



France 2004

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

Commentaire,  
EAPN (European  
Anti Poverty Network)





**(Part 1: A brief assessment of the possible relevance of the policy/measure to the peer country (e.g. what social inclusion problems in the peer country it could potentially solve, the extent to which it fits with the policy and legislative system in the peer country, etc.);)**

Ce programme d'intégration des nouveaux migrants est mis en œuvre pour accueillir les migrants qui ont obtenu l'autorisation de résider sur le territoire :

- réfugiés politiques ayant passé toutes les étapes de la « sélection » et ayant été officiellement déclarés réfugiés
- personnes ayant bénéficié de la procédure de regroupement familial
- conjoints ou conjointes de français.

**Cette simple énumération montre que ce programme n'approche aucunement la question des personnes résidant illégalement sur le territoire (400 à 500.000 personnes).**

**Ni et cela est plus préoccupant, la question de personnes résidant légalement depuis plusieurs années et qui ont aujourd'hui besoin d'une aide à l'intégration.**

L'objet de cette note est bien de nous en tenir au contenu du programme affiché par le gouvernement français ainsi qu'au public auquel il est destiné, mais il faudra toujours garder à l'esprit que les besoins en la matière sont nettement plus larges que prévus dans le programme qui donne le chiffre de 100.000 étrangers à accueillir annuellement selon ces modalités.

**Le Comité interministériel à l'intégration d'Avril 2003 avait décidé de mettre en œuvre un certain nombre de mesures.**

**Qu'en est-il aujourd'hui en Septembre 2004 ?**

**1/ Etat d'avancement de l'ouverture des plateformes et de leur mise en œuvre opérationnelle**

Dix plates-formes existaient en Avril 2003, l'objectif était d'en ouvrir 5 supplémentaires en 2003 pour arriver ensuite à 34 plates-formes mises en place dans les départements qui accueillent 80% des migrants.

Les plateformes d'accueil n'existent pas sur l'ensemble du territoire. Certaines, par leur localisation géographique, au chef lieu de département ou de région sont difficiles d'accès pour les bénéficiaires.



## 2/ Description des services mis en place :

- Une journée obligatoire d'introduction à la vie civique : vivre en France
- Une journée facultative d'introduction au système administratif et à l'accès aux droits
- Un enseignement linguistique de plus longue durée : 200 à 500 heures selon les besoins.

21/ Si la première journée n'appelle aucune critique particulière.

22/ il faut noter que **la deuxième journée facultative, portant sur l'accès aux droits et notamment aux droits sociaux, est totalement insuffisante.**

Elle l'est d'autant plus que, **le Service Social d'Accueil aux Etrangers (SSAE), nouvellement inclus dans l'OMI** n'intervient plus que ponctuellement, alors que précédemment sa missions s'inscrivait dans la durée.

Cette suppression pose de nombreux problèmes, en effet, les situations sociales des primo arrivants peuvent, dans certains cas, être complexes et nécessiter une approche sociale spécialisée pour, ensuite, orienter les personnes vers les services sociaux de droit commun.

Vouloir mieux intégrer ces personnes en les renvoyant tout de suite sur des services sociaux de droit commun, gérés par les départements dont les personnels ne sont pas formés à tout ce qui pourrait relever d'un accueil spécifique, relève de la gageure ou de l'effet d'annonce.

Cette apparente simplification, également nommée intégration « plus rapide » ou « accélérée », reflète en réalité une perte importante en qualité de service pour les personnes concernées. Un espace de transition continu reste utile et nécessaire.

