

L'accompagnement des étrangers par l'Association service social familial migrants

L'Assfam en tant que service social spécialisé s'inscrit traditionnellement et de longue date dans l'accueil et l'accompagnement vers l'intégration. Elle ne sépare pas les actions qui relèvent d'une politique d'accueil de celles qui sont au cœur d'une politique d'accompagnement social. sans laquelle une intégration véritable, c'est-à-dire une adhésion progressive à des valeurs collectives communes, telles que la laïcité ou l'égalité homme-femme ne peut se réaliser durablement.

La fonction d'une politique d'accueil est triple, selon Anne Cotman⁽¹⁾ : elle sert la politique migratoire définie en amont, elle accompagne l'entre-deux et favorise la transition vers le territoire d'arrivée, enfin elle est censée favoriser le passage vers l'aval qui, en France, est l'intégration. Celle-ci résulte d'une interaction entre l'individu et la société. Elle concerne la société dans son ensemble. Selon Jacqueline Costa-Lascoux⁽²⁾, elle se réfère au bien commun et à l'intérêt général. Elle se décline au plan local par les voies de l'école, du travail, des loisirs, des nouvelles appartenances qui progressivement dépassent celles des origines, même si celles-ci demeurent.

Nous partageons l'idée que l'intégration ne se décrète pas, qu'elle est un processus dynamique dont l'accueil est la première étape qui se réalise au rythme des ressources de la personne accueillie et de l'environnement dans lequel elle vient s'installer. Dans cette acception, nous associons nécessairement l'aide à l'intégration à la recherche d'une meilleure adhésion de la société à cette intégration. C'est dans ce double mouvement, incluant la notion de réciprocité, que l'accueil prend tout son sens.

Dans la démarche de service social spécialisé, l'accueil est une action avant tout de prévention. L'intervention sociale mise en place au bon moment joue un rôle préventif en permettant le repérage précoce des facteurs de risque. Elle doit permettre d'aider à la gestion du changement, à la gestion de "l'attente" : attente de l'autorisation pour venir, attente du titre de séjour, attente du versement des prestations, attente d'une entrée en formation linguistique, professionnelle, attente dans la recherche d'un emploi, autant de situations d'attente qui génèrent du questionnement, de l'insécurité, voire de la précarité.

Il s'agit bien d'une période d'entre-deux, avant toute intégration, pendant laquelle s'exprime un besoin d'écoute, de prise en compte de

Par **Chantal Hénoque**,
directrice adjointe
de l'Assfam

1)- "Ville et Hospitalité" –
mai 1999, séminaire
à la Maison des Sciences
de l'Homme.

2)- *De l'immigré au citoyen*,
Jacqueline Costa-Lascoux,
La Documentation française,
Paris, 1989.

la personne, un besoin de lisibilité du parcours à engager, un besoin d'incitation et de (re)motivation, un besoin d'aiguillage, d'orientation, de mise en relation, éventuellement un besoin de référent ou de médiateur. Aussi, plus qu'une réponse à la demande, l'intervention sociale dans le cadre de l'accueil se définit comme une offre de services dans laquelle vient s'inscrire aujourd'hui le contrat d'accueil et d'intégration (CAI).

Des évolutions marquantes dans les politiques publiques

Antérieurement à la redéfinition d'une politique d'accueil repensée en tant qu'action publique et mise en œuvre comme telle aujourd'hui, les services sociaux spécialisés⁽³⁾ avaient une délégation de service public pour organiser l'accueil des personnes et des familles arrivées par la seule procédure du regroupement familial.

3)- Assfam et SSAE ; ce dernier a rejoint l'Anaem en octobre 2005.

