

ACTUALITÉS SUR...

■ PERSPECTIVES

COLLOQUE "LA LAÏCITE : UN PILIER POUR CONSTRUIRE UN AVENIR COMMUN"

11 décembre 2012 - Strasbourg - Conseil Régional d'Alsace

Au contact des professionnels et acteurs de terrain, l'ORIV a relevé de nombreux questionnements autour des principes qui fondent la laïcité et de leur application, dans des contextes professionnels variés. Cette notion suscite, au mieux, idées reçues et malentendus, au pire malaises et tabous. Fort de ces constats et des différentes réflexions engagées depuis un an et demi, ce colloque vise à apporter des connaissances et une prise de recul à partir d'interventions de chercheurs et praticiens reconnus sur le sujet. Ce colloque interrégional est ouvert, en priorité, aux acteurs d'Alsace et de Lorraine. Il s'adresse à tout professionnel intéressé et confronté à ces questions, du secteur public comme du secteur privé.

>>> Télécharger le programme définitif et le bulletin d'inscription : www.oriv-alsace.org/bases/oriv_laicite_programme_bulletin_colloque_2012.pdf

RENCONTRE ORIV

5 décembre 2012 - 18h15 - Strasbourg - Misha

Aline Prévert et Ewa Bogalska-Martin, toutes deux chercheurs au sein de l'Unité mixte de recherche PACTE-CNRS-Sciences Po à Grenoble, viendront présenter leur rapport final sur les "Parcours institutionnels de victimes de discrimination".

Cette rencontre est organisée en partenariat avec le Laboratoire Cultures et Sociétés en Europe (Université de Strasbourg).

>>> La présentation détaillée de la rencontre sera disponible prochainement sur le site internet de l'ORIV.

SÉMINAIRE NATIONAL "PRÉVENTION DES DISCRIMINATIONS ET COLLECTIVITÉS. INITIER, MOBILISER, PÉRENNISER"

29 novembre 2012 - Paris - CNHI

Ce séminaire est organisé, avec le soutien de l'ACSé, par le Réseau Ressources pour l'égalité des chances et l'intégration (RECI), dont l'ORIV est membre. La démarche proposée par le Réseau est centrée autour d'une étude réalisée à partir d'entretiens auprès de collectivités. Ils ont permis d'identifier des éléments favorisant ou bloquant la mise en oeuvre d'actions effectives de prévention et de lutte contre les discriminations à l'échelle des territoires. L'enjeu de cette journée est de créer les conditions de débat et d'échanges autour de pratiques de prévention des discriminations et de proposer des axes de réflexion, des pistes de travail ou des préconisations applicables sur les territoires, dans une logique de pérennisation.

>>> Télécharger le programme définitif et le bulletin d'inscription : http://www.reseau-reci.org/IMG/pdf/reseau_reci_seminaire.pdf

L'INTÉGRATION, LA PROMOTION DE L'ÉGALITÉ ET LA VILLE

■ ACTUALITES

VIE ASSOCIATIVE

L'équipe de l'ORIV accueille depuis le 8 octobre une nouvelle collègue, Sophie Ballu, qui assure la fonction de chargée de mission "Prévention des discriminations" pendant le congé maternité de Gaëlle Donnard.

■ RETOUR SUR

CONFÉRENCE-DÉBAT - L'USAGE DU DROIT DANS LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS

Gwenaëlle Calvès, Professeur de droit public à l'Université de Cergy-Pontoise et de Düsseldorf, est intervenue le 26 octobre lors d'une rencontre co-organisée par l'ALDA (Association Lutte contre les Discriminations Alsace) et l'ORIV, autour de la question de l'évolution du droit anti-discrimination en France (potentialités et limites) et de la place de la personne confrontée à une expérience de discrimination dans ce dispositif. Cette rencontre se tenait dans le cadre de la semaine de l'égalité portée par la Ville de Strasbourg.

