

Actualités sur...

... l'intégration et la ville

Bulletin d'information diffusé par l'Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville
ORIV Alsace

VIE DE L'ASSOCIATION

PERSPECTIVES

Demandeurs d'asile : Etude et Rencontre de l'ORIV

■ L'ORIV achève une étude sur « **Demandeurs d'asile et enjeux d'intégration** ». Fruit de plusieurs années de travail elle rend compte des enjeux en terme d'accueil et d'accompagnement des « demandeurs d'asile ». Si l'organisation du dispositif d'accueil en terme d'asile est variable selon les départements, car il s'appuie sur les acteurs en présence, un certain nombre de constats issus de cette réflexion ont des échos au-delà du département du Bas-Rhin et de la prise en compte des primo-arrivants.

■ Marie-Claire **CALOZ-TSCHOPP***, spécialiste de la question de l'asile, réagira à la présentation de quelques **enjeux clés issus de cette étude** en les inscrivant dans une **perspective européenne**, lors de la prochaine Rencontre de l'ORIV, en **partenariat avec CASAS**. Elle aura lieu le **28 mai à 18h30 à Strasbourg** - Maison des Associations (1a place des Orphelins).

* Professeur titulaire à la Faculté des sciences sociales et politiques, et plus particulièrement à l'Institut d'études politiques et internationales (IEPI) à Lausanne,

ACTUALITES

Les femmes immigrées : entre représentations et vécus !

Dans le cadre du travail mené par l'Agent de Développement Local pour l'Intégration (ADLI) sur les « enjeux d'intégration » dans le Bas-Rhin (hormis les territoires en Contrat Urbain De Cohésion Sociale), en particulier auprès de professionnels, nombre d'entre eux ont fait état de la nécessité de travailler en direction des « femmes immigrées ».

Pour mieux comprendre les vécus de ces femmes, l'ORIV a souhaité compléter ce travail par des rencontres directes. C'est dans cette perspective que l'ADLI a mené des entretiens auprès d'elles. Ces rencontres ont permis de recueillir les témoignages de ces femmes sur leur quotidien en France, apportant ainsi une meilleure connaissance de ce public et un autre éclairage que celui découlant de l'état des lieux précédent. L'analyse de ces entretiens, montre la diversité qui se cache derrière le vocable homogénéisant de « femmes immigrées ». Elle a également permis d'identifier les stratégies que ces femmes mettent en œuvre pour faire face aux difficultés qu'elles rencontrent. L'existence d'une forte solidarité a été mise en évidence, d'abord au niveau familial mais aussi au niveau du groupe d'appartenance et plus largement au niveau des femmes entre elles. Ces stratégies leur permettent non seulement de s'adapter à des situations, mais aussi d'en faire évoluer certaines.

Initier des actions en direction d'un public implique, au préalable, d'avoir bien évalué ses besoins. L'identification des éléments relatifs au vécu de ces femmes, à leurs « ressources » et au contexte (familial, social et économique) dans lequel elles évoluent est donc un enjeu permettant une optimisation des prises en charge.

Ce travail se veut un outil d'aide à la réflexion afin, in fine, de favoriser le lien entre ces femmes et leur environnement (social, professionnel, économique) et de permettre une meilleure connaissance des uns et des autres dans une volonté de « mieux vivre ensemble ». Il a donné lieu à la production d'un document, prochainement disponible sur le site internet de l'ORIV.

numéro 45 ■ mars-avril 2009

Equipe de l'ORIV

Après quelques six mois passés à l'ORIV, Yohann MAUBRUN, chargé de mission, a quitté la structure. Il a été amené à travailler plus particulièrement sur les dossiers « politique de la ville » en remplacement de Caroline OBERLIN, qui a repris ses fonctions de Chargée de mission « politique de la ville » depuis le 1^{er} avril 2009.

RETOUR SUR...

Rencontre de l'ORIV...

Le 31 mars dernier, s'est tenue à la Maison des associations, à Strasbourg, une rencontre de l'ORIV intitulée « Ecole terrain miné » avec Carole Diamant, professeur de philosophie.

