



France 2004

Pierre Guibentif

Accueil et intégration des nouveaux migrants

Rapport de synthèse, France



on behalf of

 European Commission
DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities





Table des matières

Sommaire exécutif	3
1. Introduction : l'accueil et l'intégration des nouveaux migrants dans le cadre des politiques d'inclusion sociale	8
2. Le contexte européen.....	10
3. L'exemple de bonne pratique : les plates-formes d'accueil et le contrat d'accueil et d'intégration (CAI)	13
4. Pertinence pour d'autres contextes nationaux, transférabilité, appréciations critiques	29
5. Conclusions et enseignements à retenir	39
Références	46
Liste des abréviations	48
Tableaux	49



Sommaire exécutif

La réunion d'examen par les pairs portant sur l'accueil et l'intégration des nouveaux migrants en France était la sixième du programme d'examen par les pairs des politiques d'inclusion sociale. Elle s'est tenue à Paris les 8 et 9 novembre 2004, avec la participation de représentants de six pays pairs : Chypre, la République tchèque, l'Allemagne, l'Irlande, le Portugal et la Suède, ainsi que de représentants du Réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté (EAPN), de l'ORIV-Alsace (Observatoire régional de l'intégration et de la ville), et du Réseau européen transrégional pour l'inclusion sociale (RETIS). Monsieur Hugues Feltesse représentait la Commission Européenne. Madame Nelly Olin, Ministre Déléguée à l'intégration, à l'égalité des chances et à la lutte contre l'exclusion a ouvert les travaux.

La bonne pratique

Les *plates-formes d'accueil* constituent un dispositif mis en place dans sa forme actuelle au milieu de l'année 2003, destiné à recevoir les « primo-arrivants », dans un ensemble de locaux aménagés à cet effet, pour une durée d'une demi-journée au cours de laquelle ils sont reçus d'abord en groupe, pour une présentation générale, puis individuellement, par un médecin et par un auditeur social, ainsi que, éventuellement, un assistant de service social et un prestataire de bilan linguistique.

L'accueil dispensé sur les plates-formes s'inscrit à son tour dans un dispositif plus vaste comprenant une formation linguistique, une formation civique, une information sur les services publics accessibles à la population résidant en France, ainsi que des services sociaux en mesure d'assurer, lorsque cela est nécessaire, un suivi social individualisé.

La cohérence d'ensemble du dispositif est établie par le *contrat d'accueil et d'intégration* en vertu duquel l'État s'engage à fournir au primo-arrivant, gratuitement, un ensemble de prestations destinées à sa meilleure intégration, tandis que le primo arrivant s'engage à respecter les valeurs fondamentales de la société française (démocratie, laïcité, égalité homme-femme, etc.), ainsi qu'à suivre les formations prescrites.



Ce dispositif des plates-formes s'adresse actuellement à toute personne majeure, ressortissant d'un État non membre de l'UE, entré régulièrement en France pour y séjourner durablement (soit rejoignant sa famille, soit demandeur d'une carte de séjour d'un an au moins), ainsi qu'aux réfugiés statutaires.

L'organisation des plates-formes revient, actuellement, aux délégations régionales de l'*Office des migrations internationales* (OMI). La formation civique et linguistique est assurée par des entités privées (généralement des associations) intervenant sur la base de contrats conclus dans le cadre de marchés publics passés par le *Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations* (FASILD). Les prestations de service social sont fournies par deux entités, le *Service social d'aide aux émigrants* (SSAE) et l'*Association service social et familial aux migrants* (ASSFAM). L'OMI est en voie d'être remplacé par une nouvelle *Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations* (ANAEM), qui résultera de la fusion de l'OMI et du SSAE.

Au sommet de l'État, l'orientation générale est assurée par le *Comité Interministériel à l'Intégration* (CII), qui réunit l'ensemble des ministres concernés sous la présidence du Premier ministre. Selon le décret qui l'a institué, le CII est « chargé de définir, d'animer et de coordonner la politique du gouvernement en matière d'intégration des résidents étrangers ou d'origine étrangère ». En rapport avec cette mission générale, le CII a été amené à traiter aussi des questions de l'accueil de l'immigration régulière et de la lutte contre les discriminations. C'est lors de sa réunion du 10 avril 2003 qu'a été prise la décision politique de créer un service public de l'accueil, d'en confier la gestion à une nouvelle agence spécialisée, et d'introduire le contrat d'accueil et d'intégration. Dans ses délibérations, le Comité interministériel peut tenir compte, en particulier, des avis élaborés par le *Haut conseil à l'intégration*, une entité créée en 1989, installée avec une nouvelle composition le 24 octobre 2002.

Les instances françaises chargées du pilotage du dispositif ont réuni un ensemble de données d'évaluation de son fonctionnement actuel. Les principales données quantitatives sont les suivantes. Au cours de la période considérée, les personnes convoquées se sont présentées et ont pu être accueillies selon la procédure prévue, avec établissement d'un bilan social, dans 90.5% des cas. Le taux d'adhésion au CAI, sur la période considérée, se maintient à un niveau relativement élevé (juillet-décembre 2003 : 87.1% ; janvier-juin 2004 : 87,6%). Le taux de signature est globalement moins élevé chez les femmes que chez les hommes (84.3% contre 89.8%). Les taux d'entrée dans les actions de for-



mation prescrites ou demandées sont globalement plus faibles que les taux de signature et présentent des variations considérables. Pour la formation civique, le taux de présence est de 63.3 sur la période considérée ; pour la formation linguistique, 57,4% de juillet à décembre 2003 ; 75% de janvier à juin 2004.

Au-delà des données concernant le fonctionnement du dispositif et son efficacité du point de vue de l'intégration, on constate un ensemble d'effets pertinents du point de vue de l'inclusion sociale. Ainsi, la pratique en discussion produit une meilleure connaissance des situations sociales liées à l'immigration ; elle garantit de manière ciblée un « suivi social personnalisé » dans les situations de particulière vulnérabilité ; elle crée un espace d'inclusion par le contact entre personne accueillie et personnel ; elle induirait une amélioration plus générale des services en contact avec les populations issues de l'immigration.

Le débat sur la transférabilité et sur les enseignements à retenir

Les aspects suivants ont été valorisés positivement au cours des débats, soit que des représentants de pays pairs aient admis l'intérêt d'envisager leur transfert, soit qu'ils les aient rapprochés d'aspects de leurs politiques nationales considérés comme donnant de bons résultats, soit enfin que des représentants d'acteurs concernés les aient mentionnés comme bénéfiques :

- Le fait que le dispositif soit conçu en vue de la couverture de l'ensemble du territoire national, garantissant un égal accès à tous les nouveaux arrivants, quelle que soit la région où ils s'installent, et fournissant aux responsables politiques une vision globale sur les processus d'intégration ;
- Le fait d'intervenir auprès des nouveaux arrivants dans un délai bref après leur entrée sur le territoire national, c'est-à-dire à un moment souvent critique des parcours migratoires, ce qui crée des conditions favorables pour agir en temps utile face aux problèmes éventuellement décelés ;
- L'audit social et le suivi social individualisé, qui établissent un rapport personnalisé entre l'État d'accueil et le nouvel arrivant et qui favorisent un traitement individualisé des problèmes ;
- Le contrat, en tant que formule mettant nettement en évidence la réciprocité des relations qui doivent s'établir entre le nouvel arrivant et la collectivité qui l'accueille (d'autres aspects du contrat, en revanche, ont suscité des réserves, qui seront évoquées dans la section suivante) ;



- Le Comité interministériel, qui manifeste la volonté politique d'intégrer les immigrants, donne une forte impulsion aux mesures d'intégration, et offre des conditions favorables à leur coordination d'ensemble ;
- Le Haut conseil à l'intégration, instance propre à favoriser la prise en compte de points de vue multiples sur les problèmes de l'intégration des populations arrivantes ;
- Enfin, le fait que les formations civiques et linguistiques soient non payantes.

Les aspects suivants ont fait l'objet de réserves, soit que des représentants de pays pairs aient écarté la perspective de leur transfert, soit que des représentants d'acteurs concernés aient signalé à leur propos des problèmes spécifiques :

- La formule du contrat, telle qu'ici mise en pratique : texte peu accessible aux intéressés, trop rigide, signé dans des conditions peu favorables à la réflexion ;
- L'option consistant à mélanger systématiquement les arrivants de différentes origines ;
- Le degré de centralisation ;
- La conception des plates-formes comme des entités très nettement délimitées dans l'espace et dans le temps, au préjudice des liens à développer avec l'environnement local et avec les entités intervenant à d'autres moments dans le parcours des intéressés.

À propos de divers aspects concrets du dispositif en discussion, il a été question de possibles améliorations, évoquées soit par les représentants du pays hôte comme étant déjà à l'ordre du jour ou comme méritant d'être étudiées, soit par les représentants des pays pairs ou des acteurs concernés. Les améliorations envisagées concernent notamment le suivi de l'exécution du contrat, sa possible adaptation aux circonstances individuelles, le développement du suivi social individualisé, l'implantation locale des plates-formes, l'articulation des plates-formes avec d'autres ressorts de l'administration, ainsi que divers aspects pratiques (couverture territoriale des offres de formation, la garde des petits enfants sur les plates-formes et lors des formations, interprétariat). Par ailleurs, la définition des populations concernées le dispositif a donné lieu à discussion. Certains se sont interrogés sur le bien-fondé de la non-inclusion des migrants en situation irrégulière et des ressortissants des autres États-membres de l'UE.



Enfin, les débats ont été l'occasion de reconnaître l'importance d'un ensemble de questions plus générales concernant l'accueil et l'intégration des migrants, qu'il serait urgent d'approfondir. Il s'agit en particulier :

- Du concept même d'intégration et de son rapport au concept d'inclusion ;
- Des indicateurs empiriques de l'intégration ;
- Du rôle ambivalent des communautés d'appartenance et des familles des migrants dans le processus d'intégration ;
- Des problèmes spécifiques des femmes (garde des enfants, prise en charge du travail concret d'installation dans le pays d'accueil, dépendance éventuelle à l'égard du mari ou du milieu d'appartenance, etc.) ;
- Du rôle de l'État dans la mise en œuvre de politiques d'intégration et d'inclusion.
- De l'importance de l'engagement de la société civile et de la nécessité, en vue d'agir de manière ciblée dans la promotion de cet engagement, de mieux connaître les composantes très hétérogènes de celle-ci ;
- De la contribution possible de l'apprentissage linguistique à l'intégration sociale.

D'une manière générale, les échanges, très denses, ont confirmé l'existence de différences considérables entre les politiques des pays participants à cette évaluation. La mise en discussion de ces différences a été une occasion pour chacun de préciser ses conceptions et d'acquérir une notion plus détaillée de la diversité existant au sein de l'UE entre les cultures et conceptions de l'État. Une meilleure connaissance de cette diversité, caractéristique de l'UE et de son modèle social, ne saurait que favoriser l'articulation entre les politiques nationales et donc, notamment dans le domaine de l'inclusion sociale, leur efficacité d'ensemble.



1. Introduction : l'accueil et l'intégration des nouveaux migrants dans le cadre des politiques d'inclusion sociale

En France comme dans d'autres pays européens, le développement de mesures d'accueil des nouveaux arrivants est lié à la perception d'un problème général de cohésion sociale. La présence sur le territoire national d'importantes minorités d'origine étrangère apparaît de plus en plus comme entraînant des risques de d'intolérance, de ghettoïsation, de tension et d'insécurité. Dans une conjoncture économique difficile, où les statuts professionnels et personnels apparaissent de plus en plus précaires, la multiplicité des références communautaires peut contribuer à l'érosion des « repères essentiels de la vie en société »¹. Face à ces risques, des mesures ont été prises, en parallèle, sur trois plans :

- L'accueil des migrants entrés légalement sur le territoire, en particulier par le dispositif de plates-formes ici en discussion, en vue d'améliorer leurs chances de réussir leur installation en France, et donc d'établir des rapports positifs avec les populations auprès desquelles ils viennent s'installer.
- La lutte contre l'immigration clandestine, laquelle, échappant à tout contrôle et souvent liée à des pratiques délictueuses, apparaît comme contribuant fortement à l'insécurité.
- La lutte contre les discriminations dont peuvent faire l'objet en France les minorités étrangères, à la fois par des mesures répressives, et par des mesures incitatives, de promotion de l'image de ces minorités².

Le dispositif ici en discussion ne porte que sur le premier de ces trois plans. Il est cependant nécessaire de souligner que ces mesures sont conçues, en France, comme formant un tout. Les mesures d'intégration des étrangers qui sont entrés légalement sur le territoire national sont un corrélat de la politique de lutte contre l'immigration clandestine. L'accueil fait aux immigrants réguliers doit montrer l'attitude en principe favorable de la France envers les étrangers, et ce, alors même que les mesures répressives prises à l'encontre de ceux qui entrent illégalement pourraient altérer l'image d'une France ouverte sur le monde. Les mesures de lutte contre les discriminations sont développées en parallèle avec

1 Extrait du discours du Président de la République du 14 octobre 2002, qui annonce la relance de la politique française d'intégration.

2 Voir notamment le Communiqué annonçant l'action commune au Haut Conseil à l'Intégration et au Conseil Supérieur de l'Audiovisuel concernant « les meilleurs moyens permettant (...) d'améliorer la représentation de la diversité culturelle et des personnes issues de l'immigration » (HCI, 2003, p. 162).



les mesures d'accueil, dans le cadre d'un effort global d'amélioration des rapports entre populations déjà installées en France et populations arrivantes, et donc de renforcement de la cohésion sociale. Selon les termes employés par Madame Nelly Olin dans son discours d'ouverture, il s'agit de promouvoir « une nation ouverte, solidaire et fraternelle ».

