

HAUT CONSEIL A L'INTEGRATION

PROPOSITIONS D'AMELIORATION DU
CONTRAT D'ACCUEIL ET D'INTEGRATION

Avis à Monsieur le Premier ministre

Cet avis a été élaboré à partir des auditions et travaux réalisés, sous la présidence de Mme Blandine Kriegel, présidente du HCI, par Mme Gaye Petek. M. Benoît Normand, secrétaire général du HCI assurait la fonction de rapporteur.

Septembre 2006

INTRODUCTION.....	5
CONTENU DES FORMATIONS.....	11
Une singularité française : la place de la formation civique.....	11
La formation civique	15
Le module « vivre en france »	25
ORGANISATION DES FORMATIONS.....	30
Formation des intervenants de l' accueil	34
Interpretariat et traduction	36
Fin des formations et suivi	40
RAPPEL DES PRECONISATIONS.....	45
ANNEXES	51
Lettre de mission	52
Auditions	53
Support pédagogique actualisé de la formation civique	56

INTRODUCTION

L'accueil des nouveaux immigrants entrant légalement en France constitue sans conteste une phase clé du processus d'intégration. Ce constat, plusieurs de nos partenaires de l'Union européenne l'ont fait au premier rang desquels l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, les Pays-Bas et la Suède, qui ont tous mis en œuvre des programmes d'introduction, d'accueil, et de première intégration des ressortissants des pays tiers à l'Union. Comme ses voisins, notre pays considère que l'apprentissage de la langue et la connaissance des lois du pays d'accueil sont les conditions minimales d'une intégration réussie. En effet, le « vivre ensemble » ne saurait se résumer à la cohabitation pacifique de communautés diverses, mais suppose une démarche volontariste et le partage de principes fondamentaux, au premier rang desquels les libertés publiques et l'égalité de traitement.

Pour mettre en œuvre cette politique en France, le Comité interministériel à l'intégration du 19 avril 2003 a créé un service public de l'accueil, géré par une Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM), et un contrat d'accueil et d'intégration entre l'immigrant et l'Etat. Désormais, notre pays est passé d'une situation d'anonymat réciproque à une situation d'obligations respectives. L'Etat s'engage à fournir une formation civique et une formation linguistique ainsi qu'une session d'information sur la vie en France et, le cas échéant, un suivi social spécialisé et un bilan de compétences professionnelles. Toutes ces formations et prestations sont dispensées gratuitement. En contrepartie, l'étranger souhaitant s'installer durablement dans notre pays s'engage à suivre l'ensemble de ces formations. Le respect du contrat peut conditionner la délivrance ou le renouvellement d'un titre de séjour et à terme, l'accès à la citoyenneté par naturalisation.

Après une phase d'expérimentation, le contrat d'accueil et d'intégration a été inscrit dans la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, afin d'être proposé à l'ensemble des nouveaux immigrants au premier janvier 2006 (soit environ 100 000 personnes admises au séjour au titre de l'asile, du mariage, pour raison familiale, du travail, médicale, à l'exception des étudiants).

Enfin, la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration a fait du respect du contrat d'accueil et d'intégration un élément pris en compte lors du premier renouvellement de la carte de séjour, et pour la délivrance de la première carte de résident de long séjour. *Le Haut Conseil à l'intégration souhaite, à cet égard, que le décret en Conseil d'Etat qui fixe notamment la durée du contrat d'accueil et d'intégration, ses conditions de renouvellement, les actions prévues par le contrat et les conditions suivies, soit pris sans délai.*

Le Haut Conseil qui avait préconisé dans son rapport annuel pour 2001, la création d'une «agence nationale de l'accueil chargée de conclure un contrat individuel d'intégration», a très tôt été associé à l'élaboration du contrat d'accueil et d'intégration. Il a ainsi rendu un avis, en avril 2003, sur les principes d'un tel contrat s'inscrivant dans le contrat social républicain, et profondément remanié le cahier des charges de la formation civique.

C'est pourquoi, à la suite de la période d'expérimentation et de généralisation du dispositif d'accueil, d'une part, et d'autre part, de son inscription dans les deux textes législatifs visés ci-dessus, Monsieur le Premier ministre a, par lettre du 15 mai 2006 (copie jointe en annexe), estimé qu'il convenait de continuer « à réfléchir pour améliorer le contrat d'accueil et d'intégration. (Il a souhaité) que le Haut Conseil à l'intégration travaille sur cette question notamment pour développer la formation civique sur les droits des femmes et l'Union européenne.»

