vie si le ciel m'accorde qu'une fois chaque jour, j'aperçoive le visage du soleil, le visage de mon soleil. Adieu, Nausicaa.

Ils sortent.

SOLITUDE, La mulâtresse Vivre libre ou mourir



*Lecture du texte par
Jean-Claude TCHICAYA, Maire adjoint de Bagneux
et porte-parole du collectif « Devoirs de
mémoire ».*

J'ai vu Delgrès mettre le feu au tonneau de poudre. Il avait allumé une dernière fois sa pipe et ses paroles de liberté m'avaient empli la tête... Vivre libre ou mourir !

J'aurais pu les dire ces mêmes mots depuis le jour où ma mère m'avait abandonnée pour prendre le chemin des bois. Vivre libre ou mourir !

J'aurais pu les dire ces mêmes mots depuis le jour où ma mère m'avait abandonnée pour prendre le chemin

des bois. Vivre libre en ces temps où tout n'était que confusion sur la terre de Guadeloupe.
Vivre libre en marronnage et courir et se cacher et combattre pour cette liberté. Du camp de la Goyave où j'ai vu mourir tant de compagnons de misère – bossales à la peau noire qui savaient bien que mon teint jaune de mulâtresse voulait rien dire d'autre que le viol de ma mère – aux derniers jours de lutte et de peur et de dignité sur les hauteurs de la Basse-Terre à l'habitation d'Anglemont, où j'ai pu compter les cadavres, j'ai toujours eu en tête ces mots-là : vivre libre ou mourir... Vivre libre et donner une vie libre à l'enfant que j'ai porté pendant tous mes combats.

Je m'appelle Solitude.
Solitude la mulâtresse.
Et pas pour vous servir !

Je m'appelle Solitude.
Solitude la mulâtresse.
Et pas pour vous bénir !

Solitude, la mulâtresse marronne !
Et j'avais pas vingt-cinq ans je commandais déjà toute une bande de nègres marrons. Sans cesse pourchassés par les troupes françaises et les milices noires.
Pourtant, on voulait rien d'autres que la liberté !
Mais elle était que blanche en ce temps, la liberté !
Elle collait pas avec le nègre, la liberté !

J'ai poussé mon ventre dans tous les combats... Dolé, Trou-au-chat, Bananier, la Capesterre, jusqu'à me retrancher avec les troupes de Delgrès au Matouba.

Vivre libre ou mourir !
J'ai bien cru que l'habitation d'Anglemont serait mon tombeau. On était trois cents à attendre la mort comme une délivrance.
Pas un ne tremblait devant la mort. On était bien trois cents.
Pas un ne tremblait, je peux le jurer.
Je me souviens, j'ai dit à l'enfant qui remuait dans mon ventre : « Tout sera bientôt fini. On aura gagné la liberté ! »
La liberté de plus souffrir de l'esclavage.

J'ai vu Delgrès mettre le feu au tonneau de poudre
J'ai vu luire les yeux de trois cents nègres dans les flammes de notre liberté.

Mais je suis pas morte avec eux. On m'a relevée d'entre les cadavres, du sang sur tout les corps, d'entre la chair éclatée, les bras en morceaux, les cervelles déchiquetées.

On m'a relevée vivante.
Et ce n'était pas juste que je sois vivante...
Pas juste que je sois vivante ce 28 mai 1802.
Les autres survivants ont fini sur la potence du morne Constantin, leurs cadavres laissés en spectacle à ceux qui rêvaient encore de liberté.

Moi, à cause de mon ventre, ils m'ont donnée un crédit de vie. J'avais tout juste trente ans. On a reporté ma mort au lendemain de mon accouchement parce que mon petit jusque dans mon ventre était la propriété de celui qui se nommait mon maître. Je suis restée à la geôle de Basse-Terre, jusqu'à la veille de mon accouchement, le 28 novembre 1802.
Six mois enfermée dans cette geôle. Six mois de sursis à attendre la mort. Six mois à attendre de rejoindre mes compagnons de liberté...

J'ai eu le temps de réfléchir à ma vie sur la terre.
Six long mois enfermée dans cette geôle, à porter un petit qui allait naître de ma chair mais qui était déjà plus à moi.
Six mois à revoir la figure jaune de Delgrès.
A entendre ses paroles de liberté.