Ce qui vient d'être rappelé concerne l'intégration sociale, c'est-à-dire, la recomposition d'un tissu social auquel participent tous ceux qui vivent ensemble sur un même territoire. Les nouveaux arrivants, cependant, ne posent pas seulement des problèmes d'intégration dans le sens ainsi défini. Ils sont aussi particulièrement vulnérables aux risques d'exclusion sociale, c'est-à-dire qu'ils courent des risques comparablement élevés de ne pas pouvoir participer à des activités sociales – emploi, activités culturelles et de loisirs, etc. – et de ne pas avoir accès à des services – logement, santé, éducation, etc. – nécessaires à leur bien être et à une vie dans la dignité. Il est permis d'affirmer qu'une bonne intégration est un facteur d'inclusion, en ceci qu'elle signifie une certaine capacité de tirer parti de liens sociaux et de services utiles pour réagir face à des processus d'exclusion. Cependant, lorsqu'une personne est encore peu intégrée et que, de surcroît, elle est en situation de vulnérabilité, les mesures à prendre à son égard doivent aussi avoir une visée d'inclusion au sens fort du terme.

La politique ici étudiée compose, dans ce sens, des objectifs d'intégration et des objectifs d'inclusion. Il s'agit de fournir aux nouveaux arrivants une meilleure connaissance du pays qui les accueillent et, en particulier, de la langue qui s'y parle. Mais il s'agit aussi d'identifier, le plus tôt possible, les problèmes sociaux qui peuvent se poser aux nouveaux arrivants. Face à ces problèmes, il convient de leur faciliter l'accès aux services qui peuvent leur fournir un appui utile. Un travail d'autant plus nécessaire que l'administration sociale, en France comme dans d'autres pays européens, a acquis une grande complexité, face à laquelle le nouvel arrivant aura souvent du mal à s'orienter. Dans les cas plus graves, enfin, il faudra prendre des mesures de suivi social spécifique. Tels sont les principaux objectifs des *plates-formes d'accueil* et du *contrat d'accueil et d'intégration* qui font l'objet de la présente procédure d'examen par les pairs.



2. Le contexte européen

Les fondements de la stratégie d'inclusion sociale actuellement mise en œuvre dans le cadre de l'Union européenne sont posés par le Traité d'Amsterdam. Le sommet de Lisbonne, en mars 2000, précise cette stratégie dans deux sens : l'inclusion sociale est désormais abordée comme étroitement liée à la croissance économique et à la cohésion sociale, et la méthode ouverte de coordination s'applique aux efforts entrepris à l'échelle européenne dans ce domaine.

Le Conseil européen de Nice, en décembre 2000, identifie quatre objectifs communs : (1) promouvoir la participation à l'emploi et l'accès de tous aux ressources, aux droits, aux biens et aux services, (2) prévenir les risques d'exclusion, (3) agir pour les plus vulnérables, et (4) mobiliser l'ensemble des acteurs. Dans le cadre du processus de coordination ouverte engagé à ce moment-là, les États membres entreprennent d'élaborer les plans d'action nationaux pour l'inclusion sociale (PAN Inclusion) en vue du travail de spécification des enjeux et priorités au niveau européen.

Le rapport conjoint sur l'inclusion sociale adopté au Conseil européen de Laeken, de décembre 2001, met en évidence huit défis et six priorités, qui seront confirmées dans le Rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur l'Inclusion sociale, de mars 2004. Les défis : (1) élaborer un marché de l'emploi qui favorise l'intégration ; (2) garantir des ressources suffisantes ; (3) lutter contre les inégalités dans le domaine de l'éducation ; (4) préserver la solidarité familiale tout en encourageant l'égalité des sexes ; (5) garantir des logements décentes ; (6) garantir l'égalité d'accès à des services de qualité dans les domaines social, culturel et juridique ; (7) améliorer la fourniture des services ; (8) réhabiliter les zones de dénuement multiple. Les priorités : (1) des mesures actives en faveur de l'emploi ; (2) que les systèmes de protection sociale permettent à tous de disposer d'un revenu suffisant ; (3) que les plus vulnérables aient accès au logement, aux services sociaux et à la formation ; (4) éviter les sorties prématurées du système scolaire ; (5) éradiquer l'exclusion sociale des enfants ; (6) réduire la pauvreté et améliorer la participation à l'emploi des immigrants et des minorités ethniques³.

3 Pour l'énoncé complet de ces défis et priorités, voir le *Rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur l'inclusion sociale*, 5 mars 2004, pp. 38 ss.



La politique ici étudiée – troisième des quatre bonnes pratiques présentées dans le PAN Incl 2003 France, à côté des politiques de l'emploi pour personnes en grande difficulté, de la lutte contre la grande exclusion, et de la politique de la ville – s'inscrit bien dans ce cadre⁴. Dans sa conception générale, elle établit un lien étroit entre cohésion sociale et intégration d'une part, et lutte contre les situations de précarité d'autre part. Elle contribue à la poursuite des quatre objectifs communs, (1) en tant que dispositif spécialement conçu pour faciliter l'accès aux droits sociaux, (2) en incluant des mécanismes d'identification des situations de risques d'exclusion, (3) en étant destinée à une population réputée particulièrement vulnérable, les migrants, et enfin (4) en associant un large éventail d'intervenants, publics et privés. Enfin, elle répond à plusieurs des défis et priorités retenues par le Rapport conjoint sur l'Inclusion sociale. Quant aux défis, elle répond directement à ceux qui la concerne, étant entendu que plusieurs d'entre eux concernent clairement d'autres secteurs de l'action publique (politique de la ville, garantie de revenu, système scolaire). Ainsi, elle réduit les obstacles dans l'accès aux services qui pouvaient défavoriser les migrants lors de leur installation sur le territoire français, et, mettant en œuvre une nouvelle conception des rapports entre les agents de l'État et les personnes accueillies, elle contribue à l'amélioration de la fourniture des services. Quant aux priorités, elle correspond directement à la sixième d'entre elles, qui vise la pauvreté et le sous-emploi dans les populations issues de l'immigration. Les autres priorités concernent au premier chef, ici encore, d'autres secteurs de l'action publique. Il faut cependant noter la pertinence de la troisième priorité, étant entendu que les immigrants constituent une population vulnérable. Cette priorité mérite un rappel particulier étant donné la gravité que semble toujours avoir, malgré les nouvelles mesures d'accueil, le problème du logement des nouveaux arrivants.

L'objectif du dispositif ici en discussion, cependant, est aussi l'intégration, c'est-à-dire l'établissement d'un lien effectif entre l'arrivant et la société française en général. De ce point de vue, il s'inscrit également dans le cadre de la politique commune d'immigration, actuellement développée par l'Union européenne, et récemment présentée dans la Communication de la Commission « Premier rapport annuel sur la migration et l'intégration » du 16 juillet 2004⁵.

4 PAN Incl 2003, pp. 46 ss. ; sur le CAI, voir aussi p. 27. L'accueil des migrants ne figure pas encore dans le PAN Incl 2001.

5 COM (2004) 508 final.



Dans ce contexte, la Direction générale de justice, liberté et sécurité vient d'éditer un *Manuel de l'intégration* destiné à appuyer les bonnes pratiques en la matière⁶. Son premier chapitre est consacré, précisément, aux programmes d'accueil des nouveaux arrivants. Basé sur une comparaison des politiques actuellement en cours de développement dans les pays de l'UE, il confirme l'importance de deux des principaux aspects du dispositif ici en discussion : la formation civique et la formation linguistique, et insiste sur un point considéré aussi comme essentiel en France : la nécessité d'agir dans les premiers temps qui suivent l'arrivée des nouveaux arrivants. Cette convergence entre les politiques préconisées dans ce volume et le dispositif français doit être rapprochée du fait que la mise en place de celui-ci a donné lieu à plusieurs travaux comparatif et qu'il a été élaboré en connaissance des politiques déjà essayées dans d'autres pays⁷.

6 Niessen / Schibel, 2004. Ce document, évoqué dans le cadre de la rencontre de Paris, a été présenté au public quelques jours après celle-ci.

7 Voir not. Haut conseil à l'intégration, 2001, pp. 47 ss. ; Duarte, 2003 ; Michalowski, 2004.



3. L'exemple de bonne pratique : les plates-formes d'accueil et le contrat d'accueil et d'intégration (CAI)

Le développement du dispositif d'accueil des migrants, en France, a pris son essor il y a une vingtaine d'année, avec des mesures, engagées dès 1986, d'accueil des familles qui rejoignent des migrants installés en France, dans le cadre des politiques de regroupement familial. Par la suite, ces mesures, initialement destinées à un public limité, sont progressivement étendues à d'autres catégories d'arrivants. Parallèlement, le dispositif administratif se développe. L'accueil des familles rejoignantes est confié à des services sociaux spécialisés, le Service social d'aide aux émigrants (SSAE) et l'Association de service social et familial aux migrants (ASSFAM), dont les activités sont supervisées par l'Office des migrations internationales (OMI). En 1993 sont créés des plans départementaux d'accueil des populations immigrées (PDA), destinés à coordonner l'action des diverses entités chargées de l'accueil des immigrants. En 1999, un dispositif spécifique est créé : les plates-formes d'accueil. L'accueil n'est plus assuré seulement sur une base individuelle, mais proposé systématiquement à tous les nouveaux arrivants. L'ensemble du dispositif est revu par le Comité interministériel à l'Intégration, le 10 avril 2003. Le programme d'action alors arrêté prévoit, en particulier, la mise en place du contrat d'accueil et d'intégration proposé à la signature des nouveaux migrants accueillis sur les plates-formes. Enfin, une circulaire du 24 novembre 2003 relance les programmes régionaux d'insertion des populations immigrées (PRIPI), une figure créée en par la loi en 1990, mais qui ne s'était pas encore imposée dans les faits.

Le dispositif a fonctionné dans douze départements durant une période expérimentale de juillet 2003 à fin 2003. Il a été installé dans quatorze autres départements durant l'année 2004⁸. Avec cette extension, et compte tenu des flux migratoires prévisibles, 55.000 personnes devraient être accueillies par année, sur un volume d'entrée global qui avoisine les 110.000 personnes. Le territoire devrait être complètement couvert fin 2005⁹.

8 Loire (St-Étienne), Moselle (Metz), Paris, Seine-St-Denis (région parisienne), Essonne (région parisienne), Alpes maritimes (Nice), Loire-Atlantique (Nantes), Isère (Grenoble), Ain (Bourg-en-Bresse), Pas-de-Calais (Arras), Aude (Carcassonne), Vendée (La-Roche-sur-Yon), Ille-et-Vilaine (Rennes), Tarn (Carmaux).

9 Le territoire métropolitain français est divisé en 22 *régions* et 96 départements, divisions territoriales auxquels s'ajoutent quatre départements d'outre-mer (DOM, correspondant chacun à une région), et des collectivités territoriales et des territoires d'outre-mer. Les régions métropolitaines comprennent de deux à huit départements.



3.1. *Caractéristiques générales de la pratique en discussion*

1. **Le dispositif**

Les *plates-formes d'accueil* constituent un dispositif destiné à recevoir des groupes de quinze à vingt « primo-arrivants », dans un ensemble de locaux aménagés à cet effet, pour une durée d'une demi-journée. Au cours de cette demi-journée, les personnes accueillies sont reçues d'abord en groupe, pour une présentation générale du dispositif et pour une première information sur le pays d'accueil, puis individuellement, par un médecin et par un auditeur social, ainsi que, éventuellement, un assistant de service social et un prestataire de bilan linguistique.

L'accueil dispensé sur les plates-formes s'inscrit à son tour dans un dispositif plus vaste comprenant des prestataires de formation linguistique, de formation civique, d'information sur les services publics accessibles à la population résidant en France (Journées « Vivre en France »), ainsi que des services sociaux en mesure d'assurer, lorsque cela est nécessaire, un suivi social individualisé.

Dans la perspective des intéressés, la cohérence d'ensemble est établie par le *contrat d'accueil et d'intégration*. La personne accueillie est informée du fait que, si elle signe ce contrat, l'État s'engage à lui fournir, à la suite de la plate-forme, gratuitement, un ensemble de prestations destinées à sa meilleure intégration, tandis qu'elle-même reconnaît les valeurs fondamentales de la société française (démocratie, laïcité, égalité homme-femme, etc.), et s'engage à suivre les formations prescrites.

Le déroulement de l'accueil sur les plates-formes est le suivant. À côté de la visite médicale, le nouvel arrivant, dans tous les cas, est reçu par un *auditeur social*, pour un entretien conduit selon une liste de question inscrite dans une application informatique qui permet une saisie rapide des informations. Une finalité de cet audit est de s'assurer que l'intéressé a bien entrepris les démarches nécessaires pour obtenir les prestations sociales auquel il a droit, pour lui et pour sa famille. Après ce bilan social, l'auditeur explique la finalité du contrat d'accueil et d'intégration et le présente à l'intéressé pour lecture et signature. Il lui est indiqué que cette signature sera prise en compte dans les procédures d'attribution du statut de résident (titre de séjour de 10 ans) et d'acquisition de la nationalité française. La signature par la personne accueillie a lieu, en principe, à ce moment-là. Les personnes qui ne le signent pas à ce moment et qui reconsidèrent ultérieurement leur position sont, sur certaines plates-formes,



admises à le signer plus tard. Cette pratique s'écarte cependant du déroulement prévu officiellement. En représentation de l'État, le contrat est signé par le préfet du Département. Cette signature a lieu selon des modalités qui varient d'un département à l'autre, allant de la remise aux plates-formes d'exemplaires du contrat pré-signés à la signature postérieure, par le préfet, des contrats déjà signés par les intéressés. La signature préalable est jugée préférable et a fait l'objet d'une instruction expresse¹⁰.

