

Actualités sur...

... l'intégration et la ville

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

VIE DE L'ASSOCIATION

PERSPECTIVES

Rencontre de l'ORIV : Discriminations dans les manuels scolaires : vers une nouvelle pédagogie de l'égalité !

Pascal TISSERANT, Maître de Conférence en Psychologie sociale à l'Université Paul Verlaine à Metz, présentera à l'occasion de la prochaine rencontre de l'ORIV le 22 octobre 2009 à 18h15 à Strasbourg (Maison des Associations – 1a place des Orphelins) l'étude qu'il a menée sur « la place des stéréotypes et des discriminations dans les manuels scolaires ». Il a dirigé ce travail, avec Anne-Lorraine WAGNER, doctorante, à la demande de la HALDE (Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité). Cette rencontre donnera l'occasion à Pascal TISSERANT de rendre compte de ces travaux. En effet, l'analyse d'une cinquantaine d'ouvrages, les enquêtes menées auprès des élèves et des enseignants mais aussi en direction des éditeurs traduisent des problèmes de représentativité et de représentation des groupes sociaux étudiés. Plus globalement, à travers ces constats l'auteur invite à réfléchir à l'invention d'une pédagogie de l'égalité, de la non discrimination et de la diversité.

A noter pour novembre : Rencontre de l'ORIV avec Didier LAPEYRONNIE (jeudi 26 novembre - 18h15 – Strasbourg – Ciarus)

ACTUALITES

Programme de travail de l'ORIV : second semestre 2009

L'ORIV poursuit durant le second semestre son action autour des cinq axes thématiques inscrits au programme de travail à savoir : La prévention des discriminations et la prise en compte de la diversité ; L'accès aux droits et la promotion de l'égalité ; La connaissance et la compréhension du processus d'intégration ; Le vivre ensemble et la cohésion sociale ; La cohésion territoriale.

Au-delà des activités en terme de mise à disposition et de diffusion des ressources (centre de documentation, site internet), les actions marquantes de cette période sont, en particulier : Une réflexion sur les politiques locales en matière de prévention des discriminations ; La mise à jour de l'annuaire juridique sur les structures intervenant dans le domaine de la prévention des discriminations ; Le démarrage d'actions dans le domaine de l'intégration locale ; La poursuite des démarches de mobilisation de la parole des habitants dans le cadre de programmes de rénovation urbaine ; La production de différents documents rendant compte des travaux et réflexions engagés par l'ORIV par rapport au dispositif adultes-relais, aux données statistiques, à la dimension prévention des discriminations.

Questionnaire de satisfaction

Un grand merci à toutes les personnes qui ont répondu à notre questionnaire de satisfaction concernant cette publication. Nous vous ferons part des résultats de cette enquête, et en tiendrons compte par la suite.

RETOUR SUR...

Séminaire « Adultes-relais, entre professionnalisation et reconnaissance »

L'ORIV a organisé le 1er octobre dernier un séminaire en direction des adultes-relais, des employeurs et financeurs du dispositif. Cette journée avait pour objectif de permettre aux adultes-relais et aux employeurs d'échanger sur leurs pratiques et projets.

La matinée a été l'occasion de revenir sur :

- l'histoire du dispositif et ses enjeux actuels (professionnalisation, pérennisation...),
- l'état des lieux réalisé en Alsace par l'ORIV
- les différentes mesures d'accompagnement et de qualification mises en œuvre dans les deux départements,
- le nouveau plan de professionnalisation piloté par la Direction Régionale de l'ACSé,
- la question de l'évaluation de la médiation sociale.

L'après midi, les participants ont pu échanger lors de trois ateliers. Le premier portait sur la reconnaissance métier, le second sur le positionnement professionnel et le dernier sur la qualification.

71 personnes ont participé à cette journée. Les échanges très riches entre les participants et les intervenants ont permis de mettre en lumière les difficultés auxquelles les bénéficiaires du dispositif sont confrontés et aussi d'échanger sur leurs pratiques professionnelles.

Cette journée a permis de mettre en lumière cinq enjeux :

- Réaffirmer la différence entre le statut (d'adulte-relais) et le contenu d'un métier (la médiation sociale),
- Clarifier les missions des adultes-relais par le biais d'un profil de poste qui mette en lumière les complémentarités des interventions auprès des publics (dans le domaine social, de l'éducation, de la santé...),
- Former non seulement les bénéficiaires des postes mais aussi les employeurs (disposer de lieux d'échanges et de mutualisation),
- Evaluer pour montrer son utilité, mettre en lumière le service rendu à la population,
- Se fédérer et s'organiser pour mieux faire reconnaître la médiation sociale.