Ce travail a été entrepris par le Haut Conseil, au moyen d'auditions (voir annexes), et en prenant appui sur une évaluation du contrat d'accueil et d'intégration, réalisée par Madame Gaye Petek, directrice de l'association ELELE, migrations et cultures de Turquie, mais également membre du Haut Conseil, à la demande de Madame Catherine Vautrin, Ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité (rapport remis en février 2006).

Ce travail d'analyse et de propositions a porté dans un premier temps sur le contenu des formations civiques et « vivre en France », à la lumière notamment d'expériences européennes. Une attention toute particulière a été apportée à la rédaction du support pédagogique de la formation civique (joint également en annexe), en collaboration avec la Direction de la Population et des Migrations du ministère chargé des affaires sociales pour ce qui concerne les droits des femmes et l'Union européenne. C'est à dessein que les formations linguistiques ont été écartées du présent avis en ce qu'elles constituent un sujet en soi, très technique, et qui a fait l'objet d'un remarquable travail du Sénat, en septembre 2005, sur «la formation des

étrangers à la langue du pays d'accueil.» (Les documents de travail du Sénat, Série Législation comparée).

Le Haut Conseil s'est attaché, dans un second temps, à examiner l'organisation des formations civiques et «vivre en France» qui, lors de la période d'expérimentation du contrat d'accueil et d'intégration, a posé nombre de difficultés, particulièrement en matière d'interprétariat. Il s'est donc interrogé sur les moyens de contribuer à une meilleure insertion de ces deux journées de formation, si importantes à ses yeux, dans le processus de première intégration des étrangers en France.

CONTENU DES FORMATIONS

Une singularité française : la place de la formation civique

La place de la formation civique dans l'ensemble des formations destinées aux nouveaux migrants constitue une particularité française. Comme le Haut Conseil l'avait d'ailleurs souhaité dans son avis de 2003 précité, cette formation constitue en effet un pilier du dispositif. Ainsi, la formation civique est obligatoire. Elle intervient très rapidement après la signature du contrat d'accueil et d'intégration, le plus souvent dans le mois qui suit. Le fait qu'un tiers des migrants n'ait pas une compréhension suffisante de notre langue, et que les formations linguistiques n'aient pas commencé n'ont pas remis en cause la place de la formation civique. Le Haut Conseil à l'intégration estime en effet, que le niveau de connaissance de la langue française requis par l'attestation ministérielle de connaissance de la langue (AMCL), est nettement insuffisant pour imaginer que cette prestation soit reculée dans le temps et n'intervienne qu'après la formation linguistique. Ce sont alors posées des questions d'interprétariat que le Haut Conseil examinera ultérieurement.

Au regard des exemples des pays de l'Union européenne, il apparaît que la France est le seul pays à n'avoir pas choisi d'intégrer cette formation au sein de la formation linguistique comme au Danemark, ou à son terme, comme en Allemagne.

Le Haut Conseil partage le choix fait par le Gouvernement d'inscrire la formation civique très en amont du processus de première intégration. Elle

doit constituer un moment privilégié d'apprentissage des principes régissant la République française. La formation civique est un instrument d'accès à plus ou moins long terme à la citoyenneté. En outre, cette formation ne se réduit pas à une simple présentation du mode de vie, comme en Suède où elle est intégrée dans la formation linguistique avec le but premier de faciliter l'intégration professionnelle.

Cependant, le Haut Conseil relève un paradoxe entre cette place privilégiée réservée à la formation civique dans notre pays et ses modalités de mise en œuvre. En effet, la formation civique apparaît trop dense. Elle ne dure que six heures, alors qu'elle est de vingt heures au Danemark et de trente heures en Allemagne pour ne prendre que ces deux exemples. Enfin, notre pays a fait le choix de distinguer deux modules de deux fois six heures, une formation civique d'une part, et une formation « Vivre en France » à vocation pratique d'autre part, qui, dans leurs contenus, présentent des redondances, aggravées par le fait que ces formations sont assurées par des organismes différents.

Dans cette situation, le Haut Conseil préconise de regrouper, à terme, la formation civique, en maintenant sa spécificité, avec la présentation pratique du « Vivre en France » (complétées, nous le verrons ultérieurement par une présentation de la culture française) pour passer à trois journées, soit dix-huit heures de formation réalisée par un seul formateur après attribution d'un seul marché. Ces journées pourraient être consécutives ou séparées d'une semaine.

Dans l'immédiat, le Haut Conseil formule des propositions, ci-après, à dispositifs de formation constants.

