

F.A.S.I.L.D.
Fonds d'Action et de Soutien à l'Intégration et à la Lutte contre les Discriminations

CHRONIQUE D'UN DEMANTELEMENT ANNONCE

Le gouvernement a déposé au Conseil d'Etat un projet de loi « pour l'égalité des chances » qui sera présenté en Conseil des Ministres le 11 janvier 2006.

Le titre II de ce projet de loi prévoit la création d'une Agence Nationale de Cohésion Sociale et d'Egalité des Chances qui entraîne la disparition du FASILD, de l'ANLCI (Agence Nationale de Lutte Contre l'Illettrisme) et de la DIV (Délégation Interministérielle à la Ville).

Les modalités actuelles de cette transformation ouvrent le débat sur la manière dont le gouvernement démantèle, dans la précipitation, le principal outil chargé de l'intégration des immigrés et de la lutte contre les discriminations raciales.

Le FASILD, un établissement public spécialisé

- Institué au cœur du conflit algérien par une ordonnance du 29 décembre 1958, sous l'appellation FAS, l'ancêtre du FASILD, établissement public national à caractère administratif sous tutelle des Affaires Sociales et du Budget, a connu au fil du temps des réformes importantes qui ont modifié à plusieurs reprises son appellation et réorienté ses missions en matière d'accompagnement social des publics immigrés. En 1983 le FAS, alors Fonds d'Action Sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles, accompagne l'essor associatif issu de l'immigration qui coïncide avec la «marche des beurs » et soutient les actions en éclosion dans les quartiers. Cette même année, le FAS passe le cap de la déconcentration, implante ses directions régionales et amorce un tissage de réseaux interrégionaux qui s'étoffera au fil du temps. C'est en 2001 que l'établissement est rebaptisé FASILD et qu'il repositionne ses missions sur le soutien à l'intégration et la lutte contre les discriminations raciales. Son évolution fait sens : ce ne sont plus seulement les nouveaux arrivants qui rencontrent des difficultés d'intégration mais aussi des Français, nés de parents immigrés, qui font la douloureuse expérience des « plafonds de verre » dans l'accès à l'emploi et au logement.
- En tant qu'établissement spécialisé le FASILD a vocation à traiter dans la transversalité les domaines qui relèvent du droit commun : emploi, logement, école, santé, culture, jeunesse, femmes, droits personnels, vie publique. S'ajoute à ce panel d'actions, des dispositifs spécifiques d'apprentissage de la langue française. Sur le plan opérationnel, le FASILD est amené à travailler avec des institutionnels, des collectivités territoriales, des associations, des chercheurs. Il est présent dans des dispositifs inter-partenariaux, dont la politique de la ville. Par ailleurs il impulse dans le cadre d'orientations stratégiques validées par le conseil d'administration, des actions qui lui sont propres, ciblées en direction des populations immigrées et des générations

successives. Ces actions sont le plus souvent menées par les associations, interlocuteurs historiques, aux cotés des chercheurs, du FAS puis du FASILD.

Le cheval de Troyes

- 2001 marque donc un virage important pour le tout nouveau FASILD. Un an plus tard, le 14 octobre 2002, le Président Jacques Chirac, désormais insensible « *au bruit et à l'odeur* », propulse lors de son discours à Troyes les questions d'immigration, d'intégration et de lutte contre les discriminations au rang de « priorités fortes » dans son programme d'action. Au diapason de cette volonté politique réaffirmée, le FASILD va diversifier ses méthodes de travail pour changer les pratiques des acteurs publics et privés afin de réduire les inégalités de traitement, combattre les discriminations systémiques et permettre l'accès aux droits fondamentaux. C'est toute une ingénierie de projets qui se met en place avec le pilotage du dispositif européen Equal Espère, la déclinaison d'accords-cadres nationaux passés avec Adecco, l'Assemblée permanente des Chambres des Métiers, le Syndicat des Entreprises de Travail Temporaire, le Service Public de l'Emploi, le secteur de l'économie solidaire (CNAIE, MACIF), l'Education Nationale, le Droit des Femmes, et la mise en place de formations d'acteurs. Il n'est plus question de gérer seul la question immigrée, c'est l'ensemble de la société qui doit s'y atteler. En mobilisant ses vingt et une directions régionales, appuyées par le siège national qui comprend des directions thématiques et des services administratifs et logistiques, l'établissement passe à la vitesse supérieure et entreprend un parcours du combattant : amener le droit commun à prendre en charge l'épineuse question des discriminations raciales. L'objectif du FASILD est de faire voler en éclat les « plafonds de verre ».