A partir de son expérience dans un lycée de banlieue parisienne et des analyses développées dans son livre « Ecole, terrain miné », elle a abordé avec les participants la question de la « diversité culturelle » à l'école.

Si elle faisait part des revendications à la différence de la part de certains élèves, du silence parfois teinté de méfiance, voire du refus de certains enseignements, elle a également rappelé le malaise des enseignants face à ces revendications. Il s'agit alors de comprendre comment les représentations de l'altérité et de la diversité se déploient dans la société et au sein de l'école et les mécanismes qui guident la construction de l'identité chez des enfants et des adolescents, aux origines de plus en plus diverses. Selon elle, les jeunes, vivant dans des quartiers populaires, « s'éprouvent dans l'exclusion et dans le rejet » et revendiquent alors des « identités de consolation ». Or, le risque peut être « l'assignation à résidence », c'est-à-dire de considérer ces « identités de consolation » comme des « identité définitives », et l'enfermement, de ces enfants et de ces adolescents en pleine construction, dans une appartenance alors que tout personne est porteuse d'identités multiples. De plus, la notion de diversité, entendue comme « le caractère de ce qui est divers et varié », semble une évidence dans le quotidien, et le monde d'aujourd'hui se métisse de plus en plus. L'école reste également un lieu important de transmission et de reconnaissance. Elle est revenue sur les possibilités offertes au professeur de « fabriquer sa classe » et d'enseigner, de transmettre en instaurant une relation de confiance. Selon elle, des actions telles que les conventions entre l'Institut d'Etudes Politiques et des établissements classés en ZEP (Zones d'éducation prioritaire) permettent également de redonner confiance aux élèves en ouvrant une brèche dans un système scolaire trop souvent tenté par la reproduction des « élites », et d'ouvrir ces dernières à la « diversité ».

L'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII)

Un nouvel opérateur a été créé en avril 2009 dans le champ de l'immigration et de l'intégration, sous tutelle du Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire. Issu de la volonté du gouvernement, en lien avec la Révision générale des politiques publiques (RGPP), de disposer d'une administration dédiée à l'intégration, l'OFII fait suite à l'Anaem (Agence nationale pour l'accueil des étrangers et les migrations) dont il reprend les moyens humains. Il rassemble les missions et les moyens de l'Anaem et ceux de l'Acse (Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances) qui n'intervient plus désormais dans le champ de l'intégration. Il « a pour mission de participer à toutes les actions administratives, sanitaires et sociales relatives :

- A l'entrée et au séjour des étrangers d'une durée inférieure ou égale à trois mois,
- A l'accueil des demandeurs d'asile,
- A l'introduction en France, au titre du regroupement familial, du mariage avec un Français ou en vue d'y effectuer un travail salarié, d'étrangers ressortissants de pays tiers à l'Union européenne,
- Au contrôle médical des étrangers admis à séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois,
- Au retour et à la réinsertion des étrangers dans leur pays d'origine,
- A l'intégration des étrangers, pendant une période de cinq années au plus à compter de la délivrance d'un premier titre de séjour les autorisant à séjourner durablement en France ou, pour la mise en œuvre des dispositifs d'apprentissage de la langue française adaptés à leurs besoins, le cas échéant en partenariat avec d'autres opérateurs, quelle que soit la durée de leur séjour ».

La création de cet office entraîne également une nouvelle répartition des compétences et des moyens entre :

- Le Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire et ce nouvel opérateur, l'Ofii, qui sont responsables de l'intégration des étrangers en situation régulière, pendant les 5 années qui suivent la délivrance du premier titre de séjour ;
- Le Ministère chargé de la ville et son opérateur, l'Acse, qui sont responsables de « l'insertion » des populations issues de l'immigration, de la prévention des discriminations et de la promotion de l'égalité et de la politique de la ville.

Ainsi, il découle de cette répartition une scission entre les actions qui concourent à l'intégration et celles qui participent à la promotion de l'égalité.