La formation civique

LA LOI COMMUNE

Le Haut Conseil à l'intégration rappelle les principes dégagés de son avis de 2003 et particulièrement l'écueil que l'on peut rencontrer lors de l'élaboration d'un programme de formation civique qui consiste à confondre le registre du droit et de la morale. C'est le cas lorsqu'on utilise « indifféremment et réversiblement leurs deux vocabulaires comme s'ils étaient superposables. On emploie continuellement « valeur » à la place de « loi », on brandit le mot « devoir » au lieu de celui d'« obligation », sans

s'aviser qu'il existe une différence considérable entre le domaine du droit et celui de la morale.». *Aussi, lors du travail de réécriture du support pédagogique de formation civique, le Haut Conseil a-t-il veillé tout particulièrement à gommer certaines expressions d'ordre morale qui subsistaient dans ce document.*

De même, le Haut Conseil considère que seule la loi commune, autrement dit la Constitution, doit être enseignée aux nouveaux arrivants à l'exception de toute conception moralisante. *Aussi, n'a-t-il pas modifié le plan retenu pour la formation civique qui traite dans cet ordre : des symboles de la République, des principes de la République, des institutions de la République et des droits de l'Homme.*

Par ailleurs, un travail de réécriture plus conséquent a été entrepris, en liaison avec la Direction de la Population et des Migrations, mais également le Service du Droit des Femmes, l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM), et l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANSCEC), sur le chapitre concernant l'histoire de France, et, conformément aux vœux de Monsieur le Premier ministre, sur toutes les rubriques relatives aux droits des femmes. En outre, a été rédigé un chapitre nouveau sur la France dans l'Europe. Parallèlement, un effort a été réalisé pour compléter l'iconographie.

L'HISTOIRE DE FRANCE

Lors des auditions organisées par le Haut Conseil, la majorité des intervenants a souligné l'importance du chapitre consacré à l'histoire de France tout en en soulignant les insuffisances. Il s'agit en effet pour eux, d'un préalable indispensable à l'exposé des principes de notre République, préalable qui tend à démontrer que, comme pour toute société, l'affirmation des droits de l'Homme et du citoyen résulte d'une longue évolution historique. C'est particulièrement le cas pour l'égalité entre homme et femme. De même, ce rappel historique permet d'expliquer plus aisément certains principes spécifiques à notre pays, comme la laïcité, qui sont repris ultérieurement dans le module, et qui soulèvent inmanquablement des questions.

Ce chapitre historique a été réécrit afin de mieux souligner les étapes essentielles de l'histoire de France, au travers de la construction de l'Etat-nation, dégageant lentement les principes fondamentaux de notre droit qui sont aujourd'hui ceux de la République française.

LES DROITS DES FEMMES

Au sein du chapitre consacré aux « droits de l'Homme » du support pédagogique de la formation civique, la rubrique « égalité » a été assez largement réécrite dans un but plus pédagogique, après trois années d'expérience du contrat d'accueil et d'intégration, mais également *complétée, afin, plus particulièrement, de tenir compte de la loi du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs.*

Le Haut Conseil se félicite aussi de pouvoir contribuer à la communication, auprès de ce public, des mesures prévues par la loi visée ci-dessus qu'il avait appelé de ses vœux dans son avis de 2003 sur «les droits civils des femmes issues de l'immigration ».

Cette réécriture comprend, d'une part, le rappel des droits des femmes dans le cadre de la vie sociale, conjugale, familiale et professionnelle, et plus particulièrement l'âge nubile qui est désormais de dix-huit ans, ou le respect mutuel entre époux, et d'autre part, les interdictions et sanctions relatives aux violences au sein du couple ou envers les enfants, au premier rang desquels les mutilations sexuelles sur les mineurs, même commises à l'étranger, ou encore l'état de polygamie.

Néanmoins, le Haut Conseil tient à faire part d'une préoccupation, certes valable pour toutes les prestations du contrat d'accueil et d'intégration, mais très significative pour la formation civique, qu'est l'absence de la personne malgré le caractère obligatoire de cette formation. Il n'est pas rare que le conjoint rejoignant, femme mais aussi homme, subisse une pression familiale forte, quelquefois avec violence, afin de ne pas suivre cette formation. Cette situation a été soulignée encore dernièrement dans le rapport de Madame Gaye Petek précitée : «Une bru qui a été choisie par sa belle mère et qui a des vellétés à faire montre d'autonomie, un homme que son épouse n'a pas choisi mais qu'elle a accepté pour éviter les conflits avec sa famille, sont des personnes pour lesquelles (en cas d'absence à la formation civique obligatoire) la menace à la carte de séjour n'a pas de poids.».