Un coup de pied dans la fourmilière

- Certes les choses ne se sont pas passées aisément. Il a fallu de la ténacité, de la disponibilité, de la capacité à négocier, à gérer les conflits, il a fallu convaincre en soufflant le chaud et le froid, en s'appuyant sur toute bonne volonté institutionnelle et politique, avec le soutien du secteur associatif et du monde de la recherche. De surcroît les gouvernants n'ont pas facilité la tâche du FASILD en gelant en mars 2003 la moitié de ses crédits et il a fallu que les associations, les chercheurs et les politiques pèsent de tout leur poids à Matignon pour activer, à la veille de la canicule du siècle, le dégel budgétaire.
- Malgré tout, les choses ont avancé ces dernières années, à petits pas. Des clubs d'entreprises ont ouvert leurs portes, des chambres des métiers ont pris contact, des directions du travail se sont rapprochées des Medef locaux, des élus ont commencé à solliciter les outils FASILD. Les équipes FASILD sont même parvenues à pénétrer le sérail de l'Education Nationale où elles ont introduit des chercheurs qui ont forgé leur outils pédagogiques dans les écoles des *township* sud-africains. C'est dire...
- L'actuel projet de loi vient donner un coup de pied dans la fourmilière FASILD qui commençait à récolter les fruits du virage amorcé en 2001.

Feu vert aux élus

« *Les préfets sont, dans les départements, les délégués de l'Agence et signent les conventions pour le compte de l'Agence* », laquelle « *apporte des concours financiers aux collectivités territoriales et plus généralement aux établissements publics de coopération intercommunale compétents, aux organismes publics ou privés* ».

Dans un contexte de réforme de l'administration déconcentrée, le gouvernement franchit ainsi le Rubicon départemental, engage la déconcentration de 500 millions d'euros et donne la priorité aux élus.

- Cette nouvelle organisation remet en cause l'autonomie de gestion et d'administration du FASILD qui lui a permis jusqu'à présent de résister aux influences locales et d'être un levier vers les services de l'Etat, les collectivités et les associations.
- Donner la priorité aux élus accroît le risque de voir les questions d'intégration et de lutte contre les discriminations soumises au niveau local à des pressions dominées par les enjeux sécuritaires et électoraux.
- Les associations, partenaires incontournables du FASILD, qui relèveraient des « *organismes privés* », figurent en queue de peloton pour ce qui est des conventionnements avec la future l'Agence. Par ricochet, elles pourraient faire les frais du clientélisme pratiqué par certains élus qui n'hésitent pas le cas échéant à paramunicipaliser des opérateurs « politiquement corrects » sur les quartiers sensibles et évacuer les associatifs « indésirables ».

Déjà pénalisées par le gel budgétaire de 2003 et les restrictions récurrentes qui ont suivi, les associations ne sont plus que 4.600 financées à ce jour par le FASILD contre 6.000 en 2002 (pourvoyeurs à l'époque de 110.000 emplois dans les secteurs du travail social, de l'action culturelle et de l'éducation populaire).

Une marge de manœuvre considérablement réduite

- Faire évoluer la société au regard du principe républicain de l'égalité, remettre en question les représentations sur l'immigration, nécessite un partenariat large et volontaire avec les institutionnels, les élus, les associations et le monde de l'entreprise, et un cadre d'intervention qui dépasse amplement les territoires prioritaires des contrats de ville.
- Le paritarisme actuel du Conseil d'Administration du FASILD et des CRILD (Commissions Régionales pour l'Intégration et la Lutte contre les Discriminations), qui inclut l'Etat, les collectivités, les partenaires sociaux et des personnes compétentes issues de l'immigration, constitue un des cadres importants de mobilisation des acteurs de droit commun sur les questions d'intégration et de lutte contre les discriminations. Ce paritarisme n'est pas mentionné dans le projet de loi.