Des actes de cette journée seront diffusés début 2010.

1957-2004 - Quelques dates marquantes des politiques d'asile et d'immigration dans le cadre de l'Union Européenne

1957 : Traité de Rome qui instaure la CEE et vise à l'établissement d'un marché commun par la libre circulation des personnes, des marchandises, des capitaux.

1985 : Accords de Schengen, entrés en vigueur en 1990, avec la convention d'application de Schengen. Les objectifs étaient de favoriser la libre circulation des personnes entre les états membres et de mieux maîtriser les flux migratoires par un renforcement des contrôles aux frontières extérieures. Mise en place du visa « Schengen » pour les visas court séjour (inférieurs à trois mois).

1990 : Accords de Dublin qui sont les prémices d'une harmonisation en matière d'asile. Entrés en vigueur en 1997, ils visent à garantir l'examen de toute demande d'asile par un seul Etat, afin d'éviter que les demandeurs d'asile puissent entamer des procédures dans plusieurs Etats (l'« asylum shopping »).

1993 : Traité de Maastricht qui crée la « citoyenneté européenne » et accorde le droit de vote et d'éligibilité aux ressortissants des états membres de l'UE, dans les pays dans lesquels ils résident, pour les élections municipales et européennes.

1997 : Traité d'Amsterdam qui vise à la création d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice et communautarise les politiques d'asile et d'immigration. Ces domaines vont désormais relever du processus de décision communautaire, et non plus de la négociation entre gouvernements.

1999 : Sommet de Tampère qui valide les orientations suivantes : adoption d'un régime d'asile commun, harmonisation d'un statut juridique des ressortissants de pays tiers, nécessité de partenariat avec les pays d'origine fondé sur le co-développement.

2001 - 2005 : Adoption de plusieurs directives relatives aux conditions d'entrée, de séjour, d'éloignement des résidents de pays tiers :

- Directive sur la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers de longue durée en 2001 ;
- Directive sur le droit au regroupement familial et directive relative au statut des ressortissants des pays tiers résidents de longue durée en 2003 ;
- Directives adoptées sur l'ouverture aux étudiants et aux chercheurs en 2005.

2004 : Elargissement aux 10 nouveaux pays membres. Les 25 pays membres de l'Union Européenne décident à la majorité qualifiée et non plus à l'unanimité en matière d'immigration illégale et de contrôle aux frontières.

... suite colonne de droite...

ZOOM DU MOIS

De quoi parle-t-on ?

L'expression « Droit des étrangers » désigne l'ensemble de règles édictées par les autorités nationales ou internationales et applicables aux personnes étrangères, c'est-à-dire celles n'ayant pas la nationalité du pays dans lequel elles résident.

Un étranger n'est pas rattaché à l'état dans lequel il vit par le lien de nationalité. Le droit des étrangers a alors pour objet de définir ses droits et obligations dans ses rapports avec les autres individus, avec l'administration, avec l'état sur le territoire duquel il se trouve ou souhaite se rendre. Il englobe les règles pour l'entrée et le séjour, pour l'exercice d'une profession (salariée ou non), pour l'acquisition de la nationalité et les sanctions en cas de non respect de ces conditions. Il peut concerner un individu de sa naissance à sa mort.

Une structuration relativement tardive...

Un droit de l'après-guerre...

En France, le droit des étrangers est apparu au XIX^{ème} siècle avec un décret datant de 1888 qui instaure pour la première fois le dépôt d'une déclaration de résidence dans les mairies. Auparavant, l'entrée et le séjour des étrangers étaient libres sur le territoire national. Il s'est construit au courant de la première moitié du XX^{ème} siècle, sous la pression de l'essor économique de l'Europe et du développement des migrations d'européens du sud et de l'est. C'est après la seconde guerre mondiale qu'est édicté le premier texte qui va structurer une politique d'immigration et fixer pour la première fois les conditions d'entrée et de séjour des étrangers sur le territoire national. Ainsi l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France a constitué la principale source du droit des étrangers jusqu'en 2005. L'objectif était alors « l'introduction au cours des prochaines années avec méthode et intelligence de bons éléments d'immigration dans la société française », la France ayant besoin de main d'œuvre pour sa reconstruction. Cette ordonnance comprend des dispositions sur :

- le régime de séjour avec trois types de carte de résident (temporaire, ordinaire, privilégié),
- un accès facilité au marché de l'emploi,
- les conditions de l'expulsion (le séjour irrégulier devient une infraction, mais l'expulsion n'est possible qu'en cas de menace pour l'ordre public).

