

Historique de la politique d'immigration en France

Une gestion récente de l'Etat

L'histoire de l'immigration est ancienne en France. Mais, les phénomènes de migration moderne sont datés par les historiens à partir de la fin du XIX^{ème} siècle. A cette période correspond l'immigration "massive", pour une grande partie suscitée par la France. Toutefois, jusqu'en 1945, il n'y a pas de politique d'immigration proprement dite, mais des mesures ponctuelles.

La publication de l'ordonnance de 1945, symbolise le début de la mise en œuvre d'une politique interventionniste de l'Etat dans ce domaine.

De 1840 à 1945 : une régulation au coup par coup

De 1840 à 1919

Les organisations patronales s'organisent à partir de 1880-90 directement avec les Etats Belges et Italiens pour pouvoir disposer de "bras". En effet, pour industrialiser le pays, les entreprises doivent disposer d'une main d'œuvre importante, que la France ne peut fournir du fait de sa forte dénatalité. Le nombre de travailleurs étrangers est passé de 380000 en 1851 à 1,3 million en 1891, soit près de 3% de la population française.

En même temps, la France se dote en 1889 du premier code de la nationalité.

Ces arrivées d'étrangers suscitent des tensions entre étrangers et autochtones. Par exemple, les événements dans les Salines d'Aigues Mortes en 1893, où des autochtones réunissent plusieurs milliers de travailleurs français allogènes sans emploi qui attaquent les 400 Italiens. Officiellement 7 morts, tous italiens, et de très nombreux blessés graves sont dénombrés. Les compagnies faisaient jouer la concurrence entre travailleurs italiens et français, ce qui était à l'origine des tensions entre groupes.

La première grande loi sur le contrôle de l'entrée et le travail des étrangers fut la loi des 8-9 août 1893. Les décrets des 10-11 août 1899 ont rendu obligatoires, dans les cahiers des charges des marchés publics, des dispositions limitant l'emploi de travailleurs étrangers.

De 1919 à 1930

Afin de reconstruire le pays, dans le cadre de conventions d'immigration conclues avec d'autres pays européens, les organisations patronales, souvent via des prêtres, font appel à des travailleurs étrangers venant soit des colonies, soit des pays voisins (Italie, Espagne), soit de nouveaux pays comme la Pologne ou la Yougoslavie.

Remarquons que l'arrivée des travailleurs coloniaux marquera d'une manière très forte les représentations vis-à-vis de ces personnes et le type de relations à ces populations restera marqué par la colonisation.

L'accueil de ces travailleurs se résume souvent à un "parcage" dans des espaces qui leur sont réservés comme par exemple la cité ouvrière polonaise du bassin potassique en Alsace.

Dès le milieu des années 1920 apparaît une volonté de limiter l'afflux de travailleurs étrangers. Ainsi, la réglementation s'est durcie avec la création d'une carte d'identité spécifique (décret du 30 novembre 1926). Et avec le décret du 20 janvier 1928 est apparue la catégorie des étrangers en situation irrégulière. Néanmoins, ces textes ne furent pas respectés, ou furent contournés, et l'administration a régularisé la situation d'étrangers par dizaines de milliers.

De 1930 à 1945

La crise économique aura un effet direct sur les étrangers, fortement incités à retourner dans leur pays. Une politique de quotas, légalisée par la loi du 10 août 1932, autorise le gouvernement à fixer par décret, pour les entreprises privées, des quotas d'étrangers par profession pour la totalité du territoire ou pour un département : en 1935 plus de 500 décrets avaient été pris. Le marché du travail est soumis à des tensions qui dégèneront fréquemment en tensions xénophobes.

De 1945 à 1974 : l'Etat organise les flux

Une politique d'immigration construite à partir d'une approche économique

Pour une reconstruction rapide du pays, une politique officielle d'immigration est nécessaire. Le premier plan français estimait à 1,5 million le nombre de travailleurs étrangers nécessaire sur 5 ans, pour atteindre les objectifs

fixés de reconstruction et de production. La France va donc faire massivement appel aux étrangers et pour assurer leur recrutement et leur accueil, c'est-à-dire organiser les flux, créer l'Office National des Migrations (qui deviendra Office des Migrations Internationales, puis ANAEM). Une réglementation de l'entrée et du séjour des étrangers est également rédigée (l'ordonnance de 1945).

Ces nouveaux travailleurs étrangers étaient des Italiens, des Espagnols, des Portugais, donc une population majoritairement d'origine européenne : en 1968, ils représentent les 3/4 des immigrés et 67% en 1975 (en 1990 ce taux n'était plus que de 50%).

Cette main d'œuvre se diversifie à partir des années 60, avec l'arrivée d'hommes immigrés originaires du Maghreb et d'Afrique noire. Ils vivaient dans les grandes régions industrielles, souvent en foyers ou en habitats précaires.

L'image actuelle de l'étranger s'est construite dans ce contexte : un homme vivant en célibataire, ouvrier, venant travailler en France et repartant après plusieurs années, dans son pays d'origine.

A cette époque, les employeurs français étaient tenus d'assurer la formation professionnelle des migrants (hommes isolés) et de leur procurer un logement. Les pouvoirs publics n'avaient donc pas en charge le "coût social" de l'immigration. Cependant des actions dans le domaine du logement (création des foyers...) par exemple ont été engagées dès cette période [Volet B, chapitre X].

La fin de la guerre et l'émergence du bloc soviétique sont à l'origine des demandes d'asile. La convention de Genève est signée en 1951 et l'Etat Français crée l'Office Français de Protection des Réfugiés et des Apatrides (OFPRA) en 1952, qui avait pour mission de gérer les demandeurs d'asile, dont le nombre, reste, somme toute limité.

La politique d'immigration de l'après-guerre s'est donc construite selon une approche économique.

■ **Suspension des entrées de travailleurs étrangers : vers une immigration de famille**

Le premier choc pétrolier et notamment la crise économique qui suivit décidèrent le gouvernement à suspendre toutes les entrées d'étrangers en France. Toutefois, le droit fondamental, international et constitutionnel l'obligea à exclure de cette restriction les étrangers qui souhaitaient entrer en France via une procédure de regroupement familial à partir de 1974. Les flux majoritaires qui continuent d'entrer en France sont dès lors essentiellement constitués de femmes et d'enfants de travailleurs étrangers arrivés antérieurement.

Malgré les offres financières du gouvernement pour inciter les étrangers présents à retourner dans leur pays, nombreux sont ceux qui choisissent de s'installer durablement, avec leur famille, en France.

En 2005, le gouvernement de De Villepin réfléchit à une "adaptabilité de l'immigration aux besoins de l'économie de la France". Il s'agirait d'une sélectivité de la main d'œuvre étrangère qualifiée. Cette hiérarchie entre immigrants légaux

risque d'exciter les tensions et la stigmatisation selon les origines. Il prévoit également d'augmenter les actions d'expulsions des étrangers en situation irrégulière et de limiter les autorisations de regroupement familial ainsi que le nombre de réfugiés entrant sur le territoire. Ces deux considérations selon Patrick Weil, porteraient une atteinte aux droits fondamentaux.

L'immigration : enjeu de débats politiques

Dans un contexte national marqué par la blessure de la défaite et du départ forcé des Français d'Algérie, les causes de la crise présentées comme la conséquence des "chocs pétroliers" de 1974 et 1979 liées aux décisions de l'OPEP (majoritairement contrôlée par les pays arabes) ont contribué à la montée d'une image particulière vis-à-vis des immigrés originaires du Maghreb.

Ces éléments mis en lien avec la montée du chômage, récupérés par le Front National ont réveillé, à partir des années 80, un réflexe déjà ancien : le rejet de l'étranger qui a alimenté les débats politiques.

Les conflits mondiaux des années 80, génèrent une augmentation des demandes d'asiles (qui diminueront courant des années 90, pour ré-augmenter à partir de 1999).



La loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration constitue la treizième réforme importante du droit des étrangers en France depuis 1980.

→ La politique d'immigration relève uniquement de la gestion des flux migratoires. Celle-ci a conditionné la mise en œuvre d'une politique d'intégration (mesures à l'égard des populations issues de l'immigration, sédentarisées et enracinées) dans la mesure où, il y a eu suspension de l'immigration (en 1974) et dès lors installation des familles.

■ **Vers une harmonisation des politiques d'immigration européenne**

Avec l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, la compétence communautaire dans les domaines de l'immigration et de l'asile est clairement établie. En attendant une harmonisation des politiques au niveau européen, les questions de l'immigration et de l'asile restent aujourd'hui largement du niveau national. A l'heure actuelle, la politique d'immigration en France se lit dans la loi relative à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers qui vise à renforcer la législation en matière de lutte contre l'immigration clandestine [Volet A, fiche 10].

□ **Sources**

- L'Alsace de partout, histoires d'immigrations, Clapest, document destiné aux enseignants, 1996.
- Histoire de l'immigration en France et en Alsace, document ORI, 1996.
- Les français devant l'immigration, Milza Olivier, Editions complexes, 1988, 224p.
- La France et ses étrangers, Weil Patrick, Paris, Calmann-Lévy, 1991, 592p.
- La politique d'immigration en questions, article du Monde du 13 juillet 2005

Loi sur l'immigration (dite loi Sarkozy)

Dispositions des lois qui modifient l'ordonnance de 45 et le code pénal

Ci-après, les modifications apportées à l'ordonnance de 1945 par la loi n°2003-1119 "relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité", du 26 novembre 2003, dite loi Sarkozy.

Nous aborderons uniquement les éléments concernant l'entrée, le séjour, le regroupement familial, la protection temporaire, la nationalité et le mariage qui ont des conséquences sur les compétences des collectivités locales. Notez que cette loi suppose des modifications au code pénal (interdiction au territoire français, visas, attestation d'accueil...), au code du travail et au code civil (documents d'état civil, mariage, nationalité).

