



France 2004

**Jeannette Bougrab**

Experte nationale

**Michel Amiel**

Représentant officiel

## **L'Accueil et l'Intégration des Nouveaux Migrants**

Commentaire du Pays hôte





En complément du rapport de présentation de l'expert thématique, M. Pierre Guibentif, il paraît intéressant à la France de rappeler les principes qui sous-tendent sa politique d'inclusion sociale et, dans le cadre de celle-ci, sa politique d'accueil et d'intégration des nouveaux migrants. On souhaite également appeler tout particulièrement l'attention sur quelques-uns des aspects les plus innovants de la politique menée sur ce point depuis deux ans et demi, ainsi que sur les principaux résultats d'ores et déjà obtenus et sur les perspectives qu'ils permettent de dessiner.

## **I - La philosophie de l'inclusion sociale en France**

La stratégie globale dans laquelle la France s'est engagée pour l'inclusion sociale des personnes qui présentent des difficultés particulières, repose sur le constat du caractère multidimensionnel de l'exclusion et s'appuie sur quatre principes :

- L'exclusion se traduit par la difficulté ou l'impossibilité d'accéder aux mêmes droits que toutes les autres personnes. Pour éviter que ne se développent ou ne perdurent des situations en marge de la société, il faut permettre l'accès de chacun aux droits de tous. Il ne s'agit donc pas de créer des droits spécifiques, mais d'adapter tous les dispositifs de droit commun et de développer des actions de suivi et d'accompagnement permettant leur mobilisation effective ;
- Le second principe est de ne pas attendre l'apparition de situations d'exclusion, mais d'agir en amont en apportant des réponses globales et individualisées, dans un rapport de proximité propice à un ajustement des besoins repérés ;
- En troisième lieu, s'il apparaît qu'en dépit des dispositifs préventifs mis en œuvre et des droits réaffirmés, des situations de détresse sociale et d'urgence continuent à se manifester, il est indispensable d'apporter des réponses rapides et respectueuses de la dignité des personnes concernées ;
- Enfin, une action efficace pour l'inclusion sociale suppose d'assurer une coordination efficace entre tous les acteurs, en disposant d'information fiable et actualisée sur les situations d'exclusion, en mobilisant la société dans son ensemble sur cet objectif, en associant directement les personnes en difficulté à la définition et au suivi des actions les concernant.

La méthode d'intégration des migrants primo-arrivants s'inscrit dans cette philosophie.



## **II – L'accueil et l'intégration des nouveaux migrants : principes et outils fondamentaux**

### *1- Une priorité du Gouvernement*

a/ Réussir l'accueil et l'intégration des nouveaux migrants est une des priorités assignées au Gouvernement depuis 2002 par le Président de la République ;

b/ Il en fait un des instruments du combat contre les menaces qui pèsent sur la cohésion nationale du fait de la difficile intégration d'un certain nombre d'habitants, dont un nombre significatif d'étrangers ou de personnes d'origine étrangères, souvent concentrés sur des territoires urbains défavorisés ;

c/ Cette situation est considérée comme le résultat d'une insuffisante prise en compte, jusqu'à présent, des difficultés spécifiques que peuvent rencontrer les nouveaux migrants lors de leur arrivée en France -difficultés qui perdurent même après qu'eux-mêmes ou leurs descendants ont acquis la nationalité française, et qui peuvent se traduire par la marginalisation, le repli identitaire ou communautaire ;

d/ La France a engagé 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 de ceux qui arrivent de manière régulière pour s'installer durablement :

- sur le premier point, la France, comme d'autres Etats européens l'ont fait ces dernières années, a ainsi procédé à la rénovation des textes législatifs régissant les conditions d'entrée et de séjour des étrangers sur son territoire (loi du 26 novembre 2003) et le droit d'asile (loi du 11 décembre 2003) ;
- sur le second point, le comité interministériel à l'intégration du 10 avril 2003 a établi un programme d'action comportant 55 mesures, qui associe étroitement l'accueil et l'intégration des nouveaux migrants et constitue une véritable refondation du dispositif. Au service d'un objectif réaffirmé d'intégration républicaine, des moyens nouveaux ont été mis en place.



