



HAL
open science

Intégration par le travail

Francesca Sirna, Emeline Zougbede

► **To cite this version:**

Francesca Sirna, Emeline Zougbede. Intégration par le travail. De Facto - Institut Convergences Migrations, 2023, 1, pp.13-18. hal-04056756

HAL Id: hal-04056756

<https://hal.science/hal-04056756>

Submitted on 3 Apr 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Pour aller plus loin

Gallienne E., « Désarmer le français », intervention dans la séance *Co-constructions & frictions – Politique et ordre des langues*, Non-lieux de l'exil, 2023

Le Ferrec L. et Veniard M. (dirs), *Langage et migration : perspectives pluridisciplinaires*, Limoges, Lambert-Lucas, 2021

Lochak D., « Intégrer ou exclure par la langue ? », *Plein droit* n° 98, 2013, numéro Langues étrangères, GISTI

“ C'EST POUR TRIER ET NON POUR INTÉGRER QUE LA MAÎTRISE DU FRANÇAIS EST AUJOURD'HUI EXIGÉE ”

Danièle Lochak, juriste et ancienne présidente du GISTI

L'autrice

Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky est anthropologue, professeur à l'Inalco, Paris - CESSMA (UMR 245) et psychologue clinicienne à l'hôpital Avicenne de Bobigny. Elle dirige l'Institut Convergences Migrations.

Présentée comme facteur d'intégration, la langue, autrement dit la maîtrise du français, apparaît pourtant comme un facteur d'exclusion, à la fois direct (un examen trie les locuteurs des non locuteurs) et indirect (les procédures de demandes d'asile).

Les efforts demandés aux étrangers pour l'obtention de titres de séjour se rapprochent des efforts exigés pour la naturalisation (cf. Code de la nationalité) et la maîtrise linguistique est exigée de plus en plus tôt.

Le projet de loi introduit des inégalités entre candidats au droit de séjour long selon leur niveau en français, leur niveau d'information, leur niveau d'alphabétisation, leurs moyens financiers (accès inégal aux organismes agréés).

La loi est difficile à appliquer (évaluation du niveau, accès des formations sur l'ensemble du territoire, saturation, etc.)

Conclusion

Les limites du projet de loi ne sont pas seulement dans l'instrumentalisation de la langue comme facteur d'exclusion et de tri, elles sont aussi dans l'opportunité manquée de renforcer la langue comme médium essentiel d'intégration, avec des conséquences qui peuvent être très pernicieuses sur le plan psychosociologique (niveau de langue comme condition) et sur le plan économique (introduction de biais et d'inégalité d'accès aux formations). Plutôt que d'opposer les langues maternelles à la langue française, il semblerait intéressant de faire de l'apprentissage du français un droit et non une condition liée à l'intégration et à l'obtention de papiers. Il serait également judicieux de mieux investir dans cet apprentissage, avec la mise en place de cadres plus flexibles, sur des temps plus longs et ouverts à tous.

Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky, « Intégration par la langue », in : Tania Racho, Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky et Emeline Zougbedé (dir.), Dossier « Projet de loi « Immigration et intégration » : le décryptage », De facto Actu [En ligne], 1 | Mars 2023, mis en ligne le 21 mars 2023. URL : <https://www.icmigrations.cns.fr/2023/03/14/defacto-actu-001-02/>

INTÉGRATION PAR LE TRAVAIL

FRANCESCA SIRNA ET EMELINE ZOUGBÉDÉ, SOCIOLOGUES

Les objectifs du projet de loi

Favoriser le travail comme facteur d'intégration et régulariser le séjour par le travail à travers la création de titres de séjour : « Talent-professions médicales et de la pharmacie » et « Métiers en tension ».

Le risque

Le chapitre 2 « Favoriser le travail comme facteur d'intégration » du projet de loi constitue sans doute une avancée sur le plan de la reconnaissance du travail des étrangers. Toutefois, la teneur actuelle du texte, auquel s'ajouteront assurément différents décrets d'application, tronque en partie les réalités économiques et sociales qui feraient du travail un véritable facteur d'intégration.

Qu'il s'agisse de la création d'une carte de séjour « Talent-professions médicales et de la pharmacie » ou « Métiers en tension », ces articles de loi, et les assises économiques qui les instituent, offrent une représentation fragmentée de ce qui constitue l'immigration et sa richesse. À l'arbitraire des dispositifs d'obtention du séjour régulier se soustrait toujours plus la précarité des titres de séjour accordés, jaugant l'étranger pour les bras qu'il peut apporter.

