



Cycle d'échanges sur les enjeux de l'intégration

ORIV Éléments relatifs aux interventions

1^{er} temps d'échanges – Jeudi 15 janvier 2015 de 14h30 à 17h30

La présence immigrée en France et en Alsace : un enjeu d'intégration ?... ou d'accueil et d'accompagnement des primo-arrivants ?...

Rappel

L'arrivée d'immigrés reste une réalité en France qui va bien au-delà des représentations sur l'image des immigrés arrivant en famille et en situation de pauvreté absolue. Ces primo-arrivants présentent des profils de plus en plus diversifiés.

Ce premier temps d'échanges consistera en un « temps de cadrage » consacré à la présence immigrée en France et en Alsace. Il permettra de préciser les enjeux actuels de l'arrivée de nouveaux migrants en France. Il visera également, à travers la prise en compte des enjeux actuels, à s'interroger sur les modalités d'accueil et d'accompagnement de ces populations dans une logique visant à favoriser leur implication pleine et entière dans la société française.

Éléments relatifs à l'intervention de Jean-Luc JAEG, Sous-Préfet en charge de la politique de la ville dans le Bas-Rhin

Attention : seul le prononcé fait foi

L'Alsace est une terre d'accueil pour l'immigration ; quoique le phénomène y soit plus récent que dans d'autres régions limitrophes, elle n'en reste pas moins marquée par cette réalité.

Ainsi l'Alsace comptait au recensement de 2011, 194 880 immigrés soit 10,5 % de sa population, plaçant la région au 3ème rang pour le taux d'immigrés après la Guyane et l'Île-de-France et avant PACA.

Ce sont en fait 2610 primo-arrivants qui sont arrivés en 2013 en Alsace, qui se répartissent entre 1627 contrats d'accueil et d'insertion signés dans le Bas-Rhin (soit 62,3 % des contrats) et 983 pour le Haut-Rhin (37,7%).

Si cette présence constitue une force et une richesse de par sa diversité, elle soulève néanmoins des questions, des difficultés et parfois des tensions qu'il nous appartient à nous, acteurs locaux, de tenter de résoudre.

Ce défi nous concerne tous et votre présence nombreuse cet après-midi prouve l'intérêt que vous portez à cet enjeu.

La politique de l'intégration s'inscrit au cœur de toutes les politiques conduites depuis de nombreuses années par l'Etat en faveur de l'égalité républicaine. Elles supposent un combat de chaque jour pour réduire les inégalités, mais aussi lutter contre les discriminations, quelle que soit leur origine, réelle ou supposée, et quelles qu'en soient les victimes.

La feuille de route du gouvernement établie en février 2014 se décline en 2 volets :

→ l'accueil des nouveaux arrivants (renforcement de l'exigence de la maîtrise du français - transmission des droits et devoirs de la république - accompagnement vers le droit commun),

→ la mise en place d'un plan d'actions pour l'égalité des droits et la lutte contre les discriminations en agissant sur le « plafond de verre » (en matière d'éducation et de parcours professionnels), en matière de droits sanitaires et sociaux et en confortant l'égalité comme première valeur du modèle républicain.

En 2014 dans le Bas-Rhin les actions soutenues par les crédits d'intégration ont porté en particulier sur le financement d'ateliers sociolinguistiques, la promotion des valeurs citoyennes et de l'accès aux droits, l'accompagnement des parents, l'aide à l'intégration professionnelle et le financement d'un agent de développement local pour l'intégration (par ailleurs salarié de l'ORIV).

Pour 2015, en application de la feuille de route du gouvernement, un recentrage est prévu en direction des publics primo-arrivants, c'est-à-dire des étrangers ayant accédé au séjour depuis moins de 5 ans.