## 2- *Un objectif : l'intégration républicaine*

a/ L'intégration vise à assurer une réelle égalité des chances aux nouveaux migrants ; il est important à ce sujet de noter que les étrangers en situation régulière jouissent des mêmes droits sociaux que les Français ;

b/ Mais l'intégration telle qu'elle est conçue en France va au-delà de l'économique et du social, de l'accès à l'emploi, au logement, à la scolarisation des enfants, etc. : elle comprend aussi une dimension « politique », dans la mesure où elle repose sur l'adhésion à des valeurs communes qui fondent, soudent, la communauté des habitants de ce pays, quelle que soit leur nationalité, qui définissent les règles du « vivre ensemble » en France : démocratie, laïcité, liberté individuelle, égalité homme/femme, etc. ;

c/ Elle se traduit par le refus du communautarisme, qui marginalise, enferme, exclut à sa façon, revient à fragmenter la société en entités sans liens entre elles ou antagonistes. (Ce qui ne signifie pas la négation du rôle intégrateur de certaines associations « nationales » lorsqu'elles établissent des « ponts » entre les nouveaux migrants et leur société d'accueil.) ;

d/ L'intégration s'organise dès l'accueil et se poursuit au-delà des premiers mois ou de la première année : c'est un processus qui réclame du temps.

e/ La politique française d'intégration s'appuie également sur des partenariats, notamment avec les collectivités locales et le milieu associatif, et sur les réflexions et contributions d'organismes indépendants comme le Haut conseil à l'intégration, créé en 1989 et placé auprès du Premier ministre pour émettre des avis et faire toutes propositions utiles sur l'ensemble des questions relatives à l'intégrations des résidents étrangers ou d'origine étrangère

f/ L'intégration ne dépend pas que des efforts des seuls migrants : elle 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 d'un renforcement de la lutte contre les discriminations dont peuvent être victimes des personnes étrangères ou d'origine étrangère (en matière d'emploi ou de logement, notamment), ce que traduit par exemple la création d'une Haute autorité de lutte contre les discriminations (novembre-décembre 2004).



### 3- *Un dispositif nouveau : le service public de l'accueil et le contrat d'accueil et d'intégration*

#### **Le cadre du dispositif**

- un projet expérimenté à partir de juillet 2003 et qui va s'étendre rapidement à tout le territoire national ;
- un projet centré sur le premier accueil ;
- l'idée que l'accueil est le premier pas et le fondement de l'intégration ...
- ... et qu'une connaissance suffisante de la langue française constitue l'une des clés de l'intégration.

#### **Les éléments du dispositif**

Défini par le comité interministériel à l'intégration le 10 avril 2003, il comprend en particulier :

a/ La mise en place d'un dispositif universel d'accueil des nouveaux migrants sur des plates-formes d'accueil : à terme rapproché (début 2006), tous les nouveaux migrants bénéficieront d'une procédure d'accueil personnalisée, quel que soit leur lieu de résidence, alors que, jusqu'à présent, seuls ceux qui s'installaient dans certains départements (certes parmi les plus peuplés) en bénéficiaient ;

b/ La création d'un contrat d'accueil et d'intégration : non obligatoire mais signé par près de 90% des arrivants, par lequel l'Etat 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, contre l'engagement du contractant à respecter les valeurs de la République et à suivre les formations qui lui sont prescrites. Le prix attaché à ce contrat comme facteur d'intégration républicaine est symbolisé par sa signature par la plus haute autorité de l'Etat dans le département, le préfet.

c/ Un effort exceptionnel en matière de formation linguistique, pouvant atteindre 500 heures d'enseignement sur un an : comme d'autres pays européens, la France considère qu'une connaissance suffisante de la langue constitue l'une des clés de l'intégration, en permettant la communication avec l'environnement et donc la sociabilisation en dehors de la communauté ou de la famille, et en facilitant 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 ;



d/ La coordination systématique sur le terrain, aux niveau départemental et régional, des dispositifs d'accueil et d'intégration et de tous les acteurs qui y participent (notamment les collectivités locales et les associations), sous l'égide du préfet, chargé d'élaborer et de faire vivre des plans et programmes *ad hoc* (les PDA et les PRIPI) ;

e/ La création d'une agence spécialisée (l'ANAEM) pour organiser ce service public, responsable notamment de la mise en place des plates-formes d'accueil, qui constituent pour les nouveaux migrants le point d'entrée physique dans le dispositif d'accueil et d'intégration ;

f/ Des moyens financiers conséquents : le FASILD, principal opérateur pour l'intégration en France, a reçu à cette fin 170 M. € au total en 2003 de la part de l'Etat ; 55 M € en 2004 (contre 46 en 2003) ont été consacrés au seul apprentissage du français, dont 27 pour la formation des nouveaux migrants, et ce sont 42 M qui ont été demandés au budget 2005 pour financer cette dernière action.