Pour en savoir plus : Site de la RGPP : www.rgpp.modernisation.gouv.fr/
Site de l'Acse : www.lacse.fr

ZOOM DU MOIS

Depuis plusieurs années, les discours publics et les dispositions législatives se sont multipliés pour faire de la connaissance de la langue française une dimension importante du processus d'intégration et du parcours administratif de l'étranger en France. Depuis 2002, il est constaté une préoccupation renforcée des pouvoirs publics sur la question de la formation linguistique des personnes immigrées, et notamment des primo-arrivants. On assiste depuis à une redéfinition des politiques publiques en la matière, marquée par différentes évolutions législatives, administratives et institutionnelles.

Les différents acteurs de l'intégration¹ reconnaissent que la connaissance de la langue du pays d'accueil joue un rôle fondamental dans le processus d'intégration des personnes immigrées. La langue est, en effet, un vecteur indispensable pour accéder à la citoyenneté, participer à la vie de la cité, suivre la scolarité de ses enfants, travailler...

Pour autant ces nouvelles orientations font l'objet d'analyses et d'interpellation politique de la part de différents acteurs intervenant dans les champs de l'immigration ou de l'intégration. En quoi consistent-elles ? Quelles interrogations et débats suscitent-elles ?

Mise en place du Contrat d'Accueil et d'Intégration : un accent fort sur la formation linguistique des étrangers primo-arrivants

Le CAI consiste en un contrat personnalisé mettant en avant les intérêts réciproques (primo-arrivants et Etat français) dans une logique de droits et devoirs. Par ce contrat, le nouvel arrivant s'engage à respecter les lois et valeurs de la république, à suivre une formation civique et une formation linguistique (si son niveau en français le requiert). L'Etat français s'engage à organiser l'accès aux droits individuels et l'apprentissage de la langue. L'objectif de ce contrat est de systématiser l'offre de services aux primo-arrivants, notamment l'accès à une formation linguistique dès l'arrivée ou la régularisation de la personne.

Depuis le 1^{er} janvier 2007, la signature du CAI et le suivi de la formation civique et linguistique ont été rendus obligatoires pour tout étranger titulaire d'un premier titre de séjour qui souhaite s'installer durablement en France. Un étranger qui ne respecte pas ses obligations peut se voir refuser le premier renouvellement de son titre de séjour.

Ce contrat a donné une place nouvelle et centrale, en terme de politique publique d'accueil, à la formation linguistique. Le décret du 23 décembre 2006 détaille les modalités concrètes de signature du CAI ainsi que le déroulement de la formation linguistique et celle des autres prestations liées au CAI. Si des besoins en français sont détectés (lors des passages sur les plate-formes d'accueil de l'OFII), la personne est orientée vers un organisme de formation, en fonction de son lieu d'habitation. La formation ne peut excéder 400h. Elle est gratuite et obligatoire. L'évaluation finale portera sur les compétences acquises à l'oral et à l'écrit qui seront validées par le Diplôme Initial de Langue Française (DILF). La formation linguistique dans le cadre du CAI a pour objectif de donner aux publics concernés les bases et les rudiments de la langue française. Le niveau sanctionné par le DILF, qui est un niveau d'entrée et d'initiation à la langue, est relativement « bas ». Cependant, il présente l'avantage de ne pas exclure les personnes les moins qualifiées, pas ou peu scolarisés ou en situation d'analphabétisme qui peuvent l'atteindre.

La mise en place du CAI traduit une reconnaissance et une prise en compte forte de la dimension linguistique : l'apprentissage de la langue est reconnu comme un élément capital du processus d'accueil et d'intégration. Il va également dans le sens d'une démocratisation de l'apprentissage du français. Mais, le CAI traduit également un durcissement des exigences concernant la connaissance de la langue française pour la délivrance et l'obtention des titres de séjour. Cette dernière devient une condition incontournable du droit au séjour, voire même pour certains acteurs, un instrument de contrôle des flux migratoires.