Les modalités d'organisation ont été laissées à leur initiative de 1976, date de la première réglementation sur le droit au regroupement familial faisant suite à la fermeture des frontières à l'immigration de travail, jusqu'en 1986. Pendant cette décennie, les services sociaux spécialisés étaient maîtres d'œuvre dans la mise en place de l'accueil des nouveaux arrivants qui, à l'époque, étaient les plus nombreux à arriver en France en tant que membres de famille d'un travailleur étranger. L'accueil était alors personnalisé, réalisé au domicile des familles, ciblé en fonction de paramètres tels que la composition de la famille, les âges des enfants, la connaissance de la langue, le lieu d'origine

Avec la circulaire de 1986, l'État précise sa politique en matière de regroupement familial en définissant pour la première fois la façon dont les services sociaux spécialisés doivent mettre en œuvre leur mission d'accueil. Un schéma d'intervention, toujours selon une approche individualisée, prévoit une visite de pré-accueil avec le demandeur, d'accueil des familles à l'arrivée et de bilan un an après l'installation.

L'année 1993 va marquer un tournant. L'État affirme sa responsabilité : *“le regroupement familial découle d'un droit fondamental, celui de mener une vie familiale normale... ce droit s'exerce aujourd'hui lorsque des conditions rigoureuses de ressources et de logement sont respectées, mais dès lors que la famille se regroupe en France, il convient que son accueil soit organisé dans les meilleures conditions possibles pour favoriser l'intégration ultérieure.”*⁽⁴⁾ Cette affirmation établit pour la première fois le lien entre accueil et intégration.

4)- Circulaire DPM du 12 mars 1993 relative à la mise en place d'un dispositif départemental d'accueil.

De nouveaux acteurs sont positionnés, telles les travailleuses familiales intervenant au titre de l'accueil auprès des familles étrangères. De même, le développement du rôle des femmes relais issues de l'immigration est encouragé. La mise en œuvre de ces actions facilitant l'adaptation et les interfaces avec les services publics et l'environne-

ment repose essentiellement sur l'initiative des services sociaux spécialisés, tout en étant coordonnée sous l'égide de l'État.

Ce nouveau cadre représente un premier ancrage de l'action des services sociaux spécialisés dans une démarche institutionnelle et partenariale : partage d'informations et élaboration concertée de réponses en reconnaissant le rôle de nouveaux acteurs à leur côté. Les bases d'une politique territorialisée de l'accueil et de l'intégration, sous l'effet de l'essor de la politique de la ville, sont posées. Elles vont nourrir la réflexion politique vers de nouvelles orientations.

En 1998, une approche collective de l'organisation de l'accueil est expérimentée sur deux départements, le Rhône et la Seine-Saint-Denis. Les changements portent sur le pré-accueil qui prend alors une forme collective pour les demandeurs de regroupement familial et sur l'organisation en plate-forme, dans une unité de temps et de lieu, d'un accueil systématique des nouveaux arrivants. Le dispositif est élargi aux conjoints de Français et aux familles de réfugiés, deux populations que les services sociaux spécialisés, chacun dans son champ de compétences, accompagnent déjà pour aider à résoudre des problématiques spécifiques d'ordre sociojuridique et culturel.

La place et le rôle des services sociaux spécialisés dans cette évolution ?

Il est indéniable que cette nouvelle approche questionne la philosophie même de l'accueil élaborée dans la culture du service social, en référence à sa déontologie, bousculant les modes d'intervention et les pratiques professionnelles. Ces questionnements s'inscrivent, néan-

Pendant la journée
Vivre en France,
de gauche à droite :
Hoang Thanh T.,
du Vietnam, depuis
4 mois en France ;
Ismaël Kouame K.,
de Côte d'Ivoire,
depuis 4 ans en France ;
Khaled A., du Mexique,
depuis 2 ans en France.

moins, dans un contexte plus général d'évolution du travail social avec l'émergence de nouvelles fonctions centrées notamment sur la médiation et le développement du lien social.