Cette priorité fixée par le Ministère de l'Intérieur se traduit par un double objectif :

- soutenir davantage les projets locaux structurants qui contribuent à mettre en place de réels parcours d'accueil et d'intégration (prise en compte de la globalité des besoins des migrants, effort accru d'apprentissage linguistique mais aussi accompagnement plus individualisé vers le droit commun),

- améliorer l'articulation et donc la complémentarité entre les dispositifs portés par l'Etat, les collectivités locales et les associations dans le cadre d'une clarification des rôles de chacun et d'un pilotage territorial plus resserré.

Mieux cerner ces notions parfois complexes, disposer d'apports de connaissances sur ces sujets, échanger entre acteurs, tel est l'objet de ce cycle d'échanges que nous vous proposons, organisé par l'ORIV avec le soutien de la DDCS et de la DRJSCS.

Eléments relatifs à l'intervention de Murielle MAFFESSOLI, Directrice de l'ORIV

L'Observatoire a souhaité en lien avec l'Etat (DDCS du Bas-Rhin et DRJSCS) mettre en place un cycle afin d'aborder la notion d'intégration qui est complexe. Souvent mise en cause, car mal comprise et utilisée de manière inadéquate, elle renvoie à différents enjeux.

Au-delà d'une approche en termes de politique publique, il est proposé d'interroger plus largement dans le cadre de ce cycle, composé de 4 demi-journées de réflexion, la notion d'intégration sociale.

Se référer à cette notion, c'est s'inscrire dans un processus permettant à une personne, ou à un groupe, de trouver sa place dans la société, sachant que l'ensemble des parties prenantes

de la société y contribue dans une logique d'interaction et d'interdépendance, en agissant sur les obstacles objectifs (conditions et cadre de vie) et subjectifs (représentations...).

Dans le contexte actuel de crise et de tensions entre groupes, d'individualisation de la société, on observe plus souvent des situations de replis, de rupture que d'inscription dans des logiques collectives.

Dans cette perspective, il a semblé intéressant de proposer aux acteurs d'échanger autour de quelques questionnements récurrents permettant de pointer les leviers et freins d'une participation active de tous à la société.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il paraît important de rappeler quelques éléments.

Il est important au début de ce cycle de se mettre d'accord sur les termes qui vont être utilisés tout au long de la démarche. C'est important car on sait combien les mots sont chargés.

Pour se faire, on se propose de repreciser quelques termes :

- Migrant : Il s'agit d'une personne s'étant déplacé, ayant migré d'un endroit à un autre (on parle de migration interne, internationale...).
- Etranger : Est étrangère toute personne résidant en France et n'ayant pas la nationalité française (Haut Conseil à l'Intégration). Cette notion est donc fondée sur le critère juridique de la nationalité.
- Immigré : Cette notion désigne une personne née étrangère à l'étranger et qui vit en France. Elle peut avoir acquis ou pas la nationalité française (définition de l'INSEE). La notion d'immigré est une notion sociologique, elle renvoie à une personne qui a migré. Ce terme est souvent utilisé de façon inadéquate, voire abusive. Ce qui pose problème ce n'est pas le fait de faire état de l'histoire migratoire d'une personne mais le fait que cette référence est renvoyée seulement à certains au regard de leur apparence, de leur patronyme et qu'elle porte en elle une suspicion quant à leur ancrage territorial, ici et maintenant. La difficulté à nommer certaines personnes explique le recours à la notion « issu de l'immigration » pour en parler.
- L'ORIV considère qu'il est important de travailler sur les mots et leurs usages et se propose de recourir à la notion de « descendants d'immigrés » pour les personnes ayant une filiation directe avec la migration (donc les enfants de migrants) sachant que la plupart d'entre eux sont avant tout Français.
- Demandeur d'asile et réfugié : L'organisation de l'asile se base sur la Convention de Genève du 28 juillet 1951. La Convention de Genève reconnaît le statut de réfugié « à toute personne qui (...), craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité, et qui ne peut, ou du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays. » La personne se considérant comme menacée peut faire une demande d'asile. C'est après traitement de cette demande qu'éventuellement lui sera attribué le statut de « réfugié ».

Au-delà de cette approche en termes de définition, il paraît important de rendre compte de quelques éléments permettant d'expliquer la réalité migratoire en France actuellement.