Sous l'influence des directives européennes et depuis l'adoption de la loi du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations, un dispositif juridique s'est progressivement construit en France, permettant aux personnes de faire valoir leurs droits et de se protéger contre ce délit. La profusion des textes, la multiplicité des tribunaux compétents ont permis la mise en place d'un arsenal juridique très large, mais vient faire obstacle à l'application concrète d'un droit trop foisonnant pour être réellement lisible ou accessible aux victimes. Un bilan de l'évolution de ces textes en France montre l'évolution des critères illégaux, mais également des modalités de mise en oeuvre de ce droit, de la charge de la preuve à la représentation de la victime par des associations ou des syndicats.

Gwenaëlle Calvès souligne un besoin de codification du droit de la discrimination et l'intérêt de la diffusion des décisions de justice pour rendre réellement effectives les multiples dispositions juridiques et encourager les victimes à utiliser cet outil très riche, mais encore très complexe.

ZOOM

L'intégration des
immigrés entre
politique publique
et processus



octobre 2012

n° 79

Bulletin d'information
de l'Observatoire Régional
de l'Intégration et de la Ville



ZOOM >

L'intégration des immigrés entre politique publique et processus

Le recours à la notion d'intégration est complexe dans la mesure où ce terme désigne à la fois un processus et les politiques qui ont pour objet de faciliter sa réalisation. Par ailleurs, son caractère récurrent et injonctif à l'égard des immigrés (voire même de descendants d'immigrés, pourtant, par définition, non concernés par ce processus) est à l'origine d'un rejet de la notion par de nombreuses personnes. L'expérience montre la nécessité de prendre le temps de s'attarder sur ces notions et les actions qui en découlent dans le souci d'un "vivre ensemble" optimisé.

Ce zoom s'inscrit dans un contexte où le Premier ministre a fait état fin juillet 2012, lors d'une réunion nationale en présence des préfets, du souhait du gouvernement de refonder la politique d'intégration. Dans cette perspective, il a missionné le 1er août 2012, Thierry Tuot, Conseiller d'Etat, pour rédiger un rapport pour la fin de l'année visant à "analyser l'état de la politique d'intégration, son organisation, ses moyens et ses acteurs ; proposer de nouveaux concepts et axes d'action pour en assurer un nouveau départ ; rechercher les méthodes, moyens et organisations (impliquant les administrations, mais surtout les principaux acteurs sociaux) susceptibles de restaurer les ambitions, le dynamisme et l'efficacité de cette politique, en garantissant notamment sa cohérence territoriale".

■ POLITIQUE D'IMMIGRATION ET/OU POLITIQUE D'INTÉGRATION ?

Ces deux notions sont souvent confondues alors qu'elles renvoient à des contenus différents.

La politique d'immigration concerne la gestion des flux migratoires par l'Etat dans une logique de "contrôle" des entrées sur le territoire national et se traduit par un certain nombre de textes législatifs. Si la France est un pays d'immigration continue depuis la deuxième moitié du XIXe siècle, ce n'est qu'à l'issue de la Seconde Guerre mondiale qu'une véritable "politique publique d'immigration" a vu le jour. La publication de l'ordonnance du 2 novembre 1945 concrétise alors cette volonté. La politique d'intégration¹ est encore plus récente. Il faudra attendre 1989 pour que le gouvernement français se dote d'une définition de l'intégration² et des outils d'une politique publique.

La définition de l'intégration dans le cadre de la politique publique a évolué au fil du temps. La première définition s'inscrivait dans une approche sociologique. L'intégration était alors perçue comme un processus relevant d'une participation effective de l'immigré³ dans son environnement (participation sociale, locale...). L'accent est actuellement moins mis sur le caractère dialectique de l'intégration entre le migrant et la société dans laquelle il s'installe, ceci au profit de la notion de contrat et d'engagements.

Actuellement c'est le ministre de l'intérieur qui prépare et met en œuvre la politique du Gouvernement en matière d'immigration et d'intégration des populations immigrées. Le Secrétaire général à l'immigration et à l'intégration (SGII)⁴, créé par décret le 26 novembre 2010, assiste le ministre dans ce cadre. Au sein du SGII, la Direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté (DAIC) conçoit et met en œuvre la politique publique d'intégration des populations immigrées et de l'accès à la citoyenneté française.