Un outil méprisé

- La notion d'intégration est à l'origine, à juste titre, de débats contradictoires lorsqu'elle se réfère aux générations de Français dits « issus de l'immigration » qui s'irritent, s'affirment intégrés et dénoncent les discriminations raciales dont ils font l'objet. Est-il besoin de rappeler que cette notion d'intégration, mission fondatrice du FASILD, s'applique tant aux immigrés installés régulièrement et durablement sur le territoire national, qu'à la volonté de la mythique « société d'accueil » d'accorder une place à part entière à ces immigrés et à leurs enfants. Pionnier dans le traitement de ces questions sensibles et complexes, le FASILD a acquis de vraies compétences qui, dans un contexte de violences urbaines, ne semblent plus d'actualité.
- Tandis que les agents du FASILD s'insurgent contre la précipitation avec laquelle nos gouvernants agissent sans concertation préalable, la toute nouvelle HALDE (Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations) dont la mission est l'accompagnement des victimes de discriminations, signe (le 12 décembre 2005) une convention avec la FNAIM contre les discriminations dans l'accès aux logements privés, et occupe ainsi le terrain d'un FASILD pas tout à fait moribond.

Une culture professionnelle mise à mal

- La dispersion des équipes du FASILD (300 agents sur le territoire national) qui seront intégrés à l'Agence *ou* mises à disposition de l'Etat *ou* d'une collectivité territoriale (ou encore de l'ANAEM, Agence Nationale d'Accueil des Etrangers Migrants, ex OMI) selon des modalités non déterminées à ce jour, remet en question la culture professionnelle et le mode d'intervention original qui caractérisaient jusqu'ici l'établissement.
- Croisant les niveaux locaux, régionaux, interrégionaux, nationaux et européens, la dynamique de réseau propre au FASILD se voit cantonnée dans un cadre départemental avec des équipes éclatées qui, sans relais régional, voire national, risquent d'être assignées à la validation de dispositifs « clé en mains », conçus par un gouvernement pressé de verrouiller le dossier avant l'échéance de 2007.
En mettant à mal la culture professionnelle du FASILD, ce ne sont pas seulement les équipes qui sont pénalisées mais aussi les partenariats établis, les outils élaborés, et au final, les publics. Le cas des actions « Mémoire » vient parfaitement illustrer les incidences de cette déstructuration.

La mémoire qui flanche

- Dès les années 80 les équipes du FAS prennent conscience de l'enjeu de la Mémoire de l'immigration. L'enjeu est fort parce que double : valoriser la Mémoire de l'immigration c'est d'une part permettre une reconnaissance de l'apport des travailleurs étrangers à la construction d'un patrimoine commun. C'est d'autre part ouvrir le débat public sur l'histoire de France et sur certains de ses pans qui restent tabous. Et il y a urgence à l'ouvrir ce débat car l'abcès enfle de part et d'autre. Or de débat il n'y en a pas eu à l'Assemblée Nationale lorsque les députés d'un bord comme de l'autre ont voté d'un seul homme la loi sur la colonisation, sans l'ombre d'un amendement. Et les *Mea Culpa* n'ont pas été très réactifs.
- Le FASILD qui soutient financièrement depuis plus de vingt ans les réseaux associatifs impliqués dans un travail colossal sur la Mémoire de l'immigration, aura bien du mal dans le cadre de la future Agence à rester le pourvoyeur de fonds des actions Mémoire. Monsieur Jacques Toubon, qui comptait fermement sur cet engagement du FASILD, a quelques soucis à se faire pour ce qui est de l'animation de la Cité Nationale de l'Histoire de l'Immigration (CNHI) dont il est le maître d'œuvre et qui ouvrira ses portes en 2007. La CNHI, sauf contre ordre, ne disposera pas de moyens financiers pour soutenir directement les actions. A défaut de projets « vivants », remontés directement des réseaux régionaux grâce au soutien du FASILD, la CNHI aura toute liberté d'inaugurer une galerie posthume, voire une simple stèle.
Mais l'aspect Mémoire n'est qu'un des enjeux auxquels l'actuel projet de loi renvoie.

Cohérence du niveau d'intervention départemental ?

- Le choix du cadre départemental de la future Agence pose question quant à sa cohérence par rapport à la logique de décentralisation. Les pôles de compétences de l'Etat, les Programmes Régionaux d'Intégration des Populations Immigrées, les transferts de compétences aux Conseils Régionaux (notamment dans le domaine de la formation) sont autant de facteurs qui plaident en faveur d'un niveau régional d'intervention.
- Calquer l'organisation de la future Agence de la Cohésion Sociale sur le modèle de l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine, gérée par les Directions Départementales

de l'Équipement et les Préfets, c'est escamoter le volet humain, laborieusement traité dans les dossiers déposés par les villes auprès de cette agence.