Le 1^{er} élément qu'il est important de prendre en compte est que l'immigration est constitutive de la France. Depuis 165 ans, c'est-à-dire depuis 1850 / 1880, on est dans une histoire migratoire continue. D'autant que la France est le seul pays européen à être dans ce cas de figure. Souvent, on compare la France, et sa situation au regard des enjeux migratoires ou d'intégration, avec d'autres pays européens or pour comparer il faut se replacer dans l'histoire.

Cette histoire longue est celle de personnes qui par choix, par défaut, par survie (mise en danger) ou pour toutes autres raisons ont quitté leur pays, ont migré, sont venues s'installer en France.

Certains s'y sont installées durablement, d'autres ont procédé à des allers-retours, d'autres enfin sont repartis. On a souvent l'impression que la migration est linéaire mais là aussi c'est plus complexe que cela. D'autant plus actuellement où la facilité de déplacement amplifie ces mouvements migratoires. Parfois, la France est juste un point d'étape avant d'atteindre un autre pays.

Très souvent la question migratoire en France est renvoyée à l'économie, à la question de l'emploi or si on a fait appel en 1850, en particulier, à l'immigration c'est certes parce qu'il manquait des « bras » mais aussi parce que la France rencontrait un problème de démographie. L'immigration n'est pas seulement un enjeu économique, c'est un enjeu démographique, de peuplement. C'est intéressant de regarder aujourd'hui à l'aulne des autres situations européennes, de l'Allemagne en particulier, car la France n'est pas dans la même situation démographique (renouvellement des populations assuré). Pour autant, il ne faut pas faire de raccourci et considérer que c'est l'arrivée de migrants en France qui expliquerait une natalité plus élevée en France. Les études montrent que après leur arrivée les femmes migrantes ont une attitude, en terme de nuptialité, assez proche de celles des autres femmes. Ce qui se passe c'est que l'histoire migratoire de la France a amené un afflux de populations et il y a eu une politique publique nataliste en France qui fait qu'aujourd'hui la population française est plus jeune que dans d'autres pays européens.

L'histoire des migrations en France doit également être regardée sous l'angle d'une histoire sociale et sociétale car tous ces migrants ont contribué aux luttes, aux mobilisations...

Donc une histoire migratoire continue, longue, constitutive de la France mais aussi des migrations qui présentent des différences dans le profil socio-démographique des arrivants, dans les raisons de départ, les pays d'origine, la composition familiale... sachant que ce processus de diversification s'est amplifié ces dernières années.

Si historiquement, l'arrivée de migrants venant majoritairement d'un pays était assez classique (par exemple l'arrivée des Polonais dans le Bassin Potassique, l'arrivée de Turcs en Alsace du Nord), l'origine des flux sont plus multiples aujourd'hui. En Alsace, chaque année les primo-arrivants viennent de plus d'une centaine de pays différents. Au-delà de la question du nombre d'arrivées, on se trouve objectivement face à une complexité dans l'accueil, la prise en charge et l'accompagnement de ces personnes.

Une autre particularité de l'histoire des migrations en Alsace repose sur sa singularité quant aux populations présentes.

Avant de s'intéresser aux profils des immigrés présents en Alsace, il faut savoir qu'il est classique de distinguer les immigrés de l'Union Européenne et ceux hors Union européenne. Ce découpage est pertinent d'un point de vue administratif au regard des enjeux européens (libre circulation dans l'espace Schengen) mais du point de vue des catégories d'action et d'intervention, il est limité et s'avère porteur de représentations. Par ailleurs, face à l'extension actuelle de l'Europe, nombre d'acteurs se questionne sur les personnes venant d'Europe de l'Est, pourtant européens pour partie.

Le taux d'immigrés en France métropolitaine est de 8,6% alors qu'en Alsace il est de 10,5%. Concernant le pourcentage des immigrés d'origine européenne, le pourcentage est sensiblement le même de 34% en Alsace et de 33% en France. Par contre, concernant les immigrés d'origine hors Union Européenne, il y a un décalage important entre la situation en Alsace et celle sur le territoire national.