Elle s'appuie sur l'Office français de l'immigration et de l'intégration⁵ (OFII), dont elle assure la tutelle. Ce dernier est l'opérateur de l'Etat en charge de l'intégration des migrants durant les 5 premières années de leur séjour en France. Au-delà des dispositifs d'accueil et de l'action en direction des primo-arrivants, la politique publique de l'intégration met l'accent sur certains publics : actuellement les femmes immigrées, les immigrés âgés et les réfugiés.

■ LA POLITIQUE D'INTÉGRATION : UN CADRE EUROPÉEN

La politique d'intégration en France, bien que pleinement de compétence nationale, s'inscrit également dans un cadre défini au sein de l'Union Européenne visant, à travers la mise en place d'instances de réflexion et d'échanges ainsi que d'outils (cf. présentation du Portail européen sur l'intégration page 3), à renforcer une vision commune de l'intégration des ressortissants des pays tiers à l'Union Européenne.

Les Etats membres de l'Union Européenne se réfèrent, depuis la première conférence ministérielle sur l'intégration organisée en 2004 à Groningue, à des principes de bases communs. Au nombre de onze, ils manifestent la volonté des Etats membres de donner un cadre commun à leur action et de faire converger leurs politiques d'intégration. Ces principes affirment notamment l'intégration comme un processus à double sens dans le cadre duquel s'engagent à la fois la société d'accueil et le migrant, le respect des valeurs fondamentales de l'UE, la connaissance de base de la langue, de l'histoire et des institutions, l'accès aux biens et services à égalité avec les nationaux, la participation des migrants au processus démocratique, la définition d'objectifs, d'indicateurs et de mécanismes d'évaluation...

L'institut néerlandais pour la recherche sociale (SCP) a publié récemment une étude⁶ visant à mesurer et suivre l'intégration des immigrants en Europe dans 17 pays européens. Elle fait état, en dépit de la volonté européenne d'harmonisation, d'une grande diversité de mise en œuvre des politiques liées à des traditions politiques et à une différence dans l'histoire des migrations dans

chaque pays. Elle fait également apparaître des points de convergence tels que l'importance pour les migrants d'avoir une bonne maîtrise de la langue du pays dans lequel ils s'installent, ainsi qu'une bonne éducation et une capacité à prendre part à la vie de leur société d'accueil.

■ L'INTÉGRATION : UN ENJEU DE POLITIQUE PUBLIQUE, MAIS AUSSI UN PROCESSUS...

Si classiquement la politique d'intégration est perçue comme nationale, l'intégration, en tant que processus, relève d'une dimension locale, car elle prend sens dans un contexte et un lieu donnés et dans la durée. L'intégration consiste, en effet, en une participation effective de l'ensemble des personnes amenées à vivre en France, à la construction d'une société rassemblée dans le respect de valeurs partagées telles qu'elles s'expriment dans des droits égaux et des devoirs communs. Le local constitue, de fait, le lieu de concrétisation du processus d'intégration, renforcé par les compétences des communes et des conseils généraux du fait de la décentralisation.

■ UN ENJEU À RENFORCER : LA POLITIQUE D'INTÉGRATION AU NIVEAU LOCAL

Travailler l'intégration au niveau local nécessite donc de prendre en compte les particularités et les réalités locales (caractéristiques des populations en présence, des moyens humains et financiers, des politiques de droit commun) et permet de mettre en œuvre des réponses adaptées. C'est l'objectif donné aux programmes régionaux d'intégration des populations immigrées (PRIPI). Dispositif ancien, il bénéficie d'un cadre institutionnel et juridique à travers la loi de cohésion sociale de 2005 ainsi que les circulaires du 7 janvier 2009 et du 28 janvier 2010 du ministre en charge de l'intégration qui ont défini le cadre d'élaboration des PRIPI actuels. Sous la conduite des préfets de région, et plus particulièrement des directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS), "ces programmes visent à mettre en œuvre la politique d'intégration des personnes immigrées au niveau territorial en y associant tous les acteurs locaux (délégations territoriales de l'OFII, Pôle emploi, Rectorats, DIRECCTE, collectivités territoriales, organismes publics, associations...) à partir d'une analyse des situations et des besoins sur leurs territoires". Prévu pour la période 2010-2012, ils vont faire l'objet d'une évaluation à compter de fin 2012.

