

Dok. 5

IMMIGRATION LE CONTRAT D'ACCUEIL ET D'INTEGRATION DANS SON CONTEXTE

PREAMBULE

La Commission européenne se tourne vers les compétences nationales en matière d'intégration des immigrés, les états doivent donc mettre en oeuvre des programmes d'intégration et mettre en place des procédures afin de favoriser la nécessaire complémentarité entre les autorités nationales, régionales et locales mais aussi les partenaires sociaux et les associations concernées par l'intégration. -Question transmise à M. le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité.

Il pourrait être intéressant dès maintenant de donner quelques chiffres sur l'émigration (régulière) en France :

En 2001, environ **141 000 personnes** ont immigré dans une perspective durable (ce que la Direction de la Population et des Migrations appelle **permanente**), en hausse d'environ 10% par an depuis 1999. Cette immigration comptabilise les étrangers qui reçoivent pour la première fois, à la suite d'une entrée, d'une régularisation ou d'un changement de statut, un titre de séjour d'une durée au moins égale à un an.

Les flux en provenance de l'Espace Economique Européen restent relativement stables et représentent environ 33 500 personnes, ceux composés des étrangers des pays tiers sont en augmentation, de 10 à 15 000 personnes par an, et représentent à peu près 107 500 étrangers.

La répartition des motifs d'entrée est à peu près équilibrée entre l'activité professionnelle (40%), les raisons d'ordre familial (33%), le tourisme ou la retraite (27%).

L'immigration des pays tiers provient majoritairement, pour 70% des cas, de motifs familiaux et pour moins de 10 %, de chacune des autres motivations identifiées.

Parmi les étrangers des pays tiers, 60% sont originaires d'Afrique, pour 2/3 du Maghreb et pour 1/3 d'Afrique subsaharienne, et 20 % d'Asie. Les entrées d'immigrés au titre du regroupement familial concernent 20 193 personnes, les entrées au titre de familles de réfugiés, 1 399 personnes, celles, au titre de conjoint(e) de Français ou familles de Français, 18 765 personnes. Les pays du Maghreb et la Turquie sont majoritaires dans cette immigration de regroupement familial. La plupart de ces personnes fuyant les difficultés économiques et sociales de leur pays, viennent chercher en France un avenir meilleur pour leur famille. Il nous faut donc les considérer, non pas comme des étrangers de passage, mais comme des personnes qui vont résider en France un certain nombre d'années, voire s'y installer définitivement.

Du fait de l'importance politique de l'enjeu (l'accueil et le traitement des immigrés se situe clairement dans le cadre plus large d'une politique qui se qualifie de « refondation » et qui envisage la révision de tous les acquis sociaux) et afin de donner aux mots tout leur poids, j'ai fait une large place à des extraits de discours et prise de position du gouvernement en fonction en France :

« Dès ma nomination, j'ai décidé de faire **de l'intégration et de l'égalité des chances** une priorité de mon action et l'objet d'une politique publique. J'ai ainsi réuni pour la première fois depuis 12 ans un comité interministériel à l'intégration. Pour les nouveaux arrivants, j'ai institué un contrat d'accueil et d'intégration qui facilite l'apprentissage de notre langue et de nos valeurs. Pour les enfants de l'immigration qui sont aujourd'hui des Français à part entière, pour ces jeunes et ces moins jeunes qui ont comme les autres le droit au mérite, notre politique doit reposer sur **deux piliers : la lutte contre les discriminations et la promotion sociale par la formation et l'emploi.**

Dans le cadre de la « mobilisation positive » pour l'égalité des chances que j'appelle de mes vœux, nous aurons trois rendez-vous importants. La création d'abord d'une Autorité administrative indépendante pour l'égalité des chances et la lutte contre les discriminations. Elle devra être opérationnelle d'ici la fin de l'année. Un comité interministériel à l'intégration ensuite, au printemps, qui est déjà en préparation sur la question de l'école et de la formation. Une Conférence pour l'égalité des chances enfin, au second semestre, avec les entreprises et les partenaires sociaux, parce ce sujet ne concerne pas uniquement les pouvoirs publics mais bien toute la société : cette conférence sera l'occasion de mobiliser les entreprises, de diffuser des bonnes pratiques et de mettre en œuvre des actions concrètes au service de la promotion sociale de ceux qui le méritent... »

Discours (extraits) de Jean Pierre Raffarin, 10 avril 2003, installation du Haut Comité à l'Intégration.

La France a ainsi initié **une relance ambitieuse de la politique d'accueil et d'intégration autour de trois axes complémentaires :**

- une politique d'accueil repensée, autour de la mise en œuvre d'un véritable service public de l'accueil et d'un contrat d'accueil et d'intégration (CAI) ;
- une politique refondée de promotion sociale et professionnelle, qui actionne les leviers les plus puissants dont dispose l'État, tout particulièrement l'école et l'emploi, afin de faire redémarrer « l'ascenseur social » et de donner à tous les immigrés, qu'ils arrivent sur notre sol ou y résident depuis plus longtemps, une véritable perspective d'insertion ;
- une politique affirmée de lutte contre les discriminations et les intolérances pour promouvoir l'égalité effective des droits.

La création prochaine d'une autorité administrative indépendante, chargée de lutter contre toutes les formes de discrimination, complète ce programme ambitieux.

C'est dans le cadre de ces orientations que les programmes d'accueil et d'intégration sont désormais mis en œuvre.