Au niveau national, les immigrés hors Union Européenne sont principalement des immigrés originaires du Maghreb alors qu'en Alsace, à côté des immigrés originaires du Maroc, de Tunisie ou d'Algérie, on recense également des immigrés originaires de Turquie, d'Europe de l'Est, d'Afrique subsaharienne. Cette présence singulière a pour effet de poser avec plus d'acuité la question de l'absence ou de la faible maîtrise de la langue française et des moyens à mettre en place pour y faire face en Alsace.

De fait le profil des personnes qui arrivent aujourd'hui en Alsace n'a pas grand-chose à voir avec le profil des personnes qui arrivaient dans les années 50 ou 60. On a à la fois des personnes très qualifiées et des personnes peu qualifiées. Les profils de migrants ont évolué et se sont diversifiés, pour autant cette réalité est peu lisible. On reste bien souvent sur des représentations marquées par l'image des migrants d'après-guerre.

Depuis les années 80, date à laquelle les pouvoirs publics ont considéré l'immigration comme durable, un public particulier a retenu l'attention : familles rejoignantes ou primo-arrivants. Quels que soient les termes utilisés pour les désigner, il s'agit de personnes qui arrivent en France pour s'y installer durablement (via l'obtention d'un premier titre de séjour). Le moment de l'accueil a été considéré comme un élément central dans la mesure où s'y établissent les premiers liens avec la société française, d'où la nécessité d'un accompagnement spécifique. Une des missions principales de l'OFII (cf. suite du document) est d'assurer cette 1ère phase d'accueil et d'accompagnement en France.

La migration (c'est-à-dire le fait de quitter un pays pour un autre) est quelque chose de complexe, de difficile et qui entraîne des ruptures assez importantes dans l'histoire de la personne qui la vit, quelles que soient les conditions et même si cette migration est souhaitée.

Plus cette migration est le fruit de tensions, de difficultés, plus le traumatisme va être important. On sait par exemple que, pour les personnes qui sollicitent l'asile en France, leur présence et leur inscription en France va être plus complexe du fait du traumatisme subi.

La migration qui est souvent le choix d'une personne a un impact sur la famille de là-bas, sur celle qui est ici ou qui va se construire. La question des transmissions est importante : comment transmettre quand on n'est pas dans la filiation directe? Il y a aussi les repères culturels, sociaux qui sont mis à mal.

Mais la migration, on l'oublie souvent, est aussi un élément positif. Les personnes qui migrent se donnent la possibilité de partir (même quand c'est une fuite). Ce sont des personnes qui ont la capacité de le faire, qui sont inscrites dans une dynamique, qui ont fait le choix de se dire qu'il y a un avenir meilleur pour eux, et surtout leurs enfants, ailleurs.

Or cet aspect extrêmement positif est peu pris en compte dans le cadre de l'action publique. On a plutôt une tendance au misérabilisme par rapport à celui qui arrive alors qu'il est porteur de potentialité, d'une histoire, de compétences même quand il a un faible niveau de qualification. Il est important de prendre en compte ces différentes dimensions, tout comme le fait que le migrant a eu une vie avant son arrivée en France.

Le lieu de son arrivée constitue également un élément à prendre en compte. Si les populations primo-arrivantes arrivent majoritairement sur Strasbourg, un certain nombre de communes bas-rhinoises et haut-rhinoises sont concernées par ces arrivées. La question de la prise en charge des personnes qui viennent d'arriver se pose dans des contextes très différents. Cette réalité n'est pas plus simple lorsque que les arrivées sont peu nombreuses car souvent les acteurs en présence pour assurer l'accompagnement sont peu nombreux.

C'est dans cette perspective sur l'Etat considère que la question de l'intégration est posée principalement prioritairement en direction de ces primo-arrivants. Différentes actions sont mises en œuvre au niveau de la maîtrise de la langue, de la question de l'accès à l'emploi et plus globalement de l'accès au droit et aux droits (accès aux services...).