Elle est complétée par deux autres textes : une ordonnance relative au « code de la nationalité » du 19 octobre 45 ; une loi de 1952 qui porte sur les conditions de l'asile politique.

Une codification en 2005

L'ordonnance du 2 novembre 1945 ne connaîtra pas de modifications substantielles jusque dans les années 80, époque à partir de laquelle elle sera modifiée à de multiples reprises (cf colonne sur les dates marquantes au dos de l'Actu sur). Ces nombreuses modifications ont eu pour conséquence un éparpillement et une illisibilité des textes.

Une codification de l'ensemble des règles relatives à la réglementation concernant les étrangers a alors été décidée afin de regrouper les principales lois et décrets dans un seul recueil. Elle a abouti au Code de l'Entrée et du Séjour des Etrangers et du Droit d'Asile ou CESEDA, entré en vigueur le 1er mars 2005. Il a valeur de loi, il constitue le « droit commun de la matière » et un véritable statut administratif de l'étranger. Le CESEDA est composé de huit parties : les dispositions générales applicables aux étrangers et aux ressortissants de certains états ; l'entrée en France ; le séjour ; les conditions du regroupement familial ; les mesures d'éloignement ; contrôle et sanctions en cas de non respect des conditions ; le droit d'asile ; les dispositions communes et diverses.

Une multiplicité de sources¹

En France, le droit des étrangers présente deux caractéristiques :

- le fait d'emprunter aux différentes « branches » du droit français puisqu'il est fait des règles de droit civil (pour la nationalité), de règles de droit administratif (pour les conditions d'entrée et de séjour), des règles du droit du travail (pour l'exercice d'une profession), des règles du droit pénal (en cas de non respect des conditions)...
- le fait d'être composé d'un ensemble de règles édictées par les autorités nationales ou internationales.

Le CESEDA constitue la source principale du droit des étrangers en France, sur le plan interne. Mais le droit international des droits de l'homme, le droit communautaire, les conventions bilatérales (conventions spécifiques de la France avec certains pays d'origine) sont autant de sources qui créent un enchevêtrement assez compliqué de règles applicables aux étrangers.

Une internationalisation croissante...

Le droit des étrangers est marqué par un processus d'internationalisation engagé depuis la seconde moitié du XXème siècle, sous la pression conjuguée des droits de l'homme et de la construction de l'Union Européenne (droit communautaire) [cf. colonnes].

Dans le sillage des droits de l'homme

Historiquement, en vertu du principe de souveraineté et de suprématie territoriale, le régime applicable aux étrangers relevait du droit interne des états. Cependant, le développement de la philosophie des droits de l'homme, à partir de 1948, a permis de constituer un cadre juridique permettant d'encadrer le pouvoir des Etats. Si les Etats restent souverains pour contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers, ils doivent respecter, dans leurs décisions, un socle de droits fondamentaux dont sont titulaires tous les individus, vivant sur leur territoire, quelle que soit leur nationalité.

En effet, la philosophie des droits de l'homme repose sur le postulat suivant : ils sont accessibles à tous quels que soient la nationalité ou le statut. Ainsi, les étrangers sont couverts par les instruments généraux de protection des droits de l'homme : Déclaration universelle des droits de l'homme ou encore Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) pour citer les plus connus. Tous ces instruments proclament le principe d'égalité et l'interdiction des discriminations, notamment en raison de la nationalité, pour l'exercice des droits fondamentaux. Dans le sillage de ces textes relativement généraux, certains instruments internationaux sont consacrés spécifiquement aux droits des migrants, comme la Convention Internationale des droits des travailleurs migrants et de leurs familles.

Ces différents textes internationaux offrent alors des systèmes de protection qui complètent ceux prévus par le droit interne. Ainsi, au niveau européen, certains des articles de la CEDH (instrument qui a certainement une des plus grande portée théorique et pratique) peuvent être utilisés par les étrangers et leurs défenseurs : la prohibition de la torture ou des traitements inhumains et dégradants (article 3) interdit ainsi d'expulser vers un pays où l'intégrité physique de la personne ne serait pas garantie ; l'article 8, qui proclame le droit au respect de la vie privée et familiale, a été à l'origine de l'article de loi qui accorde une carte de séjour à l'étranger « dont les liens personnels et familiaux en France sont tels que les refus d'autoriser son séjour porterait à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée ».

Si ces traités doivent être ratifiés par les Etats pour pouvoir s'appliquer (ce qui n'est pas toujours le cas), ils n'en constituent pas moins un cadre juridique fondé sur les droits des migrants.