Au terme de l'entretien, l'auditeur social remet, si le niveau linguistique de la personne accueillie est suffisant, une *Attestation ministérielle de compétence linguistique* (AMCL). Dans le cas contraire, il prescrit un bilan linguistique. Il remet également des convocations pour la journée de formation civique et, éventuellement, pour une journée « Vivre en France ». Les dates et lieux de ces séances sont examinées avec la personne intéressée afin de correspondre le mieux possible à ses disponibilités et possibilités de déplacement.

Après l'audit social, la personne intéressée est acheminée éventuellement vers un organisme prescripteur de bilan linguistique et / ou un assistant de service social – deux entretiens qui se déroulent également sur la plate-forme. Le bilan de prescription et d'évaluation linguistique consiste à établir les besoins en matière de formation linguistique. L'assistant de service social, quant à lui, procède à un diagnostic social et propose le cas échéant un suivi social. À la suite de ces entretiens, la personne est donc en possession, outre une documentation d'accueil générale, d'un certificat médical, éventuellement d'une attestation de compétence linguistique, de convocations à des séances de formation civique et éventuellement linguistiques, ainsi qu'à une journée « Vivre en France », des adresses utiles en vue de démarches exigées par sa situation. Si nécessaire, un assistant social lui aura été indiqué, qui assurera, au titre de référent, le suivi social personnalisé.

Les étapes subséquentes se déroulent chez les entités prestataires des différentes formations. La formation civique consiste en une journée de huit heures, soit six heures de formation auxquelles s'ajoutent deux heures de pause, avec repas pris en commun. La formation linguistique peut durer de 200 à 500 heures. La 'Journée Vivre en France' consiste en divers modules, aux cours desquels les intéressés reçoivent des informations en matière de sécurité sociale, de logement, de scolarité et d'emploi.

10 Note conjointe d'instruction DPM/DLPAJ du 14 janvier 2004. Voir Ministère des affaires sociale ..., 2004, p. 10 et annexe 4.



2. Catégories de personnes concernées

Le dispositif des plates-formes s'adresse actuellement aux catégories suivantes:

- les familles de ressortissants étrangers résidant en France, arrivant dans le cadre du regroupement familial.
- les membres de famille de ressortissants français ;
- les réfugiés statutaires et les membres de leurs familles ;
- les autres ressortissants étrangers entrant régulièrement sur le territoire en vue d'y accéder à un statut de résident, ou ayant bénéficié d'une mesure de régularisation.

Les catégories suivantes ne sont, en revanche, pas comprises :

- Les demandeurs d'asile et leurs familles.
- Les personnes sollicitant un titre de séjour valable pour une durée inférieure à un an (trois mois renouvelable).
- Les ressortissants d'États membres de l'Union Européenne

L'introduction du contrat d'accueil et d'intégration implique une autre délimitation : seules les personnes majeures peuvent le signer. Les mineurs bénéficient soit, indirectement, des mesures s'adressant à leurs répondants majeurs, soit, directement, des mesures prises en leur faveur dans le cadre de l'éducation nationale.

3. Organisation

L'organisation des plates-formes revient, actuellement, aux délégations régionales de l'*Office des migrations internationales* (OMI), un établissement public doté de personnalité juridique et d'autonomie financière chargé, sous la tutelle de l'État, de diverses missions en matière migratoire, notamment, à côté de l'accueil des primo-arrivants, le regroupement familial, l'aide au retour, etc. La formation civique et linguistique, ainsi que l'organisation des journées « Vivre en France » sont assurées par des entités privées (généralement des associations) intervenant sur la base de contrats conclus dans le cadre de marchés publics passés par une entité distincte de l'OMI, le *Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations* (FASILD, établissement public doté de personnalité juridique et autonomie financière). Les prestations



de service social sont fournies par deux entités, le *Service social d'aide aux émigrants* (SSAE) et l'*Association service social et familial aux migrants* (ASSFAM). Des rapports existent également avec les services de l'ANPE (emploi), ainsi qu'avec d'autres entités intervenant dans la mise en œuvre des politiques d'intégration au niveau local, départemental et régional.

L'OMI est en voie d'être remplacé par une nouvelle *Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations* (ANAEM), qui résultera de la fusion de l'OMI et du SSAE. L'ANAEM disposera ainsi, à la différence de l'OMI, dans son propre personnel d'un corps d'assistants de service social (ceux qui étaient jusqu'ici employés par le SSAE), tout en continuant à pouvoir s'appuyer, là où cela est nécessaire, sur le personnel de l'ASSFAM. Celle-ci, par ailleurs, renforce son intervention dans l'organisation des Journées « Vivre en France ». Elle devra par ailleurs faire face à des changements dans la gestion financière de ses rapports aux entités chargées des plates-formes, le financement ne se faisant plus désormais directement en fonction des prestations, mais par la voie de marchés publics.

La coordination départementale et régionale du dispositif est assurée par les *plans départementaux d'accueil des populations immigrées* (PDA), ainsi que par les *programmes régionaux d'insertion des populations immigrées* (PRIPI). Il s'agit de documents établis périodiquement, consistant en une évaluation des moyens d'accueil disponibles au niveau départemental / régional et des modalités de coopération entre les entités fournissant ces moyens, et d'un ensemble de recommandation en vue d'une action d'ensemble cohérente. Ces documents sont élaborés sous l'égide de *comités de pilotage* réunissant, en règle générale une ou deux fois par année, sous la présidence du préfet, les responsables des différentes entités impliquées. Les PDA contiennent en particulier des recommandations concernant la circulation d'information entre les entités responsables des plates-formes (actuellement les délégations régionales de l'OMI) et les entités qui fournissent les formations et services offerts à la suite des plates-formes. Les PRIPI concernent en particulier l'acheminement de l'information des intervenants vers les entités de coordination.

La mise en œuvre des politiques d'accueil est supervisée, dans le cadre du Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, par le Secrétariat d'État à l'intégration, à l'égalité des chances et à la lutte contre l'exclusion, sous l'orientation duquel opère la Direction de la population et des migrations



(DPM). Celle-ci est chargée en particulier de l'organisation d'ensemble, de l'élaboration du matériel didactique employé sur les plates-formes et par les prestataires, et d'assurer l'évaluation permanente du dispositif, dont l'orientation au quotidien revient à l'OMI et au FASILD, opérant sous sa tutelle.

Au sommet de l'État, l'orientation générale du dispositif est assurée par le *Comité Interministériel à l'Intégration*, qui réunit l'ensemble des ministres concernés (une vingtaine) sous la présidence du Premier ministre, et qui traite à la fois les questions d'accueil de l'immigration régulière et de lutte contre les discriminations. C'est lors de sa réunion du 10 avril 2003 qu'a été prise la décision politique de créer un service public de l'accueil, d'en confier la gestion à une nouvelle agence spécialisée, et d'introduire le contrat d'accueil et d'intégration. Dans ses délibérations, le Comité interministériel peut tenir compte, en particulier, des avis élaborés par le *Haut conseil à l'intégration*, une entité créée en 1989, installée avec une nouvelle composition le 24 octobre 2002. Celui-ci a récemment publié un rapport consacré principalement au contrat d'accueil et d'intégration (HCI, 2003).

4. Financement

On peut ici distinguer trois types de postes (voir le tableau 1) :

- Le fonctionnement des plates-formes est assuré directement par l'OMI, qui fournit une part importante du personnel nécessaire (les auditeurs sociaux, les médecins et les agents de liaison ; voir ci-dessous point 5), ainsi que des locaux et du matériel, le tout supporté par le budget de fonctionnement de cette entité. Le montant des dépenses correspondantes s'élèverait à 1.3 M € en 2003, et à 2 M € en 2004.
- L'OMI assume par ailleurs un ensemble d'autres dépenses, notamment celles liées à l'interprétariat (215.000 € en 2004), et à l'engagement sur les plates-formes des assistants de service social du SSAE et de l'ASSFAM, par le transfert à ces deux entités de montants globaux calculés en fonction du nombre de cas traités (pour chacune des deux années ici considérées : 853.700 € pour le SSAE et 477.500 € pour l'ASSFAM).
- L'activité des prestataires de formation linguistique et civique, ainsi que l'organisation des journées « Vivre en France » sont financées par le FASILD par le moyen de marchés publics. En 2004, sur un budget de 55.5 M € consacré à la formation linguistique des adultes (38.8 % de son budget d'intervention), cet organisme consacre expressément 27.2 M € aux for-



mations linguistiques dispensées dans le cadre du contrat (10.4 M € en 2003). Dans ce domaine, le FASILD bénéficie du concours du Fonds Social Européen¹¹.

Deux questions concernant le financement du dispositif ont été approfondies dans le cadre des débats d'examen par les pairs.

Le budget annuel de l'OMI est de l'ordre de 56 M € ; il provient en particulier de redevances payées par les employeurs et d'une taxe de 220 € à acquitter par les intéressés pour la délivrance de leur titre de séjour. Les nouveaux arrivants contribuent ainsi dans une certaine mesure au financement du dispositif d'accueil. En l'état actuel des choses, le montant de cette contribution correspond approximativement au coût de l'accueil sur les plates-formes.

L'extension du dispositif à l'ensemble du territoire français impliquera bien entendu une hausse considérable de son coût. L'augmentation des dépenses en formation linguistique et civique, supportées par le budget du FASILD (d'un montant global de 170 M € en 2003), exigera une profonde redistribution des moyens dont dispose cet organisme. C'est là une perspective qui est envisagée avec appréhension par les associations actuellement subventionnées. Aux yeux des responsables du secteur, l'enjeu est que « soit préservée l'efficacité des dispositifs d'intégration existant pour les personnes déjà installées en France » (Commentaire du Pays hôte).

5. Personnel

Le personnel engagé sur les plates-formes peut être distribué en deux grandes catégories. Le personnel propre de l'OMI comprend les auditeurs sociaux (personnes formées à l'établissement des bilans sociaux, la présentation du contrat d'accueil et d'intégration, et l'orientation vers les autres professionnels), les médecins et les agents de liaison (personnes chargées de l'accueil matériel des personnes sur la plate-forme, ainsi que de l'appui aux autres professionnels qui y interviennent). Les autres professionnels intervenant sur la plate-forme sont les assistants de service social, actuellement provenant du SSAE ou de l'ASSFAM (dans un proche avenir, ceux du SSAE feront partie eux aussi du personnel propre de la nouvelle Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations), et les prestataires de bilan linguistique employés par des entités engagées dans le cadre des marchés passés par le FASILD.

11 Sur ce point, voir not. FASILD, *CAI info* n° 5, p. 12.



Le personnel intervenant dans les étapes ultérieures est fourni entièrement par des entités autres que l'OMI : SSAE, ASSFAM, prestataires des formations linguistique et civiques et organisateurs des journées « Vivre en France ». Ces dernières comptent également avec la participation d'agents rattachés aux différents services publics faisant l'objet d'une présentation.

6. Législation

Le régime juridique des plates-formes est défini par un ensemble relativement complexe de textes. Les plates-formes elles-mêmes sont mises en place par une circulaire du 1^{er} juin 1999. Plus tard, une note ministérielle du 23 avril 2003 introduit le contrat d'accueil et d'intégration dans douze départements et détermine la période expérimentale de juillet à décembre 2003. Enfin, une circulaire du 24 novembre 2003, abrogeant celle de 1999, organise le « service public de l'accueil » dans toute la France, généralise le contrat d'accueil et d'intégration et charge les préfets des régions et des départements de coordonner l'action de tous les intervenants au moyen des programmes régionaux d'insertion des populations immigrées (PRIPI) et des plans départementaux d'accueil (PDA).

Ces bases juridiques au départ assez fragiles viennent maintenant d'être consolidées. L'accueil des nouveaux arrivants fait l'objet d'un chapitre spécifique (« Accueil et intégration des personnes issues de l'immigration ») dans la Loi de programmation pour la cohésion sociale adoptée par l'Assemblée nationale française quelques semaines après la rencontre d'examen par les pairs, le 20 décembre 2004 (voir not. Borloo, 2004). Ce texte introduit de nouvelles dispositions dans le code de l'action sociale et des familles, définissant en particulier le statut du contrat d'accueil et d'intégration.

Les différentes catégories de personnes accueillies découlent de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France¹², texte revu à diverses reprises, en dernier lieu par la récente loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la naturalisation.

3.2. *Éléments d'évaluation*

L'évaluation des différents aspects concrets de fonctionnement du dispositif revient, d'une part, aux comités départementaux de pilotages, pour le

12 Sur ce texte, voir en particulier Guyomar, 1999.



fonctionnement des plates-formes et leur articulation avec les autres services sociaux, et, d'autre part, au FASILD, pour l'activité des différents prestataires¹³. Un bilan détaillé des six premiers mois a été élaboré dans le cadre de la Direction de la population et des migrations (Ministère des affaires sociales ..., 2004)¹⁴. Les principaux résultats de ces travaux d'évaluation ont été présentés dans le rapport thématique que les participants à la rencontre d'examen par les pairs étaient invités à commenter. Il faut ici rappeler ces données, lesquelles concernent le deuxième semestre 2003 et le premier semestre 2004.