Le Haut Conseil indique qu'en Suède comme aux Pays-Bas, l'accès aux prestations sociales est conditionné par le suivi des cours de langue. Aussi souhaite-t-il que soit envisagée une sanction liée au séjour ou aux droits sociaux des personnes qui ont réalisé le regroupement familial.

L'UNION EUROPEENNE

Pour ce qui concerne l'Union européenne, elle ne figurait, dans le précédent support pédagogique de la formation civique, que sous l'angle géographique avec deux cartes représentant l'Union européenne avec 15 pays membres, puis 25 à compter du 1^{er} mai 2004. *Un chapitre a donc été créé*, conformément au souhait exprimé par Monsieur le Premier ministre qui reprend les mêmes rubriques que pour la France, c'est-à-dire : les institutions de l'Union, la charte des droits fondamentaux du 7 décembre 2000, les symboles de l'Union européenne, et les dates clés de la construction de l'Europe.

Il est observé qu'a été créée une rubrique particulière relative à la liberté de circulation et à la reconnaissance des diplômes étrangers des ressortissants des pays tiers à l'Union européenne installés régulièrement dans un pays membre. En effet, il ressort des comptes rendus des formations depuis 2003 que cette question est majoritairement posée, ainsi que celle de l'accès à la nationalité française (ce dernier point était déjà traité par le précédent support pédagogique et est actualisé au vu de la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration).

Enfin, le Haut Conseil à l'intégration s'est posé la question de la place de ce nouveau chapitre au sein du support pédagogique. Il n'a pas souhaité l'introduire au début dans une logique géographique, la France s'inscrivant dans l'espace européen, mais a retenu une logique historique et chronologique, la constitution de l'État - nation précédant la construction et l'intégration européenne.

Cependant, la journée de formation civique étant lourde, l'attention des participants est forcément moindre en fin de programme. Or, l'allongement de la fiche sur l'Europe rendra la fin de la formation consacrée à l'intégration en France moins efficace. *Aussi, le HCI suggère-t-il que figure en prologue du module de formation civique la définition des principes de la politique d'intégration en France et que l'on termine par la fiche de « bienvenue » avec une phrase de rappel sur le « vivre ensemble ».*

Le module « vivre en france »

UN CONTENU VARIABLE

S'agissant du module de formation «Vivre en France », qui s'organise sur une journée de six heures, il comprend un tronc commun de formation le matin, et une formation l'après-midi autour de deux thèmes au choix sur les quatre prévus : emploi, logement, santé et école.

Comme nous l'avons noté précédemment, le tronc commun comportait de nombreuses redites de la formation civique (organisation des services publics de proximité, fiscalité par exemple) qui ne figurent désormais que dans le module « Vivre en France », lui-même allégé des redondances sur les institutions de l'Etat. *A terme, comme nous l'avons déjà indiqué, le Haut Conseil est favorable à la création d'un seul module de formation. Ce qui évitera à l'avenir les redondances. Un seul module de formation civique et pratique aurait un autre avantage. Il apparaît en effet que les thèmes choisis l'après-midi par les nouveaux immigrés sont principalement le logement et l'emploi, compte tenu des préoccupations immédiates. Or, le Haut Conseil souhaite que l'ensemble des thèmes précités soit abordé. Il note, en outre, qu'il est pratiquement très difficile d'organiser des interventions d'organismes extérieurs (ANPE ou Caisse de sécurité sociale, par exemple) si les choix de formation sont faits le matin pour l'après-midi.*

Par ailleurs, à l'occasion des auditions par le Haut Conseil, il est apparu une demande récurrente des bénéficiaires de formation sur le droit des étrangers, particulièrement au regard du séjour en France et au sein de l'Union européenne et sur l'accès à la nationalité. Une telle formation trouverait légitimement sa place au sein du module «Vivre en France», en reprenant notamment certaines informations de la formation civique.

Enfin, le Haut Conseil renouvelle sa préconisation de rendre obligatoire le module de formation «Vivre en France » avant même un possible regroupement avec la formation civique. Trop de migrants conçoivent cette formation comme une redite de la formation civique sous un angle plus pratique. Le Haut Conseil observe d'une part qu'il n'est pas possible de mobiliser les formateurs, et à fortiori des intervenants extérieurs lorsqu'il n'y a, par exemple, que deux personnes présentes sur quinze inscriptions. D'autre part, malgré l'insistance des auditeurs sociaux de l'ANAEM, lors du pré-accueil sur ses plates-formes, ce sont bien souvent les

personnes qui en ont le moins besoin (francophones, régularisés après plusieurs années en France) qui participent à ce module.