J'aurais pu mourir en couches ce 28 novembre 1802. Mais le destin a voulu que je vive pour qu'ils me voient mourir et me punissent bien à leur goût d'avoir lutté avec mes rêves de liberté.
Des rêves de liberté qui auraient jamais dû me traverser l'esprit...
Ils savaient pas qu'on peut pas tuer les rêves, qu'il suffit pas de leur passer une corde au cou ou les égorgés ou leur couper la tête, aux rêves, pour les faire disparaître.
Les rêves de liberté, ils sont comme les chansons qui touchent au cœur. Les rêves, ils voyagent de bouche en bouche jusqu'à ce que les mots, à force de les marteler, prennent de la consistance et deviennent durs comme la pierre.
Ils ont vu une vieille femme aux cheveux tout blancs sortir de la geôle de Basse-Terre. Une vieille femme d'à peine trente ans qui venait de leur donner un nouveau corps pour leurs champs de cannes. Une vieille mère maigre et laide. Ils m'ont vue entravée, mais ils ont pas vu la colonie de rêves qui marchaient après moi.

Avant qu'ils ne me l'enlèvent, j'ai dit à mon petit :
« Prends force et courage. Ta maman part pour un petit temps. Prends force et courage et continue à rêver de liberté jusqu'à que tu la voies devant toi debout, solide et vivante. »

Migrations en mémoire



Laure TEULIERES, Historienne, universitaire, chercheuse associée au CNRS, auteur de nombreux ouvrages et études.

Migrer. Porter avec soi ses racines. Vivre de ce fait en terre de mémoire, construite de l'intérieur, à la fois patrie vive et refuge. Ce qui reste souvent d'un pays quitté, d'un passé clivé, d'une histoire tue ; ce qui se recomposera peut-être d'appartenances assumées, de références mêlées, de polyphonies librement exprimées. Migrer. Passer, revenir, rester. Marquer du même coup la société d'accueil, et, comme un révélateur, attester de ce qui peut y obtenir droit de cité ou de ce qui demeure, *a contrario*, occulté et indicible. Mémoires vagabondes donc, entre amnésie, nostalgie, déni ou retour. *Diasporas* entend sonder ces tribulations en interrogeant plus particulièrement les dynamiques collectives de la mémoire et la façon dont celles-ci se matérialisent : acteurs, institutions, formes, supports, pratiques et discours.

On sait le manque de visibilité et le peu d'expressions qui ont longtemps muselé ces souvenirs d'exil, chargés de meurtrissures, dans un sentiment de défaite et de relégation indéfinie. Pour prendre l'exemple de la France, Gérard Noiriel constatait il y a près de quinze ans la quasi absence de lieux de mémoire relatifs à l'immigration. Mais la situation depuis a changé, et de manière accélérée dans la période récente. On peut le déceler, quoique avec des nuances, dans plusieurs Etats européens ; ces sociétés étant toutes traversées, nourries et travaillées par le fait migratoire. Si la nécessité d'un regard rétrospectif semble désormais s'imposer, la manière dont cette histoire refait surface et cherche à se donner à voir témoigne bien sûr de ce qui se joue au présent. Les groupes minoritaires frappent à la porte pour se faire entendre et gagner leur place. En quête de reconnaissance, certaines communautés font preuve d'un souci du passé sans précédent. Par l'acte et par la parole, des associations de migrants et/ou de descendants souhaitent porter témoignage contre le silence et l'oubli pour rendre justice au parcours accompli. En cherchant à transmettre leur destinée collective, elles concourent à amorcer une démarche commémorative et à inventer les gestes et les repères (matériels ou immatériels) qui lui donneront corps.