1. Taux de présentation des personnes convoquées sur les plates-formes

Au cours de la période considérée, les personnes convoquées se sont présentées et ont pu être accueillies selon la procédure prévue, avec établissement d'un bilan social, dans 90.5% des cas (voir les tableaux 2 et 3). La signification de cette donnée, du point de vue de l'intégration des intéressés, est limitée, dans la mesure où la venue sur les plates-formes est en pratique obligatoire, puisque c'est dans ce cadre qu'est délivré le certificat médical exigé par la loi pour la délivrance des titres de séjour. La non-présentation peut être l'indice soit d'une grave incompréhension du dispositif, soit de difficultés sérieuses d'organisation personnelle ou familiale, soit enfin d'irrégularités qui retiendraient l'intéressé d'exposer sa situation à une instance officielle. Un intérêt de cette donnée est qu'elle est disponible depuis la création des plates-formes, et que l'on pourrait y observer un éventuel effet d'attraction du nouveau contrat d'accueil et d'intégration.

2. Taux de signature des contrats d'accueil et d'intégration

C'est là une donnée à laquelle est accordée une importance de premier ordre par les responsables du dispositif (sur l'ensemble des personnes accueillies sur les plates-formes, nombre des personnes qui repartent en ayant signé le contrat). Un premier problème élémentaire qu'elle pose à l'heure actuelle est qu'elle n'existe que depuis la dernière réforme des plates-formes. Il n'est guère possible d'observer ici des évolutions. Par ailleurs, ce taux renvoie à des variables de nature très diverses. Il peut bien entendu refléter la volonté des personnes de s'engager dans un parcours d'intégration. Il dépend cependant également des

13 Le FASILD fournit diverses informations sur ses activités d'évaluation dans le bulletin *CAI info*.

14 À ces évaluations est venu s'ajouter, peu de temps après la rencontre de Paris, un rapport de la Cour des Comptes, rendu public le 23 novembre 2004 (Cour des Comptes, 2004). Dans celui-ci, voir surtout les pp. 300 ss. consacrées à la mise en œuvre du CAI.



pratiques adoptées sur les plates-formes : la présentation du contrat, bien qu'obéissant à un format et à un argumentaire uniforme, peut être plus ou moins convaincante. Enfin, du côté des intéressés, la décision sera prise dans bien des cas sans une perception complète des enjeux, mais plutôt sur la base d'une attitude générale d'obéissance ou au contraire de défiance envers le service, attitude qui pourra dépendre notamment des informations recueillies au préalable auprès de proches.

Le taux, sur la période considérée, se maintient à un niveau relativement élevé, avec une très légère tendance à la hausse (juillet-décembre 2003 : 87.1% ; janvier-juin 2004 : 87,6% ; voir les tableaux 2 et 3). Le phénomène le plus frappant est que le taux de signature est globalement moins élevé chez les femmes que chez les hommes (84.3% contre 89.8% ; voir le tableau 4). Parmi les pays d'où proviennent de forts contingents d'immigrés, la différence est très marquée dans les cas de la Tunisie, de l'Algérie et du Maroc. À l'inverse, les femmes originaires de Russie et de Chine présentent un taux de signature plus élevé que les hommes. Ces chiffres pourraient correspondre à des différences dans les dispositions à l'intégration, liées soit à une autonomie relativement moindre, au moment de la décision, des femmes originaires de certains pays ou à une moindre volonté de leur part de s'intégrer dans la collectivité au-delà de leur communauté d'appartenance.

Un léger fléchissement général du taux au long des six premiers mois a été interprété comme lié peut-être à l'épuisement d'un effet de nouveauté dans l'information circulant dans les milieux issus de l'immigration. Cette tendance s'est depuis à nouveau inversée. Enfin, certaines différences entre départements tiennent probablement au moins autant à des différences de pratiques administratives qu'à des différences dans les caractéristiques des populations accueillies.

Une enquête a été menée concernant les motifs du refus de signer (Ministère des affaires sociales ..., 2004). Ces résultats ne sont cependant pas faciles à interpréter. Une proportion appréciable de personnes interrogées (29%) indiquent des motifs non inclus dans la liste qui leur est présentée. Parmi les réponses proposées la plus fréquemment cochée est le désintérêt (27%). L'autre réponse assez fréquente est le caractère inadapté des horaires de formation (17%). Cette réponse confirme un problème constaté sur la base d'autres données également : les contraintes familiales ou d'emploi peuvent, selon les circonstances, faire obstacle au processus d'intégration.



3. Les taux d'entrée dans les actions de formation prescrites ou demandées

Ceux-ci sont globalement plus faibles que les taux de signature et présentent des variations considérables. Pour la formation civique, le taux de présence est de 63.3 sur la période considérée (voir le tableau 5) ; pour la formation linguistique, 57,4% de juillet à décembre 2003 ; 75% de janvier à juin 2004 (chiffres fournis par la DPM), donc une nette progression. Mais ici encore, les réalités auxquelles renvoient les chiffres peuvent être d'ordre assez divers. Du côté des arrivants, il peut s'agir de désintérêt (ce qui correspondrait à un réel déficit d'intégration), mais aussi de difficultés pratiques liées notamment à la vie de famille ou à l'emploi (moins aisément assimilables à des problèmes d'intégration). Mais la non-présentation peut aussi tenir, d'après les constatations faites par les instances nationales d'évaluation, à des déficiences de l'offre de formation (horaires inappropriés ou encore absence d'offre dans un périmètre géographique accessible). Enfin, la non-présentation peut également révéler des insuffisances des systèmes de relance mis au point par les prestataires. Il semble bien que sur ce point des améliorations soient souhaitables. Elles sont actuellement à l'étude.

4. Fonctionnement

Les rapports concernant le fonctionnement des plates-formes en général, confirmés d'ailleurs par les observations recueillies au cours de la préparation de l'examen par les pairs, font état d'une bonne dynamique, favorisée par la conscience partagée par l'ensemble des agents intervenants de participer à la mise au point d'un service innovateur, propre à contribuer au renouvellement de l'image du service public.

Quant à l'enchaînement entre l'accueil sur les plates-formes et les formations prescrites, on relève des évolutions encourageantes sur le long terme. Le temps qui s'écoule entre le passage sur la plate-forme et l'entrée en formation aurait été appréciablement écourté à la suite des réformes de 2003. Il est actuellement de 22 jours en moyenne pour la formation linguistique, 30 jours au maximum pour la formation civique.

La qualité des formations est considérée comme globalement satisfaisante. Il semblerait cependant qu'on se trouve sur ce point dans une période d'ajustement. Les contenus de la formation civique viennent d'être revus en profondeur après la période expérimentale. Les instances d'évaluation insistent sur la nécessité d'améliorer encore la qualité de la formation linguistique.



En ce qui concerne la coordination d'ensemble, les rapports existants suggèrent que les échanges d'information entre les principaux intervenants, notamment la DPM, l'OMI et le FASILD, pourraient encore être améliorés. Le rythme de mise en œuvre des réformes de 2003 et d'évaluation de la période expérimentale indique cependant une bonne coopération entre les instances impliquées, quelles que soient les difficultés nécessairement inhérentes au fonctionnement d'un dispositif de cette complexité.

Concernant plus généralement le fonctionnement des plates-formes, un problème rencontré localement mérite d'être signalé : les réactions réservées des riverains à l'égard d'un service dont le fonctionnement signifie une affluence de populations immigrées. De telles réactions peuvent cependant fournir une base à une action ciblée d'information susceptible d'agir par des arguments concrets sur les préjugés existant à l'encontre de ces populations.

5. Autres effets, notamment en matière d'inclusion sociale

Production d'une meilleure connaissance des situations sociales liées à l'immigration : Au-delà de la mise en œuvre du contrat d'accueil et d'intégration, le principal effet du fonctionnement des plates-formes est de permettre une meilleure prise de connaissance des populations arrivantes. S'agissant de populations réputées vulnérables, une telle prise de connaissance est propre à favoriser l'élaboration de mesures spécifiques, entrant dans la catégorie des mesures d'inclusion au sens que le concept revêt dans les travaux de l'UE, là où se révèlent des problèmes d'une particulière gravité.

Outre le bilan établi par l'auditeur social de l'OMI, les autres intervenants ont également la possibilité de détecter d'éventuels problèmes. Cela vaut pour l'assistant de service social, bien entendu, mais également pour le médecin, et même pour le prestataire du bilan linguistique. En effet, les tests de compréhension effectués par celui-ci sont l'occasion de revenir sur la situation personnelle de la personne accueillie, et la définition du programme de formation linguistique suppose une information sur la situation familiale et professionnelle. Tous ces entretiens se déroulent par ailleurs dans des conditions de discrétion et d'individualisation propres à favoriser l'expression d'éventuels besoins ou la manifestation de situations de détresse. Un autre facteur qui joue dans ce sens est l'enchaînement des entretiens sur une durée de quelques heures, avec des interlocuteurs disposant d'un temps suffisant pour une écoute appropriée. Enfin, rappelons que ces entretiens doivent se dérouler



en principe en l'absence de tiers, ce qui peut contribuer à réduire, dans certains cas, certains facteurs de pression ou d'inhibition susceptibles de conditionner les réponses.

Le prolongement « inclusif » de la plate-forme prévu par le dispositif mis en place en 2003 est le « suivi social personnalisé », qui constitue l'une des prestations auxquelles donne accès la signature du contrat. De tels suivis sont ordonnés dans une proportion limitée de cas (6,2% de juillet à décembre 2003 ; 7,6% de janvier à juin 2004 ; voir les tableaux 2 et 3), ce qui pourrait être interprété comme signifiant que les situations de précarité sont relativement rares au sein de la population accueillie. On ne saurait cependant avancer trop loin dans l'interprétation de ces chiffres, en l'absence de données publiées sur la nature de cas donnant lieu à de tels suivis. Peut-être que la création de la nouvelle ANAEM, en établissant un lien plus étroit entre les services chargés du suivi social et les autres services liés aux plates-formes, facilitera-t-elle, toujours dans le strict respect du secret professionnel des agents intervenants, l'élaboration d'une information plus substantielle sur les situations problématiques rencontrées. D'ores et déjà, on peut cependant noter l'importance que prend, parmi d'autres difficultés rencontrées, le problème du logement (voir not. FASILD, *CAI Info* n° 4, p. 10).

La nécessité de faire des plates-formes un moyen d'identification des situations de grande précarité est perçue très nettement par les responsables du dispositif. Dans cet esprit, une information à l'intention des auditeurs sociaux¹⁵ a été élaborée par les services sociaux spécialisés, donnant une liste d'« éléments de repérage », c'est-à-dire de situations qui doivent être considérées comme des « signaux d'alerte », face auxquels il conviendrait de s'assurer autant que possible de la réalisation d'un entretien avec un assistant social. Cette liste ayant été élaborée assez récemment, il n'existe pas encore d'évaluation de sa pertinence. Les « éléments de repérage » sont cependant de nature assez générale (méconnaissance des droits, difficultés dans l'accès à ceux-ci, questions de santé, d'emploi, de scolarisation des enfants, de logement, etc.).

Enfin, les visites médicales sont bien entendu l'occasion de déceler des situations problématiques individuelles ou collectives et d'en tirer des conclusions en vue de mesures de réaction ou de prévention. Ainsi, c'est la fréquence des

15 Circulaire du 23 novembre 2003 du Directeur de l'Office des migrations internationales, relative à la place des services sociaux et aux critères d'orientation vers les assistantes sociales.



maladies cardio-vasculaires et des cas de diabète constatés dans les visites médicales qui a motivé la décision de renforcer les moyens de détection et de prévention de ces maladies, souvent liées à des situations d'obésité et de malnutrition, chez les populations immigrées.

Les plates-formes apparaissent ainsi comme le moyen de développer un tableau détaillé des problèmes auxquels font face les populations arrivantes. Ce tableau peut conduire à rectifier la perception que l'on avait de ces problèmes, en mettant en évidence certains que l'on sous-estimait. À part l'exemple, qui vient d'être signalé, du diabète et des maladies cardio-vasculaires, on peut mentionner le problème de l'absence de couverture maladie dans les premières semaines suivant l'installation sur le territoire français. À l'inverse, certains problèmes que l'on supposait très répandus se révèlent relativement moins fréquents que prévus. C'est d'abord le cas des problèmes linguistiques. Dans ce domaine, les bilans linguistiques mis en œuvre dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration révèlent une situation considérablement moins grave que prévue. Alors qu'on s'attendait à un besoin de formation linguistique dans 70% des cas ; il se révèle nécessaire dans un tiers des cas seulement (34% de juillet à décembre 2003 ; 32,5% de janvier à juin 2004 ; voir les tableaux 2 et 3). Dans un autre domaine, les taux relativement élevés de signature du contrat même chez les femmes mènent à relativiser l'idée que l'on se faisait du contrôle exercé sur elles par la famille ou le mari.

En d'autres termes, la mise en œuvre du contrat d'accueil et d'intégration fournit des données solides qui sont aussi propres à remettre en question ou du moins à relativiser la pertinence de certaines représentations courantes que l'on se fait des immigrés. La production d'une connaissance plus précise pourrait bien favoriser une information pertinente de la population en général, au bénéfice des relations entre celle-ci et les minorités issues de l'immigration¹⁶.

Intégration personnelle des arrivants : Le fonctionnement normal des plates-formes suppose que le contact entre la personne accueillie et le personnel se limite aux quelques heures de durée de la plate-forme. Dans la pratique, ces contacts se prolongeraient parfois au-delà de ce moment. Les auditeurs sociaux seraient contactés par certaines des personnes récemment accueillies, qui solliciteraient leur conseil dans les démarches entreprises auprès d'autres services de l'administration. Une telle pratique suppose que s'est établi un rapport de confiance qui peut être considéré comme un facteur favorisant l'inclusion.

16 Facteur d'intégration sur lequel insiste en particulier Spencer (2004).



Amélioration d'ensemble des services en contact avec les populations issues de l'immigration : Un autre effet du fonctionnement des plates-formes est la dynamique d'amélioration de la qualité des autres services chargés de traiter les dossiers des arrivants, à savoir les services des préfectures traitant les demandes d'autorisation de séjour et l'intensification des rapports de collaboration entre les services des préfectures et ceux de l'OMI¹⁷.