La nouvelle organisation place désormais les assistants sociaux dans une situation d'intervention collective, ce qui les conduit à entrer dans une logique d'ajustement avec les divers intervenants sur la plateforme, principalement avec les auditeurs sociaux. Progressivement les approches se sont décloisonnées, des orientations à mettre en œuvre en matière d'accueil se sont façonnées, recadrant l'intervention des uns et des autres dans une reconnaissance de légitimité de chacun et

redonnant des perspectives plus dynamiques. Cette construction, non sans mal, visait à définir un sens commun, à tout le moins un sens partagé de l'accueil, à partir d'une réflexion sur les conditions de réussite de cet accueil.

Les services sociaux spécialisés, au sein de l'instance de réflexion nationale à laquelle ils participent, cherchent à sensibiliser les acteurs nationaux à la nécessité d'une mise en cohérence des discours et des pratiques, au regard

de leur expérience et des réalités du terrain qu'ils connaissent bien, et à la nécessité de donner les moyens d'application de la nouvelle politique à la hauteur de son ambition.

Sollicitée sur ce que pourrait être un contrat conclu entre chaque nouvel arrivant et l'État, l'Assfam insiste sur le caractère incitatif et mobilisateur du contrat, fondé sur une adhésion volontaire et un diagnostic partagé, qui permettent d'élaborer des objectifs d'action et un plan de travail adapté aux particularités du parcours et du projet migratoire de chaque personne. Ainsi perçu, le contrat est un outil pédagogique qui permet de mettre en place un soutien personnalisé et régulier en tant que besoin.

Une nouvelle impulsion pour la création d'un véritable service public de l'accueil et d'une politique d'intégration renouvelée est donnée en 2002 par le Haut Conseil à l'intégration (HCI).

L'État s'engage dans la construction d'une politique publique d'accueil et d'intégration ambitieuse et volontaire, qui confie à l'Agence nationale pour l'accueil des étrangers et les migrations (Anaem) la charge du Service public de l'accueil (SPA). L'État propose systématiquement à chaque étranger la signature d'un contrat d'accueil et d'intégration (CAI).

Il convient de souligner, dans ce nouveau cadre, l'absence de prise en compte des jeunes âgés de 16 à 18 ans alors qu'il s'agit d'une population très sensible. L'Éducation nationale tente une expérimentation limitée en direction de jeunes susceptibles d'intégrer une scolarité ; ceux-ci ne représentent qu'une minorité. Les autres, beaucoup plus nombreux, sont

"...dès lors que la famille se regroupe en France, il convient que son accueil soit organisé

dans les meilleures conditions possibles pour favoriser l'intégration ultérieure..."

soumis au “parcours du combattant” dans les premiers mois de leur arrivée pour trouver des réponses adaptées à leurs attentes, à leurs aspirations, alors que les conditions de leur accueil et les moyens de leur intégration constituent un enjeu majeur dans leur parcours d’insertion sociale et professionnelle et plus globalement pour la cohésion sociale.

La mise en œuvre du contrat d’accueil et d’intégration constitue donc le vecteur d’une nouvelle politique d’immigration fondée sur des engagements réciproques entre l’État et l’étranger, qu’il convient de faire vivre.

La mise en œuvre du dispositif : forces et faiblesses

Partenaire du service public de l’accueil dans un cadre contractuel, l’Assfam participe au dispositif d’accueil sur les plates-formes, en complémentarité du SSAE puis du service social de l’Anaem, depuis octobre 2005. Notre participation se définit comme une offre de services, intégrée à la fois dans les temps de pré-accueil collectif, d’accueil sur les plates-formes dans le cadre d’une présentation collective, d’informations systématiques en allant au-devant des personnes et d’entretiens éventuels sur l’orientation de l’auditeur ou à la demande des personnes, enfin de suivi social pour l’aide à la résolution de problématiques individuelles.