Les enquêtes montrent pourtant que ce n'est qu'avec un titre de séjour pérenne que les étrangers amorcent leur intégration, lorsque leur droit à une vie digne et décente est respectée, et lorsque leur présence n'est pas uniquement conditionnée aux seuls besoins économiques des marchés du travail français.

L'analyse

Parmi les nouvelles dispositions introduites par le projet de loi « Contrôler l'immigration, améliorer l'intégration », la création d'un titre de séjour « Talent-professions médicales et de la pharmacie » d'un côté, et « Métiers en tension » de l'autre, fait débat. En effet, si la création de ces deux cartes de séjour reconnaît que le système de soins et les marchés du travail français ont besoin pour leur fonctionnement d'une main-d'œuvre étrangère, et qui se trouvent parfois en situation irrégulière, syndicats et associations dénoncent

¹ Voir à ce sujet la chronologie présentée dans ce numéro

l'instrumentalisation d'un droit au séjour. En deçà d'une certaine schizophrénie qui semble caractéristique des politiques migratoires françaises prônant humanité et fermeté et à laquelle le présent projet de loi n'échappe pas¹, la création de ces deux nouvelles cartes de séjour constitue-t-elle une plaidoirie pour la reconnaissance du travail des étrangers ou vient-elle ranimer une conception surannée de l'immigration via celle d'un utilitarisme migratoire ?

« **Talent-professions médicales et de la pharmacie** » : des **médecins à diplôme étranger convoité-es et malmené-es** ?

LES CHIFFRES

LES MÉDECINS À DIPLÔME ÉTRANGER REPRÉSENTANT 15 % DES EFFECTIFS EXERÇANTS EN FRANCE : SOIT 25 000 INSCRITS À L'ORDRE DES MÉDECINS ET ENVIRON 5 000 N'AYANT PAS ENCORE OBTENU LA RECONNAISSANCE DU DIPLÔME, MAIS UNE AUTORISATION TEMPORAIRE À EXERCER.

La pandémie de SARS-COV-19 a mis en lumière un phénomène pourtant déjà présent dans le système hospitalier français : la pénurie de professionnel·les de santé et la présence de personnel à diplôme étranger surtout parmi les médecins. En effet, bien que ce secteur professionnel soit historiquement fermé aux étrangers, ils représentent environ 15 % des effectifs exerçants en France : soit 25 000 inscrits à l'Ordre des Médecins et environ 5 000 n'ayant pas encore obtenu la reconnaissance du diplôme, mais une autorisation temporaire à exercer.

Ce dernier groupe est composé de praticiens à diplôme hors Union Européenne (PADHUE) dont la carrière se caractérise par la précarité de l'emploi et une moindre rémunération. Ils comblent les pénuries de main-d'œuvre, et permettent le fonctionnement de services hospitaliers à des coûts réduits. Obtenir la reconnaissance de leurs diplômes est un long parcours marqué par une procédure en cinq étapes vouée à la vérification de connaissances (EVC) et à un éventuel parcours de consolidation d'une durée de deux ans. Les médecins ne peuvent passer l'EVC que 4 fois dans leur carrière. Pendant cette période précédant la reconnaissance du diplôme et l'inscription à l'Ordre des Médecins (qui peut durer entre dix et quinze ans), ces professionnels sont soumis à une grande mobilité géographique : certains contrats à l'hôpital ne peuvent être renouvelés au-delà d'une certaine limite.

Ils postulent constamment dans différents établissements pour pouvoir continuer à exercer dans l'attente d'être titularisés. C'est une situation d'une grande précarité, à laquelle s'ajoutent des emplois du temps souvent très chargés.

Dans l'actuel contexte de pénurie de professionnels de santé et de crise sanitaire (mais aussi hospitalière), le nombre de ces médecins à diplôme étranger nouvellement inscrits à l'Ordre des Médecins – dont un peu plus de la moitié sont issus de pays européens et un peu moins de pays hors UE – baisse depuis plusieurs années (CNOM 2021, p.118), révélant une tendance amorcée depuis 2016 par des politiques publiques visant à la disparition des PADHUE.