- La phase d'accueil proprement dite, organisée au cours des deux premières années d'installation des nouveaux arrivants, fait l'objet d'une structuration et d'une formalisation nettement affirmées au travers d'un **contrat individuel d'accueil et d'intégration**. Ce contrat, qui constitue la version française des programmes d'introduction souhaités par la commission européenne, inscrit l'étranger nouvellement arrivé dans un parcours de formation civique, linguistique et, selon le cas, pré professionnelle, destiné à favoriser son intégration et à faciliter son accès à l'ensemble des dispositifs de droit commun. Il organise également la collaboration des

administrations nationales et de leurs services déconcentrés, s'agissant notamment des services publics de l'éducation et de l'emploi.

- La collaboration avec les collectivités territoriales et les partenaires sociaux s'organise de façon privilégiée au plan local au sein des comités de pilotage des plans départementaux d'accueil, d'une part, des programmes régionaux d'insertion des populations immigrées, d'autre part ; la formalisation de ces deux outils de programmation territoriale, indispensables à la construction de partenariats et à la définition de procédures partagées, a fait l'objet à la fin de 2003 d'une relance vigoureuse et sera poursuivie en 2004.

Par ailleurs, Jean-Pierre Raffarin a mis un terme au débat sur le droit de vote aux étrangers non-européens aux élections locales en affichant comme priorité la naturalisation des immigrés. « N'ouvrons pas la porte du droit de vote aux étrangers pour refermer celle de l'accès à la nationalité », a souligné le Premier ministre pour lequel **L'intégration n'est pas destinée aux seuls Français issus de l'immigration et concerne tout individu qui participe à l'espace civique.**

Contrat et Intégration, le sens de la terminologie

L'intégration

On peut considérer, dans un premier temps, que l'intégration est l'une des formes d'élaboration de l'identité. L'idée d'intégration suppose, en effet, une certaine extériorité de celui qui veut s'intégrer. Il est rare que l'on dise que l'on se sente bien intégré dans sa propre famille. Mais une personne étrangère à un groupe peut avoir le sentiment d'y être bien intégrée si elle a été accueillie positivement.

S'intégrer, c'est donc s'identifier à un groupe qui n'est pas nécessairement une communauté originaire. Si l'intégration est une forme d'identité, on peut donc dire qu'il y a plusieurs formes d'identification. Il y a des identités plus originaires qui nous semblent "naturelles" ou immédiates. Telle est l'identité familiale qui se donne comme filiation. Il y a aussi l'identité culturelle, plus vaste, qui se fonde en partie sur un héritage et des traditions.

L'intégration civique

Elle ne peut correspondre aux premières formes d'identité. Elle suppose que l'individu adhère à une communauté plus abstraite, fasse un effort de volonté qui transcende ses identités familiales, ethniques ou culturelles. Beaucoup de jeunes confondent citoyenneté et identité qui appartiennent à deux registres différents : la première est d'ordre politique, de l'ordre du choix, la seconde est, en partie, de l'ordre de la filiation, d'une symbolique héritée.

L'intégration civique doit respecter l'identité de chacun et se démarquer de l'assimilation.

L'intégration, terme mathématique, signifie aussi la neutralité des termes engagés, le rapport à la raison, elle désigne une opération par laquelle des éléments différents vont se transformer et créer une réalité nouvelle. Son contraire est la désintégration. L'intégration nous relie donc au pacte, au contrat, à la volonté, tous éléments qui sont liés à l'aspect rationnel du politique.

Le contrat

Quel lien existe-t-il entre le pacte républicain et le contrat d'intégration ? Quel est l'intérêt de la notion de contrat pour le contrat d'intégration ? "(...) Il serait bon d'examiner l'acte par

lequel un peuple est un peuple. Jean-Jacques Rousseau établit **une distinction utile entre une multitude et un peuple**. Une multitude est une assemblée de particuliers qui ne connaît pas de volonté commune, ni de personnalité ou de projet commun. Dans une multitude, les rapports sont des rapports de sédition, de conspiration ou de factions, fondés sur la force, tandis que dans une société politique légitime, le pouvoir s'exerce par des magistratures et par la loi. Il existe de nombreuses associations marchandes et des confréries. Elles ne sont pas comparables à un peuple ou à une société politique. Car il leur manque une volonté et une loi communes qui les lient en sorte que chaque particulier puisse disposer à la fois de libertés privées et publiques.

Proposer un contrat social, c'est donc proposer de passer de la multitude indifférenciée, particularisée, à l'unité d'un peuple, dans une collectivité rassemblée.

Les emprunts faits au droit civil ou aux traditions éthiques et religieuses ont également précisé **le caractère formalisé du contrat**. Un contrat n'est jamais intransitif et, pour être valide, il lui faut une cause licite et un objet certain. Il n'est pas un engagement vide mais un engagement pris pour faire ou ne pas faire, donner ou ne pas donner. La décision du contractant doit être libre. Il est aussi une promesse de construction de l'avenir de la cité.

Le contrat substitue à une société fondée sur la contrainte, une société établie sur le consentement, une société de réciprocité et d'égalité où la loi respecte les droits des individus parce que ceux-ci l'ont voulu.

Si les citoyens consentent à la loi, c'est pour autant qu'elle leur garantit des droits fondamentaux et qu'elle leur est utile.

Le lien social

La fragilité du lien social fondée sur le pacte a déjà été critiquée comme artificielle. Dans le passé, le pacte a rencontré des objections dues successivement à la pensée libérale, au socialisme ou au romantisme qui ont récusé son abstraction. Les libéraux ont regretté la prise en compte insuffisante de la sphère des intérêts économiques ou privés des citoyens.