Pour l'ORIV, le défi n'est pas seulement en direction de ceux qui arrivent mais concernent plus globalement l'ensemble de la société française. L'intégration sociale au sens durkheimien du terme, renvoie à un enjeu de participation active à la société. Elle repose sur le fait que l'on puisse se faire une place mais aussi que l'on puisse faire une place à l'autre. L'intégration sociale relève d'une interaction et donc d'une action conjointe de tous. Il nous semble important dans ce cadre-là que l'on travaille l'accueil des primo-arrivants, leur installation mais aussi la possibilité qu'ils trouvent pleinement leur place au sein de la société française.

Éléments relatifs à l'intervention de Laurent BEELER, Directeur territorial, Office Français de l'Immigration et de l'Intégration

L'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII) créé en 2009 fait suite à une longue tradition de structures dédiées à la question de l'intégration en France. En dépit de changement de nom au fil du temps, la structure existe depuis 1945. Créée sous le nom de l'ONI (Office National d'Immigration), puis de l'OMI (Office des Migrations Internationales) de 1988 à 2004 et de l'ANAEM (Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations) de 2005 à 2008, elle est devenue OFII depuis.

Il s'agit d'un établissement public administratif qui, en dehors des modifications d'appellation, a également été amené à changer de ministère de tutelle. Il dépend aujourd'hui du Ministère de l'Intérieur, en charge des politiques migratoires et d'accueil des migrants.

Il a de nombreuses missions (voir plaquette OFII jointe au dossier), notamment celle d'assurer un service public d'accueil des étrangers hors Union Européenne. Il a en charge la partie administrative, sanitaire et sociale.

L'OFII remplit 4 principales missions que l'Etat lui a déléguées (<http://www.ofii.fr/>):

- La gestion des procédures régulières aux côtés ou pour le compte des préfetures et des postes diplomatiques et consulaires.
- L'accueil des demandeurs d'asile.
- L'accueil et l'intégration des immigrés autorisés à séjourner durablement en France et signataires à ce titre d'un contrat d'accueil et d'intégration avec l'Etat.
- L'aide au retour et à la réinsertion des étrangers dans leur pays d'origine.

Par rapport à la première mission, depuis fin 2009, l'OFII intervient dans le cadre du visa long séjour valant titre de séjour¹.

Ce type de visa vise à simplifier l'obtention du titre de séjour. Il est délivré dans le pays d'origine. Toutefois il ne peut être remis que pour certaines catégories d'étrangers.

Les personnes concernées envoient, dans les trois mois après leur arrivée en France, un courrier accompagné des documents nécessaires pour faire valoir leur droit à l'OFII (<http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F39.xhtml>) qui les convoque pour, après une visite médicale et une visite d'accueil si nécessaire, leur remettre un Visa long séjour valant titre de séjour (VLSTS). Il permet aux personnes arrivées en France et qui sont passées par l'OFII de pouvoir séjourner un an sans avoir à passer par la Préfecture.

Dans le cadre de sa fonction de service public d'accueil, l'OFII est amené, notamment, à accueillir les personnes hors union européenne amenées à rester durablement sur le territoire français. Elles sont conviées dans les trois premiers mois après l'obtention de leur titre de séjour à passer une visite médicale et à signer un contrat d'accueil et d'intégration lors d'un passage sur la plateforme d'accueil de l'OFII.

Ainsi en 2013, 2.610 Contrat d'accueil et d'intégration² (CAI) ont été signés en Alsace. Ce chiffre est relativement stable depuis quelques années. Chaque année, on compte ainsi

¹ http://www.ofii.fr/venir_en_france_obtenir_son_titre_de_sejour_vls_ts_193/index.html?sub_menu=9

entre 2.500 et 2.800 voire 2.900 signataires du CAI avec environ 800 dans le Haut-Rhin et de 1.500 à 1.700 dans le Bas-Rhin.

Ces personnes sont originaires d'une centaine de pays différents.