23/ En ce qui concerne **l'apprentissage linguistique**, nous ne disposons pas de statistiques permettant de savoir combien de personnes ont pu en bénéficier, ni pour combien d'heures. Par ailleurs nous souhaitons savoir combien de personnes ont suivi l'intégralité des cours ou à tout le moins plus de la moitié des heures initialement prévues. **Un taux d'inscription ne saurait suffire à l'évaluation de cette formation.**

On peut faire remarquer néanmoins, la brièveté de l'apprentissage linguistique pour certaines personnes qui ne parleraient pas du tout le français ou n'auraient pas été scolarisées dans leur pays d'origine. Cette brièveté peut aussi s'expliquer par le fait qu'il ne s'agit que d'un apprentissage oral. Or la lecture est nécessaire



pour mémoriser sur le long terme un apprentissage et pouvoir aussi s'orienter et s'intégrer. Lire des consignes de sécurité au travail, comprendre des formulaires administratifs sont des actes de la vie courante qui devraient rentrer dans les objectifs d'une politique d'intégration.

#### **4/ Le programme mis en œuvres affiche la volonté d intégrer les populations concernées par la sécurité et la stabilité juridique :**

**L'obtention de la carte de séjour de 10 ans est le signe de l'installation dans la durée.** S'intégrer dans un pays, c'est projeter son avenir dans ce pays, en apprendre la langue évidemment, se dire qu'on verra ses enfants y grandir etc. La carte de séjour de 10 ans constitue en ce sens un outil précieux pour donner aux personnes concernées un sentiment de pérennité et de sécurité juridique favorables à l'intégration.

**Or les associations constatent que cette carte est délivrée avec de plus en plus de parcimonie, au profit de cartes de séjour temporaire valable un an ;** la complexité des démarches à entreprendre pour le renouvellement de cette carte induit que, chaque année, la personne ne peut que se sentir mise en danger dans son droit à rester sur le territoire français. Comment projeter son avenir en France, si annuellement le titre de séjour peut être remis en cause ? Comment manifester son intégration si le passage du titre de séjour d'un an à la carte de résident (10 ans) est soumis à des conditions restrictives, voire paradoxales : condition de temps (5 cartes d'un an), de salaire (le SMIG pendant le temps de la carte temporaire), de logement ? Un pareil dispositif est antinomique avec la notion d'intégration. Aujourd'hui les associations ont plus l'impression d'assister au démantèlement de l'existant sans pouvoir avoir de visibilité chiffrée sur ce qui est susceptible de remplacer les actions en cours.

#### **5/ Place de la société civile dans l'intégration des nouveaux arrivants.**

**La loi souhaite intégrer les nouveaux habitants dans des réseaux de sociabilité de proximité.**

**L'intégration est certes faite d'adaptation linguistique et de possibilité d'entrer dans un échange verbal avec ses voisins, mais elle suppose aussi que la société d'accueil soit en situation de rencontrer les personnes, de les apprécier et de tisser des liens avec elles.**

**Cela ne peut s'effectuer que dans la proximité et implique les associations locales, la société civile.**



Antérieurement à ce dispositif, le **FASILD** (Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations) subventionnait de très nombreuses petites associations de quartier qui oeuvraient en direction des familles migrantes. **Ces associations disséminées principalement sur les quartiers où se trouvent les migrants** offraient des services d'alphabétisation, des rencontres entre les personnes, des espaces de socialisation, des cours de cuisine, des activités pour les enfants etc.

La réorientation récente de cet organisme pour financer notamment les formations civiques et linguistiques sans augmentation de son budget s'est faite au détriment du financement du tissu associatif local qui permettait l'intégration sur les quartiers.

Le dispositif présenté aux pairs s'est donc construit financièrement sur l'abandon de dispositifs locaux vivaces et multiformes qui touchaient les personnes étrangères là où elles résident. Les femmes migrantes étaient notamment bien concernées par ces dispositifs. Ces associations s'adressaient aux migrants, à leurs familles, mais aussi aux personnes du quartier, elles constituaient un facteur d'intégration et un lieu de brassage. Il est difficile de penser que l'arrêt de leurs subventions puisse constituer un progrès pour l'intégration.