Multiplés sont les formes susceptibles d'être analysées : cérémonies, hommages, rites mémoriels, mais aussi événements culturels offerts en référence décalée à la présence immigrée, créations de spectacle vivant, voire *happening* protestataire. On peut évoquer, à titre d'exemple, quelques-unes des manifestations originales qui apparaissent dans ce cadre : œuvres artistiques ou documentaires à visée

mémorielle élaborées par des descendants ; travaux d'édition ou publications de type « mémorial » ; combats pour sauvegarder des lieux emblématiques et en faire les dépositaires de la dignité d'un groupe ; actes symboliques, telle l'institution d'un jour du souvenir, etc. En dressant un panorama des différents modes de ré-appropriation et de commémoration de cette histoire, il s'agit donc d'interroger les usages du passé au regard d'identités en mutation afin d'en sonder les enjeux sous-jacents. On ne peut, là encore, que suggérer quelques pistes. Comment est apparue, au sein de tel ou tel groupe, une culture mémorielle et commémorative ? Y a-t-il une dimension militante dans ses modes publics d'expression ? Dans quelle mesure des liens transnationaux, pour ne pas dire diasporiques, semblent revivifier le souvenir d'un ancien réseau migratoire – à l'image de certains jumelages inter communaux – tout en structurant le sentiment et la revendication communautaires actuels ?

Les récits concurrents qui s'efforcent de gagner en légitimité et en publicité attestent de mémoires différenciées, voire affrontées, qui cristallisent bien des enjeux de reconnaissance, entre soi et par les autres. C'est le cas, comme on sait, entre immigrés algériens, harkis, pieds-noirs. D'autant que la situation n'est pas la même pour tous, ni également chargée et n'implique pas les mêmes arrière-plans politiques. Il faut faire la part de ce qui peut s'exprimer pour chaque vague migratoire, entre les plus anciennes et les plus récentes, celles d'origine européenne et celles venues d'anciens territoires sous domination occidentale, celles transfrontalières ou celles d'outre-mer, etc. La dimension post-coloniale apparaît à cet égard essentiel et constitue un clivage fort, même s'il faut encore établir des distinctions au sein des populations concernées. La référence religieuse se montre aussi plus ou moins active dans ce travail de mémoire, ce qui contribue à complexifier son appréhension. Quant à ceux qui se perçoivent eux-mêmes comme les exclus de l'histoire « officielle », le réveil qu'ils entendent opérer remue souvent des zones d'ombre de la conscience nationale, au risque de réactiver des représentations conflictuelles et des polémiques toujours vives.

Mais semblables relectures ne concernent plus aujourd'hui les seules communautés d'origine étrangère, puisque c'est maintenant à l'échelle nationale que l'on voit resurgir l'histoire et la mémoire des migrations. De grands Etats en sont venus à se doter d'un musée consacré aux immigrants, institution

phare propre à rappeler leur rôle dans l'histoire nationale et à exalter un héritage pluriel. Des pays d'immigration qui s'ignoraient comme tels – selon l'expression de Dominique Schnapper – valorisent ainsi avec plus ou moins de bonheur ce passé refoulé et reformulent ce faisant leurs propres constructions et mythes nationaux. Qu'advient-il pourtant des migrations au musée ou, pour le dire autrement, la muséographie peut-elle rendre ce qui est continuels mouvement, flux, transformations ? Comment en restituer la trame mouvante, suivre une mosaïque de destins pour contribuer, malgré tout, à aller d'une pluralité de mémoires croisées vers une mémoire partagée ? Sans compter toutes les autres difficultés. Tabous, dolorisme, misérabilisme, folklorisation, focalisation sur la seule dimension économique... autant de pièges à éviter pour faire œuvre de connaissance. Divers projets en cours, grands et petits, illustrent la complexité des choix à faire pour rendre compte d'un tel phénomène, dans ses composantes indissociables d'émigration/ immigration. Partout fait débat la question du lieu, des supports, de l'organisme même pouvant prendre en charge cette démarche-là. La France a opté pour une Cité nationale de l'histoire de l'immigration à la Porte Dorée. Outre d'autres centres déjà existants, on

évoque ailleurs des installations itinérantes, des espaces de rencontre et d'expérimentation, voire des musées virtuels en réseau.

De telles évolutions sont aussi à replacer dans un contexte d'ensemble. Le souci de rendre mieux visibles les traces et le legs des migrants se manifeste alors que la société tout entière semble faire retour aux « racines » et affiche un goût immodéré du passé. L'attachement au patrimoine, voire la patrimonialisation extensive des choses matérielles, des espaces, des symboles ont été amplement cernés. C'est toujours une façon – pour reprendre l'historien François Hartog – de se fabriquer une identité et de marquer un territoire. On doit dès lors s'interroger dans cette optique sur les manières émergentes de rappeler et de donner à voir l'histoire et l'héritage des migrations. Revendications, commémorations, invention d'un patrimoine, mise en musée... autant de tentatives qui n'ont ni toujours le même but, ni pour sûr égale portée. Toutes révèlent en tous cas l'effervescence et les recompositions actuelles. C'est le sujet même de notre dossier : *Migrations en mémoire*.