LA CULTURE FRANCAISE

Le Haut Conseil à l'intégration a été surpris de constater que le module de formation « Vivre en France » manquait cruellement de références à la culture française.

Il partage pleinement le constat exprimé par Madame Gaye Petek dans son rapport précité :

« Le rôle de la culture comme lien privilégié du «vivre ensemble» est connu et reconnu mais cette composante reste, depuis des décennies, la parente pauvre de tous les dispositifs publics d'intégration. On a trop longtemps ignoré ce facteur en le déléguant à la seule compétence scolaire, sans penser que les adultes éduqués dans d'autres sphères culturelles en étaient par nature exclus. Ces derniers possèdent en effet, d'autres références culturelles, au mieux ils ne connaissent pas la culture française et au pire ils en ont des représentations erronées, voire négatives.

La France, aux yeux du nouvel arrivant, ne doit pas rester un territoire anonyme. Parler des droits et devoirs est certes primordial, mais il faut aussi donner « le goût » de la France. C'est à cette seule condition qu'on la fera apprécier et aimer donc que l'on réussira à faire, que l'intégration devienne une aspiration au-delà d'être une exigence .»

Aussi, le Haut Conseil à l'intégration préconise-t-il que le module « Vivre en France » soit enrichi par un apport sur la culture française. Il souhaite, par ailleurs, que soit sollicité le Ministère de la culture afin que soit établie une brochure attrayante sur la culture française adaptée au public des immigrants primo arrivants.

Le HCI suggère, en outre, que les collectivités territoriales s'emparent de ce sujet afin de proposer aux nouveaux arrivants des brochures sur l'histoire, le patrimoine, les spécificités culturelles régionales. Un tel document pourrait être offert lors d'un accueil collectif de « bienvenue » organisé dans les mairies (des dispositifs d'accueil de cette sorte existent dans certaines mairies, qui se sont parfois dotés d'un service spécifique pour les nouveaux arrivants ou encore de parrains, voire de bénévoles pour leur présenter et faire visiter la ville).

ORGANISATION DES FORMATIONS

Depuis le début de l'expérimentation du contrat d'accueil et d'intégration dans douze départements en juillet 2003, puis dans vingt-quatre à compter de janvier 2004, et enfin la décision de sa généralisation par la loi du 18 janvier 2005 précitée, le dispositif n'a cessé de monter en puissance. Fin 2005, ce sont 61 départements qui sont concernés par ce contrat, représentant 89,2% de la population de métropole susceptibles d'en bénéficier. Ce sont ainsi 71 747 personnes qui se sont vus proposer le contrat et 66 450 qui l'ont signé, représentant plus de 120 nationalités (source ANAEM : bilan de l'année 2005). A la fin du premier trimestre 2006, la totalité des départements métropolitains étaient en mesure de proposer aux nouveaux immigrants dans notre pays un contrat d'accueil et d'intégration.

Alors que les prémices d'une politique d'accueil des nouveaux immigrants en France existaient depuis le début des années 1990, sans jamais aboutir à un dispositif général applicable à tous les primo arrivants, le Gouvernement a fait le choix, en 2003, de privilégier une « logique quantitative », avec la création d'un service public de l'accueil sur l'ensemble du territoire, disposant des plates-formes d'accueil de l'ANAEM, et de la mise en place d'un contrat d'accueil et d'intégration garantissant une égalité des droits à la formation, même si celle-ci reste encore limitée, pour l'essentiel, aux formations civique et linguistique.

Le Haut Conseil à l'intégration partage cette approche sans laquelle la politique d'accueil serait allée d'expérimentation en expérimentation, sans jamais aboutir à un dispositif général. Cependant, il considère que la réussite de la politique d'accueil dépend désormais d'éléments qualitatifs afin d'optimiser son impact sur les nouveaux immigrants, et de rendre le contrat d'accueil et d'intégration attractif, voire indispensable aux intéressés.

Par ailleurs, à l'occasion des auditions d'organismes de formation par le Haut Conseil, il est apparu que les nouveaux marchés publics ont fait passer de 25 à 30 le nombre de personnes prises en charge pour une journée de formation civique ou « Vivre en France ». Ce nombre est manifestement excessif, et ne permet pas une formation de qualité.

De même, bien qu'il n'ignore rien du coût de ces formations, *le Haut Conseil souhaite, qu'à titre expérimental, ces formations puissent bénéficier à*

des auditeurs libres, particulièrement les demandeurs de notre nationalité, qui préparent leur entretien d'évaluation de leurs connaissances suffisantes « des droits et des devoirs conférés par la nationalité française » (art 21-24 du Code Civil). Cependant, ces personnes pourraient participer sans pouvoir néanmoins intervenir, compte tenu du fait que leurs préoccupations sont le plus souvent très éloignées de celles des primo-arrivants.