### **III – Résultats, enjeux et perspectives**

#### *1- La montée en charge du dispositif*

a/ Ce nouveau dispositif d'accueil et d'intégration est en construction : commencé en juillet 2003 avec la mise en place du contrat d'accueil et d'intégration à titre expérimental dans douze départements, il couvrira l'ensemble du territoire au début de 2006 ;

b/ D'une ampleur sans précédent, destiné à plus de 100 000 personnes par an, et mis en place dans un délai très bref (moins de trois ans), ce dispositif amène les pouvoirs publics à relever les défis d'organisation que posent par exemple la coordination et l'échange d'informations entre les partenaires (OMI, FASILD, prestataires de formations, ANPE, préfectures ...) ou la mobilisation des moyens matériels et humains nécessaires, et ce de telle sorte que soit préservée par ailleurs l'efficacité des dispositifs d'intégration existants pour les personnes déjà installées en France.



## *2- Les premiers résultats*

a/ Les premiers résultats sont très encourageants : près de 90% des nouveaux migrants signent le contrat, pourtant non obligatoire, chiffre à peu près constant depuis l'origine, avec une quasi égalité hommes/femmes ;

b/ Du fait de la mise en place très récente du dispositif, on ne dispose pas encore de tous les éléments qui permettraient d'en faire aujourd'hui une évaluation exhaustive, notamment qualitative (bénéfice tiré des formations) : les premiers contrats d'accueil et d'intégration, d'une durée d'un an, viennent tout juste d'arriver à échéance. Sans attendre, on a cependant entrepris un certain nombre d'améliorations que suggéraient les premiers retours d'expérience. ;

- ainsi, le suivi des formations linguistiques est encore loin d'être systématique, alors même qu'il est obligatoire lorsque il est prescrit : un tiers de défections environ. Cette situation semble due, au moins pour partie, à des problèmes de garde d'enfant ou d'emploi qui ont amené à développer l'organisation de cours le soir et le samedi. Dans tous les cas, la relance systématique des contractants défaillants a été entreprise, qui s'est traduite par une diminution des défaillances ;
- d'autre part, la mise en place du contrat d'accueil et d'intégration a fait naître des débats nouveaux : sur le contenu et la durée de la formation civique, ou sur les objectifs de la formation linguistique (formation surtout orale destinée à faire face aux situations de la vie quotidienne, ou formation également à l'écrit avec une visée professionnelle ?).

## *3- Un adossement législatif*

a/ Ces constats renvoient à l'une des questions essentielles que pose la mise en place du contrat d'accueil et d'intégration, élément clé du dispositif, celle du caractère obligatoire ou non de celui-ci et, d'une manière générale, des sanctions, positives ou négatives, qui doivent être attachées à son respect ou à son non respect. Le projet de loi de programmation pour la cohésion sociale, dont l'adoption par le Parlement est attendue en décembre 2004, donnera au contrat les fondements législatifs qui lui manquent aujourd'hui pour produire des effets juridiques certains. C'est ainsi par exemple que ce texte prévoit que la signature du contrat et le respect de ses stipulations seront considérés comme un indice de la volonté d'intégration, condition requise pour l'obtention d'un titre de séjour de longue durée (dix ans) ;



b/ D'une manière générale, le projet de loi de programmation pour la cohésion sociale évoqué ci-dessus va consolider tous les éléments du dispositif d'accueil et d'intégration mis en place après le comité interministériel à l'intégration du 10 avril 2003, en leur donnant une valeur législative qu'ils n'avaient pas (contrat d'accueil et d'intégration, PRIPI, notion de service public de l'accueil, Agence).

La France disposera alors d'un dispositif puissant, que son évolution devra encore renforcer, pour prévenir les risques d'exclusion que peuvent courir les nouveaux migrants les plus fragiles.

\*  
\* \*