6. Obstacles et facteurs de réussite

Concernant en particulier le contrat d'accueil et d'intégration, il est admis que la définition jusqu'ici imprécise des conséquences de sa non-signature ou de sa non-exécution a pu être un facteur réduisant la motivation à signer. La définition plus précise adoptée par la Loi de programmation pour la cohésion sociale pourra fournir des arguments plus convaincants aux auditeurs sociaux et contribuer rehausser la valeur du contrat dans les milieux concernés.

Les difficultés auxquelles il est fait référence avec le plus d'insistance sont celles qui tiennent aux rapports de coopération entre les grandes entités chargées de la coordination du dispositif. Elles peuvent s'expliquer notamment par les statuts institutionnels très différents, des histoires et probablement des cultures de fonctionnement très différentes. La création de la nouvelle ANAEM va sur ce point modifier profondément les données du problème. Les difficultés qui existent dans ce domaine méritent cependant d'être tout particulièrement soulignées dans le cadre de la présente procédure d'examen par les pairs, car l'effet de production de connaissance du dispositif, identifié plus haut, dépend dans une large mesure de la qualité de l'information qui circule entre ces entités, et de la coordination entre leurs activités.

Une donnée que suggèrent certains des documents consultés et observations recueillies est un certain écart entre les cultures professionnelles des auditeurs sociaux de l'OMI, d'une part, et des assistants de service social, d'autre part. Dans le fonctionnement concret des plates-formes, celui-ci peut s'ajouter à une certaine compartimentation organisationnelle, inévitable dans un dispositif de cette nature. L'effet pourrait être de gêner la circulation d'information entre les professionnels engagés sur les plates-formes, ici encore au détriment de la production, au quotidien, d'une bonne connaissance des problèmes sociaux des populations issues de l'immigration.

17 Voir par exemple Préfecture du Nord, *Plan départemental d'accueil des primo-arrivants*, décembre 2003, p. 11.



Sur les parcours individuels d'intégration, un problème est celui des contraintes imposées par les employeurs, qui peuvent parfois rendre difficile la fréquentation des formations. Il semblerait que la réceptivité des milieux patronaux à l'égard des mesures d'intégration soit limitée, même s'agissant de la formation linguistique. Il apparaît ici que la visée d'intégration dans la cité peut, selon les cas, entrer en conflit avec celle de l'intégration dans l'entreprise. Une modification du Code du Travail, qui permet maintenant aux salariés de suivre des cours de français dans le cadre de la formation professionnelle, devrait, dans l'avenir, atténuer ce problème.

Sur ce point, d'une manière générale, il est prévisible que d'autres problèmes se manifesteront dans les mois qui viennent, avec l'extension du dispositif à tout le territoire français, dans des délais très contraignants.



4. Pertinence pour d'autres contextes nationaux, transférabilité, appréciations critiques

En accord avec le modèle général de la procédure d'examen par les pairs, la politique française a été soumise à l'appréciation, d'une part, de six autres pays de l'UE, et d'autre part, de représentants des acteurs concernés. Les commentaires des pays pairs étaient orientés en particulier par la question de savoir dans quelle mesure le dispositif pourrait être transféré dans leur contexte national. Dans le cas des acteurs concernés, il s'agissait de recueillir des avis qui tiennent compte des points de vue des usagers et des intervenants « de terrain ». ¹⁸

4.1. Les points de vue des pays pairs

La discussion du dispositif français a fourni aux représentants des autres États l'occasion de rappeler les problèmes sociaux que connaissent les populations immigrées dans leur pays et les réponses qui ont été développées face à ces problèmes. Ce faisant, ils ont été amenés à relever des différences considérables par rapport au contexte dans lequel s'inscrit le dispositif étudié. Son transfert global n'était donc, généralement, pas envisageable. C'est pourquoi le débat a plutôt porté sur le transfert de certains de ses éléments en particulier.

Chypre

Les commentaires des représentants de cet État ne concernent que le côté grec de l'île. Ici, l'immigration est un phénomène qui n'a pris de l'importance que dans les 20 dernières années. Actuellement, elle fournit 20% environ de la population active. Elle est principalement composée de quatre catégories très différentes : une communauté d'origine grecque (*Greek-Pontians*), des personnes originaires de la partie turque de l'île, des immigrés temporaires d'autres nationalités, et enfin un nombre actuellement modeste de réfugiés, qui pourrait bien augmenter considérablement maintenant que Chypre vient d'adhérer à l'Union Européenne. Il existe actuellement un centre d'accueil destiné aux

18 La synthèse des points de vue ici proposée se base, d'une part, sur les commentaires écrits distribués en vue de la rencontre et, d'autre part, sur les interventions formulées au cours des débats, résumées dans les *Minutes* de la rencontre.



immigrés d'origine grecque, installé dans la localité où est concentrée cette population. Sa gestion est assurée par une ONG. Un dispositif similaire est envisagé pour les Chypriotes-Turcs. Face à l'aggravation des problèmes sociaux que posent ces populations, en particulier celle des immigrants temporaires, soumis à des conditions de travail assimilables à de l'exploitation, une refonte en profondeur de la politique d'intégration est actuellement en discussion. Dans ces circonstances, l'expérience française présente un intérêt tout particulier.

Il sera intéressant de suivre l'évolution du dispositif français qui est encore récent pour connaître les erreurs à ne pas commettre. La volonté d'accueil des immigrants manifestée par la France est importante. A Chypre la mise en place des plates-formes pourrait prendre une forme plus expérimentale et concerner seulement quelques secteurs. De plus elles associeraient plus nettement les ONG. La notion de contrat n'apparaît pas transférable, de même que la formation linguistique qui devrait rester facultative dans un pays bilingue.

Restent deux éléments transférables : le suivi individualisé des immigrants et la coordination interministérielle.

République tchèque

La part de l'immigration dans la population tchèque est actuellement modeste (3% environ). Il n'en reste pas moins que la population immigrée subit des discriminations et connaît des difficultés, notamment en matière de logement. Un document gouvernemental publié en 2000 définit les politiques à mettre en œuvre en cette matière. Il existe actuellement des commissions régionales de l'intégration des étrangers. L'essentiel des services offerts aux immigrants (notamment des cours de langue), cependant, est fourni par des ONG intervenant de manière indépendante, ce qui entraîne de grandes disparités entre les régions. Des discussions sont actuellement en cours entre le Ministère du travail et des affaires sociales et ces ONG en vue d'un programme d'accueil uniforme, qui ne concernerait dans un premier temps que les réfugiés, mais qui devrait être étendu aux autres immigrants après une période expérimentale. Parmi les mesures prises actuellement à l'intention de l'ensemble des nouveaux arrivants, la République tchèque offre un livret d'accueil et des informations accessibles par internet.

Les éléments du dispositif français qui retiennent plus particulièrement l'attention sont : son encadrement interministériel, un dispositif semblable existant actuellement en République tchèque ; la formule qui consiste à intervenir au



moment de l'installation des migrants sur le territoire national ; et la conception de la formation linguistique.

Le « service public de l'accueil » s'adressant à l'ensemble des arrivants selon un même modèle ne paraît pas, en l'état actuel des choses, une formule indiquée. Étant donné le nombre limité des nouveaux arrivants, il paraît préférable d'adopter des mesures plus flexibles et individualisées.

Allemagne

La population immigrée représente environ 9% de la population totale. L'Allemagne est depuis longtemps un pays d'immigration. Les politiques en la matière ont, cependant, considérablement évolué. Pendant des années, il s'est agi simplement de l'emploi de main-d'œuvre étrangère (*Gastarbeiter*). Plus récemment, il s'est révélé nécessaire de développer des mesures d'intégration¹⁹. Un nouveau dispositif d'intégration vient d'entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2005 (quelques semaines après la date de la rencontre dont il est ici rendu compte), après une période d'application expérimentale. Ce nouveau dispositif comprend l'établissement, pour chaque nouvel arrivant, d'un « plan d'intégration ». La mise en œuvre de ce plan fait l'objet d'un suivi d'une durée de trois ans. Il comprend une formation à la langue allemande pour ceux qui en ont besoin, et des cours obligatoires d'introduction à la vie en Allemagne (*Orientierungskurse*). La fréquentation de ces formations est payante. Elles sont assurées par des entités privées opérant dans le domaine social en partenariat avec l'État, entités traditionnellement bien implantées en Allemagne, et organisées en six fédérations, lesquelles sont à leur tour représentées dans une organisation faïtière. Les intéressés choisissent librement l'entité de formation.

Au moment où ce dispositif est mis en œuvre, il est intéressant de le comparer avec celui qui a récemment été introduit en France. Certaines différences importantes méritent d'être soulignées d'entrée. D'une part, l'organisation du dispositif allemand est liée à une conception de l'État et de ses rapports avec les personnes très différente de celle qui prévaut en France. D'autre part, ce dispositif repose essentiellement sur l'activité d'entités privées et non sur un service public.

19 Voir en particulier *Migration und Integration – Erfahrungen nutzen, Neues wagen. Jahresgutachten 2004 des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration* (Migration et intégration – tirer parti des expériences, oser de nouvelles formules. Rapport annuel du Conseil d'experts pour l'immigration et l'intégration), Nürnberg, 2004.



Des éléments dont la transférabilité mériterait d'être étudiée sont : le dispositif de pilotage interministériel, qui exigerait cependant d'importantes adaptations en raison de la structure fédérale de l'Allemagne ; la formule de formations non payantes, les conséquences de leur non fréquentation méritant cependant d'être mieux précisée ; le suivi social individualisé.

Dans la formule présentée par la France, la signature du contrat semble un peu forcée. Un arrangement entre l'intéressé et une entité choisie librement paraît mieux à même de fonder un rapport effectif de partenariat.

Un sujet qu'il serait très important d'approfondir est l'aménagement concret des formations civique et linguistique. Sur ce point, un échange plus poussé d'informations et d'expériences paraîtrait des plus utiles, en particulier pour approfondir des questions telles que la durée de la formation linguistique, ou les contenus de la formation civique. D'autres questions concernent les conséquences de la non-signature et de la non-exécution du contrat. Un point capital est la nécessité, pour toute politique d'intégration bien comprise, d'intervenir non seulement auprès des migrants, mais également auprès de la société d'accueil.

Irlande

L'Irlande a longtemps été un pays d'émigration. Ce n'est que dans les années 1990 qu'elle s'est muée en un pays d'immigration. Plus récemment, on note une forte hausse du nombre des réfugiés. En réponse à ces évolutions, une Agence d'Accueil et d'Intégration a été créée en 2001. Son action concerne les étrangers venant d'installer de manière durable dans le pays et les réfugiés. Elle vise, d'une part, à favoriser l'accès de ces personnes à leurs droits et leur participation active à la société d'accueil, et, d'autre part, à promouvoir une société inclusive et la meilleure valorisation, par celle-ci, de la contribution des nouveaux arrivants.

La comparaison de cette politique avec celle de la France révèle un point commun : le lien étroit établi entre l'effort d'intégration des immigrés en situation régulière et la lutte contre l'immigration clandestine. Mais il existe également des différences fondamentales. Ainsi, on accorde en Irlande une grande importance au rôle des communautés, par opposition à la conception d'intégration républicaine de la France. Ensuite, les droits universels y sont considérés comme un fondement de l'action de l'État plus approprié que des engagements



contractuels individuels. Enfin, on préfère confier le traitement des problèmes d'intégration aux autorités locales.

L'élément du dispositif français qui retient l'attention est le Haut conseil à l'intégration. Le représentant de l'Irlande aurait bien aimé avoir plus d'informations sur son fonctionnement et sur son action.

En raison des options de principe adoptées en Irlande, des éléments non transférables sont le contrat d'accueil et d'intégration et le service public de l'accueil institué à l'échelle nationale.

L'expérience irlandaise suggère deux observations. Au plan pratique, il paraîtrait utile de développer des mesures d'appui aux communautés (*community building*). Au plan conceptuel, il faudrait approfondir le concept d'intégration. Les politiques irlandaises prennent appui sur un concept d'intégration qui suppose l'inclusion sociale, politique, économique et culturelle.

Portugal

L'immigration au Portugal est caractérisée en particulier par les différences considérables qui existent entre les communautés immigrées. Ainsi, l'immigration en provenance du Brésil a peu de points communs avec l'immigration en provenance des pays de l'Est européen. Face à l'importance croissante des problèmes liés à l'immigration, le Portugal vient de créer, en mars 2004, un *Centre national d'accueil et d'intégration*, établi à Lisbonne et à Porto, qui regroupe des unités émanant des différents services chargés des questions d'immigration (service des étrangers et des frontières, inspection du travail, sécurité sociale, santé, éducation nationale). Il existe également une quarantaine de *Centres locaux d'accueil et d'intégration*, installés auprès d'entités privées travaillant en partenariat avec l'État, où les intéressés disposent d'un accès à internet et d'une ligne téléphonique leur permettant d'obtenir des conseils. Un programme « Portugal accueille » a, par ailleurs, été mis en place en 2001. Il prévoit la remise aux nouveaux arrivants d'une brochure d'information sur le pays, et des cours de langues fournis par des ONG. Il s'agit d'un ensemble de mesures actuellement en développement. Dans ces circonstances, l'information sur l'expérience française est particulièrement bienvenue.

Une différence générale entre les approches portugaise et française mérite d'être soulignée d'entrée. Le Portugal a adopté une perspective interculturelle, basée



sur la reconnaissance des droits des minorités à la préservation de leur langue et à la pratique de leur religion. Ces droits doivent être pris en compte au moment de définir les obligations des nouveaux arrivants en matière d'intégration.