Les socialistes ont déploré l'élimination de la dimension sociale et réclamé que le producteur, propriétaire ou travailleur, soit pris en compte. Le romantisme politique enfin, a critiqué l'oubli de la dimension historique de

la construction d'un peuple en estimant qu'un peuple n'est pas un contrat mais une patrie et que le citoyen est d'abord un national. Le communautarisme contemporain récuse, à son tour, cette unité abstraite qu'il voit comme une négation des différences culturelles ou la domination d'une culture majoritaire.

La peur du communitarisme

L'individu s'identifie d'abord à sa communauté d'origine et c'est, estime-t-il, lui faire violence que de ne pas procéder à la reconnaissance de son identité communautaire.

La République française ne peut pas ne pas tenir compte de ces objections. Pour y répondre, on pourrait d'abord reprendre la distinction opérée par Habermas entre **intégration éthique et intégration politique** afin d'échapper à l'assimilationnisme qu'a pratiqué quelquefois la République française dans le passé. On a demandé aux étrangers de s'intégrer en renonçant totalement à leur identité culturelle d'origine. **On ne peut exiger de l'immigré une intégration éthique, c'est à dire, de nier ses origines. On doit seulement exiger une intégration politique.**

Cela signifie que tout citoyen français, quelle que soit son origine, doit adopter les mêmes principes politiques définis par la Constitution comme l'égalité de l'homme et de la femme, la laïcité etc. Mais, trop souvent en France, on a considéré qu'un étranger est totalement intégré

quand il partage les mêmes coutumes vestimentaires, culinaires ou autres que la majorité des Français.

L'intégration est-elle l'assimilation ?

Intégration et assimilation sont deux termes qu'on a tendance à confondre. On dit souvent d'un immigré qu'il est assimilé, lorsqu'on estime qu'il est bien intégré. Or, plusieurs raisons nous invitent à distinguer ces deux notions et à préférer le concept d'intégration à celui d'assimilation.

Par le passé, le droit politique républicain a dû faire une place à ce qui visait juste dans les critiques adressées à l'artificialisme volontariste du pacte. On a déjà reconnu que les individus avaient, à l'extérieur de la sphère publique, des intérêts économiques, privés ou moraux légitimes. On a accepté la fonction du travailleur dans la cité et on a inscrit le droit social comme « plus particulièrement nécessaire à notre temps » dans le droit positif. On a considéré l'importance des traditions géographiques, historiques à travers lesquelles les nations se sont construites. Aujourd'hui, **nous devons apprendre à notre tour à accepter la diversité culturelle qui doit devenir une occasion d'ouverture et d'enrichissement.**

Mais il y a une seconde objection : certaines valeurs culturelles propres à une communauté donnée contredisent les valeurs républicaines communes. De quel droit, la république pourrait-elle les nier ?

A cette interrogation souvent adressée, il y a deux réponses complémentaires. La première est qu'il y a pour la République un noyau intangible sur lequel aucune diversité culturelle ne peut affirmer sa prééminence : les droits de l'Homme et la dignité de la personne. La seconde réponse consiste à observer que toute culture évolue et qu'il n'existe pas de culture définitivement figée.

Mais reconnaître l'autorité d'une tradition, ce n'est pas admettre la tradition comme autorité. L'autorité de la tradition, c'est son ouverture à l'universel. Tel est le principe de l'humanisme. Nous devons donc reconnaître dans la tradition française ce qui nous libère et nous enrichit, nous devons donc rejeter ce qui asservit, exclut ou domine. On peut donc **penser les identités comme plurielles et étagées.**

C'est le communautarisme qui réduit l'identité à une seule dimension. Appartenir à une communauté donnée ne signifie pas être communautariste. On peut venir de loin pour devenir Français puis Européen sans contradiction aucune.

Dans leur débat, les membres du HCI ont, tour à tour fait valoir qu'aucune confusion ne pouvait intervenir, dans une république laïque démocratique, entre la critique de la religion et le racisme. La première est libre et constitutionnellement protégée ; elle relève de la liberté de conscience et d'opinion. En raison de la séparation des églises et de l'Etat, (loi de 1905), la république laïque ne reconnaît pas le blasphème et ne le pénalise pas, contrairement au racisme qu'elle sanctionne très sévèrement.

L'une des caractéristiques de la doctrine raciste est précisément d'établir un amalgame entre l'origine ethnique des personnes et les opinions qu'elles professent, d'identifier les individus et leurs convictions, de réduire les hommes et les idées, en jugeant un individu à partir de ses idées et les idées à partir d'un individu.

La discrimination positive

Celle dont il a été discuté le plus longuement concernait la proposition d'admettre un quota de jeunes issus de l'immigration dans les grandes écoles. Cette proposition répondait au juste constat selon lequel, actuellement, la plupart des jeunes issus de l'immigration qui suivent un cursus d'études supérieures, réussissent honorablement leurs études universitaires, mais sont très peu nombreux à rentrer dans les grandes écoles. A cette proposition, le HCI a préféré substituer une autre suggestion: installer des formations aux grandes écoles, *i.e* des classes préparatoires dans les zones d'habitat difficiles. Cette recommandation a été suivie par le ministère de l'Education Nationale qui ouvrira dix classes de ce type à la prochaine rentrée.

Le constat du gouvernement français

C'est celui d'un relatif **échec de l'intégration**. Malgré quelques réussites exemplaires, ce semi-échec alimente les foyers identitaires et contrarie la volonté d'adhésion d'un grand nombre de nos concitoyens d'origines étrangères ou d'étrangers installés en France.