Reconstruire des quartiers prioritaires, les architectes savent désormais faire. Reconstruire des humains, notamment ceux qui sont écartés de l'emploi et des logements de centre-ville pour cause d'appartenance raciale et de croyances religieuses supprimées, c'est une toute autre affaire.

La solitude des préfets

- Monsieur Nicolas Sarkozy, lors de l'Assemblée générale de l'association du corps préfectoral et des hauts-fonctionnaires du 13 décembre 2005, qui a été l'occasion d'officialiser la nomination de « *préfets délégués pour l'égalité des chances dans les six départements les plus exposés aux violences* », s'est inquiété de « *la multiplication des agences dotées d'une représentation territoriale* », symptôme d'une « *tentative de recentralisation qui peut nuire à la cohérence interministérielle et à la lisibilité de l'action de l'Etat.* » Pour « *ne pas céder aux effets de mode* », Monsieur Sarkozy juge « *indispensable de limiter la création de telles structures et de les intégrer dans les dispositifs de coordination mis en place localement, comme les pôles de services ou les délégations inter-services ou de faire en sorte que les Préfets en soient les délégués territoriaux* ». Le corps préfectoral, un pied à l'Intérieur, un pied aux Affaires Sociales, devra faire preuve d'une homogénéité sans faille pour rendre lisible l'action de l'Etat. D'autant que la gestion de l'interministérialité ne va pas forcément de soi. En matière d'intégration et de discrimination raciale, il est des préfets qui se sont courageusement emparés de ces questions et qui n'hésitent pas à rappeler à l'ordre les administrations et les élus qui lambinent dans ces domaines. Il est d'autres préfets qui choisissent, dans le cadre des Commissions pour l'Égalité des Chances (COPEC) par exemple, d'afficher les thèmes de « *la lutte contre le machisme* » ou mieux encore de « *la lutte contre le racisme anti-blanc* ».
- Derniers remparts de l'Etat, les préfets, futurs délégués départementaux de l'Agence, seront seuls à se porter garants du respect des droits et de l'égalité des citoyens. Et leur capacité de résistance aux influences locales sera soumise à rude épreuve. 500 millions d'euros, une manne qui risque d'aiguiser les appétits locaux.

La « diversité culturelle » des collectivités territoriales

- Le FASILD a saisi depuis longtemps, depuis l'époque où il était encore le FAS, la nécessité de travailler aux côtés des élus, clé de voûte du contrat social au sein de la Cité. Les équipes FASILD ont croisé au cours des vingt dernières années des élus ouverts, attentifs aux connaissances du FASILD en matière d'intégration des immigrés. Et le FASILD a toujours été conscient des injonctions paradoxales auxquelles ces élus sont soumis. La pression est forte : faire au mieux pour ces familles immigrées et leurs enfants dans un contexte de récession économique, de précarisation sociale, de discriminations et contenir dans le même temps la grogne, l'incompréhension des citoyens « français de souche », eux aussi confrontés au risque de chômage, qui trouvent « *qu'on en fait beaucoup pour ces étrangers* ». Quand de surcroît ces citoyens prennent peur, la donne se complique. Force est de constater que lorsque les élus sont partie prenante, le FASILD intervient sur un terrain préparé et lissé, il se « *contente* » d'accompagner une dynamique locale parfois surprenante d'ingéniosité.
- Mais d'autres élus ne sont pas partie prenante. Le FASILD les croise, plus qu'il ne les rencontre, dans des territoires « durs » où la question immigrée est particulièrement sensible. Les thèses libérales, par « *un effet de mode* » comme le dirait Monsieur

Sarkozy, y règnent en maître. Ce sont les villes où lorsque l'on porte un nom à consonance étrangère et que l'on dépose un dossier pour l'obtention d'un HLM, il faut « mériter » un appartement (en langage libéral, « mériter » signifie avoir un emploi stable). Ce sont les villes où dans les plans de rénovation urbaine on ne prévoit pas de relogement parce que « *la France est grande* », on ne prévoit pas non plus de grands appartements à reconstruire parce qu'on sait bien que « *ce ne sont pas les Français qui ont des familles nombreuses* ». Pour faire simple, ce sont les villes qui n'entendent pas « *accueillir la misère du monde* ». Dans ces territoires où l'Etat est à peine toléré, le FASILD doit jouer des coudes pour faire valoir sa mission de service public.