Formation des intervenants de l'accueil

Dans son avis de 2003 relatif à la mise en œuvre du contrat d'accueil et d'intégration, le Haut Conseil avait souhaité attirer l'attention des pouvoirs publics sur l'importance de la formation des différents intervenants qu'ils soient auditeurs sociaux sur les plates formes de l'Office des migrations internationales (OMI), devenu ANAEM, formateurs associatifs ou encore assistantes sociales chargées du suivi social spécialisé. Le Haut Conseil observe qu'un travail a été engagé sur une meilleure connaissance des publics et la qualité de la présentation des dispositifs d'accueil et de formation au travers du contrat d'accueil et d'intégration.

Néanmoins, nombre d'organismes chargés de la formation civique et du module « Vivre en France » notent une large incompréhension des étrangers sur le sens de ces formations et des observations récurrentes sur leur double emploi apparent.

Le Haut Conseil rappelle l'importance toute particulière de la présentation du dispositif du contrat d'accueil et d'intégration aux nouveaux immigrés en France au moyen d'un exposé liminaire et d'un film présentés sur les plates formes d'accueil de l'ANAEM. Dans ce cadre, le sens des formations civiques et « Vivre en France » doit être mieux explicité, la connaissance et le respect des lois communes du pays d'accueil étant la première condition d'intégration. Plus généralement, le Haut Conseil recommande la mise en place d'une formation continue des auditeurs sociaux de l'ANAEM afin qu'ils se sentent investis d'un message fort promouvant la démarche de contractualisation, gage de réussite individuelle et familiale des intéressés au travers de leur bonne intégration dans notre pays.

Interpretariat et traduction

Afin que les primo - arrivants soient en mesure de comprendre toute la portée du contrat d'accueil et d'intégration, et qu'il fasse l'objet d'une adhésion libre et éclairée, il est nécessaire qu'une rationalisation soit entreprise en matière d'interprétariat. Le « public cible » le plus important est en effet celui des non francophones qui connaît le moins la société française.

D'ores et déjà, le Haut Conseil note, sur nombre de plates formes de l'ANAEM, une pratique qui vise à regrouper les personnes d'une même langue afin de faciliter l'organisation de l'interprétariat. Cependant, en l'absence d'instructions claires, il peut arriver qu'un groupe soit presque homogène d'un point de vue linguistique mais que l'animateur soit tout de même obligé de faire la formation en français et attendre la traduction de l'interprète. *Aussi, le Haut Conseil souhaite que l'effort d'homogénéisation linguistique des groupes convoqués sur les plates formes d'accueil soit poursuivi.*

Pour ce qui concerne, plus particulièrement la formation civique, qui est réalisée peu après la signature du contrat, la composition de groupes sans considération de leur dimension linguistique, rend très difficile son déroulement. Le Haut Conseil partage l'analyse de Madame Gaye Petek dans son rapport précité : « L'interprétariat pour cette prestation est un non sens. Le module est long (6 heures suffisent juste dans une langue, l'interprétariat - voire 2 interprètes travaillant par chuchotement- perturbe le groupe et diminue le temps d'autant) et il est complexe. L'interprétariat séquentiel n'est jamais utilisé car trop long... (En outre), l'hétérogénéité des publics nécessite des reprises, une attention vigilante aux incompréhensions de certains participants, une interactivité du groupe. Ceci ne peut se faire que dans une seule langue. »

Le Haut Conseil note que les primo – arrivants ont été reçus dans notre langue avec un interprète sur les plates formes de l'ANAEM et le seront pour le module « Vivre en France ». *Compte tenu de l'importance qu'il attache à la formation civique, et par là même de l'importance qu'il donne à sa bonne compréhension, le Haut Conseil préconise de constituer, à cette occasion, des groupes monolingues, en prévoyant, pour les non francophones, cette exigence de formation directe en langue étrangère dans les marchés publics de formation civique du contrat d'accueil et d'intégration, à l'exception des langues rares. Il souhaite, enfin, la traduction des documents d'information civique en une douzaine de langues les plus souvent rencontrées afin de*

s'assurer de la compréhension pleine et entière, par les intéressés de leurs droits et obligations dans notre pays.

Fin des formations et suivi

Le Haut Conseil à l'intégration souhaite insister sur un élément qualitatif auquel il tient tout particulièrement ; il s'agit du suivi du contrat d'accueil et d'intégration. La mise en œuvre d'un service public de l'accueil dans notre pays, en à peine trois années, s'est faite parfois au détriment des liens entre les différents opérateurs et d'un suivi social des personnes intéressées.