Ces médecins sont originaires majoritairement de pays historiquement liés à la France : le Maghreb et d'Afrique Sub-saharienne. Ils maîtrisent très bien la langue française et partagent aussi une culture hospitalière commune, car la France, en tant qu'ancienne puissance coloniale, a contribué à la création de leur système de soins. Des liens forts sont restés entre les pays : c'est d'ailleurs souvent à l'issue d'un stage en France qu'ils décident de rester. Malgré des conditions d'exercice difficiles, précaires et des rémunérations inférieures à celles des collègues à diplôme français, ces professionnels décrivent des systèmes de santé de leurs pays d'origine fragiles et dont l'insertion des nouveaux diplômés reste ardue et souvent liée aux réseaux d'interconnaissances. En France, leurs compétences permettent d'accéder à des emplois (temporaires) plus facilement. D'autres fuient des pays en guerre, comme le Liban ou la Syrie, et recherchent des conditions de vie meilleures et la sécurité pour leurs familles.

Dans ce contexte, l'article 7 du projet de loi intitulé « Contrôler l'immigration, améliorer l'intégration » présenté en décembre 2022 et qui sera discuté prochainement au Sénat et à l'Assemblée Nationale, prévoit la création d'une carte de séjour pour les professions médicales et pharmacie. Ceci dans le but de lutter contre la pénurie de professionnel·les et les « déserts médicaux ». L'octroi de cette carte, d'une validité variable d'un à quatre ans, reste soumis à un avis favorable des Agences Régionales de Santé (ARS) qui doivent vérifier le niveau de connaissances. La question soulevée récemment par le syndicat des PADHUE, le SNPADHUE concerne le devenir des médecins qui ont déjà déposé des demandes d'autorisation d'exercice de la profession auprès de l'ARS, ceux qui suivent un parcours de consolidation, ceux qui font partie de la procédure STOCK² et ceux qui

² Il s'agit d'une procédure réservée aux médecins, pharmaciens, chirurgiens-dentistes et sage-femmes à diplôme hors UE : ayant exercé des fonctions rémunérées sur le territoire national dans un établissement de santé public, privé d'intérêt collectif ou privé, pendant au moins deux ans en équivalent temps plein entre le 1er janvier 2015 et le 30 juin 2021,

³ Sirna F., 2020, « Femmes migrantes dans le secteur hospitalier dans la région Sud en période de pandémie de Covid-19 », *Hommes & migrations*, n° 1331, pp. 39-47

en sont exclus. Est-ce que cette nouvelle carte « Talent-professions médicales et de la pharmacie » instaure l'existence d'un nouveau groupe de PADHUE ? Est-ce que cette carte temporaire pourra être renouvelée afin que ces professionnels puissent aussi prétendre à la reconnaissance de leurs diplômes ? Est-ce que les PADHUE dont la demande d'autorisation d'exercice a échoué et qui ne font pas partie de la procédure STOCK, peuvent postuler à cette nouvelle carte de séjour ? Ces questions devront être éclaircies.

Pour les médecins à diplôme hors Union Européenne, le problème n'est pas tant d'avoir une carte de séjour. Le vrai enjeu serait un allègement des procédures pour faire reconnaître ces diplômes et ainsi aspirer à une carrière stable. Certains expriment d'ailleurs une amertume face à la concurrence des médecins venus des pays de l'Est : désormais européens, ils obtiennent facilement les équivalences. Alors que les diplômés hors Union Européenne, qui sont présents dans les centres hospitaliers français depuis des années, et partagent une culture hospitalière commune avec la France, peinent pendant des longues années pour décrocher le Graal : l'inscription à l'Ordre des Médecins.

Une fois obtenue la reconnaissance du diplôme et l'inscription à l'Ordre des Médecins, les PADHUE ne s'installent que rarement en zone rurale. En effet, il s'agit de professionnels hautement spécialisés (chirurgiens, urgentistes, radiologues, anesthésistes, etc.) qui ont donc vocation à travailler dans des centres hospitaliers (CHU ou CH) de villes grandes et moyennes. Cependant, tous les médecins rencontrés témoignent de carrières freinées : le travail hospitalier est intéressant, mais ils n'exerceront qu'exceptionnellement des responsabilités.

Cette nouvelle carte de séjour « Talent-professions médicales et de la pharmacie » ne pourra probablement pas résoudre les problèmes liés aux déserts médicaux. Elle vient confirmer la logique libérale d'utilisation du personnel hospitalier et la conception des professionnels à diplôme étranger comme variable d'ajustement du dysfonctionnement du système hospitalier. Dans ce contexte, la carte « Talents-professions médicales et de la pharmacie » vient appuyer l'évolution des politiques migratoires vouée au contrôle des flux et ne favorisant que la migration « choisie » et temporaire.