Toutefois, seule la loi et certaines circulaires sont parues à ce jour. Or bon nombre de dispositions de la loi supposent pour entrer en vigueur, des décrets d'application. Certaines dispositions sont modifiées par la loi du 24 juillet 2006.

L'entrée sur le territoire français

Le refus de visa aux étudiants ne suppose plus de motivation.

Le fichage lors de la demande de visa

Depuis la loi Debré en 1997, il est possible de relever les empreintes digitales des étrangers qui sollicitent un titre de séjour, des étrangers en situation irrégulière ou des étrangers soumis à une mesure d'éloignement. La loi Sarkozy prévoit la possibilité de relever et de mémoriser une photographie et étend ce fichage aux étrangers faisant une demande de visa pour entrer en France ou dans un autre Etat de Schengen. Les membres de familles de ressortissants communautaires ne font pas figure d'exception.

Les étrangers doivent justifier d'une couverture maladie et d'aide sociale

Les étrangers entrant en France pour moins de trois mois, doivent souscrire auprès d'un opérateur agréé une assurance couvrant leurs dépenses médicales et hospitalières et d'aide sociale, au cas où ils devraient bénéficier de soins durant leur séjour. Le décret d'application du conseil d'Etat n'a pas encore été édité.

Validation de l'attestation d'accueil

L'attestation d'accueil validée uniquement par le maire peut être refusée pour absence de justifications valables ou pour non concordance entre les indications figurant sur l'attestation et les justificatifs présentés [Volet A, fiche 13]. Chaque mairie pourra créer un fichier des hébergeants.

Le maire doit également être informé par les autorités consulaires de la délivrance de visa ou non à toutes personnes bénéficiant d'une attestation d'accueil.

La garantie de jour franc doit être demandé par l'étranger

En cas de refus d'entrée en France, l'étranger concerné ne bénéficie désormais d'un jour franc, avant d'être rapatrié, que s'il notifie expressément en vouloir.

Le séjour

Dispense de titre de séjour pour les ressortissants communautaires

Les étrangers ressortissants d'un Etat membre de l'Union Européenne, de l'Espace Economique Européen et de la Confédération helvétique sont dispensés d'un titre de séjour. Toutefois, les ressortissants des pays nouvellement entrés dans l'Union qui veulent exercer une activité économique restent soumis à la détention d'un titre de séjour pendant la période transitoire qui, en France, a une durée de 5 ans. Cette suppression ne concerne pas les membres de familles d'un pays tiers.

Délivrance de plein droit de la carte de séjour temporaire

- La carte de séjour temporaire vie privée et familiale est délivrée de plein droit :
- A tout étranger résidant habituellement en France depuis qu'il a atteint l'âge de 13 ans.
- Pour les étrangers séjournant depuis 10 ans habituellement en France (Les années de présence en possession de papiers d'identité falsifiés ne comptent pas).
- Aux conjoints de Français à condition que la vie commune n'ait pas cessé. De même, le renouvellement de la carte de séjour est subordonnée à cette même condition, sauf si le conjoint étranger a rompu la vie commune pour des raisons de violence subie de la part de son conjoint.
- Aux parents d'un enfant français s'ils peuvent justifier de deux ans de séjour régulier en France. Si l'enfant entre-temps est majeur, le renouvellement de la carte de séjour des parents n'est pas remis en cause.
- Pour les étrangers malades.
- Pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire.

L'intégration républicaine : condition pour la carte de résident

La délivrance de la carte de résident de 10 ans renouvelable est soumise à une condition nouvelle introduite par cette loi : l'intégration républicaine. Celle-ci est appréciée au regard de la connaissance de la langue française et des principes républicains (art.6 ordonnance 45 modifiée). A ce titre, la loi de cohésion sociale établit un lien entre cette condition et le Contrat d'Accueil et d'Intégration.

Le regroupement familial

Délivrance d'une carte temporaire d'un an

Le conjoint ou les enfants mineurs admis dans le cadre du regroupement familial se voient délivrer une carte de séjour temporaire d'un an renouvelable. Ils ne pourront formuler une demande de carte de résident qu'après deux ans de présence en France et elle pourra leur être refusée s'ils ne peuvent justifier aux conditions d'intégration républicaine [Volet A, fiche 20].

Les ressources doivent atteindre le SMIC

Le maire vérifie les conditions de ressources et de logement

Avant de donner son avis motivé au Préfet sur la demande de regroupement familial, le maire est de part cette loi, chargé de vérifier les conditions de ressources et de logement par une enquête menée par ses agents ou en donne délégation à l'ANAEM [décret n°2005-253 du 17 mars 2005].

Remise en cause de l'autorisation de regroupement familial allongée à deux ans

Durant les deux ans suivant le regroupement familial, en cas de rupture de la vie commune, la carte de séjour du conjoint peut faire l'objet d'un retrait ou d'un refus de renouvellement.

Sanction pour le regroupement familial de fait

Les étrangers ayant fait une demande de regroupement familial pour des membres déjà entrés en France sont sanctionnés ; cette disposition n'est pas rétroactive et donc s'applique uniquement aux faits intervenus après l'entrée en vigueur de la loi.

Protection temporaire

Il s'agit d'un nouveau dispositif (qui applique la directive européenne 2001/55 du 20/07/2001) qui vise à assurer une protection immédiate et temporaire aux personnes déplacées ne pouvant pas rentrer dans leur pays d'origine, en cas d'afflux massif de ces personnes vers les Etats membres. C'est le conseil de l'Union Européenne qui décrète l'afflux massif et donne des instructions précises. Cette protection temporaire consiste en une autorisation de séjour d'un an renouvelable deux fois, mais pas obligatoirement assortie d'une autorisation de travail. Les membres de famille proche reçoivent le même titre de séjour. La demande d'asile peut être demandée par le bénéficiaire de la protection temporaire.

Le mariage

Subordonné à un entretien préalable

Quelle que soit la nationalité des futurs époux (y compris des Français), la nouvelle rédaction de l'article 63 du code civil prévoit que l'officier d'état civil ne peut procéder à la publication des bans qu'après l'audition commune des futurs époux. Une audition séparée est également possible.

L'audition peut être évitée si l'agent d'état civil évoque l'article 146 au vu des pièces du dossier.

L'article 170 du code civil modifié permet aux agents diplomatiques et consulaires d'utiliser la même procédure.

"Mariage blanc", augmentation des sanctions

Tout mariage contracté dans le but d'obtenir ou de faire obtenir un titre de séjour ou la nationalité française, est sanctionné par cinq ans d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende. Lorsque l'infraction est commise en bande

organisée, l'emprisonnement est de 10 ans et de 750 000 euros d'amende. Des peines complémentaires sont encourues portant sur l'interdiction au territoire français, l'interdiction d'exercer une activité professionnelle ou sociale. Les personnes physiques et morales sont concernées.

Les époux en situation irrégulière

La situation irrégulière d'un futur époux n'est pas une circonstance susceptible d'interdire le mariage. Ainsi, les officiers d'état civil n'ont pas à signaler au parquet les étrangers en situation irrégulière. Mais le parquet peut décider de surseoir à la célébration d'un mariage pendant deux mois.

Les documents d'état civil étrangers

Tout étranger qui pour les besoins d'un mariage, de l'acquisition de la nationalité française ou tout autre raison, doit présenter un acte civil étranger fait dans son pays d'origine. Il devra attendre entre un mois et un an, temps, durant lequel, les autorités françaises pourront être amenées à valider l'authenticité du document.

L'accès à la nationalité

Attribution aux enfants nés en France de parents étrangers

L'article 64 de la loi a obligé la modification de l'article 19-1 du code civil dans le sens : seuls les enfants nés en France de parents étrangers, ressortissants d'un pays dans lequel la loi étrangère ne permet en aucune façon de transmettre la nationalité de l'un des deux parents à l'enfant, obtiennent la nationalité française.

Acquisition par le mariage

Le conjoint étranger d'un Français ne peut demander la nationalité française qu'après un délai de deux ans à compter du mariage et si il n'y a pas eu rupture affective ou matérielle et si le conjoint a conservé la nationalité française. Le conjoint étranger doit en outre pouvoir justifier d'une connaissance suffisante de la langue française. Le délai de communauté de vie est de trois ans si au moment de sa déclaration, le conjoint étranger n'a pas résidé de manière ininterrompue en France durant au moins un an. Ce délai n'est plus supprimable si un enfant dont la filiation est établie à l'égard des deux conjoints est né avant ou après le mariage.

Les mineurs isolés doivent être recueillis depuis au moins cinq ans par une personne de nationalité française ou au moins trois ans par un service d'aide à l'enfance.

Cette introduction d'une durée de prise en charge du mineur exclut une tranche importante de mineurs. En effet, seuls ceux pris en charge avant l'âge de 14 ans peuvent bénéficier de la nationalité française par déclaration. Les autres risquent à leur majorité d'être dans une situation irrégulière.

Sources

- Contrôler, surveiller et punir, Gisti, Paris, Gisti, décembre 2003, 79p.

- Entrée, séjour et éloignement des étrangers après la loi Sarkozy, Gisti, Paris, Gisti, juin 2004, 107p.

Contacts

- GISTI - 3 villa Marcès - 75011 Paris - www.gisti.org

Loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration

Cette loi, aussi nommée "loi sarkozy II", reflète la volonté législative du Ministre Nicolas Sarkozy de ce qu'il appelle "l'immigration choisie". Par ce texte, les conditions de régularisation et de regroupement familial sont durcies et certaines possibilités d'immigration de travail réintroduites. Cette loi constitue la treizième réforme du droit des étrangers en France depuis 1980. "L'originalité de cette réforme réside davantage dans son approche utilitariste assumée de l'immigration, en rupture avec les réformes passées. Elle se manifeste par une plus grande fermeté du législateur à l'égard de "l'immigration familiale" doublée d'une volonté de favoriser l'accès au séjour et au travail de certaines catégories d'étrangers en raison de leurs compétences et talents particuliers ou de difficultés de recrutement dans un secteur donné et la venue d'étudiants étrangers, dont la sélection à la source se généralise.