Plusieurs opérateurs ont indiqué avoir introduit un questionnaire très bref afin d'évaluer, auprès des participants, si les formations répondent à leur attente, les difficultés rencontrées et les observations et suggestions relatives aux conditions matérielles de ces formations. *Le Haut Conseil préconise, à titre expérimental, que soit établi par l'ANAEM, en lien avec des opérateurs, un questionnaire d'évaluation de fin de formation civique destiné aux primo – arrivants. Ces évaluations devraient faire l'objet d'une analyse fine en fin de semestre ou d'année.*

Par ailleurs, le Haut Conseil a constaté un certain isolement, au sein de l'ANAEM, de la fonction de suivi social spécialisé, géré par les assistantes sociales. Or, cette fonction sociale répond à un souhait, exprimé par le Gouvernement dès la création du contrat d'accueil et d'intégration, de disposer d'un service étoffé dans ce domaine répondant à des qualifications et des obligations professionnelles spécifiques, telle que la confidentialité.

Il demeure, en outre, que l'entretien individuel effectué par l'auditeur de l'ANAEM est avant tout administratif bien plutôt que « social ». *Aussi, le Haut Conseil souhaite que les compétences du service social de l'ANAEM ne soient pas réservées aux seules personnes socialement fragilisées (6 % des primo – arrivants). Il considère qu'il serait opportun d'adresser au service social les personnes présentant des « risques » en matière d'intégration au regard de leur méconnaissance de la société française ou de leur environnement familial et communautaire. Il préconise également d'une part, que la totalité des organismes de formations puissent signaler les situations sociales difficiles, ce qui n'est pas le cas, de fait, aujourd'hui, et d'autre part, de créer des relations durables avec les travailleurs sociaux des Conseils généraux et des municipalités, et les associations qui proposent des activités d'insertion sociale et culturelle, des cours de langues ou des ateliers périscolaires. En effet, le Haut Conseil estime incontournable qu'un lien étroit soit tissé avec les acteurs du droit commun puisque le contrat d'accueil et d'intégration a vocation à se terminer, au plus tard, deux ans après sa signature.*

Enfin, pour illustrer cette préconisation, et comme il l'avait déjà souligné dans son avis de 2003, le Haut Conseil rappelle l'importance de la sensibilisation et de la formation de tous les intervenants à la problématique générale des violences faites aux femmes. Ceux-ci doivent être en mesure d'orienter ces personnes vers le suivi social spécialisé de l'ANAEM.

*

Le présent avis comprend, en annexe, le support pédagogique actualisé de la formation civique particulièrement sur les droits des femmes et l'Union européenne, comme l'a demandé Monsieur le Premier ministre dans sa lettre adressée au Haut Conseil à l'intégration du 15 mai 2006.

Le Haut Conseil a souhaité, alors que le service public de l'accueil des primo – arrivants est généralisé et pérennisé, mettre l'accent sur les aspects qualitatifs du contrat d'accueil et d'intégration. Il a, en effet, la conviction que cette nouvelle politique doit contribuer, de façon décisive, à susciter l'envie de vivre ensemble, en France, dès lors que les immigrés venus majoritairement dans un cadre familial, ont vocation à acquérir la nationalité française. Tel est, selon lui, l'enjeu de cohésion nationale auquel répond modestement le présent avis.

RAPPEL DES PRECONISATIONS

Le Haut Conseil à l'intégration souhaite que le décret en Conseil d'Etat qui fixe notamment la durée du contrat d'accueil et d'intégration, ses conditions de renouvellement, les actions prévues par le contrat et les conditions suivies, soit pris sans délai.

Le Haut Conseil préconise de regrouper, à terme, la formation civique, en maintenant sa spécificité, avec la présentation pratique du « Vivre en France » (complétées par une présentation de la culture française) pour passer à trois journées, soit dix-huit heures de formation réalisée par un seul formateur après attribution d'un seul marché.

Le Haut Conseil indique qu'en Suède comme aux Pays-Bas, l'accès aux prestations sociales est conditionné par le suivi des cours de langue. Aussi souhaite-t-il que soit envisagée une sanction liée au séjour ou aux droits sociaux des personnes qui ont réalisé le regroupement familial.

Le Haut Conseil propose de rendre obligatoire le module de formation «Vivre en France » avant même un possible regroupement avec la formation civique.

Le Haut Conseil à l'intégration préconise que le module « Vivre en France » soit enrichi par un apport sur la culture française. Il souhaite, par ailleurs, que soit sollicité le Ministère de la culture afin que soit établie une brochure attrayante sur la culture française adaptée au public des immigrants primo arrivants.