La formalisation du dispositif français ne correspond pas à la pratique portugaise, où les plates-formes sont gérées par des organismes différents, souvent privés. Les deux plates-formes installées dans les deux principales villes du pays et les autres centres d'accueil locaux n'offrent pas les mêmes services. Il serait intéressant de réfléchir au moyen d'assurer un niveau de service équivalent à tous.

L'accès des migrants aux centres d'accueil en Portugal est facultatif ce qui a pour avantage que la démarche du migrant est volontaire. Mais le processus gagnerait à être plus systématisé. L'idée du contrat est sans aucun doute une bonne idée. Même si elle est difficile à transposer on en retiendra le principe d'affirmer que l'accès à un pays n'est pas gratuit et implique une démarche d'intégration avec des droits et des obligations.

Suède

La Suède a connu une très forte immigration au cours des 50 dernières années. La part de l'immigration à la population s'élève aujourd'hui à 20%. Les problèmes sociaux liés à l'immigration se sont aggravés au cours des dernières années. En particulier, le taux de chômage des personnes issues de l'immigration est bien plus élevé que la moyenne nationale. Le traitement de ce problème, dans les années 1960, avait été confié à l'Administration du marché du travail. Depuis 1985, il revient aux municipalités. Celles-ci sont en particulier chargées d'appuyer les immigrés dans la recherche d'un logement, d'assurer une formation linguistique et une introduction à la vie en Suède, et plus généralement d'offrir une aide sociale. Une nouvelle politique d'accueil et d'intégration a été mise en place en 1997. Elle comprend la définition, en accord avec l'intéressé, au moment de son arrivée en Suède, d'un « programme d'orientation ». L'objectif de celui-ci est de mettre le nouvel arrivant en mesure de participer activement à la société suédoise. Il comprend en particulier une formation linguistique et une introduction à la société et au monde du travail en Suède.

Si l'on compare ce dispositif avec celui qui existe en France, la différence la plus marquante concerne l'approche des communautés d'appartenance des personnes immigrées. La Suède adopte une approche multiculturelle, basée à



la fois, comme dans le cas français, sur la notion de citoyenneté républicaine (respect de l'individu, égalité des droits), et, à la différence de la France, sur la promotion des cultures minoritaires²⁰. Une autre différence est l'importance accordée aux municipalités. Dans la perspective suédoise, celles-ci sont mieux à même que des organismes centraux d'ajuster leur action en fonction des problèmes locaux.

Par ailleurs, on constate des points communs entre les deux pays. Il existe en Suède un « Integration Board » comparable au Haut Conseil à l'Intégration. Quant au programme d'orientation suédois, il est largement comparable au contrat d'accueil et d'intégration. Celui-ci exprime clairement la notion, considérée comme cruciale en Suède aussi, d'un engagement réciproque entre l'immigré et la société d'accueil. Il apparaîtrait utile, cependant, de mieux tenir compte de la diversité des situations individuelles, étant donné la diversité qui existe entre les catégories d'immigrés.

Le contrat tel qu'il a été présenté par la France paraît difficilement adaptable. Mais il a une valeur symbolique forte.

Un point sur lesquels la Suède désirerait partager des informations plus détaillées avec la France est celui des effets de la formation linguistique. Il s'agirait de mieux évaluer l'efficacité celle-ci, notamment au plan professionnel, et de trouver des formules susceptibles de garantir sa meilleure reconnaissance.

4.2. Les points de vue des acteurs concernés

Les représentants d'acteurs concernés qui sont intervenus au cours des débats se sont prononcés sur le dispositif des plates-formes et du CAI, mais également, plus généralement, sur les phénomènes migratoires auxquelles ce dispositif prétend répondre.

EAPN – Réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté

Les représentants de ce réseau rappellent d'abord l'importance de l'immigration clandestine, en citant le chiffre de 400.000 à 500.000 personnes vivant

²⁰ Sur ce point, le commentaire suédois s'appuie sur l'ouvrage suivant : Borevi, Karin, *Välfärdsstaten i det mångkulturella samhället* (The Welfare State in a Multicultural Society), Uppsala, 2002 (sommaire en anglais : <http://www.immi.se/imer/thesis/borevi.htm>).



actuellement en France en situation irrégulière, et le fait que les problèmes d'intégration ne se posent pas seulement aux nouveaux arrivants mais également, dans certains cas, à des personnes résidant déjà de longue date dans le pays. Ils notent par ailleurs une évolution dans la pratique de l'administration française en matière d'attribution des cartes de séjour, devenue beaucoup plus restrictive dans l'attribution de cartes de séjour valables dix ans, ce qui compromet l'intégration de personnes déjà installées régulièrement en France, en raison du manque de perspectives d'avenir. Il conviendrait donc de garder présent à l'esprit que les problèmes d'intégration se posent à une population plus vaste que celle qui est actuellement comprise dans le dispositif.

L'expérience française démontre l'importance accordée à l'accueil dans le processus d'inclusion. Quant aux plates-formes, elles confirment la tendance générale des gouvernants à adopter une vision horizontale ou holistique plutôt que des visions verticales qui sont peu lisibles par les bénéficiaires et cela va dans le bon sens.

Le contrat pose un problème pour EAPN, mais peut être s'agit-il d'une simple question de terminologie et de traduction. Car si l'idée d'un accord mutuel entre l'Etat et le migrant est importante, celle d'une contractualisation de cet accord paraît difficile à accepter.

L'audit social est un processus important qui permet de comprendre la dynamique des phénomènes de migration.

Pour le représentant des ONG, le suivi personnalisé est également important, mais il y a des visions différentes par rapport à la notion de groupes. Il ne faut pas oublier que le migrant doit s'intégrer dans une société multiculturelle et que le groupe a toute sa place.

L'expérience est pertinente, mais elle doit être améliorée. EAPN a obtenu des témoignages des personnes accueillies qui disent que l'ANPE n'y serait pas assez présente, la concertation avec l'Éducation nationale devrait être améliorée et l'articulation avec les services sociaux de droit commun renforcée. Ce dernier point est souligné car la formation du personnel des services de droit commun ne serait pas suffisante pour traiter les problèmes auxquels se heurtent les migrants (notamment en matière de connaissance de la législation des pays d'origine des populations concernées).



Quant au contenu des formations, l'option pour une formation linguistique axée entièrement sur l'oral est considérée comme inappropriée, étant donné l'importance de l'écrit dans nos sociétés modernes. Le contenu des journées « Vivre en France » mériterait, lui aussi, d'être repensé.

Certains aspects pratiques du fonctionnement des plates-formes feraient encore problème (garderie pour les enfants des personnes accueillies, interprétariat). Dans certains départements, les plates-formes ne seraient pas suffisamment accessibles.

Enfin, EAPN attire l'attention sur le fait que, en l'absence d'une augmentation globale du budget attribué au FASILD, le financement des formations civiques et linguistiques dispensées dans le cadre du CAI impliquera une réduction considérable des ressources actuellement allouées aux associations intervenant auprès des communautés immigrées. Cette redistribution des moyens financiers irait à l'encontre de la nécessaire implication de la société civile dans le processus d'intégration, et compromettrait le travail d'associations qui connaissent bien les populations concernées et sont en mesure d'intervenir de manière ciblée en fonction de leurs besoins.

Le partenariat avec les associations de terrain est indispensable. L'Etat ne peut pas se substituer totalement aux acteurs de terrain, quelque soit sa bonne volonté, et il doit s'appuyer sur eux.

ORIV – Observatoire régional français de l'intégration

Quant aux populations à accueillir, l'ORIV rappelle qu'il s'agit souvent de personnes ayant connu des étapes difficiles, voire des traumatismes, ce qui pose des problèmes particuliers au moment de l'accueil.

La définition de la population comprise dans le dispositif est considérée comme trop restrictive, en ceci qu'elle exclut les travailleurs temporaires et les ressortissants des États membres de l'UE.

Le mode d'organisation des plates-formes ne prendrait pas suffisamment en compte les situations individuelles (par exemple les différences d'âge), alors même qu'il s'agit d'un dispositif conçu selon le principe d'une relation directe entre l'individu et l'État. Le « suivi social individualisé », en particulier, devrait être engagé plus fréquemment.



L'ORIV relève, lui aussi, le fait que le financement des formations se fera au détriment du financement du tissu associatif. Quant au contenu de la formation linguistique, il mériterait de mieux prendre en compte les exigences professionnelles.

Une meilleure implication de la société civile, notamment au plan local, serait nécessaire. L'ORIV rappelle, à ce propos, que les résultats du premier tour des élections présidentielles de 2002 ont montré qu'il était urgent d'améliorer les rapports entre population résidente et nouveaux arrivants.

RETIS – Réseau européen transrégional pour l'inclusion sociale

RETIS rappelle d'abord l'importance de l'immigration clandestine et la nécessité de répondre aux problèmes sociaux que pose celle-ci. La limitation du dispositif français aux immigrés en situation régulière serait de ce point de vue discutable. Est également critiquée la non-inclusion des ressortissants des États membres de l'UE.

Les plates-formes devraient être mieux implantées localement, car c'est au niveau local que l'on serait le mieux en mesure d'apprécier les problèmes d'intégration et de définir des réponses appropriées. Parmi les services qu'elles offrent, il serait utile d'inclure un conseil juridique.

D'une manière générale, les politiques d'intégration devraient viser un accompagnement des immigrés dans la durée, en tenant compte de l'évolution de leur statut juridique et de leur situation personnelle.

Au plan des principes, RETIS insiste sur la nécessaire distinction entre l'action sociale et les mesures de police. L'intervention du Préfet dans la signature du CAI établirait un lien malencontreux entre ces deux domaines. Par ailleurs, les droits culturels des nouveaux arrivants devraient être mieux reconnus.

Quant à l'orientation générale de la politique en discussion, elle ne correspondrait pas au concept d'inclusion tel que défini par les textes européens, et elle dériverait moins de la volonté d'intégrer les populations issues de l'immigration que de la nécessité de réagir face aux résultats du premier tour de l'élection présidentielle de 2002.



5. Conclusions et enseignements à retenir

Les conclusions de la rencontre de Paris peuvent être réparties en quatre sections : des aspects du dispositif en discussion ont tout particulièrement retenu l'intérêt des participants ; d'autres ont suscité des réserves ; des améliorations possibles ont été envisagées ; enfin, certaines questions ont été identifiées comme exigeant une réflexion plus approfondie.

Aspects valorisés positivement

Les aspects suivants ont été valorisés positivement au cours des débats, soit que des représentants de pays pairs aient admis l'intérêt d'envisager leur transfert, soit qu'ils les aient rapprochés d'aspects de leurs politiques nationales considérés comme donnant de bons résultats, soit enfin que des représentants d'acteurs concernés les aient mentionnés comme bénéfiques :

- Le fait que le dispositif soit conçu en vue de la couverture de l'ensemble du territoire national, garantissant un égal accès à tous les nouveaux arrivants, quelle que soit la région où ils s'installent, et fournissant aux responsables politiques une vision globale sur les processus d'intégration ;
- Le fait d'intervenir auprès des nouveaux arrivants dans un délai bref après leur entrée sur le territoire national, c'est-à-dire à un moment souvent critique des parcours migratoires, ce qui crée des conditions favorables pour agir en temps utile face aux problèmes éventuellement décelés ;
- L'audit social, conduit sur la base d'une solide formation professionnelle, et le suivi social individualisé, assuré par un personnel spécialisé dans les problèmes d'intégration, qui établissent un rapport personnalisé entre l'État d'accueil et le nouvel arrivant, et qui favorisent un traitement individualisé des problèmes ;
- Le contrat, en tant que formule mettant nettement en évidence la réciprocité des relations qui doivent s'établir entre le nouvel arrivant et la collectivité qui l'accueille (d'autres aspects du contrat, en revanche, ont suscité des réserves, qui seront évoquées dans la section suivante) ;
- Le Comité interministériel, qui manifeste la volonté politique d'intégrer les immigrants, donne une forte impulsion aux mesures d'intégration, et offre des conditions favorables à leur coordination d'ensemble ;



- Le Haut Comité à l'Intégration, qui permet la prise en compte de points de vue multiples sur les problèmes de l'intégration des populations arrivantes;
- Enfin, le fait que les formations civiques et linguistiques soient non payantes.

Aspects ayant suscité des réserves

Les aspects suivants ont fait l'objet de réserves, soit que des représentants de pays pairs aient écarté la perspective de leur transfert, soit que des représentants d'acteurs concernés aient signalé à leur propos des problèmes spécifiques :

- La formule du contrat, telle que mise en pratique dans le cadre du dispositif en discussion : (1) son contenu ne serait pas facilement intelligible pour des nouveaux arrivants ne disposant souvent encore que de connaissances rudimentaires de la langue et des usages du pays d'accueil ; (2) la formule consistant à employer le même texte pour tous les nouveaux arrivants peut aller à l'encontre d'une prise en compte appropriée des problèmes spécifiques de certaines personnes ou catégories de personnes ; (3) le contrat pourrait inclure une mention des droits culturels des arrivants signataires, en particulier en ce qui concerne la pratique de leur langue d'origine et de leur religion ; (4) les circonstances de la signature seraient peu propices à une décision libre et réfléchie de la part du nouvel arrivant ;
- L'option consistant à mélanger systématiquement les arrivants de différentes origines, notamment dans la composition des groupes convoqués sur les plates-formes, ou des groupes constitués en vue des formations civique ou linguistique, au détriment d'une prise en compte des problèmes liés aux origines des nouveaux arrivants ;
- Le degré de centralisation du dispositif en discussion, toutes les plates-formes départementales obéissant à un même modèle et étant gérées sous la coordination directe d'organismes opérant à l'échelle nationale ;
- La conception des plates-formes comme des entités très nettement délimitées dans l'espace et dans le temps, au préjudice des liens à développer avec l'environnement local et avec les entités intervenant à d'autres moments dans le parcours des intéressés.

