**L’accès des vieux migrants aux droits sociaux : un chemin semé d’embûches**

Par Antoine Math [[1](http://www.catred.org/L-acces-des-vieux-migrants-aux.html#nb1)]

La question des retraités étrangers a longtemps été négligée de tous, et notamment des pouvoirs publics. Dans les têtes le migrant représente symboliquement avant tout le travailleur, une représentation que les discours sur *« l’immigration choisie »* remettent de nouveau à la mode. La présence de l’étranger est toujours davantage légitime en tant que force de travail utile. Le sociologue Abdelmalek Sayad soulignait à quel point le vieux migrant, devenu improductif, pouvaient alors être vu alors comme une *« incongruité totale »*. Les droits de ces personnes, en particulier leurs droits sociaux, sont depuis longtemps négligés des pouvoirs publics. Ce n’est pas non plus, il faut bien l’avouer, une priorité pour les associations de défense des étrangers et des droits de l’homme. La cause des vieux migrants n’est pas très mobilisatrice. Pourtant, les vieux migrants font face à de nombreuses difficultés pour l’accès à leurs droits, pour l’accès à protection sociale. situation de fortes inégalités en matière de retraites

En comparaison de nombreux autres domaines de la protection sociale, la retraite est un domaine où, formellement, l’égalité des droits entre nationaux et étrangers est sans doute la mieux respectée, même si des problèmes se posent encore, comme nous le verrons. Mais, comme pour les inégalités entre hommes et femmes, si les inégalités formelles (de droit) sont désormais négligeables, les inégalités réelles restent énormes. Au moment de calculer leurs droits à la retraite, les travailleurs immigrés paient de plein fouet toutes les discriminations dans l’accès aux emplois, les inégalités salariales, la précarité des statuts, l’évolution des carrières, les mauvaises conditions de travail et de vie, etc. Rappelons, juste à titre d’exemple, que les étrangers sont proportionnellement trois fois plus souvent touchés par les accidents du travail entraînant une incapacité du travail permanente ou la mort. Rappelons qu’ils ont été les premiers licenciés dans les restructurations industrielles des années 1980 : alors qu’ils représentaient de 10 à 15 % des effectifs à la fin des années 1970, ils ont absorbés à eux seuls de 40 à 50% des suppressions d’emploi dans l’industrie et le bâtiment. Ils ont donc servi d’amortisseur de crise, au même moment où ils étaient pourtant accusés d’être responsables du chômage. Aujourd’hui, du fait de carrières à faibles salaires et incomplètes, beaucoup vivent du minimum vieillesse (« allocation supplémentaire du fonds de solidarité vieillesse » ou « allocation de solidarité aux personnes âgées »), un revenu minimum garanti aux plus pauvres. Dans leurs relevés de carrière, il manque souvent de nombreuses années non déclarées par les employeurs. Le temps ayant passé, il n’est plus possible d’y revenir et ces vieux retraités, de façon massive, paient au prix fort les pratiques illégales d’employeurs peu scrupuleux (pratiques généralisées dans certains secteurs comme le BTP). Ces employeurs ont été de fait protégés par la passivité complice des pouvoirs publics pendant des décennies, ces derniers, par l’absence de contrôle des obligations des employeurs, fermant de fait les yeux sur les spoliations effectuées, parfois il y a longtemps. Spoliations que les migrants réalisent au moment de liquider leur retraite. La responsabilité de l’État devrait d’ailleurs être engagée sur cette question et des formes de réparation devraient être envisagées. Mais on en est loin. Bien au contraire, les réformes des retraites, en exigeant toujours plus d’années de cotisation, pénalisent déjà et vont pénaliser encore plus ces vieux migrants qui ne peuvent toujours justifier d’années de travail pourtant effectuées.

A ce panorama, il faut ajouter que l’image dominante des vieux migrants est souvent celle d’une population masculine. Or de fait, cette population est désormais majoritairement féminine et le sera de plus en plus (notamment en raison des regroupements familiaux qui se sont effectués à partir des années 1970). Et les femmes étrangères, pour diverses raisons, bénéficient de droits propres à la retraite bien plus faibles que les hommes, encore plus que les Françaises (rappelons qu’en moyenne, les droits directs de retraite des femmes sont en moyenne en France d’environ la moitié de ceux des hommes). Les pensions de réversion (les droits indirects) perçues lorsque le conjoint est décédé sont très faibles. Il faut dire que ces pensions de réversion, qui représentent une part de 50 à 60 % de retraites, s’appliquent à des retraites déjà elles-mêmes très faibles.

