

Fonds d'Action et de Soutien pour l'Intégration et la Lutte contre les Discriminations

**DIAGNOSTICS TERRITORIAUX STRATÉGIQUES DANS LES DOMAINES
DE L'INTÉGRATION ET DE LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS**

**LOT 16 : « DIAGNOSTIC PAS DE CALAIS – BASSIN MINIER –
INTÉGRATION – DISCRIMINATION : QUELLES RÉALITÉS ? »**

Note de synthèse et de capitalisation - Octobre 2005

Thomas Kirszbaum - Renaud Epstein - Patrick Simon (INED)

1) Rappel des objectifs de la commande

Le FASILD et la Communauté d'agglomération d'Hénin-Carvin ont fait appel au REPS afin d'engager une démarche de diagnostic territorial stratégique dans les domaines de l'intégration et de la lutte contre les discriminations.

Selon le cahier des charges, les commanditaires souhaitaient disposer tout à la fois d'éléments de connaissance permettant d'analyser et de définir la nature de la problématique de l'intégration et des discriminations sur le territoire de l'agglomération, et d'un outil permettant d'élaborer une stratégie d'intervention opérationnelle et partenariale. La fiche de synthèse du lot n°16 précisait les objectifs suivants :

- En appui sur des éléments de cadrage statistique, dresser un état des lieux de la présence et des caractéristiques locales de l'immigration, en lien avec l'histoire économique et sociale du Bassin minier.
- Etablir une synthèse des travaux déjà conduits.
- Analyser les discours des acteurs politiques, institutionnels et des populations concernées.
- Mettre en évidence les processus de discrimination à l'emploi ainsi que les freins et blocages en matière d'intégration.

2) Analyse de l'existant préalable à la mission et sa restitution aux partenaires

Le diagnostic s'est appuyé sur un corpus documentaire principalement composé de la littérature « grise » et scientifique sur l'immigration, l'intégration et les discriminations dans le Nord-Pas-de-Calais en général, et dans le Bassin minier en particulier. Les plus significatifs de ces documents sont les suivants :

- Collectif, *Tous gueules noires. L'histoire de l'immigration dans le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais*, Centre historique minier du Nord-Pas-de-Calais, n°8, 2004.
- M. Cegarra, *La mémoire confisquée. Les mineurs marocains dans le Nord de la France*, Villeneuve-d'Ascq, Presse Universitaire du Septentrion, 1999.
- A. Jaulin, S. Bouamama (dir.), *Agir contre les discriminations par l'initiative locale pour l'emploi (ADILE)*, Enquête sur les bassins d'emploi de Maubeuge, Valenciennes et Hénin-Carvin, 2003.
- IFAR, *Si la discrimination nous gagne*, 2004.
- Diagnostics, stratégies et bilans produits par les institutions dans les domaines de l'intégration, de la lutte contre les discriminations, de la politique de la ville, du développement local, de l'emploi, du logement, de l'éducation et de l'action sociale.

L'analyse et/ou la restitution de ces travaux figure dans le rapport final.

3) Méthodes utilisées pour conduire la mission

Les représentations des acteurs locaux et le bilan de l'action publique ont été établis à partir d'une étude documentaire (cf. supra) et d'entretiens. 67 personnes ont été interrogées, dans un cadre individuel ou collectif. Parmi elles, 42 sont des acteurs du Bassin minier, 20 sont des acteurs départementaux et 5 sont des acteurs régionaux (voir la liste dans le rapport final).

Le parti a été pris de restituer un grand nombre de propos d'acteurs, parce qu'ils nous paraissaient illustrer aussi bien les points de consensus à partir desquels pourra se construire une stratégie locale, que les lignes de clivages restant à surmonter pour parvenir à la mettre en œuvre. Afin de respecter l'anonymat qui a été garanti à nos interlocuteurs sur un sujet parfois considéré comme sensible, leurs propos ont été restitués en indiquant seulement leurs fonctions, lesquelles ont été réparties en 6 grandes catégories : maires, cadres de l'Etat, fonctionnaires territoriaux, cadres d'un service public local, agents d'un service public local, organisme para-public et milieu associatif.