Améliorations envisagées

À propos de divers aspects concrets du dispositif en discussion, il a été question de possibles améliorations, évoquées soit par les représentants du pays



hôte comme étant déjà à l'ordre du jour ou comme méritant d'être étudiées, soit par les représentants des pays pairs ou des acteurs concernés :

- Le contrat mériterait d'être assorti de clauses plus précises quant au bilan à établir à son échéance, et quant aux conséquences de son éventuelle inexécution ou exécution seulement partielle par l'intéressé.
- L'intéressé pourrait être invité à jouer un rôle plus actif dans la procédure d'accueil et dans le suivi du contrat (la formule d'un rendez-vous de fin de contrat est évoquée).
- Les termes du contrat pourraient mieux prendre en compte les situations individuelles.
- Le suivi social pourrait être engagé plus fréquemment et devrait être mieux articulé avec l'action des services sociaux susceptibles d'intervenir à d'autres moments du parcours du nouvel arrivant.
- Les plates-formes devraient consolider leur implantation locale et leurs relations avec des acteurs locaux, une nécessité à prendre en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre des PDA et PRIPI.
- Parmi les acteurs de la société civile, une attention particulière devrait être accordée aux entités représentatives des communautés immigrées.
- L'articulation des plates-formes avec d'autres ressorts de l'administration pourrait être améliorée, notamment avec les services de l'emploi, de l'éducation et du logement.
- Les plates-formes pourraient inclure, en plus des services qu'elles réunissent actuellement, des services de conseil juridique.
- Les formations civiques et linguistiques devront faire l'objet d'évaluations détaillées (un travail qui est d'ores et déjà en cours), en vue de mieux connaître les causes de non-présentation, et de mieux apprécier la pertinence des contenus par rapport aux besoins des arrivants.
- Divers aspects pratiques du fonctionnement des plates-formes et des actions de formation subséquentes méritent des améliorations, en particulier la couverture territoriale des offres de formation, la garde des petits enfants sur les plates-formes et lors des formations, et l'interprétariat.
- Enfin, il conviendrait de préciser comment pourront être utilisées les données recueillies sur les plates-formes, compte tenu de deux impératifs de nature très différente : d'une part, la nécessité, pour les entités publiques et privées intervenant auprès des populations immigrées, de disposer d'une bonne information ; d'autre part, le respect des droits de la personnalité des arrivants et des règles de confidentialité qui en découlent.

Pour terminer ce point, il faut encore signaler les discussions auxquelles a donné lieu la définition des populations comprises dans le dispositif. La non-inclusion



des migrants en situation irrégulière a été considérée par certains comme une limitation indésirable, étant donné la gravité des problèmes sociaux que pose et que subit cette catégorie de personnes. Inversement, cette option a été fermement défendue par d'autres, en particulier les représentants du pays hôte, comme s'inscrivant dans le cadre d'une politique cohérente d'encadrement des migrations régulières et de lutte contre les migrations irrégulières. La non-inclusion des ressortissants des autres États-membres de l'UE a également été mise en question, étant donné la diversité linguistique et culturelle croissante existant au sein même de l'Europe. Il a été rappelé à ce propos que, pendant la durée de la période transitoire, le dispositif des plates-formes continuerait de s'appliquer aux ressortissants des États ayant adhéré à l'UE en 2004.

Questions à approfondir

À côtés des points plus spécifiques qui viennent d'être évoqués, un ensemble de questions plus générales concernant l'accueil et l'intégration des migrants ont également été abordées. À ces questions, les débats de Paris n'ont pas apporté de réponses, mais ils ont été l'occasion de reconnaître leur importance et la nécessité d'études plus approfondies.

- La discussion du fonctionnement des plates-formes d'accueil et du CAI, dans le contexte des politiques d'inclusion sociale, a été l'occasion de constater qu'il serait utile de préciser et de mieux mettre en rapport les notions d'intégration et d'inclusion. Deux conceptions de l'intégration ont été énoncées : l'une pouvant être qualifiée de forte, l'autre de modérée. Selon la conception forte, l'intégration serait le résultat de l'inclusion politique, économique, culturelle et sociale. Il s'agit là d'une conception susceptible de fonder des politiques ambitieuses, mais qui, d'un autre côté, pose des critères très exigeants dans la qualification de personnes comme intégrées (et qui conduit, ainsi que cela a été affirmé dans les débats, à considérer comme hautement improbable l'intégration des immigrants de la première génération). Selon la conception modérée, l'intégration sociale signifierait l'existence d'un tissu social de base, et l'insertion des personnes dans celui-ci ; tissu à partir duquel se construiraient des activités d'ordre divers, dans lesquelles les personnes peuvent ou non se trouver incluses. Cette conception est propre à fournir une orientation pragmatique à des politiques concrètes d'intégration sociale telles la politique en discussion. S'intégrer peut correspondre ici à un projet personnel réaliste. En revanche,



l'intégration ainsi définie ne préjuge pas du degré d'inclusion des personnes. Les mesures spécifiques d'intégration doivent, dans ce sens, être articulées avec des mesures spécifiques d'inclusion. Il n'y aurait probablement guère de sens à chercher un consensus sur ce point conceptuel. Une comparaison plus systématique entre les différentes conceptions permettrait cependant de préciser la terminologie et donc de débattre dans de meilleures conditions des objectifs des mesures d'intégration²¹.

- Au-delà de la définition du concept d'intégration, il conviendrait de développer des indicateurs empiriques de l'intégration, qui puissent être utilisés, en particulier, dans l'évaluation des politiques en cette matière.
- Le rôle des communautés d'appartenance et des familles des migrants se révèle être difficile à saisir. D'un côté, elles peuvent établir « des 'ponts' entre les nouveaux migrants et la société d'accueil » (Commentaire du Pays hôte) ; elles peuvent fournir un appui dans le processus d'intégration et donc être un facteur d'inclusion. Mais elles peuvent également faire écran entre les personnes et la société d'accueil, et elles peuvent entretenir des pratiques discriminatoires ou contraires aux droits de la personne. Face à cette ambivalence, il serait utile, indépendamment de tout choix politique plus « républicain » ou plus « communautaire », d'établir plus précisément de quelle manière et dans quelles circonstances ces entités favorisent ou entravent l'intégration.
- À diverses reprises, on a évoqué les difficultés auxquelles se heurtent les femmes (garde des enfants, prise en charge du travail concret d'installation dans le pays d'accueil, dépendance éventuelle à l'égard du mari ou du milieu d'appartenance, etc.). Face à ces difficultés, quelle place devraient occuper, dans un dispositif général d'intégration, les mesures destinées spécialement aux femmes ? Et comment assurer l'équilibre entre des mesures visant à mettre en évidence et en pratique l'égalité des sexes (mesures privilégiées dans le dispositif ici en discussion) et celles visant à répondre de manière ciblée aux problèmes des femmes.
- Quel rôle revient-il à l'État dans la mise en œuvre de politiques d'intégration et d'inclusion ? La notion d'intégration sociale renvoie en première ligne à ce qu'il est convenu d'appeler la « société civile ». Celle-ci doit donc sans doute être considérée comme le premier acteur de tout processus d'intégration sociale (voir le point suivant). L'État n'en garde pas moins un rôle important, d'abord, bien entendu, comme instance de formulation de politiques d'intégration qui bénéficient d'un appui effectif de la part de la société civile. Il dispose aussi d'une vue d'ensemble nécessaire lorsqu'il

21 Dans ce sens, voir aussi Niessen / Schibel, 2004, p. 8, 55, 65.



s'agit de distribuer les ressources disponibles en fonction des besoins parfois contradictoires des différents milieux intéressés ; il offre des garanties d'impartialité dans son intervention ; il dispose de moyens d'action distribués sur l'ensemble de son territoire, etc. Ces caractéristiques en font un acteur central, même si l'ampleur de son action peut varier considérablement d'un pays à l'autre, selon des variables institutionnelles complexes, au premier rang desquelles le degré d'autonomie des collectivités territoriales qui le composent. Cette action bénéficiera grandement d'un renouvellement de ses modalités, comme celui entrepris avec la création du dispositif en discussion, lequel, selon les termes de Monsieur Hugues Feltesse, « rénove l'image traditionnelle de l'administration de guichet ».

- L'importance de l'engagement de la société civile a été soulignée à plusieurs reprises, et le fait que cet engagement soit favorisé est apparu comme un critère de la qualité de l'action de l'État. Cependant, lorsque l'on aborde la question de savoir comment agir dans ce sens, on se heurte au problème du caractère très hétérogène de la réalité à laquelle renvoie le terme de « société civile » : entités spécialisées travaillant traditionnellement en partenariat avec l'État, groupements représentatifs des populations originaires de l'immigration, citoyens non insérés dans des structures organisées, etc. Les possibles rôles dans les processus d'intégration, et les manières de promouvoir ces rôles, varient considérablement d'une de ces catégories à l'autre, et la coordination entre leurs actions peut poser de très sérieux problèmes²².
- Quel est, plus précisément, la contribution possible de l'apprentissage linguistique à l'intégration sociale ? Quelle est la part des compétences orales, quelle la part des compétences écrites ? Dans quelle mesure les contenus doivent-ils prendre en compte les besoins professionnels ? Comment garantir une reconnaissance appropriée du niveau de compétence atteint ?
- Enfin, une question abordée plus marginalement : les formations fournies dans le cadre du processus d'intégration doivent-elles être payantes ou non, voire rémunérées ? Les réponses à cette question devront tenir compte non seulement, bien entendu, des contraintes financières, mais également des implications symboliques, c'est-à-dire du sens qu'elles peuvent revêtir aux yeux des intéressés : un service que l'on paie est un service dont on reconnaît l'importance ; une formation qui est rémunérée est une formation qui compte pour la collectivité ; une prestation en elle-même non payante engage à d'autres formes de contre-partie. Il serait utile de savoir quelles sont les perceptions que les nouveaux arrivants ont de ces différents systèmes, et quelles perceptions sont plus favorables à l'intégration.

22 Critique sur ce point, Cour des Comptes, 2004, pp. 90 ss.



Pour terminer, on notera que les échanges très denses de réflexions et d'expériences qui ont eu lieu à Paris, ont confirmé l'existence de différences considérables entre les politiques des pays participants à cette évaluation. La mise en discussion de ces différences a été une occasion pour chacun de préciser ses conceptions et d'acquérir une notion plus détaillée de la diversité existant au sein de l'UE entre les cultures administratives et conceptions de l'État. Une meilleure connaissance de cette diversité, caractéristique de l'UE et de son modèle social, ne saurait que favoriser l'articulation entre les politiques nationales et donc, notamment dans le domaine de l'inclusion sociale, leur efficacité d'ensemble.



Références

- BISSON, Anne, « Le contrat d'accueil et d'intégration », *Regards sur l'actualité* (Paris, La Documentation française), n° 299, mars 2004, pp. 41-51.
- BORLOO Jean-Louis *et al.*, « La cohésion sociale pour préparer l'avenir », *Le Monde*, 17 septembre 2004.
- COUR DES COMPTES, *L'accueil des immigrants et l'intégration des populations issues de l'immigration*, Paris, novembre 2004 (disponible sur <http://www.ccomptes.fr/FramePrinc/frame-rapports.htm>).
- DEWITTE, Philippe (dir.), *Immigration et intégration. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 1999.
- DUARTE, Carmen, « La contractualisation comme outil d'intégration : exemples européens », *in*: France Terre d'Asile, 2003.
- FASILD, *CAI info* (bulletin périodique ; 4 numéros par an)
- FRANCE, *Plan national d'action pour l'inclusion sociale. 2003-2005* (PNA Incl 2003 France), Bruxelles, juillet 2003 (disponible sur http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsincl2001_fr.html).
- FRANCE TERRE D'ASILE : *L'intégration au-delà des faux semblants*, dossier publié dans *Proasile* (France Terre d'Asile), n° 8, mai 2003 (<http://www.france-terre-asile.org/IMG/pdf/pro8.pdf>)
- GUYOMAR, Mattias, « La politique d'immigration française depuis 1945 », *in* : DEWITTE (1999), pp. 297-309.
- HAUT CONSEIL À L'INTÉGRATION *Les parcours d'intégration*, Paris, novembre 2001.
- HAUT CONSEIL À L'INTÉGRATION, *Le contrat et l'intégration*, Paris, 2003 (disponible sur <http://www.ladocfrancaise.gouv.fr/brp/notices/044000033.shtml>).
- LEBON, André, *Immigration et présence étrangère en France en 2002*, Paris, La Documentation française, 2004.
- MICHALOWSKI, Inès, « Le contrat d'accueil d'intégration en Allemagne et aux Pays-Bas », *CAI infos* (FASILD), n° 5, 15 septembre 2004, pp. 5-8.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES, DU TRAVAIL ET DE LA SOLIDARITÉ / DIRECTION DE LA POPULATION ET DES MIGRATIONS / BUREAU DE L'ACTION SOCIALE CULTURELLE ET TERRITORIALE / Anne BISSON, *Le contrat d'accueil et d'intégration. Bilan de six mois d'expérimentation. juillet/décembre 2003*, Paris, mars 2004.
- NIESSEN, Jan, SCHIBEL, Yongmi, *Handbook on Integration*, Luxembourg, Commission Européenne, 2004 (disponible sur http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc_immigration_integration_fr.htm).