Face à ce constat, le gouvernement français est guidé par **deux convictions**.

- **Première conviction** : dans le monde global d'aujourd'hui, la France est et continuera d'être, par tradition et nécessité, une nation ouverte. En contrepartie, il faut structurer la politique migratoire en travaillant sur ses deux volets : d'un côté, celui de la fermeté à l'égard des étrangers en situation irrégulière ; de l'autre, celui de la fraternité à l'égard de ceux qui, légalement, choisissent de s'installer en France.
- **Seconde conviction** : le modèle républicain constitue un idéal moderne. Quelles que soient les origines, les appartenances philosophiques ou religieuses, les français sont des citoyens, tous égaux en droits et devoirs. Cette belle idée à une portée universelle. Elle s'oppose de façon radicale à la thèse du conflit de civilisations dont nous pressentons dans le monde certains des symptômes inquiétants.

Ces deux convictions sont à la source de l'action de l'actuel gouvernement. Celle ci tient davantage, comme nous l'avons dit plus haut, de la **refondation** que de la simple continuité.

L'un de ses premiers actes a été de nommer un nouveau **Haut Conseil à l'Intégration**, par décret du 2 octobre 2002, puis, seconde institution rétablie, le **Comité Interministériel à l'Intégration** (Créé en 1989, il ne s'était plus réuni depuis 1990).

Création et/ou dynamisation d'institutions adaptées

Le Haut Comité à l'Intégration

Il s'agit, là, d'une exigence nationale de première importance. Une politique publique de l'intégration, c'est d'abord un objectif politique : faire que les enfants de l'immigration qui vivent dans notre pays aient tous les mêmes droits et les mêmes devoirs.

Par le passé, le Haut Conseil à l'intégration a montré toute sa force en contribuant à la clarification de débats particulièrement difficiles et délicats. Il a incontestablement permis de

cerner ce qu'était le modèle français d'intégration, qui doit être, aujourd'hui, revitalisé...une représentativité qui incarne mieux qu'un long discours le visage de la France du XXIème siècle et « qui porte le métissage en son cœur » (Discours du premier ministre).

Le Comité interministériel à l'intégration

Un décret relatif au comité interministériel à l'intégration est publié au JO du 1er février 2003. Ce décret apporte trois modifications principales au dispositif en vigueur :

- il élargit les missions de ce comité qui arrêtera chaque année un programme d'action et veillera à sa mise en oeuvre (il est en conséquence prévu de réunir le comité au moins une fois par an) ;
- il actualise la liste des membres du comité, et prévoit notamment que le président du Haut Conseil à l'intégration assiste aux séances du comité ;
- il précise le fonctionnement du comité et confie notamment son secrétariat au directeur de la population et des migrations.

La Conférence pour l'Égalité des Chances

Une Conférence pour l'égalité des chances enfin, sera mise en place au second semestre 2004, avec les entreprises et les partenaires sociaux, parce **ce sujet ne concerne pas uniquement les pouvoirs publics mais bien toute la société** : cette conférence sera l'occasion de mobiliser les entreprises, de diffuser des bonnes pratiques et de mettre en œuvre des actions concrètes au service de la promotion sociale de ceux qui le méritent.

Il a été également décidé d'agir pour le respect des droits des femmes et de lutter contre les ghettos qui sont le berceau du communautarisme : c'est tout le sens de la loi quinquennale pour la rénovation urbaine qui a été adoptée l'été dernier par le Parlement.

La position de la France en matière d'accueil de nouveaux immigrants

L'impossibilité d'accueillir tous les immigrants

L'attitude de responsabilité, aujourd'hui, consiste à reconnaître qu'il est tout simplement impossible d'accueillir sur notre sol tous ceux qui le désireraient. Cette nécessaire maîtrise de l'immigration se traduit, par la volonté de réformer, évidemment, le droit d'asile. Ce droit d'asile qui, aujourd'hui, est traité dans des circonstances qui laissent des familles dans l'attente d'abord, et ensuite, dans le désespoir. Il faut faire cette réforme pour que les procédures soient plus simples et plus rapides, faire en sorte que cette politique dispose des outils matériels et statistiques nécessaires à l'appréciation fine de la situation. Cette politique doit aussi viser à organiser efficacement la politique de retour, qu'il soit contraint ou qu'il soit volontaire. Il faut également s'appuyer sur les perspectives offertes par la politique de co-développement.

Compétence nationale/ internationale

La maîtrise des flux migratoires ne saurait rester une question purement nationale. Des progrès récents ont été accomplis dans la définition d'instruments juridiques, communs à l'ensemble des pays de l'Union européenne. Alors que les flux migratoires évoluent et qu'ils s'organisent à l'échelle de la planète, **des réponses strictement nationales, aujourd'hui, ne**

suffisent plus. L'Europe doit encore approfondir son devoir de concertation et de définition d'outils communs pour être plus efficace.

A l'inverse, l'accueil des immigrés légaux est une question nationale. Il s'agit, pour nous, d'accueillir dignement les 100 000 immigrés légaux qui arrivent chaque année en France et qui cherchent, avant tout, à s'y intégrer.