L'analyse des entretiens et des sources documentaires a été complétée par la collecte des données disponibles susceptibles de renseigner sur la réalité des phénomènes d'intégration et de discrimination. L'analyse des parcours d'intégration et de l'importance des discriminations repose sur un matériau statistique que nous avons tenté de réunir auprès des producteurs de données.

Ces données sont très largement insuffisantes, car les statistiques administratives portent essentiellement sur les étrangers (soit avec le détail des nationalités, soit dans une nomenclature dite simplifiée en trois postes : Français, étrangers UE, étrangers hors UE). Le régime spécifique de collecte et de diffusion des données est très restrictif en ce qui concerne les descendants d'immigrés. Aucune source exploitable à l'échelle de la communauté d'agglomération, du département, voire de la région ne permet d'en estimer leur nombre et encore moins d'en décrire les caractéristiques.

S'agissant plus spécifiquement des discriminations, les éléments d'analyse disponibles étaient très parcellaires (en particulier, les signalements effectués au 114 n'apportent aucun éclairage décisif au niveau départemental). Seuls quelques diagnostics institutionnels épars et incomplets avaient été réalisés, portant pour l'essentiel sur l'emploi. Nous avons demandé des statistiques plus précises sur les demandeurs d'emploi de l'agglomération à l'ANPE, mais elles n'ont pas apporté d'éléments d'analyse probants.

Les éléments capitalisés faisaient ainsi apparaître tout à la fois des lignes de clivages importantes dans la représentation des phénomènes par les acteurs locaux et un déficit de données statistiques sur la base des fichiers administratifs existants, il est apparu nécessaire de conduire des enquêtes complémentaires pour éclairer le débat local sur la réalité des processus d'intégration et de discrimination et contribuer ainsi à la définition d'une stratégie territoriale.

Quatre modules d'enquête complémentaires ont été réalisés, qui ont nécessité la production et l'exploitation de données statistiques *ad hoc* :

1. Un module portant sur la connaissance des situations socio-économiques des immigrés (venus adultes ou ayant grandi en France) résidant dans la CAHC, à partir d'une exploitation spécifique du recensement général de la population.
2. Un second module relatif à l'accès à la présence des Français issus de l'immigration maghrébine dans les conseils municipaux des 14 communes de la CAHC et au sein de son conseil communautaire.
3. Le plan de reclassement de Métaleurop-Nord a fait l'objet d'une troisième enquête. Il s'agissait de déterminer si, deux ans après la fermeture de l'usine, les taux de retour à l'emploi varient sensiblement en fonction des origines des ex-salariés inscrits dans le plan de reclassement.
4. En complément de ces enquêtes portant sur la représentation politique, les situations socio-intégration économiques et l'emploi, le quatrième module traite d'un registre plus symbolique : l'accès à la médaille d'honneur du travail, distinction républicaine destinée à récompenser l'ancienneté des services effectués par un salarié français ou étrangers travaillant en France.

4) Difficultés rencontrées dans la conduite de la mission

Une première difficulté a porté sur l'obtention auprès de la direction régionale de l'INSEE de données, tirées d'une exploitation spécifique du recensement général de la population. Ces données n'ayant pas été livrées, six mois après leur commande et après de multiples relances, il nous a fallu nous les procurer par d'autres canaux.

Une seconde difficulté majeure était liée à la faible mobilisation et au manque de réceptivité de la majeure partie des acteurs locaux face au sujet traité. A l'exception du service public de l'emploi, fortement impliqué sur cette question, et dont la collaboration à l'étude a été constante, les acteurs de l'État, des collectivités locales et des bailleurs sociaux sont demeurés difficilement mobilisables. Outre les obstacles rencontrés pour l'obtention de rendez-vous (notamment avec les élus locaux, certains n'ayant jamais répondu à nos sollicitations), notre équipe s'est heurtée à l'inertie des membres du comité de pilotage après la remise d'un premier rapport intermédiaire. Ce rapport énonçait des propositions (validées en comité de pilotage) visant à préciser le diagnostic (par des modules complémentaires) et à passer du diagnostic au plan d'action. Au-delà de la validation formelle, aucune suite n'a été donnée à nos multiples sollicitations visant à préciser le cadre et les conditions de réalisation des enquêtes complémentaires, ainsi que les modalités d'animation de groupes de travail en vue de la réalisation d'un plan d'action.