Autre tendance: le partenariat préfet maire dans la gestion de l'immigration est renforcé."¹

Cette fiche rend uniquement compte des principaux points qui seront modifiés par la loi. Au moment de l'écriture de cette fiche et de la réactualisation des autres fiches, de nombreux décrets d'application ne sont pas parus (ils devraient l'être avant le 1er janvier 2007), alors qu'ils sont nécessaires à son application. Certains éléments seront développés dans les fiches concernées (regroupement familial, nationalité, visas etc.).

Aide au retour et à la réinsertion

Auparavant possible par les circulaires, la loi confirme qu'un étranger qui fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire (sauf s'il est placé en rétention) peut solliciter le dispositif d'aide au retour financé par l'ANAEM (art. 52).

Titres de séjour

Obligation du visa long séjour

Le visa de long séjour [Volet A, fiche 11] devient la règle pour l'octroi d'un titre de séjour temporaire. Certaines exceptions existent, notamment pour les étrangers pouvant prétendre de plein droit à une carte de séjour "vie privée et familiale".

Concrètement, les étrangers directement touchés par cette nouvelle disposition sont : les conjoints de Français (toutefois le visa ne peut leur être refusé qu'en cas de fraude, d'annulation du mariage ou de menace à l'ordre public. Lorsque l'étranger est

entré régulièrement en France et y séjourne depuis six mois avec son conjoint, la demande de visa long séjour peut être faite dans la préfecture de résidence) ; les étrangers sollicitant la carte "scientifique" et leurs conjoints sollicitant la carte "vie privée et familiale" ; les ascendants ou enfants à charge d'un ressortissant français ou de son conjoint qui sollicitent la carte de résident de plein droit.

Retrait de la carte de séjour

"La carte de séjour temporaire et "compétences et talents" peuvent être retirées si leur titulaire cesse de remplir une des conditions exigées pour leur délivrance".

Mais, la carte "salarié" ou "travailleur temporaire" ne peuvent être retirées au motif que l'étranger s'est retrouvé autrement que de son fait, privé d'emploi.

Retrait de la carte de résident

- La carte de résident est retirée à tout étranger condamné pour violences ayant entraîné mutilation ou infirmité permanente ou complice d'un tel crime sur un mineur de quinze ans.

- L'étranger titulaire de cette carte et protégé contre l'expulsion en raison de ses attaches en France, se verra retirer la carte de résident s'il a été condamné pour menaces ou actes d'intimidation contre des personnes exerçant une fonction publique, pour destruction ou soustraction de biens contenus dans un dépôt public ou pour rébellion. Une carte "vie privée et familiale" est alors remise de droit.

- Ceux ayant la mention "résident de longue durée -CE" ils se verront retirer leur titre de séjour lorsqu'il est périmé, lorsque l'étranger réside en dehors du territoire des Etats membres de l'Union Européenne pendant plus de trois ans consécutifs, ou s'il réside en dehors de France depuis plus de six ans consécutifs ou s'il a acquis ce statut dans un autre Etat membre.

- L'étudiant ne respectant pas la limite des 60% de durée de travail annuel, se verra retiré la carte de résident.

Allongement du délai de non renouvellement ou retrait du titre de séjour

L'étranger bénéficiant d'un titre de séjour par regroupement familial se verra retirer ou non renouveler son titre si la vie commune est rompue durant les trois années (auparavant deux ans) suivant l'autorisation de séjourner en France. Deux exceptions : si le couple a eu des enfants ou si la rupture de vie commune résulte de violences conjugales subies par le conjoint rejoignant.

- L'étranger, conjoint de Français se verra retirer ou non

renouveler sa carte de résident en cas de rupture de vie commune dans les trois années (au lieu de deux) qui suivent le mariage. Sauf si le couple a eu des enfants ou si le conjoint a subi des violences conjugales.

■ **Autorisation provisoire pour les parents étrangers d'enfant malade**

Une autorisation de séjour valable six mois et susceptible d'être assortie d'une autorisation de travail pourra être délivrée aux parents étrangers d'un enfant gravement malade lui-même étranger et soigné en France. L'état de santé de ce dernier devra être grave et non soignable dans le pays d'origine.

■ **Carte "vie privée et familiale"**

■ **Modification de sa délivrance** à tout étranger

- qui justifie avoir sa résidence en France depuis qu'il a atteint au plus l'âge de 13 ans et qu'il y ait vécu avec au moins un de ces parents (légitime, naturel ou adoptif) ;
- qui depuis qu'il atteint l'âge de 16 ans est confié à l'aide sociale à l'enfance, sous conditions d'une formation suivie avec sérieux, de liens avec le pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil ;
- qui dépose plainte ou témoigne dans une procédure pénale contre des auteurs d'infractions portant atteinte à la dignité humaine.

- L'accès de plein droit aux étrangers vivant habituellement en France depuis plus de 10 ans ou 15 ans (si ils étaient étudiants), mais en situation irrégulière, est supprimé. Des régularisations pourront avoir lieu au cas par cas.

■ **Admission exceptionnelle au séjour**

Une nouvelle procédure de régularisation au cas par cas a été introduite. Une carte de séjour peut être délivrée à l'étranger "dont l'admission au séjour répond à des considérations humanitaires ou se justifie au regard des motifs exceptionnels qu'il fait valoir".

■ **Intégration Républicaine**

■ **Obligation du CAI**

Tout étranger admis au séjour en France ou entré régulièrement entre seize et dix-huit ans (et qui souhaite s'y maintenir durablement) est obligé de conclure un contrat avec l'Etat (Contrat d'Accueil et d'Intégration).

Le respect des éléments du contrat sont pris en compte lors du premier renouvellement de la carte de séjour temporaire ou "compétences et talents".

De même, le CAI est pris en considération pour apprécier la condition d'intégration pour l'accès à la carte de résident. L'intégration républicaine sera appréciée "au regard de ses engagements personnels à respecter les principes de la République, du respect de ces principes et de sa connaissance de la langue française".

→ Le maire est saisi pour avis. S'il ne donne pas de réponse dans les deux mois, l'avis est réputé favorable.

La condition d'intégration est exigée pour :

- les étrangers sollicitant la carte de résident après 5 ans de séjour régulier,
- les étrangers (entrés par regroupement familial ou parents de français) sollicitant la carte de résident après 3 ans de séjour régulier,
- les conjoints de Français qui demandent la carte de résident après 3 ans de mariage.

■ **Libre circulation des personnes en Europe**

La loi a achevé la transposition en droit français des dispositions de la directive 2004/38/CE du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et séjourner librement sur le territoire des Etats membres.

■ **Lutte contre l'immigration illégale**

Un certain nombre de mesures seront prises :

- renforcement des conditions de séjour en France pour les victimes de traite des êtres humains ;
- restriction de l'immunité familiale dans les cas d'aide à l'entrée, circulation et séjour irréguliers ;
- renforcement des obligations et sanctions en direction des employeurs de travailleurs étrangers illégaux ;
- accès aux fichiers des autorisations de travail et titre de séjour
- possibilité d'avoir recours à des interprètes assermentés pour les agents chargés de contrôler la réglementation de la main d'oeuvre étrangère.

■ **Sélection de main d'oeuvre**

Des listes de secteurs tendus seront établies permettant aux employeurs de faire appel à de la main d'oeuvre étrangère. Dans ces secteurs pourra être établie une carte de séjour temporaire d'un an renouvelable sur la durée du contrat de travail.

■ **Regroupement familial**

Pour être rejoint par sa famille, un ressortissant étranger devra justifier de 18 mois (au lieu de 12 mois) de séjour régulier et d'un revenu au moins égal au SMIC (hors allocations).

□ **Source**

- ¹Dictionnaire permanent - droit des étrangers - numéro spécial 148-1, septembre 2006.

Les visas et leurs usages

A quoi servent les visas ?

D'une manière générale, l'article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 prévoit que *"pour entrer en France, tout étranger doit être muni des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur"*.

Le visa de court séjour (appelé également de tourisme) permet aux étrangers de séjourner sur le territoire français moins de trois mois.

Le visa de long séjour (appelé aussi d'établissement) permet aux étrangers de séjourner sur le territoire français pour une durée de plus de trois mois. L'obtention d'une carte de séjour temporaire est subordonnée à la production par l'étranger d'un visa long séjour.

Qu'en est-il légalement ?

Concernant les visas de long séjour

Le droit interne stipule dans l'article 13 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 que *"l'octroi de la carte de séjour temporaire peut être subordonné à la production par l'étranger d'un visa de séjour d'une durée supérieure à trois mois"*.

Concernant les visas de court séjour

Le droit communautaire via le traité d'Amsterdam, article 62 conditionne la délivrance des visas de court séjour pour tous les Etats Schengen. Les Etats délivrent un visa uniforme selon la même procédure et les mêmes conditions, disposent d'un modèle type, l'exigent pour les ressortissants des mêmes pays tiers (établis sur une liste).

Les différents types de visas

Au-delà des deux catégories traditionnelles de visas et faisant suite aux accords de Schengen, sont apparues de nouvelles catégories de visas. Le droit interne à la France et le droit communautaire interviennent concernant la législation des visas.

Les visas de court séjour

Depuis l'entrée en vigueur de la convention de Schengen, le

visa de court séjour est commun à tous les Etats Schengen ce qui lui vaut l'appellation de visa uniforme. Il permet à son détenteur, non plus uniquement d'accéder au territoire français, mais de se déplacer dans l'ensemble des Etats Schengen.

Les visas uniformes :

- Le visa de court séjour ou de voyage qui permet d'entrer sur tous les territoires Schengen, pour un ou plusieurs séjours ne dépassant pas trois mois de présence, à partir de la date de première entrée.

- Le visa de transit permet à un étranger de traverser le territoire français ou un pays Schengen en vue de se rendre dans un pays tiers.