Le contrat d'accueil et d'intégration : une politique d'intégration clairement définie qui vise à la naturalisation

Le principe

« Le contrat d'accueil est un contrat républicain. Il ouvre le droit à une série de prestations en termes de formation linguistique, d'orientation vers la formation professionnelle et d'accès aux services publics de l'emploi. Il contribue à faire partager, connaître, les valeurs de la société française, dans le respect de la diversité de chacun. C'est une nécessité, pour deux raisons au moins. D'abord, nous avons l'expérience du passé, nous voulons, peut-être tous ensemble, éviter certains errements qui nous ont coûté bien cher. Une immigration assumée, accueillie à son arrivée, nous épargnera certainement, pour l'avenir, des problèmes d'intégration trop douloureux que nous connaissons. Deuxièmement, nous avons conscience de l'avenir et nous avons conscience que cette géographie des flux migratoires a beaucoup changé. Les nouveaux arrivants, les demandeurs d'asile, en particulier, proviennent de tous les horizons et plus seulement de territoires jadis français et francophones. Nous ne sommes plus, en outre, confrontés, en effet, à une immigration de transit mais à une immigration durable, appelée à se fondre dans la communauté nationale. La France, parce qu'elle est riche, mais aussi parce qu'elle porte un message d'espoir et d'humanisme - dont nous sommes évidemment très fiers - continue à être une référence dans le monde. Il faut s'en féliciter mais il faut aussi l'assumer. » (Discours de présentation du CAI devant l'assemblée nationale) »

F. Fillon

L'intégration par le travail est un objectif prioritaire de F. Fillon, le ministre des Affaires sociales. Un accent tout particulier sera porté sur l'insertion des jeunes diplômés, qui ne doivent plus se trouver confrontés à des handicaps du fait de leur patronyme ou de leur adresse.

« L'ambition, est de susciter la volonté d'adhésion à la République en assurant l'égalité des droits et en rétablissant l'égalité des chances. Ses règles doivent être valables pour tous. De ce point de vue, le refus des communautarismes doit être intimement lié à la lutte contre le racisme, à la lutte contre l'antisémitisme, à la lutte contre toutes les discriminations. Nous voulons fustiger l'intolérance. Il n'y a pas de tolérance pour l'intolérance ».

Le premier combat à poursuivre sans relâche est évidemment celui contre le racisme, contre l'antisémitisme. Mais les batailles sont aussi à mener quotidiennement, et elles concernent les mille et une discriminations de la vie quotidienne : accès à l'emploi, au logement, aux loisirs.

« Quant au droit de vote, ne nous méprenons pas, ce débat ne doit pas occulter celui, plus essentiel à mes yeux, de l'acquisition de la nationalité ».

Il y a aujourd'hui 100 000 naturalisations par an en France.

La mise en oeuvre

Le contrat d'accueil et d'intégration consiste en l'apport au nouvel arrivant en France : d'une formation civique et linguistique (200 à 500 heures selon les besoins) et d'accompagnements social et professionnel personnalisés. Ce contrat, signé de manière volontaire par l'étranger, engage le nouvel arrivant à « respecter les valeurs de la République, les lois et règles de droit ainsi qu'à suivre les formations qui lui sont proposées », indique le ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité sur son site régional Pays de Loire. Le contrat d'accueil et d'intégration s'adresse aux immigrants arrivés de manière régulière en France. Il s'agit principalement des conjoints de Français, des réfugiés, des travailleurs permanents ou des personnes venues dans le cadre d'un regroupement familial. Généralisé, ce contrat pourrait concerner chaque année près de 100 000 étrangers arrivant en France.

« La tradition de la France est une tradition d'ouverture : vieille terre de chrétienté, notre pays s'est enrichi au contact de diverses cultures et continuera à le faire, par l'intermédiaire notamment de femmes et d'hommes venus de tous horizons qui ont aujourd'hui fait souche dans notre pays, dans une logique d'intégration à la nation. L'intégration, c'est un processus qui suppose une volonté réciproque, c'est un mouvement vers des valeurs, c'est le choix d'un mode de vie, c'est une adhésion à une certaine façon de voir le monde, propre à la France. Cette vision du monde où la religion et la politique sont indépendantes, où l'État est neutre, où toutes les religions sont respectées, nous sommes en droit de la partager avec tous ceux, quels qu'ils soient, qui vivent dans notre pays. C'est le sens de la loi que je vous présente aujourd'hui. »

Afin de resituer le débat dans un cadre plus large il nous paraît utile de donner rapidement deux précisions sur deux sujets polémiques qui secouent actuellement l'opinion publique, la laïcité et la religion à l'école (les nouvelles mesures sur l'accueil des immigrés ne s'appliqueront pas aux mineurs dont la socialisation sera assurée par l'école *républicaine*).

Le débat sur la laïcité

Le président de la République a suivi les conclusions de la commission Stasi sur le respect du principe de laïcité en faveur d'une loi interdisant les signes ostensibles d'appartenance religieuse à l'école. Et une disposition législative permettant aux chefs d'entreprise de réglementer le port des signes religieux sur les lieux de travail, pour des impératifs tenant à la sécurité ou aux contacts avec la clientèle. Parallèlement, il a mis en avant le nécessaire combat contre les discriminations et pour l'intégration. Mais, partisans et opposants au recours à la loi sont tous d'accord pour estimer qu'un texte ne suffira pas à résoudre tous les problèmes. Quels seront les moyens qui seront mis en oeuvre au service d'une meilleure intégration ?

L'école

L'école est un lieu de neutralité républicaine, elle doit le demeurer parce que c'est le lieu par excellence de la formation des esprits, de la transmission du savoir et de l'apprentissage de la vie de citoyen d'enfants mineurs, autant de notions qui sont incompatibles avec le prosélytisme.