SPENCER, Sarah, "The Challenges of Integration for the EU", *Migration Information Source* (Washington D.C., Migration Policy Institute), 2004 (disponible sur <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=170>).

Textes légaux :

Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, revue en dernier lieu par la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003, relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la naturalisation.

Circulaire DPM-C11 n° 99/315 du 1^{er} juin 1999, relative à la mise en place du dispositif d'accueil des primo-arrivants

Circulaire DPM/ACI1 n° 2003/537 du 24 novembre 2003 (« Extension et généralisation du service public d'accueil [...] »).

Loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 créant une Haute autorité de lutte contre les discriminations.

Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005, de programmation pour la cohésion sociale (JO 19 janvier 2005) (pour une information détaillée, voir http://www.assemblee-nat.fr/12/dossiers/cohesion_sociale.asp)



Liste des abréviations

AMCL	Attestation ministérielle de compétence linguistique
ANAEM	Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations
ASSFAM	Association de service social et familial aux migrants
CII	Comité interministériel à l'intégration
DPM	Direction de la population et des migrations
FASILD	Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations
HCI	Haut conseil à l'intégration
OMI	Office des migrations internationales
PDA	Plan départemental d'accueil des populations immigrées
PRIPI	Programme régional d'insertion des populations immigrées
SSAE	Service social d'aide aux émigrants



Tableaux

Tableau 1 : Aspect financier

	2003	2004
OMI : fonctionnement des plates-formes ; personnel et locaux (chiffres approximatifs)	1.300.000.- €	2.000.000.- €
OMI : transfert au SSAE : interventions travailleurs sociaux sur plateformes et suivis sociaux	853.700.- €	853.700.- €
OMI : transfert à l'ASSFAM : interventions travailleurs sociaux sur plateformes et suivis sociaux	477.500.- €	477.500.- €
OMI : interprétariat	100.000.- €*	215.000.- €
FASILD : Formation linguistique	10.400.000.- €	27.200.000.- €

* Année 2003 : interprétariat à la charge du FASILD ; chiffre approximatif
Source : Direction générale de la population et des migrations



Tableau 2 : Contrat d'accueil et d'intégration. Situation au 31 décembre 2003

	Audits	CAI signés	Tx adhésion	Formations civiques programmées		Formations linguistiques programmées		AMCL délivrées		Journées « Vivre en France » programmées *		Accompagnements sociaux programmés	
				% /CAI signés	% /CAI signés	% /CAI signés	% /CAI signés	% /CAI signés	% /CAI signés	% /CAI signés			
13 - Bouches du Rhône	843	643	76.3%	643	100.0%	281	43.7%	297	46.2%	60	9.3%	60	9.3%
31 - Haute Garonne	818	806	98.5%	806	100.0%	240	29.8%	515	63.9%	196	24.3%	34	4.2%
33 - Gironde	320	295	92.2%	293	99.3%	87	29.5%	199	67.5%	76	25.8%	2	0.7%
92 - Hauts de Seine	1,009	763	75.6%	763	100.0%	300	39.3%	460	60.3%	286	37.5%	2	0.3%
34 - Hérault	178	155	87.1%	155	100.0%	54	34.8%	101	65.2%	33	21.3%	0	0.0%
39 - Jura	52	51	98.1%	51	100.0%	24	47.1%	19	37.3%	20	39.2%	3	5.9%
59 - Nord	1,158	1,130	97.6%	1,119	99.0%	445	39.4%	626	55.4%	0	0.0%	74	6.5%
67 - Bas Rhin	799	720	90.1%	720	100.0%	366	50.8%	340	47.2%	40	5.6%	16	2.2%
69 - Rhône	2,056	1,791	87.1%	1,791	100.0%	399	22.3%	1,128	63.0%	228	12.7%	133	7.4%
72 - Sarthe	177	158	89.3%	158	100.0%	67	42.4%	90	57.0%	59	37.3%	52	32.9%
95 - Val d'Oise	1,679	1,393	83.0%	1,390	99.8%	436	31.3%	943	67.7%	388	27.9%	94	6.7%
86 - Vienne	131	122	93.1%	121	99.2%	27	22.1%	95	77.9%	40	32.8%	28	23.0%
	9,220	8,027	87.1%	8,010	99.8%	2,726	34.0%	4,813	60.0%	1,426	17.8%	498	6.2%

* Dans la mesure où ces formations sont mises en place.

	Jul-03	Aug-03	Sep-03	Oct-03	Nov-03	Dec-03	total 2003
CAI signés	1252	754	1458	1,707	1456	1400	8,027

Taux d'adhésion global au CAI : 87.10%

Taux de présentation : 90.5% (9220 audits sociaux pour 10189 personnes convoquées)

Source : Office des migrations internationales, service des statistiques, des études et de la communication.



Tableau 3 : Contrat d'accueil et d'intégration. Situation au 31 juillet 2004

	Audits	CAI signés	Tx adhésion	Formations civiques programmées		Formations linguistiques programmées		AMCL délivrées		Journées « Vivre en France » programmées *		Accompagnements sociaux programmés	
				% /CAI signés	% /CAI signés	% /CAI signés	% /CAI signés	% /CAI signés	% /CAI signés	% /CAI signés			
01 - Ain	49	46	93.9%	46	100.0%	17	37.0%	25	54.3%	7	15.2%	1	2.2%
06 - Alpes-maritimes	77	68	88.3%	68	100.0%	43	63.2%	25	36.8%	40	58.8%	44	64.7%
13 - Bouches du Rhône	3,113	2,471	79.4%	2,471	100.0%	972	39.3%	1,340	54.2%	413	16.7%	272	11.0%
91 - Essonne	312	279	89.4%	271	97.1%	89	31.9%	188	67.4%	89	31.9%	2	0.7%
31 - Haute Garonne	1,813	1,757	96.9%	1,724	98.1%	422	24.0%	1,172	66.7%	320	18.2%	120	6.8%
33 - Gironde	936	768	82.1%	763	99.3%	151	19.7%	603	78.5%	105	13.7%	26	3.4%
92 - Hauts de Seine	2,491	1,918	77.0%	1,913	99.7%	637	33.2%	1,275	66.5%	690	36.0%	55	2.9%
34 - Hérault	1,098	895	81.5%	833	93.1%	371	41.5%	513	57.3%	176	19.7%	1	0.1%
38 - Isère	108	89	82.4%	82	92.1%	23	25.8%	44	49.4%	43	48.3%	0	0.0%
39 - Jura	190	176	92.6%	176	100.0%	70	39.8%	85	48.3%	29	16.5%	4	2.3%
42 - Loire	419	359	85.7%	359	100.0%	108	30.1%	184	51.3%	76	21.2%	26	7.2%
44 - Loire-atlantique	80	77	96.3%	77	100.0%	16	20.8%	47	61.0%	32	41.6%	34	44.2%
57 - Moselle	240	222	92.5%	222	100.0%	101	45.5%	119	53.6%	98	44.1%	6	2.7%
59 - Nord	2,943	2,878	97.8%	2,871	99.8%	897	31.2%	1,924	66.9%	347	12.1%	352	12.2%
75 - Paris	1,085	1,028	94.7%	1,028	100.0%	299	29.1%	726	70.6%	310	30.2%	46	4.5%
62 - Pas-de-Calais	71	70	98.6%	68	97.1%	15	21.4%	53	75.7%	0	0.0%	3	4.3%
67 - Bas Rhin	1,943	1,801	92.7%	1,800	99.9%	915	50.8%	876	48.6%	204	11.3%	56	3.1%
69 - Rhône	4,484	3,929	87.6%	3,929	100.0%	1,092	27.8%	2,410	61.3%	634	16.1%	334	8.5%
72 - Sarthe	394	341	86.5%	340	99.7%	131	38.4%	209	61.3%	128	37.5%	81	23.8%
93 - Seine-Saint-Denis	850	740	87.1%	741	100.1%	277	37.4%	464	62.7%	155	20.9%	46	6.2%
95 - Val d'Oise	3,933	3,402	86.5%	3,399	99.9%	947	27.8%	2,440	71.7%	645	19.0%	238	7.0%
86 - Vienne	297	264	88.9%	260	98.5%	67	25.4%	195	73.9%	81	30.7%	50	18.9%
	26,926	23,578	87.6%	23,441	99.4%	7,660	32.5%	14,917	63.3%	4,622	19.6%	1,797	7.6%

* Dans la mesure où ces formations sont mises en place.

	total 2003	Jan-04	fev-04	Mar-04	Apr-04	May-04	Jun-04	Jul-04	total 2004	total général
CAI signés	8,027	1,661	1,395	2,124	2,029	1,930	3281	3131	15,551	23,578

Taux d'adhésion global au CAI : 87.60%. Taux de présentation : 90.5% (26 926 audits sociaux pour 29 745 personnes convoquées)

Source : Office des migrations internationales, service des statistiques, des études et de la communication.



Tableau 4 : Contrat d'accueil et d'intégration – 1^{er} juillet 2003 / 30 juin 2004 – Taux d'adhésion par principales nationalités et sexe.

	Sexe féminin			Sexe masculin			Ensemble		Diff. tx adh. - fem. - masc.	
	audits	CAI signés	tx adhésion	audits	CAI signés	tx adhésion	audits	CAI signés		
Total	12,258	10,337	84.3%	11,044	9,918	89.8%	23,302	20,255	86.9%	-5.5%
Algérie	3,253	2,708	83.2%	3,574	3,287	92.0%	6,827	5,995	87.8%	-8.8%
Maroc	2,194	1,827	83.3%	2,049	1,860	90.8%	4,243	3,687	86.9%	-7.5%
Tunisie	668	531	79.5%	1,031	907	88.0%	1,699	1,438	84.6%	-8.5%
Turquie	640	510	79.7%	888	712	80.2%	1,528	1,222	80.0%	-0.5%
Congo	454	418	92.1%	403	380	94.3%	857	798	93.1%	-2.2%
Cameroun	372	347	93.3%	183	172	94.0%	555	519	93.5%	-0.7%
Cote d'Ivoire	274	259	94.5%	217	207	95.4%	491	466	94.9%	-0.9%
Russie	283	259	91.5%	118	105	89.0%	401	364	90.8%	2.5%
Sénégal	179	156	87.2%	156	146	93.6%	335	302	90.1%	-6.4%
Comores	156	125	80.1%	126	111	88.1%	282	236	83.7%	-8.0%
Haïti	113	98	86.7%	118	113	95.8%	231	211	91.3%	-9.1%
Madagascar	182	163	89.6%	45	44	97.8%	227	207	91.2%	-8.2%
Vietnam	192	163	84.9%	32	27	84.4%	224	190	84.8%	0.5%
Serbie-Monténégro	121	97	80.2%	109	93	85.3%	230	190	82.6%	-5.1%
Roumanie	154	137	89.0%	51	45	88.2%	205	182	88.8%	0.8%
Inde	123	93	75.6%	104	88	84.6%	227	181	79.7%	-9.0%
Mali	96	75	78.1%	102	89	87.3%	198	164	82.8%	-9.2%
Sri-Lanka	120	97	80.8%	69	58	84.1%	189	155	82.0%	-3.3%
Chine	129	109	84.5%	32	24	75.0%	161	133	82.6%	9.5%
Thaïlande	111	94	84.7%	15	14	93.3%	126	108	85.7%	-8.6%

Source : Office des migrations internationales, service des statistiques, des études et de la communication.



**Tableau 5 : Entrées en formation linguistique et formation civique
Bilan, 12 mois après le lancement du CAI**

Départements	Formation linguistique			Formation civique				Date de Démarrage
	Nombre de personnes concernées par les bilans de prescription linguistiques ¹	Nombre de personnes entrées en formation	Nombre d'heures de formation réalisées	Nombre de journées	Nombre de personnes inscrites	Nombre de personnes présentes	% des présents	
BAS-RHIN	501	493	71591	71	1740	1129	64,88%	1er juillet 2003
GIRONDE	183	84	14876	38	751	486	64,71%	1er juillet 2003
JURA	37	60	3446	9	138	90	65,21%	1er juillet 2003
RHONE	1066	485	80689	146	3385	2106	62,21%	1er juillet 2003
HAUTS DE SEINE	417	344	49663	70	1447	958	66,20%	1er juillet 2003
VAL D'OISE	980	479	12151	179	3778	2102	55,63%	1er juillet 2003
VIENNE	67	54	5863	24	546	332	60,80%	1er juillet 2003
SARTHE	100	78	6468	16	293	195	66,55%	1er juillet 2003
HAUTE-GARONNE	694	260	30578	54	1716	1133	66,02%	1er juillet 2003
NORD	648	620	101878	154	2798	2139	76,44%	1er juillet 2003
BOUCHES DU RHONE	772	477	44068	105	2084	1149	55,13%	1er octobre 2003
HERAULT	340	268	20141	39	844	550	65,16%	1er novembre 2003
LOIRE	149	34	1568	5	121	83	68,59%	1er mars 2004
MOSELLE	69	32	864	5	122	95	77,86%	1er avril 2004
ESSONNE	57	X	X	4	145	78	53,79%	1er Juin 2004
SEINE SAINT DENIS	174	18	352	7	152	85	55,92%	1er Juin 2004
PARIS ²	105	10	130					1er Juin 2004
TOTAL	6359	3796	444326	926	20090	12710	63,26%	

1. « Le nombre de bilans réalisés est sans rapport avec le nombre d'orientations en formation faites par l'OMI : d'une part, parce que les bilans sont réalisés avant la signature du CAI, d'autre part, parce qu'en 2003, les BPL concernent uniquement le groupe 2 [niveau de compétence linguistique 2]. »
2. « Pas formation civique en juin 2004 à Paris. »

Source : FASILD, *Cai Info* n° 5, p. 9