**Difficultés lors de la liquidation des retraites et difficultés pour les étrangers retournés au pays**

Les retraités étrangers font face à certaines difficultés spécifiques dès lors qu’il s’agit de percevoir leurs retraites.

Certains se voient contester leur date de naissance. La date reconnue sur leurs papiers de sécurité sociale ne coïncide en effet pas toujours avec leur date de naissance réelle. Sans incidence durant les années de travail, ces erreurs se révèlent problématiques à l’âge de partir à la retraite. On peut ainsi leur contester leur âge et leur refuser un départ à la retraite (*vous n’avez pas 60 ans*) ou refuser de reconnaître qu’ils ont 65 ans au moment de la liquidation (âge qui permet d’avoir un taux dit plein pour la retraite du régime général). Théoriquement et en droit, il est possible de s’appuyer sur [l’article 47 du code civil](http://www.legifrance.com/affichCodeArticle.do;jsessionid=3F2A55C500357C5E87296D7181019BD7.tpdjo11v_2?idArticle=LEGIARTI000006420801&cidTexte=LEGITEXT000006070721&dateTexte=20090322) qui permet de faire prévaloir des papiers d’état civil du pays d’origine sur les documents français. Mais peu de retraités le savent ou peuvent effectuer des recours devant un tribunal français, a fortiori quand ils ne résident déjà plus en France.

Depuis la loi Chevènement de 1998, il est théoriquement possible de liquider sa retraite depuis le pays d’origine (c’était déjà possible auparavant pour les ressortissants de certains pays ayant conclu avec la France des conventions bilatérales de sécurité sociale prévoyant cette possibilité). Mais très souvent, pour l’étranger retourné au pays avant l’âge de la retraite, il est difficile de réunir sur place toutes les pièces et de rechercher toutes les preuves des périodes d’activité manquantes sur le relevé de carrière envoyé par la caisse de retraite. Le futur retraité aurait besoin de revenir en France pour faire valoir ses droits, retrouver des preuves pour certaines périodes d’activité oubliées et ne pas se voir spolier. Mais il se heurte à de nombreux obstacles à commencer par la difficulté, voire l’impossibilité dans certains pays, d’obtenir un visa auprès du consulat. A l’occasion de l’examen de la loi Pasqua de 1993, le Conseil constitutionnel avait pourtant explicitement exigé qu’un visa soit fourni aux personnes désirant aller en France pour entreprendre des démarches de liquidation des retraites. Mais depuis, le Conseil d’État est venu valider les pratiques de refus de visa, au motif qu’il est possible désormais (depuis 1998) de liquider la retraite depuis le pays d’origine….

Une fois liquidée, la retraite contributive peut être virée dans la banque du choix du retraité, en France ou à l’étranger, pour les étrangers comme pour les Français. Les difficultés rencontrées viennent parfois de tracasseries ou malveillances éventuelles d’agents de sécurité sociale, mais surtout des frais prélevés par les intermédiaires, de la malhonnêteté des banques ou des administrations de certains pays d’origine qui se servent sur les retraites transférées, ou qui retardent le versement effectif à la personne. C’est pourquoi beaucoup de retraités hésitent d’ailleurs à repartir au pays ou encore reviennent périodiquement en France - quand ils le peuvent - pour percevoir leur retraite sur leur compte bancaire ou postal français.

**Retraites, minimum vieillesse et condition de résidence**

Les situations diffèrent en droit entre les retraités qui touchent le minimum vieillesse en complément de leur retraites contributives (pour atteindre au total, un revenu maximum égal au plafond du minimum vieillesse, soit 628 € par mois pour une personne seule) et les autres retraités qui bénéficient de retraites contributives (retraite de base et retraite complémentaire) supérieures au plafond du minimum vieillesse.

Pour les raisons déjà mentionnées, les retraités étrangers percevant le minimum vieillesse sont nombreux. S’ils veulent garder cet avantage, ils doivent [continuer à *« résider »* en France](http://www.catred.org/L-acces-des-vieux-migrants-aux.html#résider). Contrairement aux retraites contributives, le minimum vieillesse n’est en effet pas *« exportable »*. Les vieux migrants qui quittent définitivement le territoire ne touchent alors plus que la part de la retraite contributive inférieure au minimum vieillesse, ce qui freine voir empêche les projets de retour au pays.