¹ Linguistes, structures travaillant dans le domaine de la formation et de l'apprentissage du français, ou sur les questions d'immigration et d'intégration, acteurs institutionnels et politiques

² Loi n° 2003-119 du 30 octobre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité ; Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration ; Loi n°2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile

Les réformes récentes du droit des étrangers : une exigence accrue de la connaissance du français

Au-delà du fait que depuis 2006, le contrat d'accueil et d'intégration et le suivi de la formation linguistique sont devenus obligatoires pour tout migrant qui souhaite s'installer durablement en France, une succession de lois² a « durci » les conditions concernant la connaissance de la langue française et le suivi des formations linguistiques pour l'étranger, et ceci à tous les niveaux de son parcours administratif.

En effet, si traditionnellement la connaissance de la langue française était exigée pour l'obtention de la nationalité française³, elle est devenue une condition pour l'obtention des différents titres de séjour (temporaire ou permanent) :

■ Le renouvellement du premier titre de séjour d'un an peut être refusé si l'étranger n'a pas respecté les obligations du contrat d'accueil et d'intégration, et notamment le suivi de la formation linguistique⁴.

■ La délivrance de la carte de résident de 10 ans est soumise à une condition d'« intégration républicaine » appréciée notamment « au regard de l'engagement personnel à respecter les principes qui régissent la République Française, du respect effectif de ses principes et de la connaissance suffisante de la langue française »⁵.

■ Enfin, la dernière loi en date du 20 novembre 2007 impose de nouvelles conditions aux conjoints étrangers de français et aux personnes souhaitant rejoindre la France dans le cadre du regroupement familial. Les ressortissants étrangers (âgés de plus de seize ans et de moins de soixante-cinq ans pour lesquels le regroupement familial est sollicité et les conjoints de français de moins de 65 ans) devront passer, dans leurs pays, une évaluation de leur niveau de connaissance de la langue et des valeurs de la République. Si cette évaluation en établit le besoin, ils devront suivre une formation dans le pays d'origine. L'assiduité à cette formation conditionnera la délivrance du visa.

Le décret du 30 octobre 2008 sur la préparation de l'intégration en France des étrangers souhaitant s'y installer durablement précise les conditions d'application du texte et de ce nouveau dispositif qui est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2008. D'après ce décret, l'OFII, est en charge de mettre en œuvre ce dispositif de formation en français dispensée dans le pays d'origine pour les conjoints de français ou étrangers sollicitant le regroupement familial.

Les enjeux soulevés par ces nouvelles législations

Du droit à la langue à l'obligation linguistique ?

Pour certains observateurs, ces réformes marquent le passage d'un « droit à la langue » à une « obligation linguistique ».

Le droit à la langue se définit comme un droit à l'apprentissage de la langue du pays d'accueil pour la personne migrante et le droit d'accéder à une formation de qualité. Une personne qui bénéficie d'un droit peut décider de ne pas s'en prévaloir, ce qui signifie que l'adulte migrant peut décider de ne pas bénéficier de l'offre de formation qui lui est proposée.

Mais, par ces exigences accrues en langue française dans les différentes étapes du parcours administratif, il s'agit pour l'Etat, dans une logique de droits et de devoirs, de mettre en place une stratégie incitative, voire contraignante, pour que l'étranger suive une formation linguistique. Les enjeux qui pèsent sur la formation linguistique des adultes étrangers vont bien au-delà de l'obligation de suivre une formation linguistique pour améliorer sa connaissance de la langue du pays d'accueil :

■ L'assiduité à la formation linguistique dans le cadre du CAI conditionne le renouvellement du titre de séjour et a comme enjeu la continuité du droit au séjour.

■ La connaissance suffisante de la langue française dans le cadre d'une demande de titre de résident ou de nationalité française intervient dans la stabilité du droit au séjour ou l'accès plein et entier à la citoyenneté (notamment l'octroi du droit de vote en accédant à la nationalité française).

■ Le suivi d'une formation linguistique dans le pays d'origine permet l'octroi d'un visa long séjour pour l'étranger bénéficiaire du regroupement familial ou l'étranger conjoint de français et conditionne son droit à une vie privée et familiale, reconnu et protégé notamment par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

... Suite colonne ci-contre

... suite

Si l'importance de la langue est reconnue dans le processus d'intégration, ces réformes contiennent une injonction de la connaissance de la langue française, en faisant de la connaissance du français une condition du droit au séjour. Cette obligation linguistique peut prendre plusieurs formes : celle de suivre une formation linguistique, celle de passer un examen, ou encore celle d'attester d'un niveau de langue. Si elle n'est pas respectée, elle peut avoir des conséquences importantes sur le droit au séjour.