Le Haut Conseil souhaite , qu'à titre expérimental, la formation civique puisse bénéficier à des auditeurs libres, particulièrement les demandeurs de notre nationalité, qui préparent leur entretien d'évaluation de leurs connaissances suffisantes « des droits et devoirs conférés par la nationalité française »(art 21-24 du Code Civil).

Le Haut Conseil rappelle l'importance toute particulière de la présentation du dispositif du contrat d'accueil et d'intégration aux nouveaux immigrants en France au moyen d'un exposé liminaire et d'un film présentés sur les plates formes d'accueil de l'ANAEM. Dans ce cadre, le sens des formations civiques et « vivre en France » doit être mieux explicité, la connaissance et le respect des lois communes du pays d'accueil étant la première condition d'intégration. Plus généralement, le Haut Conseil

recommande la mise en place d' une formation continue des auditeurs sociaux de l'ANAEM afin qu'ils se sentent investis d'un message fort promouvant la démarche de contractualisation, gage de réussite individuelle et familiale des intéressés au travers de leur bonne intégration dans notre pays.

Le Haut Conseil souhaite que l'effort d'homogénéisation linguistique des groupes convoqués sur les plates formes d'accueil soit poursuivi.

Compte tenu de l'importance qu'il attache à la formation civique, et par là même de l'importance qu'il donne à sa bonne compréhension, le Haut Conseil préconise de constituer, à cette occasion, des groupes monolingues, en prévoyant, pour les non francophones, cette exigence de formation directe en langue étrangère dans les marchés publics de formation civique du contrat d'accueil et d'intégration, à l'exception des langues rares. Il souhaite, enfin, la traduction des documents d'information civique en une douzaine de langues les plus souvent rencontrées afin de s'assurer de la compréhension pleine et entière, par les intéressés de leurs droits et obligations dans notre pays.

Le Haut Conseil préconise, à titre expérimental, que soit établi par l'ANAEM, en lien avec des opérateurs, un questionnaire d'évaluation de fin de formation civique destiné aux primo – arrivants.

Le Haut Conseil souhaite que les compétences du service social de l'ANAEM ne soient pas réservées aux seules personnes socialement fragilisées (6 % des primo – arrivants). Il considère qu'il serait opportun d'adresser au service social les personnes présentant des « risques » en matière d'intégration au regard de leur méconnaissance de la société française ou de leur environnement familial et communautaire. Il préconise également d'une part, que la totalité des organismes de formations puissent signaler les situations sociales difficiles, ce qui n'est pas le cas, de fait, aujourd'hui, et d'autre part, de créer des relations durables avec les travailleurs sociaux des Conseils généraux et des municipalités, et les associations qui proposent des activités d'insertion sociale et culturelle, des cours de langues ou des ateliers périscolaires. En effet, le Haut Conseil estime incontournable qu'un lien étroit soit tissé avec les acteurs du droit commun puisque le contrat d'accueil et d'intégration a vocation à se terminer, au plus tard, deux ans après sa signature.

ANNEXES

Lettre de mission

Auditions

M. Ouramdane ABDAT, Directeur territorial , départements 78, 92, 95 du SJT ;

Mme Suzel ANSTETT, DPM, Responsable du Centre d'information et de documentation ;

M. Christian ARNAUD, Directeur ISM – Corum ;

Mme Marie-Claude BLANC, ANAEM, Directrice générale adjointe ;

M. Jean-Claude CADENET, DPM, Chef du Bureau action sociale culturelle et territoriale ;

Mme HENOCQUE, Directrice adjointe chargée de l'action sociale, ASSFAM ;

Mme Emilie HEYRAUD, SDFE ;

Mme Malika KATEB, Directrice de l'Association SJT ;

M. Jean-Marie LAGRANGE, DPM, Chargé de mission ;

M. LARUELLE, Directeur ASSFAM ;

Mme Marie-Thérèse LEBLANC, ANAEM ;

Mme Michèle MENDOZA, DPM ;

Mme Louisa MOUSSAOUI, ISM- Corum ;

Mme Valérie ROUESNE, ANAEM ;

M. Aziz TABOURI, Directeur adjoint Inter Service migrant, Paris Interprétariat ;

Mme Brigitte THEVENIEAU, ANCSEC (FASILD), Directrice de l'accueil des primo-arrivants ;

Mme Arlette VIALLE, ANAEM, Directrice des activités en France ;

M. Alexandre VISCONTINI, DPM.

Support pédagogique actualisé de la formation civique