L'école est un lieu d'ouverture à l'universel, c'est le premier espace républicain, ce n'est pas un lieu de repli sur soi. L'histoire, est, sur ce sujet éloquente.

Dans un colloque de l'Institut Pierre Mendès-France, Robert Badinter nous a rappelé le succès populaire de l'un des livres qui nourrissait l'éducation républicaine à la fin du XIX^{ème} siècle, « le Tour de France de deux enfants » qui a été vendu dans les années 1870 à plus de 8 millions d'exemplaires ! Les valeurs de la République étaient partagés par tous les enfants de France, quels que soient leurs origines. Dans cette histoire, combien de jeunes immigrés ont été accompagnés, c'est-à-dire intégrés grâce à des instituteurs et des professeurs qui vivent toujours la République comme une mission.

Vers un véritable service public de l'accueil des immigrés

La volonté est de poser les bases d'un véritable service public de l'accueil. Le temps de la dispersion des structures et de l'improvisation est révolu. La situation en matière d'intégration des populations étrangères ou d'origine étrangère nécessite en effet de s'interroger sur les résultats des politiques conduites depuis des années en la matière. En effet, à côté de réussites exemplaires, on constate encore que :

- Pour les nouveaux arrivants (100.000 par an), c'est une relation d'anonymat avec la France qui prévaut trop souvent ;
- Pour les jeunes Français issus de l'immigration, après l'échec scolaire prégnant, le chômage frappe 3 fois plus en moyenne ;
- Les discriminations perdurent en matière notamment d'accès à l'emploi.

Face à ce défi, le Gouvernement français a décidé de refonder la politique de l'intégration. Rompant avec l'approche née dans les années 80 faisant la part belle au « différentialisme », il a fait le choix de l'insertion et pas celui de l'institutionnalisation. Cette politique met également l'accent sur l'égalité concrète des chances en portant l'effort sur la promotion sociale et sur la lutte contre toutes les discriminations.

Période test des contrats d'Accueil et d'Intégration

Depuis le 1er juillet et jusqu'au 31 décembre 2003, douze départements expérimentent le contrat d'accueil et d'intégration pour les étrangers. Cette action est l'une des 55 mesures prises le 10 avril 2003 par le comité interministériel à l'intégration. Pour l'année 2003, le programme d'actions du comité interministériel à l'intégration comporte trois axes : construire des parcours d'intégration pour les nouveaux arrivants; assurer la promotion sociale, professionnelle et individuelle; agir contre les intolérances pour l'égalité des droits. Le contrat d'accueil et d'intégration des étrangers s'inscrit dans le 1er axe de la politique d'intégration.

Les bénéficiaires

Sont concernés, les conjoints de Français, les bénéficiaires du regroupement familial ou titulaires d'une carte «vie privée et familiale», ou des titres de séjour autorisant à travailler, les réfugiés statutaires et les bénéficiaires de régularisation. Seuls sont exclus les étudiants qui

n'ont pas vocation à s'installer durablement et les mineurs dont l'intégration se fait par le système scolaire.

Les signataires de ces contrats sont jeunes, puisque plus de 74 % d'entre eux ont moins de 35 ans. Les conjoints de Français constituent le public le plus nombreux (55 %) ; le nombre des personnes issues de la régularisation avoisine les 15 %. Le taux de signature est de 90 %.

L'organisation des prestations

Pour la journée de formation civique, liée obligatoirement au contrat, elle a fait l'objet d'un nouveau programme plus complet, rédigé en étroite collaboration avec le Haut Conseil.

Ce programme, ainsi qu'un support en cours d'étude, sont remis à chaque organisme de formation retenu. S'agissant des formations linguistiques, qui sont, comme les formations civiques, organisées et financées par le **FASILD**, le taux de personnes signalées comme ayant un besoin de formation est actuellement de 34,8 % , soit très en deçà du taux initialement envisagé de 50 %. Enfin, le nombre de personnes orientées vers un suivi social spécifique est assez faible, 5,7 %, mais un nombre en fait plus important (environ 30 %) bénéficie sur la plate-forme d'un entretien avec un travailleur social qui donne lieu à une orientation vers les services compétents de droit commun.

Bilan à fin 2003

8.027 contrats d'accueil et d'intégration avaient été signés au 2ème semestre 2003, au cours de l'expérimentation dans 12 départements de cette mesure phare de la politique d'accueil des nouveaux migrants.

Les signataires de ce contrat sont jeunes, et les conjoints des Français sont les plus nombreux. François FILLON a réaffirmé que 45.000 contrats devaient être signés en 2004, et que fin 2005, la totalité des migrants se verrait proposer un contrat d'accueil et d'intégration

Selon ce premier bilan, cinq pays d'origine rassemblaient 63% des signataires (Algérie, Maroc, Tunisie, Turquie et Congo). Les signataires étaient jeunes (plus de 86% d'entre eux ont moins de 40 ans). Les conjoints de Français étaient un public nombreux, (55%) et le nombre des personnes issues de la régularisation, qui peuvent donc se trouver sur le territoire français depuis plusieurs années, était proche de 15%. Chiffre important, le taux de signature du contrat avoisinait les 87% des personnes présentes, ce qui démontre qu'il est bien apprécié par les migrants.

Cependant, malgré le succès considérable du CAI plusieurs difficultés sont d'ores et déjà apparues :

Les membres du Haut Conseil ont pu constater, lors de sessions de formation civique, l'inégalité de niveau des prestations délivrées et l'inadéquation des locaux accueillant ces formations. Enfin, le Haut Conseil relève une certaine déperdition entre les signatures du contrat et la participation effective à la formation civique, puisque qu'au cours des cinq premiers mois de la phase expérimentale, seuls 60% des signataires ont suivi cette formation pourtant obligatoire.