Immigration : la « patate chaude »

La question de l'immigration renvoie au débat politique. Il suffit de voir comment la loi sur la colonisation, et en particulier l'article qui en revendique les « bienfaits », agite à retardement le monde politique. Il suffit de prendre connaissance des sondages qui mettent en avant la banalisation rampante des thèmes lepennistes. Il suffit d'entendre la cacophonie de responsables politiques qui en réaction aux événements des banlieues jettent pêle-mêle dans les postes de radio les questions de polygamie et d'intégrisme religieux. En parallèle, ou en complément, à ce « mal qui ne dit pas son nom », on s'en prend directement au soit-disant modèle d'intégration français qui aurait échoué. On en profite dans les cabinets ministériels pour montrer du doigt le FASILD, dont l'action ne serait pas « visible ». La chose n'est pas nouvelle : une bonne vingtaine de rapports de la part des instances de contrôle de l'Etat (Cour des Comptes, Inspection Générale des Affaires Sociales, rapport parlementaire) en quarante sept ans d'existence, c'est relativement parlant sur la volonté des gouvernants, quelles que soient les alternances, de s'emparer de la question de l'immigration et de valoriser l'outil qu'ils ont à leur disposition. Ainsi les gouvernants n'ont jamais bien « vu » à quoi pouvait donc servir le FASILD (et autrefois le FAS), ils se sont souvent demandés pourquoi ils l'avaient eux-mêmes mis en place. Ils ne voyaient pas non plus dans les cabinets ministériels les études et les diagnostics commandités par le FASILD qui s'accumulaient sur les bureaux¹ et qui auraient dû les alerter. Manque de temps sans doute, trop occupés à réduire en priorité le déficit budgétaire.

Pas le temps non plus dans les cabinets ministériels de s'interroger sur la politique du droit commun qui n'a quasiment pas existé en matière d'intégration des immigrés, faute de mobilisation commune et de compréhension des enjeux que sous-tend cette question.

Pas plus qu'on ne s'est interrogé sur l'échec de la politique de la ville, elle-même venue couvrir l'échec du droit commun. Pourtant les rares évaluations abouties des contrats de ville mettent en évidence l'effet « tiroir-caisse » du guichet unique et l'absence de volontés partagées pour élaborer de vraies stratégies plutôt que de saupoudrer des subventions. Pas le temps d'en prendre connaissance.

On s'empresse de construire sur ces ruines, à la va vite, une Agence Nationale de Cohésion Sociale et d'Egalité des Chances. Et on croise les doigts pour que les fondations ne lâchent pas.

Les responsables politiques se renvoient la "patate chaude", voire brûlante, de l'immigration. La question a toujours gêné aux entournures. En éliminant le FASILD, certains rêvent d'éliminer la question immigrée.

Les récents événements des banlieues ne sont qu'un coup de semonce. A une crise de société, nos gouvernants répondent précipitamment par une réforme de structures et une ferme reprise

¹ Consulter www.fasild.fr Ressources documentaires

en main des instances locales. Ils rebattent ainsi les cartes de l'intégration et s'aventurent sur un terrain de jeu où le bluff n'est plus de mise. Faute de résultats probants, il est à craindre qu'une prochaine fois ce ne soit pas la « racaille » qui dérape, mais l'ensemble des relégués qui se révolte, ces citoyens de seconde zone que l'on consigne à la ghettoïsation identitaire et sociale, ces pères humiliés dans leur espoir que leurs enfants soient membres à part entière d'un pays qu'ils aiment et qu'ils ont aidé à construire. Le jour où tous ces gens seront acceptés par la société française, le jour où ils seront unanimement reconnus comme nos concitoyens, ce jour là seulement, et il faut bien espérer que ce jour là arrive, le FASILD aura plaisir à fermer ses portes.

28/12/2005



Annie HONNORAT
Secrétaire Générale
FASILD Provence Alpes Côte d'Azur
17 Rue Pierre Dupré - 13417 MARSEILLE cedex 08
☎ 04 91 53 80 21 📠 04 91 53 80 02
ahonnora@fasild.fr



Michèle SCHNEIDER
Secrétaire Générale
FASILD Alsace
1 Rue de la Course – 67000 STRASBOURG
☎ 03 88 52 29 58 📠 03 88 75 63 83
mschneid@fasild.fr

contact presse : Brigitte NGUYEN
☎ 02 38 77 86 33
brigitte.nguyen@fasild.fr