5) Points d'appui et ressources identifiés sur le site

Outre le service public de l'emploi, nous avons bénéficié pour la réalisation de l'étude de l'appui constant de certains techniciens de la communauté d'agglomération et représentants de la société civile locale. Parmi ces acteurs, il faut noter une part importante de personnes issues de l'immigration maghrébine qui se décrivent elles-mêmes comme isolées vis-à-vis des réseaux du pouvoir local.

On peut relever également la bonne coopération des consultants en charge du Plan de reclassement de Metaleurop-Nord et celle du centre de ressources régional, l'IREV (Institut Régional de la Ville).

6) Point de vue du prestataire sur l'appropriation de la mission et de ses résultats sur le site

A ce jour, on observe l'absence d'appropriation partenariale du diagnostic stratégique. Les acteurs déjà sensibilisés à l'enjeu des discriminations y ont trouvé un élément supplémentaire de nature à renforcer leurs convictions et encourager leur mobilisation. En revanche, une large part des responsables politiques locaux et certains représentants de l'État (notamment le sous-préfet à la ville et les représentants de l'Éducation nationale) paraissent en l'état, peu ouverts à reconnaître la légitimité même de cette problématique, en dehors des discriminations sur le marché du travail. Ces acteurs opposent le plus souvent un déni face à l'idée que leur institution d'appartenance puisse être interrogée sous cet angle. Ils évoluent dans une sorte de « brouillard » conceptuel, en amalgamant les enjeux de l'intégration, des discriminations directes et indirectes. L'avenir dira si la démarche de diagnostic aura permis de clarifier les termes du débat.

7) Préconisations et perspectives sur le site

Il ressort du point précédent que les perspectives d'avenir en matière de lutte contre les discriminations sont totalement conditionnées par son appropriation locale. On mesure en effet, à travers cette étude, les limites d'une stratégie nationale qui renvoie vers le local la charge de la définition et de la mise en oeuvre d'une politique de lutte contre les discriminations largement tributaire des bonnes volontés locales. La perception par les élus locaux de leur intérêt à s'engager dans cette politique constitue un frein majeur à son développement.

Au-delà des seuls élus, l'étude met en évidence une série de contraintes structurelles à la territorialisation de la lutte contre les discriminations. Si le thème fait consensus au plan national –voire européen- sa traduction territoriale se heurte à un certain nombre d'obstacles qui valent pour l'ensemble des territoires : défaut de mobilisation (verticale ou horizontale) des institutions publiques, manque de lieux de conception et de mise en cohérence des stratégies, déficits

d'outils opérationnels, difficultés à penser la dimension proprement ethnique des phénomènes indépendamment de leur dimension sociale, refus de considérer les minorités visibles comme une catégorie de l'action légitime, crainte de stigmatiser les populations visées ou de générer des réactions hostiles de la part d'autres groupes sociaux...

D'autres obstacles sont plus spécifiques au Bassin minier ont été soulignés. Ils renvoient à la structure du système politique, administratif et économique local, relativement fermé aux immigrés d'origine maghrébine.

Dans ce contexte, et au-delà des recommandations qui peuvent être adressées aux acteurs dans les registres de la sensibilisation et de la mobilisation, les leçons à retirer concernent en premier lieu le niveau national. Elles viennent souligner les limites d'une stratégie fondée sur l'affichage de réussites exemplaires, sans construction d'outils permettant d'objectiver les phénomènes et d'évaluer l'impact des actions conduites.

8) Indicateurs de suivi et d'évaluation proposés

En l'état actuel de la législation française, qui entrave la mesure de la réalité des discriminations visant les minorités visibles, et le suivi des actions de lutte contre celles-ci, les seuls indicateurs à proposer concernent le suivi de nos enquêtes (par exemple, la proportion de minorités parmi les conseillers municipaux ou dans l'emploi public) ou la production d'indicateurs, par chaque institution, renseignant sur les modes de traitement des minorités visibles dans leur champ d'action, avec les limites qu'on peut attendre de telles démarches.