Il apparaît donc essentiel de recourir à l'interprétariat professionnel pour les auditions individuelles sur la plate-forme pour les publics non francophones, tant avec les auditeurs de l'OMI (Office des migrations internationales) que pour les entretiens avec les travailleurs

sociaux du Service Social d'Aide aux Emigrés (SSAE). Le Haut Conseil pense en effet qu'il faut s'assurer d'une adhésion libre et éclairée au contrat afin que les primo-arrivants soient en mesure d'en comprendre toute la portée.

A terme, il s'agira de lier la signature et le respect du contrat avec la délivrance de la carte de résident de longue durée.

Le Haut Conseil a souhaité participer à cet effort pour lequel il a produit deux contributions :

- la première, par un travail d'échanges réciproques, engagé avec la Direction des Populations et des Migrations (DPM) du ministère des Affaires Sociales, porte sur **la refonte du cahier des charges de la formation civique;**
- la seconde a abouti à **la rédaction d'un livret destiné aux animateurs de la formation civique, le livret des formateurs** élaboré avec la collaboration d'acteurs associatifs de terrain.

Cependant, l'acquisition rapide de la langue du pays qui garantit l'autonomie du parcours individuel et social est une des principales préoccupations des gouvernements.

Ne pas pouvoir communiquer, c'est symboliquement ne pas exister. Il ne s'agit plus seulement aujourd'hui d'accompagner de futurs travailleurs et leur famille, mais aussi d'intégrer de futurs citoyens.. C'est donc la Constitution que le CAI a essayé de présenter de la façon la plus simple et la plus pédagogique possible. Nul n'est censé ignorer la loi. L'Etat a donc le devoir de la faire connaître, dès leur arrivée, à ceux qui désirent travailler sur notre sol et plus encore à celles et ceux qui souhaitent devenir des citoyennes et des citoyens français.

La phase expérimentale de mise en place du contrat d'accueil et d'intégration (CAI) a débuté le 1er juillet 2003. Les membres du Haut Conseil, qui ont auditionné de nombreux acteurs de ce dispositif, visité plusieurs plates-formes d'accueil de l'OMI (Office des Migrations Internationales) et assisté à quelques séances de formation civique, en ont tiré les premiers enseignements qui permettront de proposer des améliorations du CAI :

- **Assurer une meilleure formation des différents intervenants**
Le Haut Conseil souhaite attirer l'attention des pouvoirs publics sur l'importance de la formation des différents intervenants chargés d'une mission dans le cadre de la politique d'accueil : auditeurs de l'OMI, opérateurs linguistiques, acteurs sociaux, intervenants de la formation civique et du module « Vivre en France ». Il serait souhaitable que ces personnes connaissent les contextes sociaux et culturels des primo-arrivants. Le Haut Conseil estime en effet que l'intégration des nouveaux arrivants passe par une meilleure prise en compte de leur culture et de leurs « représentations » du pays d'accueil. Les formateurs devraient saisir cette occasion pour faire une place à des enseignants venus du système scolaire ou universitaire.
- Sensibiliser et former les intervenants à la problématique générale des violences faites aux femmes, en particulier, celle des mariages forcés. Les auditeurs de l'OMI, mais également les délégations de l'OMI à l'étranger, sont souvent à même de détecter les situations de mariage forcé dès l'arrivée en France. Ils devraient pouvoir être en mesure d'orienter ces personnes vers un suivi social individualisé, par lequel elles pourront être informées de leurs droits et orientées si nécessaire vers les structures d'aide existantes.
- Le Haut Conseil souhaite que cet effort de formation porte également sur l'accompagnement social personnalisé. Lors du passage sur les plates-formes, le dispositif prévoit la possibilité d'un suivi social spécifique, l'auditeur de l'OMI orientant vers une assistante sociale du SSAE les personnes considérées comme les

plus socialement fragilisées. Le SSAE n'étant pas présent dans toutes les régions, ou ne fonctionnant qu'avec des équipes réduites, ce suivi social sera souvent réalisé par des travailleurs sociaux des Conseils Généraux ou des municipalités. Le Haut Conseil préconise que ces acteurs reçoivent une formation spécifique au contrat d'accueil et d'intégration.

- **Renouveler les outils utilisés**

Le Haut Conseil s'est déjà attaché en collaboration avec la Direction des Populations et des Migrations du Ministère des affaires sociales à refaire le cahier des charges et le livret pédagogique pour le volet formation civique.

Il souligne l'importance tant du choix des locaux qui devraient être de préférence des locaux « institutionnels » (écoles, mairies, sous-préfectures...) que de l'« aménagement républicain » de ces locaux (présence d'emblèmes tels qu'une Marianne, une Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, un drapeau tricolore

Il propose que les autres outils utilisés dans le cadre du CAI (film sur l'accueil, livret d'accueil remis dans la mallette) soient améliorés en fonction des nouveaux objectifs de la politique d'accueil et d'intégration.

Il se réserve d'examiner ultérieurement le module « Vivre en France » qui paraît inadapté et qui se doit de donner d'autres informations que celles relatives aux services publics et aux administrations, comme par exemple des informations sur la vie économique ou culturelle en France.