Alors que l'implication des collectivités est perçue comme un enjeu incontournable de toute politique d'intégration et rappelée dans les différents textes sur le sujet, l'articulation entre le national et le local n'est pas formalisée en tant que telle. Des démarches ont été mises en œuvre dans les années 80 pour construire cette articulation par le biais de contrats locaux d'accueil et d'intégration⁷. Elles ont été abandonnées fin des années 90, au profit d'autres modes d'intervention, notamment le recours à des Agents de Développement Local pour l'Intégration (ADLI).

■ LES ÉCUEILS D'UNE ACTION EN FAVEUR DE L'INTÉGRATION DES IMMIGRÉS À L'ÉCHELLE LOCALE

Le discours sur l'intégration étant le plus souvent porté au niveau national, l'enjeu local n'est, en effet, pas toujours perçu. Le fait qu'il s'agisse d'un sujet politiquement et idéologiquement sensible renforce l'invisibilité des actions dans ce domaine. En effet, les collectivités y œuvrant ne sont pas forcément enclines à le faire savoir, certaines considérant d'ailleurs que cela serait contre-productif par rapport au processus d'intégration, du fait de la stigmatisation des personnes. Ainsi les formes d'intervention locale sont extrêmement variables. Plusieurs cas de figure peuvent exister voire coexister : approche pragmatique avec des réponses apportées au coup par coup en fonction des questionnements, soutien financier en direction des acteurs associatifs locaux identifiés comme représentant les immigrés ou œuvrant en leur direction, mise en place d'espaces dédiés à ces populations dans le cadre de démarches de démocratie locale ou création de lieux de réflexion pour favoriser une prise en compte optimisée de ces populations dans une logique collective... Elles posent la question de la nécessité ou non d'actions spécifiques.

Les évolutions sur le plan national depuis quelques années, au niveau des choix en matière d'intégration comme en terme d'action publique, ont eu plusieurs effets au niveau local : baisse des moyens d'intervention humains comme financiers (disparition du Fonds d'Actions et de Soutien pour l'Intégration et la Lutte contre les Discriminations, évolution des interlocuteurs, diminution du nombre d'associations), focalisation sur l'accueil relevant d'un cadre précis (signature du Contrat d'Accueil et d'Intégration, prise en charge des primo-arrivants par l'OFII).

Peu à peu la lisibilité de l'action dans ce domaine et la pertinence de celle-ci se sont étiolées au profit d'une vision de plus en plus schématique et marquée par les médias, entraînant notamment une confusion entre la politique d'intégration des immigrés et la politique en faveur des habitants des quartiers populaires.

Suite au dos



Ce portail consacré à l'intégration dans les 27 pays membres de l'Union Européenne, a été créé à l'initiative de la Commission européenne en avril 2009. Il fournit aux décideurs politiques et aux professionnels de l'intégration en Europe un outil d'échange d'informations, de ressources et de bonnes pratiques.

Au niveau européen, c'est l'organisation MPG (Migration policy group) qui administre le site. En France le Réseau RECI (Ressources pour l'Égalité des Chances et l'intégration), au titre de coordinateur national assure une mission de veille et alimente le Portail en informations et pratiques d'intégration.

ZOOM

LE RESSENTI DES IMMIGRÉS QUANT À LEUR INTÉGRATION

Qu'en est-il de l'intégration vue du côté des immigrés ? Une enquête⁸, réalisée par la Fondation du Roi Baudouin et le Migration Policy Group, avait pour objectif de mieux faire entendre la voix des immigrés dans l'élaboration des politiques d'intégration considérant que "les immigrés étant eux-mêmes une ressource inexploitée d'informations et d'amélioration des politiques d'intégration". Six domaines de l'intégration ont été questionnés : l'emploi, les langues, la participation civique et politique, le regroupement familial, le séjour de longue durée et la citoyenneté. Cette enquête a permis de recueillir l'avis des personnes immigrées sur leurs vécus des politiques d'intégration. Si elle pointe de nombreux problèmes auxquels les immigrés sont confrontés, elle fait ressortir aussi des ressentis positifs. Elle confirme que les problèmes auxquels les immigrés peuvent se trouver confrontés et leur mode de participation dépendent beaucoup du contexte national et local particulier.