Dans le sillage de la construction de l'Union européenne

Bien que les Etats membres de l'Union Européenne tentent de préserver leur souveraineté le plus longtemps possible sur les questions relatives aux étrangers, les politiques d'immigration et d'asile sont entrées dans un processus de « communautarisation » depuis 1985, année de signature des accords de Schengen. A l'origine, le droit des étrangers n'entrait effectivement pas dans les préoccupations du droit communautaire. Tout comme les ressortissants des états membres, ce n'est « qu'en tant qu'agents économiques, producteurs de biens ou de services que les étrangers pouvaient être sujets du droit communautaire ». Les accords de Schengen ont constitué la première étape d'une politique d'immigration, en poursuivant deux objectifs : favoriser la libre circulation des personnes entre les états membres avec la suppression progressive des frontières intérieures ; mieux maîtriser les flux migratoires par un renforcement des contrôles aux frontières extérieures. **suite au dos**

2005-2008 – Quelques dates marquantes des politiques d'asile et d'immigration dans le cadre de l'Union Européenne

2005 :

- Livre vert sur les migrations économiques.
- Programme de Lahaye qui dresse les orientations politiques pour les domaines suivants : politique dans le domaine de l'asile, de l'immigration et des frontières ; régime d'asile européen commun ; immigration légale et lutte contre l'emploi clandestin ; intégration des ressortissants de pays tiers ; dimension extérieure de l'asile et de l'immigration ; gestion des flux migratoires ; politique des visas.

2008 :

- Adoption de la directive « retour » qui fixe des règles communes en matière de renvoi des ressortissants des pays tiers en situation irrégulière. L'objectif est d'harmoniser au niveau européen la législation en matière de rétention et d'expulsion des personnes en situation irrégulière et d'améliorer l'efficacité de l'expulsion.

- Adoption du pacte européen sur l'asile et l'immigration qui se présente comme l'expression de l'engagement des Etats membres en faveur d'une véritable politique commune en matière d'immigration autour de 5 engagements :

- Organiser l'immigration légale en tenant compte des priorités, besoins, capacités d'accueil déterminés par chaque état et favoriser l'intégration. Prôner une immigration professionnelle choisie et concertée, chiffrée, attractive pour les élites tandis que l'immigration familiale doit être mieux organisée. Une politique d'intégration ambitieuse et équilibrée entre les droits et les devoirs du migrant doit être menée, la maîtrise de la langue et l'accès à l'emploi étant considérés comme les facteurs essentiels de l'intégration.

- Lutter contre l'immigration irrégulière, notamment en assurant le retour dans leur pays d'origine ou vers un pays de transit, des étrangers en situation irrégulière, notamment par le biais d'accords.

- Renforcer l'efficacité des contrôles aux frontières en passant par une généralisation des visas biométriques, un système d'information sur les visas performants, une plus grande coordination entre Etats et un renforcement des moyens de l'agence Frontex.

- Bâtir une Europe de l'asile par la mise en place d'un régime d'asile commun et une procédure unique d'asile d'ici 2012.

- Créer un partenariat global avec les pays d'origine et de transit favorisant les synergies entre les migrations et le développement.

¹ En droit, le terme « source » désigne tout ce qui contribue ou a contribué à créer l'ensemble des règles juridiques applicables dans un État.

ZOOM DU MOIS suite...

Depuis, l'Union Européenne a inscrit ces politiques sur son agenda politique, en visant notamment la création « d'un espace de liberté, de sécurité et de justice ». Si cette harmonisation des politiques a d'abord porté sur des règles de compétence et de procédure, les institutions européennes s'attachent, depuis 1999, à définir et mettre en oeuvre des règles de fond pour définir un véritable régime commun de l'immigration et de l'asile. De nombreux textes (directives et règlements) ont été adoptés pour constituer un futur corps de règles applicables en la matière aux étrangers des pays tiers. D'autre part, avec la construction communautaire, est apparue une nouvelle « catégorie » d'étrangers. En effet, les étrangers ressortissants d'un état membre et vivant en France bénéficient d'un régime juridique particulier : ils n'ont pas l'obligation de détenir un titre de séjour ; ils sont titulaires du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et européennes ; ils peuvent, sous certaines limites, accéder à certains postes de la fonction publique.

A priori, droits de l'homme et construction communautaire se structurent autour de la garantie d'un certain nombre de droits fondamentaux pour les migrants et les étrangers. Cependant, pour de nombreux observateurs, l'action communautaire repose sur des considérations liées avant tout au marché du travail européen et à la sécurité, dans une logique de contrôle des flux migratoires et de gestion administrative des étrangers. Car le droit des étrangers est avant tout un droit « politique » directement lié au principe de la souveraineté des états et aux politiques migratoires qui sont au cœur d'enjeux politiques, économiques et idéologiques nombreux.