Les infirmier·es à diplôme étranger sont les grand·es oublié·es de ce projet de loi dans un contexte de pénurie non seulement de personnel³, mais aussi des vocations et une augmentation d'abandons des plus jeunes diplômés à cause des mauvaises conditions de travail... Cette question n'est actuellement pas abordée.

Une carte de séjour pour les métiers en tension : une vision utilitariste de la migration

En proposant d'inscrire dans la loi une voie d'accès juridique à la régularisation du séjour par le travail, les législateurs du projet se justifient par la volonté de favoriser le travail comme facteur d'intégration. Tout en reprenant certains des critères de régularisation du séjour par le travail énoncés par la circulaire du 28 novembre 2012, dite circulaire Valls, ils annoncent ainsi vouloir rendre plus souple et accessible l'obtention d'un titre de séjour pour les étrangers ayant « exercé une activité professionnelle salariée figurant dans la liste des métiers et zones géographiques caractérisés par des difficultés de recrutement définie à l'article L. 414-13 ». Mais concrètement ?

Les étrangers en situation irrégulière travaillent dans différents secteurs d'activités et constituent parfois la part de la main-d'œuvre stabilisée. Depuis 2012, la circulaire Valls leur permet d'obtenir une carte de séjour au motif du travail. Pour l'année 2021, l'admission exceptionnelle au séjour par le travail aurait représenté 17 % des cartes de séjour temporaire délivrées sur un fondement professionnel, selon l'étude d'impact réalisée en février 2023. S'il est complexe d'interpréter ce chiffre tant les populations en situation irrégulière sont difficiles à comptabiliser, c'est aussi parce que la procédure de régularisation relève le plus souvent d'un véritable parcours du combattant⁴.

En plus de justifier d'une ancienneté de résidence en France par différentes preuves de présence, les candidat·es à la régularisation par le travail doivent présenter des preuves de leur ancienneté dans l'emploi, soit des bulletins de salaire⁵. Au moment du dépôt au guichet de la préfecture, elles et ils doivent aussi joindre à leur demande une promesse d'embauche (Cerfa n°15186*03) signée d'un employeur. La régularisation par le travail soumet alors les impétrant·es à l'arbitraire et au pouvoir discrétionnaire. Arbitraire des employeurs, car en demandant les documents du Cerfa, des bulletins de salaire et du certificat de concordance pour les cas de travail sous

⁴ Zougbedé E., 2018, « Régulariser le « bon » travailleur « sans-papiers » : la circulaire « Valls » comme « politique de la frontière », *Sciences & Actions Sociales*, vol. 9, n° 1, 2018, pp. 116-136.

⁵ La plupart des travailleuses et travailleurs sans papiers qui ont des bulletins de salaire, les ont en travaillant avec la carte de séjour d'une personne en situation régulière. C'est ce qu'on appelle le travail sous alias.

LE CHIFFRE POUR L'ANNÉE 2021, L'ADMISSION EXCEPTIONNELLE AU SÉJOUR PAR LE TRAVAIL AURAIT REPRÉSENTÉ 17 % DES CARTES DE SÉJOUR TEMPORAIRE DÉLIVRÉES SUR UN FONDEMENT PROFESSIONNEL

Selon l'étude d'impact réalisée en février 2023

L'autrice

Francesca Sirna est sociologue, chargée de recherches au CNRS, membre du Centre Norbert Elias et *fellows* de l'Institut Convergences Migrations. Ses recherches portent notamment sur les migrations du personnel de santé extra et intra européen en France.

Pour aller plus loin

La Cimade, 2023, Décryptage du projet de loi asile et immigration, URL : <https://www.lacimade.org/wp-content/uploads/2023/03/Dcryptage-projet-de-loi-asile-et-immigration-La-Cimade-3-mars-2023.pdf>

Le Défenseur des Droits, 2023, Avis du Défenseur des Droits n°23-02, URL : https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=notice_display&id=46811&opac_view=-1

Rodier C., 2023, « Immigration : les questions que pose le titre "métiers en tension" », Alternatives économiques, URL : <https://www.alternatives-economiques.fr/claude-rodier/immigration-questions-pose-titre-metiers-tension/00106025>

L'autrice

Emeline Zougbedé est socio-anthropologue et coordinatrice scientifique du département POLICY à l'Institut Convergences Migrations. Ses recherches portent sur les migrations de travail.

alias, la circulaire Valls fait dépendre une partie du processus de régularisation des employeurs. Or ces derniers ne sont pas toujours prompts à fournir à leurs salarié.es les documents qui permettraient la régularisation de leur séjour par le travail, car il s'agirait là de reconnaître qu'ils ont recours à des travailleur.ses en situation irrégulière ce qui constitue un délit puni par la loi. Aussi pour contrecarrer cette dépendance d'une partie du processus de régularisation laissé à la trop grande appréciation des employeurs, l'article L. 421-4-1 du projet de loi prévoit que « La délivrance de [la] carte entraîne [« Métiers en tension »] celle de l'autorisation de travail mentionnée à l'article L. 5221-2 du code du travail, matérialisée par ladite carte ».