Elle met en exergue l'intérêt d'une analyse du processus d'intégration des immigrés pour permettre une action publique optimisée. Dans cette perspective, et suivant en cela Mirna Safi⁹, il pourrait être intéressant de privilégier une approche visant une "assimilation segmentée" plutôt que celle reposant sur une "assimilation convergente". Cette dernière, classiquement mise en avant, "considère l'intégration comme un parcours individuel dont la vitesse et le résultat final dépendent des caractéristiques des migrants et de leur durée de séjour". En revanche, une "assimilation segmentée" apporte une grande place aux différents acteurs pouvant jouer un rôle dans le processus d'intégration. Celui-ci est alors "le produit d'une combinaison de facteurs individuels, collectifs et institutionnels, qui peut aboutir à l'observation de fortes inégalités dans le destin des communautés d'immigrés". Accepter cette définition c'est mettre "l'accent sur la complexité et la multidimensionnalité du processus d'intégration et la diversité des modèles d'intégration possibles".

¹ ORIV, Politique d'intégration : la nouvelle donne !, in *Actualités sur...* n°47, juin 2009 : www.oriv-alsace.org/pages/1/4-prod/actusurquarantessept.pdf

² Définition établie par le Haut Conseil à l'Intégration (HCI).

³ Personne née étrangère à l'étranger, ayant migré et vivant en France. Elle a pu, ou non, acquérir la nationalité française.

⁴ www.interieur.gouv.fr/Le-secretariat-general-a-l-immigration-et-a-l-integration-SGII

⁵ Pour aller plus loin : <http://www.ofii.fr/>

⁶ <http://www.scp.nl/english/dsresource?objectid=30008&type=org>

⁷ http://www.reseau-reci.org/IMG/pdf/noteRECI_elu-e-_integration.pdf

⁸ Comment les immigrés vivent-ils l'expérience de l'intégration dans 15 villes européennes? Enquête sur les citoyens immigrés, mai 2012 <http://kbs-frb.be/publication.aspx?id=295165&langtype=2060>

⁹ Le processus d'intégration des immigrés en France : inégalités et segmentation, in *Revue Française de Sociologie*, vol 47, 2006

Concertation nationale – Réforme de la politique de la ville

Le gouvernement a, cet été, indiqué son intention de lancer une concertation nationale relative à la réforme de la politique de la ville (Conseil des Ministres, 22 août 2012). Conscient des limites de l'action menée, François LAMY, Ministre délégué, chargé de la Ville considère, en écho au rapport de la Cour des Comptes ("La politique de la ville : une décennie de réformes" - juillet 2012), que les politiques conduites depuis 10 ans n'ont pas permis de réduire les inégalités persistantes auxquelles sont confrontés plus de huit millions d'habitants des quartiers de la politique de la ville.

La démarche a été officiellement lancée le 11 octobre dernier, à Roubaix. Elle doit aboutir d'ici début 2013 à la formulation de propositions concrètes qui serviront de support à un Comité Interministériel des Villes sur le sujet et à une loi.

Un site dédié a été créé permettant de suivre les avancées de la concertation et d'y apporter une contribution : <http://www.territoires.gouv.fr/spip.php?rubrique37>

La concertation nationale prend trois formes distinctes :

1. La mise en place de trois groupes de travail auxquels participent 150 personnes (associations, élus, représentants de l'Etat...). Ils portent sur la géographie prioritaire ; les modalités de contractualisation, de gouvernance et d'évaluation ; les projets de territoire et le contenu des politiques sectorielles.
2. La mise à disposition sur l'espace internet dédié d'un "cahier d'acteur" permettant à tout professionnel de la politique de la ville de faire remonter sa contribution.
3. L'organisation de "rencontres avis citoyen" dans plusieurs villes de France permettant aux habitants de donner leurs avis.

Directrice de publication : Murielle Maffessoli
Rédaction du zoom : Martine Thiebauld
Murielle Maffessoli
Rédaction : Équipe de l'ORIV
Suivi et contact : Diane Hässig



Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville

1, rue de la Course / 67000 Strasbourg
tél. : 03 88 14 35 89 / fax : 03 88 21 98 31
mél. : contact@oriv.fr / www.oriv-alsace.org