Un droit « politique » entre protection et utilitarisme...

Le régime juridique applicable aux étrangers dépend très directement de l'approche politique des migrations qui oscille, de manière schématique, entre deux logiques : une perspective fondée sur la défense des droits ; une seconde plus utilitariste, inspirée par des considérations liées au marché du travail, à la sécurité et à la sauvegarde de l'opinion publique.

Le régime juridique applicable aux étrangers oscillera alors entre l'octroi de garanties supplémentaires ou, au contraire, le durcissement des conditions d'entrée et de séjour. Depuis 2006, les réformes du droit des étrangers reposent, en France, sur un discours officiel prônant le passage d'une « immigration subie » à une « immigration choisie ». Dans cette logique, il s'agit de développer les flux migratoires pour des raisons économiques par rapport aux flux migratoires pour des raisons familiales. Les nouvelles dispositions ont visé à encadrer plus fortement les flux de migrants, à limiter les entrées pour raisons familiales et à favoriser les migrations de travail, notamment celles répondant aux besoins de l'économie française.

Les personnes entrant au titre de l'immigration familiale (dans le cadre du regroupement familial ou en tant que conjoint de français) ont ainsi vu se multiplier les conditions pour leur migration en France : exigence du suivi de formation linguistique ou aux valeurs de la République pour la délivrance du visa, exigence du visa long séjour ou encore, renforcement des conditions de logement et de ressources pour le regroupement familial. La législation relative à l'immigration économique a été l'objet de nombreuses modifications avec l'introduction de nouvelles catégories de titre de séjour telle que la carte « compétence et talent » ou encore la carte « travailleur temporaire ».

On voit bien que le droit des étrangers est, par essence, un droit en tension, soumis à deux injonctions contradictoires, entre protection et méfiance :

- Un droit de restriction et de contrôle qui consacre et codifie la différence de l'étranger.

- Un droit de protection, qui définit un statut de l'étranger dans le pays d'accueil, et qui tend à lui garantir certains droits, pour en faire un sujet de droit dans le pays dans lequel il vit.

Quelques dates marquantes du droit au séjour des étrangers en France

1945 : Ordonnance du 2 novembre 1945 qui fonde les règles de l'entrée et du séjour des étrangers en France.

1974 : Suspension de l'introduction de travailleurs immigrés.

1976 : Premier décret qui instaure des conditions au regroupement familial, instauration d'une enquête sur les conditions du logement.

1980 : Loi Bonnet : l'entrée et séjour irrégulier deviennent des motifs d'expulsion, apparition de la rétention administrative.

1981 : Suspension des expulsions, interdiction des reconduites à la frontière par voie administrative, régularisation des étrangers en situation irrégulière entrés en France avant 1981, titulaires d'un contrat de travail.

1984 : Création de la carte de résident, valable 10 ans, renouvelable de plein droit, elle permet à son titulaire de choisir son emploi sur le territoire national.

1986 : Restriction des conditions de séjour, facilitation des reconduites à la frontière des étrangers en situation irrégulière.

1993 : Limitations des conditions du droit d'asile et des conditions de régularisation.

1996 : Grève de la faim entamée par 10 personnes « sans papiers » à l'église Saint Bernard

1997 : Procédure de régularisation exceptionnelle pour les personnes en situation irrégulière attestant de leurs attaches en France.

1998 : Loi Chevènement qui crée une carte mention « vie privée et familiale » pouvant être délivrée aux personnes disposant de liens personnels et familiaux (pour mettre en accord la loi française avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme) ou pour raisons médicales.

2005 : Entrée en vigueur du CESEDA.

2003 : Première loi Sarkozy qui assouplit la double peine, renforce la lutte contre l'immigration clandestine et durcit les conditions d'accès à la carte de résident et aux cartes de séjour temporaire, allonge la durée de rétention à 32 jours et introduit la condition « d'intégration républicaine » pour la délivrance de la carte de résident.

2006 : Deuxième loi Sarkozy qui vise à promouvoir l'immigration « choisie » et freiner l'immigration « subie ». Elle durcit les conditions d'entrée dans le cadre de l'immigration familiale, rend obligatoire le contrat d'accueil et d'intégration et crée la carte compétence et talent.

2007 : Loi Hortefeux qui prévoit la formation à la langue française et aux valeurs de la république dans le pays d'origine en matière d'immigration familiale.