La qualité de l’offre de services dans l’approche globale de l’accueil sur la plate-forme nécessite une organisation rigoureuse, mais également beaucoup de souplesse et de convivialité pour mettre en confiance dans un objectif d’efficacité. La réalité est parfois un peu éloignée de cette représentation, en particulier sur les plates-formes d’Île-de-France où l’organisation semble répondre davantage à un souci quantitatif que qualitatif. On peut légitimement s’interroger sur l’impact que peuvent avoir des groupes de plus de vingt personnes par demi-journée sur les conditions de l’accueil, en particulier sur l’attention des auditeurs face aux situations en présence, notamment celle des personnes les plus fragilisées.

Néanmoins dans les profils en présence, nombreuses sont les personnes accueillies qui affichent une volonté de prendre en charge elles-mêmes leur intégration à partir des ressources disponibles en termes d’information et de réseau dont elles disposent. D’autres, à l’inverse, sont en difficulté, voire dans l’incapacité à se mettre en position d’acteur de leur migration. L’accompagnement social individualisé prévu dans le cadre du contrat est une réponse personnalisée dont elles doivent pouvoir bénéficier plus largement⁽⁵⁾. Ce soutien à la dynamique individuelle situe la personne comme sujet et acteur de sa propre intégration en prenant en compte la dimension de son vécu et de sa trajectoire, dans ce temps particulier que constituent la transplantation et la rencontre de plusieurs cultures.

5)- Le nombre de suivis sociaux ne représente que 8 % du nombre des signataires du CAI en 2005.

À l'Assfam, Nacer K.,
traducteur et interprète,
arabe-berbère (kabyle),
dialectes orientaux.



© D.R.

En agissant en facilitateur de la dynamique contractuelle dans le cadre d'un accompagnement social individualisé, l'assistant social n'est pas dans une fonction de contrôle du respect des termes du contrat. Il n'est pas non plus le garant de la réciprocité des droits et obligations. En revanche, il est responsable sur un plan technique et éthique des moyens qu'il se donne pour mobiliser l'ensemble des ressources permettant à la personne de s'inscrire dans une démarche d'intégration active et volontaire et en vérifier les incidences. À ce titre, il est dans un rôle d'interface et de médiateur avec l'environnement, avec l'objectif d'un passage de relais aux services de droit commun. La nécessité d'une claire séparation entre le social et le contrôle s'impose.

L'appréciation des étrangers sur le dispositif d'accueil est très largement positive dans sa forme, si ce n'est dans son contenu. Lors des échanges avec les accueillis entre les séquences animées par l'assistant social, certains reconnaissent ne pas avoir réellement compris les très nombreuses informations transmises ou les messages contenus dans la présentation du contrat. Pour la plupart, ils sont dans une situation de découverte en répondant à la convocation de l'Anaem. La

maîtrise de la langue a une incidence directe sur la compréhension tant du déroulement du dispositif que des informations fournies. L'interprétariat n'est pas toujours disponible sur la plate-forme, or la traduction est indispensable pour permettre à chaque personne de comprendre l'information diffusée, de comprendre ce qu'elle signifie et ce à quoi elle s'engage. C'est une exigence éthique et incontournable dans la perspective d'un contrat obligatoire.

Le suivi individuel du contrat est insuffisant

Dans la suite de l'accompagnement du parcours d'intégration, certaines personnes sont confrontées assez vite aux limites des offres de formation. L'offre de proximité n'est pas toujours disponible, en particulier s'agissant de la formation linguistique, elle n'est pas non plus toujours adaptée aux besoins des intéressés ; l'attestation linguistique (AMCL) ne concerne que l'oral, son niveau est insuffisant pour permettre un accès à une formation ou à un emploi. En outre, pour les personnes proches de l'emploi, qui sont nombreuses, elles ne peuvent pas bénéficier du bilan d'orientation préprofessionnelle réservé aux personnes suivant une formation linguistique. Ce bilan devrait pouvoir être sollicité par tout signataire du contrat qui recherche un emploi. Ce serait là un véritable coup de pouce, car la possibilité d'exercer un travail et de subvenir aux besoins de la famille représente la préoccupation prioritaire des nouveaux arrivants rencontrés.