- Le visa de transit aéroportuaire permet à un étranger à l'occasion d'une escale d'un vol international, de passer par la zone internationale de transit d'un aéroport français sans possibilité d'entrer sur le territoire.

Pourtant certains visas de court séjour restent régis par le droit français :

- Le visa étudiant - concours permet à un étudiant étranger de passer un concours ou un examen en France dans un établissement d'enseignement supérieur, en vue d'y être scolarisé. En cas de réussite, ce visa permet d'obtenir une carte de séjour temporaire. La durée de séjour en France doit être inférieure à trois mois.

- Le visa carte de séjour à solliciter dès l'arrivée en France est délivré aux étrangers qui peuvent prétendre à l'obtention d'un titre de séjour sans avoir à produire un visa long séjour. Il permet de voyager dans l'espace Schengen pendant l'instruction de la demande de carte de séjour.

Les visas de long séjour

Le visa de long séjour permet à un étranger de séjourner en France plus de trois mois. Il doit être théoriquement produit pour que soit délivré un titre de séjour.

Depuis la loi du 24 juillet 2006, un visa de long séjour est obligatoire pour l'obtention d'une carte de séjour temporaire ou une carte de séjour "compétences et talents". Afin de lutter contre le détournement du mariage à des fins migratoires, la loi subordonne la délivrance d'une carte de

séjour "vie privée et familiale" aux conjoints de ressortissants français. De même pour les enfants étrangers de ressortissants de nationalité française ou les ascendants à charge.

Nouvelles conditions de délivrance du visa de long séjour pour études

L'étudiant étranger se voit délivrer de plein droit une carte de séjour valable durant l'année de son arrivée en France, si il possède un visa long séjour et lorsqu'il est choisi dans le cadre d'une convention signée entre l'Etat et l'établissement d'enseignement supérieur et est un boursier du gouvernement français, ou est ressortissant d'un pays ayant signé un accord de réciprocité avec la France. Toutes les autres conditions pour obtenir une carte de séjour temporaire "étudiant" ne sont pas modifiées.

De nombreuses exceptions au principe de l'exigence de visa long séjour existent.

Les visas mixtes

Des visas d'une durée supérieure à trois mois, mais n'ayant pas vocation à permettre la délivrance d'un titre de séjour, existent.

- Le visa de long séjour temporaire permet à un étranger de séjourner en France entre trois et six mois et peut être assorti d'une autorisation provisoire de travail. Ce visa concerne essentiellement les étudiants venant dans le cadre d'une formation courte, de stages professionnels. Une mention spéciale lui donne validité dans les autres Etats de Schengen.
- Le visa vacances-travail permet un séjour d'une année avec autorisation de travail pour les étrangers âgés de 18 à 30 ans dans le cadre d'accord bilatéraux avec le Japon ou la Nouvelle-Zélande.
- Le visa pour étudiant mineur tient lieu de titre de séjour. Si l'étudiant a 18 ans pendant son séjour, il devra demander un titre de séjour étudiant.

Conditions de délivrance

Les conditions de délivrance des visas sont définies par l'arrêté du 10 avril 1984 et par l'instruction consulaire commune des Etats de Schengen.

Qui délivre le visa ?

Les visas sont délivrés ou refusés par les autorités diplomatiques françaises du pays dans lequel se trouve l'étranger qui entend se rendre en France.

Le visa uniforme peut être délivré par n'importe quelle autorité d'un autre Etat Schengen. Le visa uniforme est une vignette sécurisée apposée dans le passeport, pour l'ensemble des pays de l'Union Européenne.

La délivrance du visa est assujettie au paiement d'une taxe lors du dépôt de la demande de visa. Elle n'est pas remboursée en cas de refus.

Les frais varient de 10 euros pour un visa de transit à 25 euros pour un visa de moins de 30 jours et jusqu'à 50 euros pour un visa de 90 jours. Un visa long séjour suppose une taxe de 99 euros.

Les refus de visa

Les refus de visa ont été dispensés de l'obligation de la loi Pasqua de 1986 supposant que toutes décisions administratives défavorables doivent être motivées.

Toutefois, la loi du 11 mai 1998 a imposé l'obligation de motiver ces refus pour huit catégories d'étrangers.

- Membres de famille de ressortissants des Etats membres de la CEE et de l'EEE,
- Membre de famille de moins de 21 ans ou à charge d'un ressortissant français,
- Mineurs ayant fait l'objet d'une adoption plénière,
- Bénéficiaires d'une autorisation de regroupement familial,
- Travailleurs autorisés à exercer une activité professionnelle en France,
- Etrangers dont le visa a été refusé en raison de leur inscription au Système d'Information Schengen,
- Etrangers qui peuvent prétendre obtenir de plein droit une carte de résident car ils sont titulaires d'une rente d'accident de travail ou de maladie professionnelle et leurs ayants droits bénéficiaires d'une rente de décès, anciens combattants des armées françaises ou alliés, légion étrangère, réfugiés statutaires et membre de leurs familles.

Les délais d'instruction des visas sont souvent très longs, notamment pour les étrangers originaires de pays considérés comme présentant un risque migratoire. Si les réponses n'interviennent pas dans les deux mois, la décision est implicitement le rejet.

Fichage des étrangers sollicitant un visa

L'article 5 de la Convention de Schengen oblige les autorités consulaires à vérifier dans un fichier si le demandeur de visa y est inscrit.

Ce fichier appelé SIS (Système d'Information Schengen) recense les étrangers que chaque Etat considère comme persona non grata. La loi du 26 novembre 2003 prévoit la possibilité de relever et de mémoriser une photographie du demandeur (en plus de ses empreintes digitales déjà demandées auparavant). L'application de ces dispositions est subordonnée à un décret du Conseil d'Etat (après avis de la CNIL) qui précisera les modalités de conservation et les personnes pouvant accéder au fichier.

Sources

- Les visas en France, gisti, Paris, gisti, mai 2003, 96p.
- Entrée, séjour et éloignement des étrangers après la loi Sarkozy, Gisti, Paris, Gisti, juin 2004, 107p.
- Loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration

Contacts

- GISTI - 3 villa Marcès - 75011 Paris - www.gisti.org

Significations du visa

■ Que permet le visa?

Le visa concrétise l'autorisation donnée par un Etat à un étranger, de se présenter à la frontière de son territoire. Disposer d'un visa ne donne pas l'assurance de pouvoir pénétrer en France, ni de pouvoir y travailler.

Le visa permet à l'Etat de se protéger contre les menaces mettant en péril la sécurité publique.

Le visa sert également à éviter que les étrangers présentant "un risque migratoire" ne pénètrent sur le territoire ; il sert ainsi d'outil de prévention à l'immigration irrégulière.

■ Pourquoi et comment le visa est devenu la pièce maîtresse de la maîtrise des flux migratoires?

Le visa était une pratique antérieure à l'instauration des frontières stables des Etats, mais son utilisation a varié dans le temps.

Cette formalité avait en France comme dans d'autres pays européens, quasiment disparu à la veille de la première guerre mondiale.

Elle s'est réimposée en France après 1945. Toutefois dès les années 50, les formalités se sont assouplies vis-à-vis des pays communautaires, puis des autres Etats, suite aux signatures de conventions (bilatérales ou multilatérales).

A partir de 1974, durant le septennat giscardien, le dénonciement progressif de ces conventions existait. L'arrivée de la gauche avec l'élection de François Mitterrand à la présidence en 1981, a permis aux ressortissants des pays d'émigration d'être dispensés de visas jusqu'en 1986. Dès lors, le gouvernement Chirac a rétabli la généralisation des visas. Cette mesure était alors une réponse aux risques de terrorisme qui touchaient à cette époque la France. Elle était une reprise de la politique d'avant 1981 et est devenue depuis, une pièce incontournable de la "maîtrise des flux migratoires" mise en œuvre au niveau européen.

■ A quoi sert le visa en France ?

Le visa est une des conditions exigées pour entrer légalement en France. Toutefois d'autres documents sont également exigés, en fonction de l'objet du séjour (moyens d'existence, garanties de rapatriement, attestation d'accueil [Volet A, fiche 13]). Des refus d'accès au territoire pour des motifs d'ordre public, peuvent être prononcés.

Seules exceptions : les ressortissants de pays ayant signé une convention internationale plus favorable ou les demandeurs d'asile ne peuvent se voir refuser l'accès du territoire français au prétexte qu'ils ne disposent pas de visa.

□ Source

- Les visas en France, gisti, Paris, gisti, mai 2003, 96p.

□ Contact

Groupe d'Information et de Soutien aux Immigrés (GISTI)
3 villa Marcès - 75011 Paris - www.gisti.org

■ L'immigration irrégulière

La question de l'immigration irrégulière est traitée selon les gouvernements et les périodes de manière différente. Ainsi, on peut selon les cas s'inscrire dans une logique de régularisation de populations présentes ou inversement d'expulsion de celles-ci.

Les gouvernements des années 2000 ont choisi une action de type répressive (développement des reconduites à la frontière par exemple) et offensive (limitation des entrées, dissuasion...). Plusieurs lois rédigées ces dernières années vont dans ce sens. Le 12 mai 2005, le gouvernement a fait état de la mise en place d'un "plan pour lutter contre l'immigration illégale". Etant entendu que "cette lutte est indispensable pour un Etat de droit, respectueux des principes d'humanité mais aussi soucieux de maîtriser les flux migratoires dans le cadre national en s'appuyant sur les atouts d'une coopération européenne renforcée" (D. De Villepin, 12 mai 2005).

La création d'un Comité Interministériel de Contrôle de l'Immigration (CICI)

Le CICI a été créé par décret (n°2005-44), le 26 mai 2005. Il a en charge de fixer les orientations en matière de contrôle des flux migratoires et d'adopter chaque année le rapport du Parlement sur les axes de la politique gouvernementale relative à l'immigration (obligation inscrite dans la loi du 26 novembre 2003).