Certains acteurs estiment que ces obligations traduisent un inversement du processus d'intégration : « la langue est d'abord un droit, les états membres en font un devoir, renversant ainsi le processus d'intégration. La logique s'est inversée : le droit au séjour pérenne n'est plus pensé comme l'outil de l'intégration mais comme sa récompense. (...) La pression est ainsi mise sur l'apprentissage de la langue du pays d'accueil comme preuve de bonne volonté de s'intégrer, pour pouvoir bénéficier d'un droit au séjour stabilisé alors que c'est l'assurance d'une stabilité administrative qui permet aux adultes migrants d'apprendre la langue du pays d'accueil et de s'engager sur le chemin de l'intégration ».⁷

La langue comme instrument de sélection et de contrôle des flux migratoires ?

Ces réformes sont prises dans un contexte où le discours sur l'immigration en France a pris un tournant avec le concept d'immigration « choisie », et la volonté clairement affichée du gouvernement français d'encadrer plus fortement les flux de migrants. Il s'agit de limiter les entrées pour raisons familiales et de favoriser l'immigration professionnelle par différentes mesures, notamment celles répondant aux besoins de l'économie française. Dans ce contexte, le risque est que la connaissance attendue d'un certain niveau de langue devienne un instrument de sélection et de contrôle des flux migratoires.

Le nouveau dispositif d'apprentissage du français pour les personnes venant en France pour des raisons familiales (dispositif sur la préparation de l'intégration en France) a suscité de nombreux débats concernant les conditions de sa mise en œuvre dans le pays d'origine et la possibilité pour certaines personnes de pouvoir les suivre.

³ Article 21-24 du Code civil

⁴ Article L 311-9 du CESEDA

⁵ Article L 314-2 du CESEDA

⁶ L'article L 211-2-1 du CESEDA concerne les conjoints de français, l'article L 411-8 les personnes bénéficiant du regroupement familial.

⁷ Colloque AEFTI, Véronique Laurens, Journée du 27 novembre 2008.

ZOOM DU MOIS suite...

Pour l'Etat, il s'agit de préparer au mieux la venue et l'intégration de la personne migrante. Il est souligné que le critère de délivrance du visa n'est pas la réussite à des tests, qui se révélerait une entrave au regroupement familial et au droit à la vie privée et familiale, mais l'assiduité à la formation. Cependant, certaines associations, comme la Ligue des Droits de l'Homme (LDH), s'inquiètent du fait que ce système pourrait permettre, en définitive, « d'éliminer les ruraux, les habitants des petites villes, les pauvres, (...) ceux qui peu ou pas scolarisés s'estimeront eux-mêmes inaptes à l'épreuve (...) ». *La mesure (...) vise essentiellement à freiner l'immigration familiale.* »¹ Dans un avis rendu en 2007², la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCNDH) estime que, non seulement, ce dispositif fait double emploi avec celui du CAI (obligatoire pour les personnes entrant dans le cadre du regroupement familial ou membres de familles de français), mais qu'il « s'avère irréaliste dans les faits et aurait, au contraire, pour conséquence d'exclure un nombre important de migrants. » La CNCNDH s'interroge ainsi sur les « modalités concrètes d'application de cette disposition », les moyens humains et matériels prévus pour l'appliquer, et la possibilité pour les personnes éloignées des grands centres urbains, où sont généralement localisés consulat, alliance française, représentation de l'Ofii (...), de suivre ces formations.

Des mesures qui portent atteinte à certains droits fondamentaux ?