Lors des journées d'information Vivre en France que l'Assfam organise dans le cadre d'un marché public, la thématique de l'accès à l'emploi, levier pour l'intégration, prend une place prépondérante dans le déroulement de la journée. Toutefois, l'organisation se situant à l'échelle du département, la mobilisation des partenaires du service public de l'emploi, comme d'autres d'ailleurs, est difficile à obtenir. Cet état de fait est très dommageable. Or, l'information dispensée doit pouvoir se matérialiser dans l'identification de services, de structures, de personnes référentes qui peuvent d'ailleurs avoir elles-mêmes un intérêt à faire connaissance avec des populations qu'elles vont accueillir ultérieurement.

L'Assfam a une pratique solide du travail avec des groupes culturellement très divers. Les actions développées en termes d'initiation à la vie en France, d'accueil par les communes ou encore de socialisation dans les quartiers sont autant de passerelles qui contribuent à l'acquisition de compétences sociales nouvelles, à la promotion individuelle et sociale, en particulier des femmes, et également à l'évolution des rapports sociaux au sein des quartiers, à travers la place que ces personnes y prennent progressivement.

L'ancrage territorial et partenarial caractérise l'intervention de l'Assfam. C'est ce savoir-faire qui est investi aujourd'hui dans l'organisation et l'animation des journées d'information Vivre en France.

6)- En 2005, moins de 20 % des signataires du CAI ont participé à une journée d'information Vivre en France.

Bien que très appréciée des participants pour son aspect pratique et concret, cette journée est relativement peu suivie⁽⁶⁾. Son caractère facultatif en est la cause principale. Aussi, sa présentation par l'auditeur est-elle déterminante. Elle doit être systématisée et qualitativement renforcée.

Le suivi individuel du contrat est actuellement "le maillon faible" du dispositif. Il reste à le définir et à l'organiser. L'objectif de généralisation du dispositif d'accueil a, semble-t-il, mobilisé toutes les énergies dans une logique gestionnaire qui devrait s'estomper et laisser la place à un travail d'analyse de l'offre de services sur la plate-forme à relier aux territoires.

L'amélioration du dispositif de la plate-forme passe en effet par la nécessité d'un projet stratégique en lien avec le plan départemental d'accueil et d'intégration, ce qui permettrait de faire évoluer le dispositif en fonction d'orientations définies. Cette recherche d'efficience est aujourd'hui en action, en particulier dans le département du Rhône, où le plan départemental d'accueil joue complètement son rôle de coordinateur et d'aiguilleur dans les réponses à apporter tant sur la plate-forme que dans les territoires à partir d'une mobilisation d'acteurs concernés (Anaem, ANPE, DDTEFP [direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle], Éducation nationale, CPAM, Caf, organismes de formation, acteurs pour l'accès au logement, élus locaux).

L'Assfam est partie prenante de cette dynamique partenariale préexistante dans ses modes d'intervention. L'équipe s'efforce de la faire vivre, en la relayant au plan local dans les territoires où elle est présente, convaincue que le territoire représente l'espace qui fait sens pour les personnes accueillies.

Il est indéniable que pour réussir la mise en place d'un véritable service public de l'accueil, l'État doit renforcer l'effort budgétaire consenti afin de pouvoir, d'une part, élargir l'offre de formation, en rendant notamment obligatoire la journée d'information Vivre en France et, d'autre part, garantir la qualité des prestations et leur adaptation au plus près des attentes et des besoins des personnes qui ont signé le CAI. De même, l'État, en prenant appui sur le territoire et ses ressources, doit être capable de mobiliser les collectivités locales pour un réel passage de relais vers l'intégration. La reconnaissance par la société est un facteur déterminant dans la réussite des actions de lutte contre les discriminations et de promotions des personnes. ◀



A PUBLIÉ ► Dossier *Citoyennetés sans frontières*, n° 1206 mars-avril 1997