Il s'agit d'une instance interministérielle, présidée par le Premier Ministre ou par le Ministre de l'Intérieur. Les Ministères des Affaires Etrangères, de l'Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement, de la Justice, de l'Outre-Mer et du Budget sont concernés. D'autres ministères peuvent y être invités.

La mise en place de ce comité s'accompagne de la désignation d'un secrétaire général (nommé en conseil des ministres). Il s'appuie sur un comité des directeurs (des administrations centrales, ANAEM et OFPRA) pour la mise en oeuvre des objectifs du CICI. Il peut s'appuyer sur un comité d'experts (désignés par le Premier Ministre et la présidente du HCI).

Décisions à l'issue du premier Comité Interministériel de Contrôle de l'Immigration (10 juin 2005)

- Mise en place opérationnelle de la nouvelle politique de délivrance des visas (visas biométriques, déclaration de retour pour les visas de court séjour),
- Création d'un nouveau dispositif d'aide au retour volontaire dans 21 départements,
- Poursuite du plan triennal d'augmentation des capacités des centres de rétention administrative,
- Réforme de l'accueil et de l'hébergement des demandeurs d'asile (pilote du dispositif par les Préfets de Région, ouverture de nouvelles places en CADA, réforme de l'allocation d'insertion...),
- Mobilisation contre les filières d'emploi d'étrangers en situation irrégulière,
- Lutte contre les détournements de procédure en matière d'immigration familiale (inspection interministérielle),
- Adaptation du droit et des moyens opérationnels à la situation spécifique de l'outre-mer,
- Evolution du contrat d'accueil et d'intégration (généralisation du contrat en lien avec l'installation durable en France, enrichissement de son contenu en terme de formation, accompagnement personnalisé et dans la durée des signataires, parcours d'accueil renforcés pour les femmes).

Certaines de ces mesures ont été réaffirmées. Elles s'inscrivaient déjà dans des nouvelles politiques en oeuvre. Le deuxième eu lieu le 28 juillet 2005, le troisième le 29 novembre 2005.

En février 2006, Le quatrième Comité Interministériel de Contrôle de l'Immigration a eu lieu. Le chef du Gouvernement a souligné que "l'immigration peut être une chance pour la France : elle est une source d'enrichissement social, culturel et économique, si l'on sait la maîtriser en faisant respecter nos règles et nos lois."

Vote de la loi le 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration

Le projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration se veut l'instrument du passage d'une politique de maîtrise des flux à une politique de pilotage des flux migratoires.

Elle vise d'abord à consolider la maîtrise des flux et le processus d'intégration et met l'accent sur la lutte contre l'immigration irrégulière.

Le titre III du projet de loi est consacré aux mesures d'éloignement. Les articles 36 et 41 du projet de loi visent à coupler dorénavant les décisions concernant le refus d'un titre de séjour avec une obligation de quitter le territoire français. L'article 42 du projet de loi, modifié par un amendement de la commission des lois de l'Assemblée Nationale, tend à supprimer la possibilité de prendre des Arrêtés Préfectoraux de Reconduite à la Frontière (APRF), notifiés par voie postale. Seuls les APRF notifiés par voie administrative, c'est-à-dire à la suite d'une interpellation, subsisteraient.

D'autres mesures concourent également à lutter contre l'immigration irrégulière. Ainsi, la lutte contre le travail illégal est renforcée, en ciblant particulièrement les employeurs. Les articles 13 et 13 bis visent à autoriser l'échange de données entre les différentes administrations chargées de lutter contre le travail illégal. L'article 15 bis tend à autoriser les agents chargés de contrôler le respect de la réglementation du travail à faire appel à des interprètes assermentés à l'occasion de leur contrôle.

En ce qui concerne la situation de l'outre-mer, le titre VI du projet de loi comprend plusieurs dispositions spécifiquement applicables aux collectivités ultramarines.

Il s'agit tout d'abord de renforcer les dispositions relatives à l'entrée et au séjour des étrangers outre-mer. Les articles 70, 71, 72 et 78 du projet de loi prévoient ainsi de renforcer les mesures de contrôle et d'éloignement des étrangers en situation irrégulière.

Des dispositifs particuliers sont prévus en matière de droit civil et de droit du travail dans la collectivité départementale de Mayotte, afin de tenir compte de la situation tout à fait spécifique de ce territoire et de le préparer également à sa départementalisation.

[Volet A, fiche 10b]

Sources

- www.senat.fr/dossierleg/pjl05-362.html#objet_texte_complet
- Loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration

L'attestation d'accueil d'un étranger

Le certificat d'hébergement a été remplacé par l'attestation d'accueil.

Le certificat d'hébergement a été supprimé par la loi du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile (Loi RESEDA). Afin de respecter les obligations européennes, un document justifiant des conditions de séjour a nécessairement été maintenu : il prend la forme de l'attestation d'accueil.

Un document nécessairement validé par le maire

Qu'est-ce que l'attestation d'accueil ?

C'est un formulaire officiel Cerfa n°10798*02 établi sur papier sécurisé complété et signé personnellement par toute personne qui souhaite accueillir un étranger en France, pour un séjour à caractère familial ou privé de moins de trois mois. Ce document justifie de l'objet et des conditions de séjour en France de l'étranger et assure le consentement de l'hébergeant à l'accueil.

Le maire en sa qualité d'agent de l'Etat est la seule autorité à valider l'attestation. Elle est établie à la mairie de la commune de résidence de l'hébergeant. Chaque demande de validation d'une attestation d'accueil donne lieu à la perception d'une taxe de 15 euros série spéciale "OMI" perçue au profit de l'ANAEM même en cas de refus de la demande.

L'article 7 de la loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité a modifié certaines dispositions relatives à l'attestation d'accueil. Le décret d'application a été publié au JO du 17 novembre 2004.

Que contient-elle ?

Le document demande à ce que soit précisé :

- Pour l'hébergeant : son identité, son adresse, les dates d'arrivée et de départ de l'étranger et le lieu de l'hébergement (si ce n'est pas au domicile). L'hébergeant doit justifier pouvoir accueillir l'étranger dans des conditions normales de logement.

Elle précise également si l'hébergeant est Français, son identité, sa nationalité, le lieu et la date de délivrance du document ; si l'hébergeant est étranger, le lieu, la date de délivrance et la durée de validité de son titre de séjour.

- Pour l'étranger et les personnes qui l'accompagnent : leurs identités, leurs nationalités et numéros de passeport.

La justification par l'hébergé de la souscription, auprès d'un opérateur d'assurance agréé, d'une assurance médicale d'un montant minimum de 30 000 euros couvrant les éventuelles dépenses médicales, hospitalières et d'aide sociale, résultant de soins qu'il pourrait engager en France. L'hébergeant peut s'acquitter de cette obligation au profit de l'hébergé.

Qui est concerné ?

L'attestation d'accueil est exigée pour tous les ressortissants étrangers (sauf les ressortissants communautaires et les membres de leur famille, les ressortissants des Etats membres de l'Espace Economique Européen et les membres de leur famille, les ressortissants des autres Etats limitrophes du territoire métropolitain (Suisse, Andorrans, Monégasques)).

En sont dispensés, les étrangers titulaires d'un visa de circulation Schengen valable pour un an, ou d'un visa portant la mention "carte de séjour à solliciter dès l'arrivée en France" ou d'un visa portant la mention "famille de Français".

D'autres conditions de dispenses s'appliquent dans le cadre d'un regroupement familial ou aux conjoints et enfants mineurs d'un étranger titulaire d'une carte de séjour.

A quoi sert-elle ?

L'hébergeant doit la faire parvenir remplie et signée à l'étranger qu'il souhaite accueillir, afin qu'il puisse la présenter lors de sa demande de visa ou de son passage aux frontières.

Le maire peut informatiser les demandes d'attestation d'accueil (les données peuvent être conservées 5 ans) pour ses statistiques ou tous autres traitements, afin de lutter contre les détournements de procédure.

Les fichiers correspondants sont mis en place par les maires, selon des dispositions déterminées par un décret en Conseil d'Etat, prises après avis de la commission nationale de l'informatique et des libertés. L'hébergeant ne peut refuser l'enregistrement de ses données. Toute opposition entraînera non validation de la demande.

■ Quelle est sa durée ?

La durée de validité de l'attestation d'accueil ne peut pas excéder trois mois. Les dates de début et de fin de séjour étant strictement indiquées.

■ La validation : seul pouvoir du maire

L'attestation d'accueil est validée et délivrée par le maire de la commune du lieu d'hébergement prévu. La délivrance n'est pas forcément immédiate. Le maire peut faire procéder par ses agents, chargés du social ou aux agents de l'ANAEM à des vérifications sur place des conditions de logement. L'hébergeant doit donner un accord écrit de laisser pénétrer les enquêteurs.

En cas de refus, le maire est tenu de se justifier. Les raisons invoquées peuvent être liées aux mentions inexactement portées sur l'attestation, aux pièces justificatives demandées, ou sont liées à la vérification effectuée au domicile de l'hébergeant. En effet, le maire peut demander à ses agents communaux chargés des affaires sociales ou du logement ou à ceux de l'ANAEM de procéder à des vérifications, en pénétrant chez l'hébergeant qu'après s'être assuré du consentement, donné par écrit, de celui-ci. En cas de refus de l'hébergeant, les conditions d'un accueil dans des conditions normales de logement sont réputées non remplies.

Le silence gardé pendant plus d'un mois par le maire sur la demande de validation de l'attestation d'accueil, ou par le préfet sur le recours administratif vaut décision de rejet.

Le demandeur peut former un recours devant le préfet du département du lieu d'hébergement prévu, dans un délai de 2 mois à compter du refus. Un recours administratif auprès du préfet doit être formé préalablement à un recours contentieux devant le tribunal administratif.