Il faut dénouer les conflits et éclairer l'expérience migratoire



Laure TEULIERES, Historienne, universitaire, chercheuse associée au CNRS, auteur de nombreux ouvrages et études.

En tant qu'historienne, il me semble d'abord nécessaire de préciser que les questions de migrations font l'objet d'approches variées, très diversifiées. Il n'y a pas, comme on l'entend parfois dire, une « histoire officielle » en la matière, mais plutôt un champ de recherche foisonnant avec beaucoup de questions ouvertes. On peut, par exemple, privilégier le lien avec le fait national – donc une histoire, selon les pays, de l'immigration ou de l'émigration – ou au contraire l'angle des circulations et des mobilités humaines – plutôt une histoire des migrations. En ce sens, ce sujet contribue inévitablement à revisiter les histoires nationales et pousse même à repenser l'Histoire au-delà du national. C'est donc un enjeu décisif, et pas pour les seuls (im)migrants et leurs descendants, mais au contraire comme histoire de tous, parce que ce phénomène de masse a profondément marqué les sociétés contemporaines et qu'il continue de le faire, sans doute même de plus en plus.

Pour le reste, une des difficultés est de restituer la succession de vagues migratoires très différentes, à des époques différentes, dans des contextes différents... Jusqu'où et dans quelle mesure ressaisir

ces courants dans une même histoire ? Des plus anciens, ces ex-étrangers devenus aujourd'hui ressortissants de pays de l'Europe communautaire, à ceux coloniaux et surtout postcoloniaux qui relèvent de tout autres parcours. Comment rendre cette complexité en évitant les anachronismes, les interprétations hâtivement décalquées de l'actualité ? D'où le danger de comparaisons simplistes qui renverraient plus ou moins ouvertement chaque groupe à sa spécificité culturelle et/ou religieuse, à sa « propre » capacité à... « s'adapter », « s'enraciner », « s'intégrer », etc. On sait pourtant que la société d'accueil conditionne ce type de processus et que le cadre qu'elle offre est lui-même extrêmement variable selon l'époque considérée. L'analyse impose de prendre en compte à la fois la situation économique, les configurations politiques, l'arrière-plan diplomatique, les références culturelles, l'état de l'opinion publique et autres. Les vagues migratoires se succèdent, mais la société qui les reçoit change aussi dans le temps. Voilà pourquoi les situations ne peuvent jamais être comparées comme si toutes choses étaient égales par ailleurs.

Un point clef du débat porte aujourd'hui sur la dimension (post)coloniale – ce dont « Origines contrôlées » témoigne à sa manière. Nul doute que les relectures en cours sur le colonialisme français et ses séquelles soient indispensables, et la vigueur des polémiques prouve le besoin de sortir du cercle des spécialistes universitaires. A condition cependant de dénouer les conflits de mémoire plutôt que de tourner en rond dans des interprétations univoques et des antagonismes répétitifs. Parvenir à s'approprier l'histoire doit précisément permettre de dépasser ces enjeux-là pour mettre les choses en perspective.

Car si le but est de faire évoluer les représentations collectives, en éliminant au passage quelques idées reçues, on peut s'interroger sur les moyens d'y parvenir. Il me semble qu'on a tout à gagner à jouer de plusieurs angles d'approche. Restituer une histoire longue des migrations permet, par exemple, de tendre d'autres passerelles et de faire peut-être tomber quelques barrières. N'est-ce pas aussi mettre la migration au cœur de l'identité « française » que de revenir, dans un esprit comparatiste, aux migrants internes d'autrefois, à ces trajectoires de déracinés de l'exode rural aux parlers « étrangers » ? On éclaire ainsi l'expérience migratoire elle-même, qui n'implique pas toujours le franchissement d'une frontière étatique – on pense notamment au vécu des ressortissants des DOM-TOM en France ou au cas particulier des tsiganes, ostracisés parce que nomades. Il est bon de rappeler aussi qu'il s'agit d'un phénomène universel, bien antérieur à la formation des Etats-Nations, alors que la lecture qu'on en fait est souvent confisquée par l'optique nationale et les problématiques qui y sont

attachées. Il y a aussi un lien à établir en terme de condition sociale, notamment au travers de l'histoire ouvrière, français et étrangers confondus dans des itinéraires sociaux et des processus de domination qui traversent plusieurs générations.