Jusqu’en 2006 cependant, un retraité au minimum vieillesse ne pouvait pas recevoir une retraite du régime général inférieure à environ 250 € par mois, ce qu’on appelait dans le jargon la *« majoration de l’article L.814-2 du code de la sécurité sociale [*[*2*](http://www.catred.org/L-acces-des-vieux-migrants-aux.html#nb2)*] »*. Ceci signifiait en pratique qu’une toute petite partie du minimum vieillesse était quand même exportable (au maximum 250 € donc). Toutefois parmi les nombreux étrangers retournés au pays, beaucoup avaient liquidé leur retraite sans demander l’application de la majoration de cet article L.814-2. Or les caisses de retraite se gardaient bien de leur donner cette information sur leur droit, alors même qu’elles sont tenues par la loi à une obligation d’information et alors même que ce droit à la majoration aurait pu leur être accordée automatiquement (pour tout retraité non résident touchant moins que 250 € de retraite de base).

Aujourd’hui, il est trop tard pour les vieux migrants puisqu’en 2006 le législateur - dans un contexte de recherche d’économies, de xénophobie d’État et d’indifférence au sort des vieux migrants - a supprimé cette maigre possibilité d’exportation. Désormais, seule la partie contributive des retraites, même si elle n’est que de quelques euros, est exportable. Ce changement a rendu la décision de repartir aux pays encore plus *« coûteuse »*, voire exclue pour les étrangers ayant de très faibles prestations contributives. Au même moment où des discours hypocrites des gouvernant affirment la volonté de faciliter les retours des vieux migrants…

Comme le minimum vieillesse est conditionné dans son intégralité à la résidence en France, il est important de préciser ce que signifie *«**résider »* en France. Depuis la création de la Sécurité sociale au lendemain de la seconde guerre mondiale, la condition de résidence en France s’applique à presque tous les dispositifs de protection sociale pour les Français comme pour les étrangers. Cette condition, qui consacre le principe de *« territorialité »* de la sécurité sociale, connaît une exception majeure, les retraites contributives (dans le cadre de certaines conventions bilatérales de sécurité sociale, ou des textes communautaires, il existe aussi des possibilités d’exportation d’autres prestations, en particulier les pensions d’invalidité et les rentes d’accidents du travail). Reste que cette condition de résidence, exigée pour le minimum vieillesse mais aussi pour l’assurance maladie et la plupart des droits sociaux, n’était pas précisément définie dans le code de la sécurité sociale. Cette imprécision a entraîné des interprétations particulièrement restrictives d’organismes de protection sociale. Certains des étrangers titulaires du minimum vieillesse ou bien de la pension minimum d’invalidité (*allocation supplémentaire du fonds social invalidité*) devaient ainsi rembourser les sommes pour avoir passé quelques mois de vacances au pays. Certains recours - effectués par le Collectif des accidentés du travail, handicapés et retraité pour l’égalité des droits (CATRED) - ont été gagnés devant les tribunaux, les juges considérant que s’absenter du territoire ne pouvait être interprété abusivement par les caisses comme un transfert de la résidence hors de France. Ces décisions ont permis de mettre un frein aux abus les plus patents.

Des décrets sont enfin venus en 2007 préciser comment interpréter la condition de résidence figurant dans le code de la sécurité sociale. Désormais, comme en droit fiscal, doit être considéré comme résidant en France, une personne qui ne passe pas hors de France plus de la moitié de l’année civile (ou passe au moins 180 par jours en France). Cette règle constitue un garde fou qui devrait mettre fin aux interprétations abusives des caisses et devrait surtout permettre aux vieux migrants, comme les autres, de passer leurs vacances hors de France. Reste que les contrôles sont ciblés plutôt sur les vieux migrants, par exemple ceux vivant en foyer, alors même que la condition de résidence s’impose à tous, Français comme étrangers. Il est vrai que, présentant leur passeport sur lequel figurent les tampons de passage en douane, les sorties du territoire des étrangers non communautaires sont plus faciles à contrôler que celles des Français qui n’ont pas ni à posséder, ni a fortiori à présenter de passeport. Cette plus grande « facilité » de contrôle pour les caisses ne devraient pas pour autant justifier des contrôles ciblés sur les étrangers et donc, de fait, discriminatoires.