□ Sources

- Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile articles L211-3 à L211-10 - Décret n°82-442 du 27 mai 1982 relatif à la procédure de délivrance du certificat d'hébergement art.2,2-1 et 9.
- Article 7 de la loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité.
- Décret d'application du dispositif attestation d'accueil n°2004-1237 du 17 novembre 2004.
- Décret n°2005-937 du 2 août 2005 pris pour l'application de l'article L211-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et portant sur le traitement automatisé de données à caractère personnel relatif aux demandes de validation des attestations d'accueil

□ Pour aller plus loin et plus précisément

- www.service-public.fr
- www.legifrance.gouv.fr
- Formulaire Demande d'attestation d'accueil Cerfa n°10798*03

Intégration et politique d'intégration

Eléments historiques

De quoi parle-t-on ?

Le terme intégration est, dans le langage courant, utilisé pour faire référence à une situation de vie concernant des immigrés installés dans un pays d'accueil. Or ce terme, désigne officiellement à la fois un processus et des politiques destinées à faciliter la mise en œuvre de ce processus.

Un terme officiellement défini en 1990

Le Haut Conseil à l'Intégration (HCI)

La France dispose seulement depuis 1990 d'une définition officielle du terme intégration.

"Il faut concevoir l'intégration non comme une sorte de voie moyenne entre l'assimilation et l'insertion, mais comme un processus spécifique : par ce processus il s'agit de susciter la participation active à la société nationale d'éléments variés et différents, tout en acceptant la subsistance de spécificités culturelles, sociales et morales et en tenant pour vrai que l'ensemble s'enrichit de cette variété, dans cette complexité. Sans nier les différences, en sachant les prendre en compte sans les exalter, c'est sur les ressemblances et les convergences qu'une politique d'intégration met l'accent afin, dans l'égalité des droits et des obligations, de rendre solidaires les différentes composantes ethniques et culturelles de notre société et de donner à chacun, quelle que soit son origine, la possibilité de vivre dans cette société dont il a accepté les règles et dont il devient un élément constituant".

Elle émane du rapport annuel (1991) du Haut Conseil à l'Intégration installé par le Premier Ministre en 1990.

Le HCI "a pour souci de poser avec le plus de clarté possible le cadre dans lequel il conviendra d'inscrire la politique

que les pouvoirs publics devront mener pour atteindre l'ensemble des objectifs que recouvre la notion d'intégration".

Le HCI est composé de personnalités du monde politique et universitaire. Il a une mission de conseil et de proposition auprès du Premier Ministre. Malgré les alternances politiques, il a depuis 15 ans toujours été maintenu.

Que faut-il en retenir ?

Par cette définition le HCI affirme que la conception française de l'intégration obéit à une logique d'égalité, et non à une logique de minorités.

Celle-ci suppose également qu'il faut des évolutions conjointes de la société d'accueil et des individus qui la constitue. L'intégration est donc un processus qui engage les deux parties en présence : les individus de la société d'accueil et les arrivants.

Dans cette perspective une politique d'intégration repose sur la définition et le développement d'actions tendant à maintenir la cohésion sociale, de sorte que chaque individu puisse vivre paisiblement et normalement dans le respect des lois et dans l'exercice de ses droits et devoirs.

Le processus d'intégration s'inscrit dans la durée : de l'arrivée dans la société d'accueil à l'accompagnement du quotidien pour une insertion et participation active dans la société.



Publics visés

Sur ces fondements, le concept d'intégration et la définition d'une politique d'intégration ne concernent pas uniquement les immigrés, mais bien l'ensemble des individus qui composent la société. Toutefois, la politique d'intégration doit porter un regard attentif sur les difficultés qu'ils posent et qu'ils rencontrent au sein de la société d'accueil.

Une attention particulière est portée aux primo-arrivants, c'est-à-dire aux personnes qui arrivent pour la première fois dans le pays. En effet, de nombreux acteurs considèrent que

l'accueil est une étape clé dans le processus d'intégration. C'est également dans cet esprit que depuis 2003, le gouvernement français a fait de l'accueil un enjeu central de sa politique d'intégration [Volet A, fiches 5 et 6].

Par ailleurs, tout migrant, c'est-à-dire toute personne ayant quitté son pays pour s'installer en France (et y vivant depuis plus de deux ans) n'ayant pas pu / ou pas su / ou pas voulu bénéficier d'un dispositif d'accueil lors de son arrivée, est concerné par la politique d'intégration (ce n'est que depuis 2003/04 qu'un effort soutenu est porté aux dispositifs d'accueil).

Ainsi toute personne n'ayant pas migré, c'est-à-dire notamment les jeunes issus de familles de migrants, n'est pas concernée par la politique d'intégration. Par amalgames et représentations, il leur est souvent renvoyé "un déficit d'intégration" alors qu'ils sont confrontés à des difficultés d'insertion ou de discrimination.

Emergence de la notion d'intégration

L'émergence, en France, du besoin de définir la notion d'intégration est fortement liée à l'histoire de l'immigration et notamment à la manière dont la présence des immigrés fut gérée.

Ainsi, des Trente Glorieuses à la première crise pétrolière, les étrangers sont perçus comme des "célibataires" venus en France pour louer leur force de travail : on les qualifie d'ailleurs de "main d'oeuvre". La France (ni eux d'ailleurs) ne pense à leur installation durable et définitive sur le sol français. Aucune politique n'est donc définie dans ce sens.

A partir de 1973, en réponse à la crise économique, la France décide de limiter les entrées de travailleurs étrangers. Toutefois, afin d'assurer le droit de "vivre en famille", de nombreux regroupements familiaux ont lieu (sachant qu'à cette période les regroupements familiaux augmentent en nombre, mais ils ont toujours existé) : ce qui signifie bien une installation durable de familles. Dès lors la France porte un autre regard sur les étrangers car dans ces populations de nouveaux besoins émergent : alphabétisation, cours de français par exemple. La mise en place d'actions "sociales" est ce qu'on pourrait appeler les prémices d'une politique d'intégration.

Vers une politique locale d'intégration

Si l'Etat français a défini le terme, il ne s'est pourtant que très récemment et partiellement (en ce qui concerne l'accueil) engagé dans une définition d'une politique nationale d'intégration [Volet A, fiche 18].

Une sorte de paradoxe subsiste en France, dans la mesure où la politique d'immigration (gestion des flux) est définie au niveau national (voire européen) ainsi que les orientations d'intégration, mais les effets et les mises en œuvre se ressentent au niveau local (c'est-à-dire dans les communes),

là où les individus vivent.

Or, ce renvoi de l'intégration à la dimension locale peut poser problème, dans la mesure où les communes (notamment les maires) n'ont aucune compétence ou capacité d'intervenir sur les arrivées et installations d'étrangers (flux migratoires) dans leurs communes (puisque cela reste une compétence nationale).

Et cela d'autant plus, que les moyens proposés aux communes pour mettre en œuvre une politique locale d'intégration sont restreints [Volet A, fiche 15].

■ **Le Programme Régional d'Intégration des Populations Immigrées (PRIPI)** est devenu obligatoire (loi 2005-32 du 18 janvier 2005 art.146) et s'applique dans chaque région par la circulaire du 24 novembre 2003. La dernière mouture en Alsace, date de juin 2005. Le pilotage est assuré par la DRASS en lien avec l'ACSE (ex. FASILD). Ce programme sert à créer une articulation avec l'ensemble des autres programmes et plans ayant un lien avec l'intégration, dans une cohérence d'intervention et d'implication des acteurs.

□ Sources

- Pour un modèle français d'intégration, Paris, La documentation française, 1991, 185 p.
- Politique(s) d'intégration en France, éléments de compréhension et de réflexion, Oriv, sept. 2003.

Exemples de politiques locales d'intégration



Contexte de mise en oeuvre

Favoriser les actions de droit commun

La mise en place d'une politique locale d'intégration relève de la seule volonté et compétence d'une équipe municipale ou intercommunale à vouloir agir.

Concrètement, une politique locale d'intégration consiste en la mise en place d'actions adaptées au territoire d'intervention (celui de la commune ou de la structure intercommunale), en direction des populations qui y vivent.

Une politique d'intégration est avant tout une politique transversale qui s'appuie sur les moyens des différentes politiques thématiques (éducation, formation et accès à l'emploi, culture, activités sportives, logement...). Dans la mesure où il s'agit d'un dispositif progressif qui s'inscrit dans la durée [Volet A, fiche 14], il suppose la mise en place d'outils et d'actions adaptés. Les actions de droit commun doivent toujours être recherchées pour enrayer des difficultés identifiées. Ce n'est qu'en cas d'adaptation spécifique ou de dysfonctionnement qu'un recours à des dispositifs spécifiques peut être utilisé.

Certaines communes décident d'agir dans ce sens, mais pour diverses raisons n'affichent pas publiquement qu'il s'agit d'une politique d'intégration. Toutes peuvent avoir recours à des dispositifs particuliers, dans lesquels l'Etat (ou l'ACSE) participe.

Les dispositifs politiques aidés par l'Etat

Les contrats de ville

Le contrat de ville se définissait comme un *"engagement pluriannuel entre l'Etat et une collectivité locale décidant de mettre en oeuvre conjointement une action de développement social urbain à l'échelle de l'agglomération ou de la commune destinée au traitement prioritaire des quartiers les plus difficiles"*. Ce document de synthèse permettait de mettre en commun le travail sur le terrain et les moyens. Il pouvait être signé aussi bien par des agglomérations que par des villes petites et moyennes. C'est pour cette raison que le maire occupait une place centrale dans la volonté de mettre en place, puis en oeuvre un contrat de ville.

Les 247 contrats de ville de la génération 2000-2006 étaient calqués sur la durée des contrats de plan État-régions (7 ans) et conçus comme "l'outil unique de la politique de la

ville", contrairement aux années précédentes "où plusieurs procédures contractuelles cohabitaient". Au total, "plus de 1300 quartiers et 6 millions d'habitants" bénéficient des actions menées dans le cadre des contrats de ville.