Ces lectures transversales, multiples, complémentaires, doivent sans doute nourrir nos réflexions, au même titre que les divergences nées du fait colonial et que le hiatus dû à la situation de « minorité visible », selon la formule qu'on entend maintenant. Travailler les abcès de fixation de notre imaginaire est une nécessité vitale : les stéréotypes qui alimentent le racisme et la xénophobie, les contentieux passés et ce qui en découle au présent, les mécanismes concrets qui construisent les discriminations. Faire évoluer les représentations passe sans doute par la redécouverte du poids de tels héritages... Pour solde de tout compte, si l'on est optimiste ! Mais n'oublions pas que l'altérité se définit de façon mouvante, discontinue, historiquement datée et socialement déterminée. On ne saurait la réduire à une grille unique. Même modestement, l'histoire peut aussi nous aider à faire vaciller le sentiment de démarcation, à brouiller les lignes de l'étrangeté. L'essayiste britannique Théodore Zeldin rappelait dans un récent colloque qu'il importait de faire passer l'idée que chacun est migrant, à un titre ou un autre, ou voué à le devenir. Et l'histoire même du monde est faite de migrations : des gens mais aussi des idées, des plantes, des objets, des identités... Bref, pouvons-nous espérer déstabiliser les perceptions réciproques en cultivant, chez tout un chacun, *l'art d'être étranger* ?

Les contributeurs

- ⇒ AMOKRAINE Salah, directeur de l'association Tacti Kollektiv, Toulouse
- ⇒ AUBERT Patrick, chef du bureau « emploi et formation » à la DPM
- ⇒ BAC Jocelyne, directrice du développement des politiques territoriales - FASILD - Paris
- ⇒ BLANCHARD Pascal, historien, chercheur associé au CNRS (Marseille), Président de l'ACHAC (Paris), auteur de nombreux ouvrages sur l'histoire coloniale et de l'immigration
- ⇒ BERNARDOT Marie-Josée, chef du bureau « action sociale, culturelle et territoriale » à la DPM, 2007
- ⇒ BOUAMAMA Saïd, sociologue, responsable de l'IFAR à Lille (2007)
- ⇒ CADENET Jean-Claude, chef du bureau de l'action sociale, culturelle et territoriale à la DPM, 2005
- ⇒ CALLENS Frédéric, chargé de mission à la direction régionale de l'Acse Midi-Pyrénées, Toulouse
- ⇒ GAUDEAUX Jean-François, philosophe, consultant Forum formation
- ⇒ GIBEL Valérie, conseillère technique en travail social, chargée de mission PRIPI à la DRASS Midi-Pyrénées, Toulouse
- ⇒ GUELAMINE Faïza, sociologue, responsable des formations supérieures à l'IRTS de Montrouge Neuilly sur Marne
- ⇒ RAYSSIGUIER Yvette, enseignante chercheur, ENSP, Rennes
- ⇒ SERAUDIE Patrick, directeur artistique de la compagnie Fol Avril.
- ⇒ TCHICAYA Jean-Claude, maire adjoint de Bagneux et porte-parole du collectif « Devoirs de mémoire »
- ⇒ TEMPERE Nadia, consultante dans le domaine de la lutte contre les discriminations, Toulouse
- ⇒ TEULIERES Laure, historienne, universitaire, chercheuse associée au CNRS, auteur de nombreux ouvrages et études
- ⇒ WITHOL DE WENDEN Catherine, universitaire CERI, chercheuse associée au CNRS, auteur de nombreux ouvrages et études

Ces actes ont été coordonnés par Yvette RAYSSIGUIER, enseignant chercheur au département Politiques et Institutions (Politiss) de l'École nationale de la santé publique. Isabelle ÉON et Régine MAFFEÏ ont réalisé l'ensemble des étapes de la création de ce document. Le tirage a été effectué par le service reprographie de l'ENSP.

Rennes, décembre 2007.