#### **6/ Les associations s'inquiètent sur la place des femmes dans le nouveau dispositif.**

Les mesures de « regroupement familial ou de mariage avec une personne étrangère » concernent souvent les femmes.

Dans cette nouvelle procédure, il faut qu'elles soient « demandeuses » du contrat d'intégration dès leur arrivée. Or, cela risque de ne pas être une priorité pour elles, dans leur contexte culturel, face aux nombreuses difficultés matérielles ou familiales à résoudre, cette demande peut mettre quelques années à émerger. Ensuite dans certaines cultures, il faut que leur mari accepte qu'elles aillent suivre des cours si ceux-ci s'effectuent trop loin du domicile, cela peut aussi poser question. Pour toutes celles qui ont des enfants en bas âge, nous ne voyons mentionné nulle part qu'il existe un dispositif de garde d'enfants pendant les heures de cours.

Un exemple récent : *Une femme turque nouvellement arrivée doit suivre ainsi 600 heures de formation, elle a un enfant à faire garder, c'est la grand mère de cet enfant qui démissionne de son emploi pour garder l'enfant pendant le temps de formation.*



Enfin, et cela est particulièrement vrai en province, le moyen de transport (vivent –elles dans un endroit bien desservi par les transports en commun ?) le temps de transport entre le domicile et le lieu de formation, le coût du transport peuvent entrer en ligne de compte.

#### **7/ La scolarisation des enfants :**

**Le programme interministériel de 2003 prévoyait des mesures sur l'intégration scolaire des enfants et des jeunes arrivants. Au delà des plates-formes, une évaluation serait à mener sur les conditions réelles d'accueil dans l'éducation nationale ainsi que sur l'adaptation des élèves nouvellement accueillis.**

#### **8/ L'accès à l'emploi et à la formation :**

**Egalement présent dans le plan de 2003, il mériterait aussi un examen approfondi. Il était question d'un accord OMI/ANPE ; cet accord a-t-il eu lieu ? En tout cas, il ne semble pas avoir été largement communiqué. Aucun élément d'évaluation n'est disponible.**

**Les associations de terrain remarquent par contre que des possibilités de formation qui existaient n'existent plus. En effet, des coûts de formation étaient susceptibles d'être pris en charge par l'Etat. Aujourd'hui ce n'est plus possible, les nouveaux arrivants doivent payer leurs formations.**

**Par ailleurs la question de la rémunération des participants aux formations, formation professionnelle comme formation linguistique du contrat d'accueil ne ont évoquées nulle part.**

#### **9/ L'accès aux soins :**

**Lorsque la visite médicale obligatoire dans le cadre de l'OMI permet de déceler des problèmes de santé quel suivi peut être possible et avec quelle couverture sociale ? A ce stade, la personne n'a généralement pas de droits aux prestations au titre de son travail.**

**Les restrictions récentes sur l'Aide Médicale de l'Etat accroissent la précarité en ce domaine pour les nouveaux arrivants.**

Toutes ces questions très pratiques et concrètes sont totalement passées sous silence dans le nouveau dispositif.



Fiche de cas :  
*Paris, Octobre 2004*

### **Contrat d'accueil et d'intégration de Mme x,**

Originaire du Mali, cette femme vit seule avec un enfant de 16 mois. En France depuis 2ans, elle s'est retrouvée à la rue, sans papiers, avec son enfant. Elle a été prise en charge par une association qui l'a accompagnée et suivie au cours de ses démarches de régularisation.

Ces démarches viennent d'aboutir, **une carte de séjour de 1 an est en cours de mise en place.** depuis quelques mois elle est hébergée par le SAMU social de Paris et vit à l'hôtel avec son enfant. La situation est très instable, puisqu'elle change régulièrement de chambre d'hôtel. Son seul point d'ancrage est constitué par l'association qui la suit et l'accompagne.