La circulaire du 31/12/1998 précisait que *"l'intégration des populations immigrées devait être positionnée comme une dimension transversale des contrats de ville"*. Elle ne devait pas être traitée comme un volet distinct mais figurer dans l'ensemble des programmes d'actions thématiques et territoriaux. Les 247 contrats de ville ont mobilisé 2,4 Mds euros de fonds publics depuis l'année 2000. Ils ont été l'objet de critiques vives lors de leur évaluation, en raison notamment de leur complexité et du manque de visibilité de leurs actions.

Les Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS)

Le 12 juillet 2005, le Ministère délégué à la Ville a confirmé que les contrats de ville seraient maintenus après 2006, mais "fortement rénovés. Rebaptisés "Contrats Urbains de Cohésion Sociale" (CUCS) et réformé en profondeur, en vue de simplifier ses contenus, sa mise en oeuvre, et d'améliorer ses modes d'évaluation, les CUCS représentent toujours "le cadre contractuel unique pour la mise en oeuvre des interventions de l'État en faveur des territoires les plus en difficulté". Leur contenu est défini selon un "programme d'actions" resserré autour de 5 objectifs prioritaires : l'accès à l'emploi et le développement économique, l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie, la réussite éducative et l'égalité des chances, la citoyenneté et la prévention de la délinquance, l'accès à la santé.

Les CUCS seront "signés pour 3 ans entre l'État et les communes urbaines concernées, à compter du 1er janvier 2007. La courte durée de vie de cette nouvelle génération s'explique par la volonté gouvernementale d'évaluer de façon plus rigoureuse cette contractualisation. L'évaluation sera réalisée par l'ACSE, nouvellement créée, en s'appuyant sur l'Observatoire national des zones urbaines sensibles, sur les "objectifs précis et directement évaluables" définis dans les programmes d'actions pluriannuels. Si cette évaluation est positive, il sera possible de reconduire la contractualisation entre l'État et la (ou les) collectivité(s).

Contact : cucs@ville.gouv.fr

Les Contrats Locaux pour l'Accueil et l'Intégration (CLAI)

Le CLAI était² une convention triennale s'appuyant sur un programme d'actions signé entre l'Etat et une collectivité locale de petite taille ou rurale et ne pouvant pas bénéficier

² Les CLAI ont été créés en 1983, sous l'appellation "contrat d'agglomération", mais n'ont plus été reconduits depuis 2003.

d'un contrat de ville (d'autres acteurs comme l'ACSE (ex.Fasild), le Conseil Général... pouvaient également y être associés). La programmation d'actions reposait sur un diagnostic local et supposait l'engagement de l'ensemble des acteurs, de tous les domaines thématiques, intervenant sur le territoire.

En Alsace en 10 ans, les communes de Reichshoffen, Thann, Cernay, Colmar, Sélestat et la communauté de communes du Val d'Argent ont signé un CLAI.

■ **Les Agents de Développement Local d'Intégration (ADLI)**

L'ADLI se doit de développer les initiatives facilitant le dialogue entre l'ensemble de la population de la commune et les institutions.

Il inscrit également ses actions dans l'ensemble des dispositifs déjà en place. Il peut également être amené à réaliser des actions individuelles, sur demande du comité de pilotage et sous la responsabilité d'un travailleur social. Concrètement, il s'agit d'un poste de médiateur [Volet A, fiche 16].

■ **Ces procédures offrent un cadre aux politiques locales d'intégration**

Les procédures ont une influence certaine sur les pratiques locales en matière d'intégration.

■ **Facilitent la constitution d'une position politique et la mise en oeuvre d'actions**

L'entrée dans une procédure contractuelle signifie, au minimum, obligation pour la collectivité locale concernée de traiter la question.

Les procédures contractuelles obligent l'inscription de la question sur l'agenda municipal et facilitent la constitution d'une position politique et la mise en oeuvre d'actions, même si ces dernières sont traitées dans le domaine plus général de l'exclusion.

■ **Constituent un cadre pour les acteurs**

Par les financements qu'elles apportent, les procédures contractuelles occupent une place centrale dans la définition de la mise en oeuvre de discours et d'actions d'intégration et constituent un cadre pour les acteurs.

■ **Définition d'une politique locale d'intégration**

"Une politique locale d'intégration peut se définir comme une politique définie à partir d'une analyse des enjeux territoriaux et une reformulation locale de principes nationaux en orientation et en action à mettre en oeuvre".

Autrement dit, *"une politique locale d'intégration n'existe pas en elle-même, mais se trouve au croisement du discours et des représentations des élus et d'autre part, des pratiques effectives conduites par les acteurs publics ou parapublics sur les communes".* C. Gorgeon.

La pertinence, la cohérence et l'efficacité des politiques menées localement en matière d'intégration des populations

étrangères et issues de l'immigration, dépendent exclusivement des options retenues par les municipalités.

■ **Deux obstacles empêchent de qualifier des politiques, de politiques locales d'intégration**

■ **Structurer un message homogène**

Les représentants locaux de l'Etat peuvent rencontrer des difficultés à structurer et à faire passer un message homogène sur cette question, point de départ, d'un débat local.

■ **Un positionnement local construit en référence à un discours national**

La question de l'intégration donne lieu à un positionnement municipal, le plus souvent construit en référence à un débat national sur la question de l'immigration et à des postures idéologiques fortes dans ce domaine. Donc le conseil municipal ne fait que reproduire des débats nationaux sur l'immigration.

A ce sujet, Catherine Gorgeon, socio-urbaniste, observe un double paradoxe : un déplacement de la question de l'intégration du national vers le local. Mais cette question n'est pas traitée au local car le binôme municipalité et représentant local de l'Etat rencontre des difficultés pour débattre des enjeux de l'intégration locale des populations immigrées.

□ **Sources**

- Les élus locaux et l'intégration des populations immigrées, C. Gorgeon, VEI Enjeux, n°125, juin 2001, pp 56-70.
- Politique(s) d'intégration en France, éléments de compréhension et de réflexion, Oriv, septembre 2003.

Agent de développement local d'intégration

ADLI qu'est-ce que c'est ?

C'est un dispositif d'aide à l'intégration proposé par l'Etat (via la Direction de la Population et des Migrations) aux collectivités locales volontaires, (note du 18 septembre 2003 du Ministre des Affaires Sociales, du travail et de la solidarité aux directeurs des DRASS).

Il se concrétise par un poste de médiateur : "Agent de Développement Local d'Intégration".

Il agit sur le territoire de la commune signataire. Il remplit quatre fonctions : d'observation, de veille, d'alerte et de soutien.

Petite histoire

En 1996, le dispositif ADLI a été expérimenté pour favoriser l'intégration des populations turques en milieu rural en région Rhône-Alpes. Jugé efficace après une évaluation du dispositif en 1999, dans le cadre de la relance des politiques d'accueil et d'intégration, il a été décidé de l'élargir à l'ensemble des populations étrangères.

Ce dispositif prend le relais du Contrat Local pour l'Accueil et l'Intégration (CLAI) que pouvait contractualiser les petites communes rurales jusqu'en 2003. Jugé inadapté et redondant avec d'autres dispositifs, l'Etat s'en est désengagé.

A quoi correspond ce dispositif ?

"... La démarche ADLI vise à faciliter une analyse partagée des difficultés perçues avec l'objectif de proposer un accompagnement à la mise en place de démarches de résolutions des problèmes. La finalité de la démarche de recrutement de l'ADLI est clairement, dans un champ d'intervention identifié et circonscrit, de créer du lien, de favoriser la rencontre et l'échange, d'accompagner les populations dans leurs démarches d'intégration en rétablissant le dialogue et en faisant évoluer les représentations".

Un diagnostic local concerté

La décision de mise en place d'un ADLI doit être précédée par la réalisation d'un diagnostic local concentré sur la problématique particulière et / ou le public visé (toutes les origines peuvent être concernées). Ce diagnostic doit être partagé entre les populations immigrées, les opérateurs, les

responsables institutionnels et les élus. Il doit enfin déterminer le calendrier et le programme d'action.

Mise en place d'actions collectives et individuelles

L'ADLI se doit de développer les initiatives facilitant le dialogue entre l'ensemble de la population de la commune et les institutions.

Il inscrit également ses actions dans l'ensemble des dispositifs déjà en place.

Il peut également être amené à réaliser des actions individuelles, sur demande du comité de pilotage et sous la responsabilité d'un travailleur social.

Qui est concerné par les actions ?

L'ensemble de la population de la commune est concerné par la programmation des actions. Toutefois certaines visent tout particulièrement les difficultés diagnostiquées concernant les populations étrangères de la commune.

"Cette démarche peut également être retenue en faveur d'un public particulier nécessitant un appui personnalisé et professionnalisé : les jeunes de moins de 16 ans, les jeunes de 16 à 18 ans, les vieux migrants, les femmes..."

L'ensemble des acteurs intervenant sur le territoire doit être impliqué dans le dispositif. Le diagnostic devant permettre de les mettre en relation et de partager le sens général des actions à mettre en œuvre.

Quel encadrement du dispositif ?

Un comité de pilotage est piloté par la DDASS sous l'autorité du Préfet de département. Il comprend également un représentant de la commune. Il doit être en place à la signature de la convention.

Il réunit les acteurs locaux engagés, l'ACSE, l'ADLI, les services de l'Etat, les collectivités locales et les cofinanceurs.

Quel financement ?

L'Etat via la DPM contractualise une convention pluriannuelle d'une durée de trois ans avec la commune, mais implique également l'ACSE, les autres collectivités territoriales et tous les partenaires volontaires.

En 2006, l'Etat subventionne une quarantaine d'organismes

agissant en faveur de l'intégration et de la promotion sociale des personnes immigrées et issues de l'immigration. Un crédit de 2,53 millions d'euros est inscrit à cette fin pour 2006. Il s'agit de crédits centraux et de crédits déconcentrés pour les Agents de Développement Local pour l'Intégration (ADLI) au nombre de onze.