Enfin, le Haut Conseil souhaite qu'un livret spécifique sur le droit des femmes soit élaboré, qui serait remis notamment à toute primo-arrivante dès son accueil sur la plate-forme

- **Développer des actions en direction des populations immigrées qui ne sont pas directement touchées par le CAI**

Ainsi le passage dans des centres sociaux, des cours de « Français Langue Etrangère », des séances d'accueil des jeunes mères en Protection Maternelle et Infantile (P.M.I.), le renouvellement des titres de séjour en Préfecture, des médiations écoles/famille dans les établissements scolaires, la déclaration de nationalité pour les 13-18 ans nés en France de parents étrangers devant les tribunaux d'instance, les procédures de naturalisation etc. pourraient être de ces moments privilégiés permettant une intégration plus rapide



Welcome to France

You have been admitted to reside on the territory of the French Republic. France is a member State of the European Union.

Every year almost 100,000 foreigners come to live in France, from countries of very different cultures. Like you, for more than one hundred years, others have come here and have built their lives here.

They have played their part in the development of France and in its modernisation. Some of these foreigners, sometimes giving up their liberty or their lives, have defended France by taking up arms.

France and the French people have a rich history to which they are very attached, as well as a culture and certain fundamental values. To live together we must know them and respect them. That is why, within the context of a welcome and integration contract, we invite you to attend a day's information session, in order to gain a better understanding of the country in which you are going to live.

France, a democracy

France is an indivisible, secular, democratic and social democracy.

Power lies in its sovereignty over the people, expressed by universal franchise, open to all French citizens aged over 18 years.

On numerous public buildings, you will see engraved the inscription 'Liberté, Égalité, Fraternité' (meaning 'Freedom, Equality, Brotherhood'). This is the motto of the French Republic.

France, a country of rights

The Declaration of Human and Citizens' Rights proclaims that all men are born free and equal, whatever their origin, their status or their wealth.

France guarantees the respect of fundamental rights which are, in particular:

- Freedom which is expressed in several ways: freedom of opinion, freedom of expression, freedom to meet, freedom to move around...
- Safety which guarantees the protection of individuals and property by the public authorities
- Personal right to own property.

Foreigners whose papers are in due order have the same rights and the same duties as French people, except the right to vote which is a right that remains connected to nationality. Whether it penalises or protects, the law is the same for everyone, without distinction in terms of origin, race or religion.

France, a secular country

Everyone may have the religious beliefs of his or her choosing or not have any beliefs at all. As long as they do not disturb public order, the State respects all beliefs and the freedom to worship. No religion may dominate the others.

The State is independent of religion and takes care to ensure application of the principles of tolerance and freedom.

In France religion is a private matter.

France, a country of equality

The principle of equality between men and women is a fundamental principle of French society. Parents are jointly responsible for their children. Women have the same rights and the same duties as men. This principle applies to everyone, whether French or foreign. Women are not subject either to their husband's authority or to that of their father or brother if they wish, for example to work, go out or open a bank account. Forced marriages are forbidden and monogamy and protection of the body against physical harm are protected by law.

Learning French

Knowledge of French is the first step towards integration.

To help you to live in France we suggest that you take French lessons.

Thus it will be easier for you to carry out the necessary administrative processes, to register your children for school, to find a job and to play a full part in the life of the nation.

School is at the root of a successful professional life for your children. In France, state-run schools are free of charge. Whether state-run or private, school is obligatory for children aged between 6 and 16 years. Boys and girls study together in all classes.



Welcome and integration contract

LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ

Introduction

The integration of different populations demands mutual tolerance and respect by all, both French and foreign, of rules, laws and customs.

Choosing to live in France means wanting to integrate into French society and to accept and respect the fundamental values of the Republic.

If you have made this choice, please sign this welcome and integration contract.

Article 1

This contract is signed between the State represented by the Prefect of the département (county) concerned.

And Mrs - Miss - Mr

Article 2

The State provides all the following services:

- a joint welcome meeting
- a medical examination prior to issue of the residence permit
- an individual meeting with a social assessor for social and language diagnosis
- if required,
 - a language assessment
 - a meeting with a social worker, which may give rise, if required, to the establishment of a social diagnostic and the provision of individualised social support.
- a civic training day presenting fundamental rights and the major principles and values of the Republic, as well as of French institutions
- language training adapted to the requirements of the new arrival
- specific information on access to the public employment service and to professional training
- an information day on life in France depending on requirements and requests in the form of units on the themes of health, schooling, housing, training and employment
- monitoring and assessment of experiences and problems encountered (training, housing, schools, health).

Article 3

Mr / Mrs / Miss undertakes

- to attend the civic training day
- to follow the language classes prescribed
- to go to any interviews that may be set for the monitoring of this contract.

Article 4

This contract is signed for a period of one year, renewable once if necessary, as from the date of signature, either at the request of the interested party, or of the contract referee, depending on the needs identified.

The type and duration of the language training, as well as the terms of any social assistance that may be required will be the object of additional prescriptions (see appendices attached).

Article 5

Performance of the contract is monitored administratively and is assessed by the Office of international migrations. Based on this assessment, training courses followed may be altered, as required and an up-date is performed on other integration problems.

Article 6

Attendance at civic and linguistic training courses results in:

- for civic training: the issue of a certificate attesting to participation at the training day
- for language training, possible issue, depending on individual progress, of a ministerial certificate validating the level of competence acquired in terms of learning of the French language.

**Ministry of social, affairs, employment and solidarity
Office of international migrations**

Law n°78-17 dated January 6th, 1978 relating to computerised data, files and freedoms applies to this contract. It guarantees a right of access and rectification for the data concerning you held by the Office of International Migrations.