En 2013, parmi les nationalités les plus représentées sur l'ensemble des signataires :

- 14% sont originaires d'Algérie
- 13% sont originaires de Turquie
- 11% sont originaires du Maroc
- 8% sont originaires de Russie
- 6% sont originaires du Kosovo
- 4% sont originaires de Tunisie
- 3% sont originaires d'Afghanistan.

Contrairement à une idée répandue, le pourcentage de femmes parmi les primo-arrivants est en croissance. Avant, les primo-arrivants étaient à 60% des hommes. La tendance est en train de s'inverser, même si ce n'est pas vrai pour toutes les nationalités :

- 66% des signataires originaires de Russie sont des femmes
- 61% des signataires originaires d'Algérie sont des femmes
- 58% des signataires originaires du Maroc sont des femmes
- 54% des signataires originaires de Tunisie sont des femmes
- 51% des signataires originaires de Turquie sont des femmes

La différence résulte notamment des raisons de la migration. Ainsi, pour les primo-arrivants originaires du Kosovo par exemple, ce sont les hommes qui viennent en plus grand nombre en qualité de demandeurs d'asile. Les femmes représentent 44% des signataires.

Parmi l'ensemble des signataires du CAI, il y a plusieurs catégories. Pour obtenir un titre de séjour, on peut venir au titre de « vie privée et familiale », en étant parent d'enfant français, conjoint de français, « liens personnels et familiaux »... Les catégories et les modalités d'entrée et de séjour sur le territoire français sont définies par le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA³).

Les personnes qui viennent en qualité de membres de familles de français représentent 42% des signataires du CAI, c'est un phénomène récurrent.

Les personnes qui viennent au titre de la procédure de regroupement familial représentent 9% des personnes.

Lors de la signature du Contrat d'Accueil et d'Intégration, et afin d'identifier les prestations proposées au signataire, une évaluation linguistique est réalisée.

En 2013, environ 40% des signataires du CAI en Alsace avaient besoin de suivre des cours de français. Le pourcentage est quasiment identique en 2014. Ce pourcentage a baissé car dans les années antérieures, les non francophones ont représentés jusqu'à 50 à 60% des signataires. Il y a un lien de cause à effet avec la nature des flux.

Les personnes qui ont un niveau de français suffisant reçoivent une attestation ministérielle de dispense de formation linguistique (AMDFL). Ces personnes, tout comme celles qui ont suivi une formation linguistique, peuvent se présenter à un concours afin d'obtenir un

² http://www.ofii.fr/s_integrer_en_france_47/index.html?sub_menu=5

³ <http://www.gisti.org/spip.php?article237>

diplôme initial de langue française (DILF). Le taux de réussite au DILF se situe chaque année entre 90 à 95%.

L'intégration socio-professionnelle des primo-arrivants est considérée comme un élément clé du processus « d'intégration ».

Il est intéressant de souligner :

- d'une part que 1.175 personnes sont dispensées du bilan de compétences car ils sont déjà en emploi
- d'autre part que parmi les 1.850 bénéficiaires suivis dans le cadre de l'insertion professionnelle :
 - 206 personnes sont en formation
 - 382 personnes sont en emploi (41% en CDD, 25% en CDI, 21% en Intérim et 12% en contrat aidé)

En fait, un certain nombre de primo-arrivants a un niveau d'éducation et d'intégration professionnelle plus élevé que l'idée que l'on s'en fait au quotidien. On compte un grand nombre de diplômés parmi les signataires du CAI. Pour autant cette situation ne constitue pas un atout pour tous. Dans certains domaines la reconnaissance de ces diplômes restent complexes. Ainsi dans les professions relatives au droit et dans celles relatives à la santé, les équivalences sont difficiles à obtenir.

**Intervention de Philippe RIGOLLIER, Responsable de la Mission Egalité
Intégration Citoyenneté, Mission Egalité Diversité Mixité au sein du Pôle
Egalité de Nantes Métropole**

Cf. Site internet de l'ORIV