"Ce financement, jusqu'alors assuré directement par l'administration centrale sur le chapitre 46-81 art.40 fera l'objet d'une déconcentration à l'échelon départemental (DDASS). Les crédits délégués à cet effet seront notifiés aux services dans le cadre de la directive nationale d'orientation, après sélection des projets proposés".

■ **Le Comité Interministériel à l'Intégration du 24 avril 2006**, dans sa fiche n°11 intitulée "renforcer les actions d'intégration en milieu rural" indique que "le Comité Interministériel à l'Intégration décide de développer et renforcer les actions d'intégration en milieu rural, en lien avec les mairies, par la mise en place d'Agents de Développement Local pour l'Intégration(ADLI), spécialement dédiées aux immigrés résidant en milieu rural ou de permanence d'aide administrative et d'accès aux droits"

□ **Sources**

- Circulaire DPM/C11 du 17 avril 2000 relative aux CLAI.
- Note n°255 aux directeurs des DRASS du Ministre des Affaires Sociales, du travail et de la solidarité du 18 septembre 2003.
- Synthèse et perspectives en Rhône Alpes - Animation du réseau ADLI, CREFE, 1999, 40p.
- Dossier de presse, comité interministériel à l'intégration, 24 avril 2006.



Expérience en Alsace

■ **Sarre-Union (Bas-Rhin)**

Le conseil municipal de Sarre-Union du 13 mai 2004 a adopté le projet ADLI. Le coût global est de 57 000 euros par an, sur trois ans (celui de la commune s'élève à 5 000 euros par an pendant 3 ans et la Communauté de communes s'est engagée à verser 1 000 euros par an pendant trois ans). Les autres acteurs financeurs sont le Ministère des Affaires Sociales (DPM), l'ACSE (ex FASILD).

Un comité de pilotage composé du préfet de département, de la DDASS (représentant la DPM), de l'ACSE, du maire, de l'ADLI, du directeur du centre socio-culturel, a été mis en place dès le diagnostic communal.

Le diagnostic a été réalisé par la médiatrice interculturelle du centre socio-culturel qui est devenue l'ADLI.

Le projet est mis en œuvre par le centre socio-culturel et vise à "favoriser les relations entre les communautés française et turque de Sarre-Union".

Quatre grandes orientations au sein desquelles des actions seront engagées, ont été déterminées : l'éducation, les jeunes, les femmes, la mémoire.

Le dispositif est opérationnel depuis septembre 2004.

Il s'agit du seul exemple en Alsace.

□ **Contacts :**

- Tulay Ozturk au Centre Socio-Culturel de Sarre-Union - Tél : 03.88.00.32.76
- DDASS du Bas-Rhin - Tél : 03.88.76.76.81
- L'ACSE - Tél : 03.88.52.29.52

Indicateurs d'intégration

Mesurer l'intégration

A la recherche de critères pertinents

L'intégration telle que définie par le Haut Conseil à l'Intégration (HCI) [Volet A, fiche 14] au début des années 90 définit "les immigrés et leurs enfants" comme les publics relevant de ce processus. A l'heure actuelle, on se heurte en France à une difficulté majeure : l'indisponibilité de données chiffrées se rapportant aux personnes d'origine étrangère. Les caractéristiques statistiques retenues par les administrations ne prennent pas en compte les personnes nées en France d'un parent ou grand-parent ayant immigré en France. Seuls sont connus les effectifs en fonction du critère de la nationalité [Volet A, fiche 1].

Les 23 indicateurs statistiques du tableau de bord du Haut Conseil à l'Intégration

Afin d'appréhender ce processus, le HCI a proposé des critères dès 1991. Il s'agissait du premier travail de ce genre, car ce sujet se heurte systématiquement à deux écueils :

- la difficulté à traduire la définition théorique en application pratique,
- l'absence de données chiffrées se rapportant au public concerné.

23 indicateurs regroupés en 4 dimensions

Les indicateurs ont été regroupés en quatre dimensions : nationalité, famille, promotion sociale et vie en société. L'analyse du processus d'intégration était établi en comparant des groupes (constitués par des immigrés et leurs enfants) à des périodes différentes pour le même groupe par rapport à la moyenne nationale.

Deux exemples :

- Dans la dimension nationalité est classé le critère "acquisition de la nationalité française" : l'indicateur est constitué de la comparaison entre le pourcentage d'étrangers du groupe cible ayant acquis la nationalité française et le pourcentage d'étrangers en général ayant acquis la nationalité française.
- Dans la dimension "promotion sociale" est classé le critère "qualification professionnelle" : l'indicateur est constitué de la comparaison entre le taux d'activité des femmes du groupe cible et le taux d'activités des femmes dans leur ensemble.

En fait, l'appréciation de l'intégration (selon ce tableau) ne peut se mesurer qu'en tenant compte de l'ensemble des critères dans un temps long. En outre, l'absence de données statistiques a réduit ce travail à une réflexion théorique.

L'enquête sur la mobilité géographique et l'insertion sociale

Une enquête de l'INED de grande envergure (13 000 personnes) a été menée en 1992 en France afin de déterminer l'intégration des immigrés et leurs enfants.

La méthodologie consistait à comparer les comportements de groupes ethniques (l'origine est ramenée à la langue maternelle) et ceux de la population de référence dite "population de souche". Les domaines langue maternelle et d'usage, pratiques religieuses, mariages, vie sociale, scolarisation, mobilité sociale, chômage et emploi, liens avec la nation ont été renseignés.

Malheureusement cette étude n'a pas fait l'unanimité et a suscité de nombreuses critiques car le critère ethnique fut largement controversé. En outre, ces travaux précisaient des critères qui n'étaient vérifiables qu'à une grande échelle. Ils n'étaient pas transférables à l'échelle d'un plus petit territoire de type communal.

Même si les résultats de ces deux travaux sont imparfaits, leurs approches restent des références.

Le tableau de bord de l'ORIV

S'appuyant sur les travaux précédemment cités, l'ORIV a proposé une alternative pour mesurer l'intégration, qui prend en compte des données contextuelles, c'est-à-dire liées au terrain où vit la population étudiée et au contexte dans lequel se déroule l'enquête.

Tout d'abord, il s'agit de déterminer avec le groupe cible une définition de l'intégration qui fasse sens. Ensuite, on additionne, dans le temps, des sources disponibles localement qui sont dans certains cas qualitatives et dans d'autres quantitatives.

Les indicateurs proposés ne permettent pas de vérifier si le groupe cible "est intégré". Mais, la prise en compte de l'ensemble de ces indicateurs permet d'appréhender le contexte de l'intégration du territoire visé.

Thèmes	Indicateurs	Sources
Image du territoire	Analyse des médias, de la presse	Presse locale et bulletins municipaux
	Analyse des représentations des habitants	Entretiens
	Nombre de dérogations scolaires dans les établissements de quartier	Ecoles maternelles, primaires et collèges (données annuelles)
	Demandes et attributions de logements sociaux : taux de refus du quartier et demande de mobilité	Bailleurs sociaux (données annuelles)
Mixité dans le territoire	Mixité selon les catégories socioprofessionnelles	Bailleurs sociaux (données annuelles) Recensement
	Mixité selon les nationalités	Bailleurs sociaux (données annuelles) Recensement
Scolarité et orientation	Pourcentage des enfants scolarisés en France avant leur entrée au CP	Ecoles primaires (données annuelles)
	Orientations en fin de 3ème.	Collèges (données annuelles)
	Taux de réussite au brevet des collèges	Collèges (données annuelles)
Emploi; insertion professionnelle et précarité	% des DEFM de longue durée parmi ensemble des DEFM	DDTEFP (données mensuelles)
	% des DEFM de très longue durée parmi ensemble des DEFM	DDTEFP (données mensuelles)
	Nombre et type de demandes des jeunes à la mission locale	Mission locale
	% des allocataires percevant un RMI	CAF (données annuelles)
	Nombre et type de demandes adressées au CCAS ou au centre médico-social	CCAS ou centre médico social
Vie sociale	Relations de proximité et de voisinage	Entretiens
	Fêtes et manifestations interculturelles	Presse Associations Entretiens
	Participations aux associations et loisirs	Mairie Presse Associations
	Recensement des activités proposées	Mairie Presse Associations
	Proximité et connaissance des services public	Mairie Entretiens
Sentiment et représentation du lien social	Sentiment d'insécurité	Entretiens
	Délinquances et violences urbaines	Police (données annuelles)
	Perception et vécu du racisme et des discriminations	Entretiens
	Part du vote FN aux élections	Mairie

DEFM = Demandeurs d'Emploi en Fin de Mois.
DDTEFP = Direction Départementale du Travail de l'Emploi et de la Formation Professionnelle.

Les indicateurs retenus doivent être considérés comme des indicateurs de situation ou des indicateurs d'alerte.

L'analyse des indicateurs et l'interprétation des données obtenues doit faire l'objet d'une réflexion collective afin de mettre à plat des situations et des perceptions, et de pouvoir rechercher si cela s'avère nécessaire des informations complémentaires.

Autant que possible, des comparaisons par tranches d'âges, catégories socioprofessionnelles... doivent être faites en complément des catégories français/étrangers, afin d'éviter les risques d'interprétation et de causalités abusives.

Les indicateurs doivent être relus et comparés sur des temps différents, dans la mesure où l'intégration est un processus inscrit dans la durée et éminemment fonction du contexte.

Sources

- Penser et mesurer l'intégration, Oriv, Cahier de l'Observatoire n°29, 2000, 115p.
- Pour un modèle français d'intégration, HCI, La documentation française, 1991, 185p.
- De l'immigration à l'assimilation. Enquête sur les populations d'origine étrangère en France, M. Tribalat, P. Simon et B. Riandey, La découverte/Ined, 1996, 302p.

Pour aller plus loin...

- Faire France, M. Tribalat, Paris, La découverte, 1995, 232p.
- Immigrés, l'effet générations, Paris, de l'Atelier, 1998, 399p.
- Qu'est-ce que l'intégration, A. Sayad, Hommes et Migrations n°1182, décembre 1994, pp.15-20.