Aujourd'hui **elle est dans la catégorie des « réfugiés, régulièrement admis sur le territoire ».**

- **la convocation à la visite médicale de l'OMI**, nécessaire à l'obtention définitive de la carte d'un an a eu lieu récemment. Il lui a été dit de s'y présenter sans son enfant. Cet enfant a donc été gardé pendant la demi journée par l'association qui la suit.
- Elle a ensuite été convoquée à **la journée d'introduction à la vie civique**, pendant laquelle la question de la garde d'enfant s'est posée et a été résolue de la même façon. Lors de cette journée ses « compétences langagières » ont été évaluées. Elle est revenue avec un papier marqué N° 4. Cette classification a laissé l'association perplexe à quoi correspond cette évaluation ? Lors de cette journée, elle a signé le contrat d'intégration. Il n'est apparu nulle part qu'elle avait le choix de signer ou non. En tout cas, comment savoir s,i de cette signature ne dépend pas in fine la possibilité de résider en France ?
- Elle doit se présenter dans les prochains jours à **la journée d'introduction au système administratif**, pour laquelle la question de la garde de son enfant se posera encore.



**L'association qui suit cette personne** et qui organise des formations linguistiques pour des femmes étrangères, n'a pas été sélectionné dans l'appel d'offre (2 organismes sélectionnés sur tout Paris) . Le FASILD a fait savoir à cette association qu'ils n'étaient plus financés pour suivre ce type de public. Or depuis 2 ans, c'est bien parce que cette personne est soutenue par deux salariés et une bénévole de cette association qu'elle va finir par s'en sortir.

**L'association est aujourd'hui inquiète.** Lorsque la carte de séjour arrivera, cette personne va basculer du système de l'aide sociale Etat (SAMU Social) sur l'aide sociale départementale (Ville de Paris) tout le dossier de suivi sera à transférer. L'assistante sociale référente changera encore une fois.

L'association estime que cette personne est jeune et dynamique et va finir par s'en sortir, mais le parcours d'obstacles à franchir peut en décourager d'autres.

Paris Septembre 2004

La journée "d'éducation civique" du CAI

Vue par une jeune américaine de la Cimade, mariée avec un Français et présente en France depuis plusieurs années

On était une quinzaine (sur 25 inscrits) de participants de nationalités différentes : américaine, sénégalaise, camerounaise, malgache, turque, marocaine, mexicaine (1 seul de chacune) et le reste, algérienne. Nos situations administratives variaient beaucoup. A ma connaissance, il y avait des conjoints de Français avec un premier titre de séjour, des personnes effectuant un changement de statut et certainement d'autres catégories encore. La plupart était en France déjà depuis plusieurs années et parlait bien français. La turque (kurde, je crois) n'en parlait pas un seul mot, et il n'y a pas eu d'interprète pour elle. L'animatrice m'a dit que c'était un problème d'organisation à la dernière minute, que normalement il y a des interprètes - ce qui est différent de ce que l'on m'avait dit en septembre au premier stade de la plate-forme. Tant mieux. Par contre, la mexicaine a eu beaucoup de mal aussi, et l'absence d'un interprète pour elle n'était pas qu'un problème de dernière minute.

Pour commencer, l'animatrice nous a donné un paquet de papiers sur : l'organisation de l'Etat et des collectivités locales, la citoyenneté (française et européenne) et l'accès à la nationalité française, les grands principes de la République (liberté, etc.) et comment ces derniers se traduisent au quotidien.



Elle nous a expliqué tout ça en termes généraux en essayant de stimuler de la discussion mais pas avec trop de réussite. La diversité du groupe doit rendre une telle formation difficile.

Comment rester assez général pour ceux qui n'ont aucune idée de tout ça, tout en apportant quelque chose à ceux qui connaissent déjà bien le sujet ?