Mais si en ce cas, la présentation d'un Cerfa au moment du dépôt de la demande n'est plus nécessaire – ce qui représente une avancée certaine –, rien n'est dit sur l'appréciation de l'ancienneté dans l'emploi (combien d'heures doit contenir un bulletin de salaire pour être validé ?) et de la résidence en France (quelles seront les preuves du séjour retenues pour l'examen des demandes ?). Cette partie de la procédure de régularisation apparaît somme toute laissée encore au pouvoir arbitraire et discrétionnaire des préfetures dont les pratiques seront orientées par différents décrets.

Enfin, si cette carte s'adresse aux travailleur.ses « occupant un emploi relevant de ces métiers et zones, et qui justifie d'une période de résidence ininterrompue d'au moins trois années en France », l'actualisation de la liste des métiers en tension en fonction des régions interroge. Là où la carte de séjour portant la mention « salarié » ou « travailleur temporaire » ne précise ni le secteur d'emploi ni la région, la carte « Métiers en tension » lie le séjour à l'exercice d'un métier particulier dans une zone géographique précisée. Cherchant à répondre à des pénuries de main-d'œuvre pour des secteurs d'activités particuliers, la carte « Métiers en tension » signe le renouveau d'un utilitarisme migratoire où les travailleuses et travailleurs étrangers apparaissent tout autant corvéables que jetables. Car il est bien entendu – même si confusément – que la création de ce titre ne devra pas conduire à une régularisation massive des travailleurs sans-papiers.

Francesca Sirna et Emeline Zougbedé, « Intégration par le travail », in : Tania Racho, Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky et Emeline Zougbedé (dir.), Dossier « Projet de loi « Immigration et intégration » : le décryptage », De facto Actu [En ligne], 1 | Mars 2023, mis en ligne le 21 mars 2023. URL : <https://www.icmigrations.cnrs.fr/2023/03/14/defacto-actu-001-03/>

ÉLOIGNEMENT, ASILE ET RÉTENTION DES MINEURS

TANIA RACHO ET SERGE SLAMA, JURISTES

ÉLOIGNEMENT

L'objectif du projet de loi

Changer de dimension en ciblant davantage d'étrangers pour les mesures d'éloignement liées à l'ordre public et/ou à des infractions.

L'idée reçue à l'origine de la proposition

La volonté du gouvernement est de faciliter l'éloignement de tout étranger ayant commis des infractions ou représentant un trouble à l'ordre public. L'idée serait que les étrangers commettent davantage d'infractions. Les études démontrent néanmoins que même s'ils sont 15% à être condamnés, les étrangers (au sens non-français donc tout ressortissant européen notamment) commettent surtout des délits à 98%, fréquemment liés à leur situation précaire. De plus, les études démontrent que des biais influencent les condamnations qui sont plus facilement prononcées à l'égard d'étrangers et que certains délits sont liés à l'irrégularité du séjour.

Comment le gouvernement va-t-il procéder ?

En élargissant les motifs (pour tout délit passible de 5 ans d'emprisonnement) et en amoindrissant les protections (personnes qui ne devraient pas être expulsées). L'article L-631-2 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prévoit que certaines personnes ne peuvent être expulsés que s'ils représentent une menace très grave pour la sécurité publique. C'est le cas des parents d'enfants mineurs qui résident en France, des étrangers mariés depuis au moins 3 ans avec une personne de française ou encore de personnes qui résident depuis 10 ans en

LES CHIFFRES

350 ÉTRANGERS FAISANT L'OBJET D'UN ARRÊTÉ D'EXPULSION, PLUS DE 4000 PAR UNE INTERDICTION DE TERRITOIRE ET ENVIRON 2000 PAR DES OQTF (OBLIGATIONS DE QUITTER LE TERRITOIRE FRANÇAIS) « ORDRE PUBLIC »

Selon l'étude d'impact élaborée par le gouvernement