Le nouveau dispositif de formations dans le pays d'origine pose également la question de sa compatibilité avec le respect de certains droits fondamentaux, notamment le droit à une vie privée et familiale et le droit à l'égalité. La CNCNDH et la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (HALDE) s'inquiètent ainsi que ces dispositions ne portent une atteinte excessive au droit de mener une vie familiale normale et qu'elles entraînent une rupture de l'égalité entre les citoyens. Pour la CNCNDH, « la procédure de regroupement familial ainsi régulée est soumise à des conditions qui rendent son application aléatoire voire discriminatoire. (...) La seule impossibilité de suivre une formation dans le pays d'origine en raison du coût et/ou des distances sera susceptible d'entraîner des refus de délivrance de visa, ce qui n'est pas acceptable au regard des contraintes disproportionnées que cela impose et de la discrimination qui sera nécessairement engendrée par des simples questions d'accès. »

La Halde, tout en étant plus nuancée, confirme cette position : « Cette formation, dont la durée ne peut excéder deux mois (...), constitue une contrainte importante au regard de la liberté d'aller et venir et surtout, du droit fondamental de mener une vie familiale normale, consacrée à l'article 8 de la CEDH »³ La Halde estime également que « cette contrainte, plus importante pour certains étrangers, non originaires des pays francophones, ne constituent pas de discrimination fondée sur la nationalité, prohibée par l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, à la condition que cette clause soit bien appliquée à toutes les nationalités et que cette formation soit effectivement disponible partout à un coût accessible ». Elle précise également que l'article 14 de la CEDH, qui interdit les discriminations fondées sur l'origine nationale, ne s'applique pas en matière de visas. Cette matière se rattache à la souveraineté des Etats et à leur droit régalien de déterminer eux même les conditions d'entrée des étrangers sur leur territoire.

¹ Françoise Dumont, « Apprendre le français : oui, mais où ? », in *Hommes et libertés*, n°139, Juillet/Août/Septembre 2007, p. 22.

² CNCNDH, Avis sur le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile, adopté par l'Assemblée plénière du 20 septembre 2007, 10 p.

La perte du sens ?

Ce qui donne sens à l'apprentissage d'une langue, c'est le besoin à l'origine de cet apprentissage. La motivation de la personne et son implication pour « entrer » dans une langue sont des leviers essentiels pour les formateurs dans le processus d'apprentissage. La formation linguistique, dispensée dans le cadre du CAI est obligatoire. Ce qui est perçu positivement pour certains bénéficiaires, mais d'autres vont suivre cette formation uniquement pour s'assurer de pouvoir renouveler leur titre de séjour. Ces cours ne prennent donc pas forcément sens dans les trajectoires des personnes et les acquis peuvent en être d'autant plus fragiles. Ce renforcement des exigences concernant la connaissance de la langue a donc des effets paradoxaux. La langue est reconnue comme un élément important du processus d'intégration et on assiste à une revalorisation de la formation linguistique à destination des immigrés. Dans le même temps, le risque est d'instrumentaliser la connaissance de la langue du pays d'accueil, d'en faire un instrument de contrôle et de sélection des flux migratoires et, in fine, de la considérer comme un facteur d'intégration absolu. Or si « on juge souvent de l'insertion par la maîtrise d'une langue de la société d'accueil, il n'y a pas de relation directe et proportionnelle entre la maîtrise d'une langue et les attitudes positives par rapport à cette société : on peut être bien inséré et faire preuve d'une compétence linguistique limitée »⁴. Enfin, poser une obligation de connaissance de la langue lors des différentes étapes du parcours administratif des étrangers en France, c'est pour les autorités publiques une responsabilité accrue dans la mise en place d'un système de formation linguistique et d'évaluation. Ce qui suppose d'investir des moyens importants afin de permettre une égalité d'accès, de prendre en compte les difficultés particulières de certains publics, de veiller à la qualité de la formation (par conséquent de la formation des formateurs) et d'assurer la qualité et l'équité des tests et examens.

³ Halde, Délibération n°2007-370 du 17 décembre 2007 - Note sur la loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile

⁴ Division des politiques linguistiques du Conseil de l'Europe, Les langues dans les politiques d'intégration de migrants adultes, Document élaboré en vue du Séminaire « L'intégration linguistique des migrants adultes », les 26-27 juin 2008 à Strasbourg, p. 38