Le matin, trois personnes du FASILD sont venues observer la formation. A un moment, l'animatrice leur a donné la parole, et ils ont expliqué ce que c'est le FASILD et leur rôle dans la plate-forme. En gros, l'OMI est l'interlocuteur direct sur le terrain et le FASILD, la banque publique derrière la scène.

Ils ont parlé aussi de leur soutien aux associations qui promeuvent l'intégration et luttent contre la discrimination et ont désigné la liste d'associations à la fin du paquet de papiers, en encourageant les gens d'y faire appel en cas de besoin. J'ai profité de leur présentation pour dire que j'étais de la Cimade et que je serais disponible au déjeuner pour des questions là-dessus de la part des participants. (Personne n'est venu me parler sauf l'animatrice).

A la pause de midi, on a mangé ensemble dans le caféteria du foyer de jeunes travailleurs où se tenait la formation. Pendant tout le repas, j'ai discuté avec l'animatrice de la plate-forme et de la Cimade.

Avec l'OMI, **il y a eu un malentendu au sujet de la garde d'enfants**, l'OMI disait aux gens qu'il y'en avait au local de la formation, bien que l'association leur ait dit à plusieurs reprises que

non. A présent, il n'y a toujours pas de garde d'enfants et, justement, un monsieur est venu sans sa femme puisqu'elle n'avait pas trouvé quelqu'un pour garder les enfants.

**Les problèmes d'organisation semblent se régler entre les différents organismes qui y participent. A propos, ces organismes sont : le FASILD, l'OMI, AROEVEN pour les cours de français, le CCPS pour la formation sur "la vie en France" , le COMMED, la FOL pour la formation civique et le GRETA pour un soutien à l'insertion professionnelle.**

L'animatrice était d'accord avec moi que les formations peuvent être utiles pour les participants. Par contre, le contrat d'accueil lui-même peut être dangereux «dans de mauvaises mains» (aux guichets des préfectures) quand il sera demandé pour justifier l'intégration de la personne au moment du renouvellement de son titre de séjour.



La journée s'est terminée beaucoup plus tôt que prévu (14h30 à la place de 17h), ce qui a fait qu'elle n'ait pas devenue trop lourde. A mon avis, cela montre un avantage de l'organisation de la plate-forme : son aspect hyper bureaucratique est souvent contrebalancé par la flexibilité et l'humanité des associations qui y participent.

Part 2: A brief assessment of the potential transferability of the policy/measure (as a whole or parts of the approach) to the peer country and of the likely conditions for its application;

**(Part 3: A note of any important questions about the policy/measure that are being raised and debated in the peer country.)**

Si les associations saluent la volonté gouvernementale d'accueillir et d'intégrer au mieux, les étrangers qui s'implantent légalement en France, et si elles estiment que donner l'opportunité d'une formation de qualité au français constitue un point important, elles insistent néanmoins sur

- Le raccourcissement et la dilution des interventions du Service Social d'Accueil aux Etrangers, spécialisé dans les situations sociales complexes (car faisant intervenir notamment des droits et législations étrangers)
- la diminution drastique des crédits au tissu associatif local qui assurait une partie de l'intégration sur les quartiers
- L'importance des questions laissées en suspens concernant : la garde des enfants, l'accueil scolaire des jeunes et des enfants, les opportunités de formation professionnelles et les liens avec le service de l'emploi, l'accès aux soins.

Enfin, les ONG jouent un rôle très important dans l'accueil et l'accompagnement des personnes, elles ne sont pas consultées sur ces décisions et rien n'est prévu dans cette optique.

Par ailleurs, les ONG sont en contact avec d'une part des publics de sans papiers pour lesquels les solutions sont plus qu'incertaines voire inexistantes, ainsi qu'avec des populations d'origine étrangère, anciennement implantées et qui auraient aussi besoin de bénéficier de cours linguistiques et d'aide à l'intégration. L'absence de travail partenarial avec les ONG est d'autant plus regrettable que l'intégration au sein de la société ne peut se faire sans prendre en compte les associations.