Un autre problème lié à cette condition de résidence concerne le conjoint. Le montant du minimum vieillesse est en effet majoré si le bénéficiaire est marié (dans ce cas, on tient compte des ressources du demandeur et de son conjoint). Jusqu’à présent, peu importait que le conjoint à la charge du demandeur réside ou non en France. Mais une circulaire parue à l’été 2008 venait préciser que ce conjoint ne permettra plus d’obtenir la majoration pour couple, une mesure critiquable qui aura pour conséquence de diminuer les montants versés, voire même de faire perdre le minimum vieillesse à certains des migrants.

Pour pouvoir toucher le minimum vieillesse, résider en France ne suffit pas, il faut également être en situation régulière. Or, cette condition s’est fortement durcie en 2007. Jusque là, l’étranger devait justifier d’un des titres de séjours figurant dans une liste, parmi lesquels la carte de résident (carte de 10 ans) ou une carte temporaire d’un an. En 2007, le législateur a durci la condition de régularité de séjour en l’alignant sur celle du RMI (elle-même durcie plusieurs fois au cours des années 2000), si bien que désormais, le vieux migrant qui n’a pas de carte de résident, doit justifier d’une triple condition pour accéder au minimum vieillesse : être titulaire d’une carte d’un an, être titulaire d’une carte autorisant au travail, être en situation régulière avec droit au travail depuis au moins 5 ans. Cette condition devrait d’ailleurs être durcie si l’alignement s’effectue désormais sur les conditions posées pour le RSA. [[3](http://www.catred.org/L-acces-des-vieux-migrants-aux.html#nb3)]

Autre difficulté pour accéder au minimum vieillesse, beaucoup de vieux migrants se voient arbitrairement refuser leur avis d’imposition par l’administration fiscale, et ceci du jour au lendemain, alors que pendant des années ils avaient déclaré leurs revenus. Or sans relevé d’imposition, pas de justificatif de ressources, pas de minimum vieillesse et pas d’aides au logement. De telles pratiques menées à Marseille de manière massive à l’encontre de vieux migrants ont donné lieu à des recours et à une intervention en leur faveur de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l’égalité (HALDE). Ces pratiques perdurent pourtant encore, par exemple contre des vieux migrants vivant dans des foyers des Hauts-de-Seine.

**La carte de retraité : une bonne idée au départ, une catastrophe à l’arrivée**

La carte de retraité, créée par la loi du 11 mai 1998, partait d’une bonne idée : permettre aux vieux migrants d’effectuer plus facilement des allers et retours entre la France et d’autres pays. Cette carte est réservée uniquement aux (anciens) titulaires d’une carte de résident (10 ans) et à leur conjoint s’il a résidé en France. En fait, deux catégories de migrants sont concernées : ceux qui ont encore leur carte de résident (considéré comme résidant en France) et qui désirent repartir définitivement dans leur pays d’origine ; ceux qui n’ont plus cette carte de résident depuis longtemps car ils sont déjà retournés au pays et ont perdu tout droit au séjour en France.

Le seul intérêt de cette carte est en fait de permettre d’entrer en France à tout moment, pour des séjours d’une durée maximum d’un an, sans avoir à demander un visa. Cette carte n’est pas une véritable carte de séjour mais une sorte de visa permanent. Mais un vieux migrant a vraiment beaucoup à perdre lorsqu’il échange sa carte de résident contre une carte retraité, car contrairement à la différence d’un vrai titre de séjour, il perd la qualité de « résident » et son droit au séjour de manière définitive. S’il vient à changer d’avis, même s’il a vécu et travaillé de nombreuses années en France, il n’a plus aucun droit au séjour, il se trouve dans la situation d’un étranger primo-arrivant n’ayant jamais vécu en France, et ne peut compter que sur la faveur de la préfecture pour obtenir de nouveau un droit au séjour…

Ayant perdu un droit au séjour, il perd aussi les droits associés avec le statut de résident. A commencer par l’essentiel des droits à l’assurance maladie, et ce alors même que des cotisations continuent à être prélevées sur sa retraite ! Deux situations peuvent se présenter. Si le titulaire de la carte retraité justifie d’une durée d’assurance au titre de la retraite inférieure à 15 ans, lui et son conjoint perdent définitivement tout droit à l’assurance maladie. Si le titulaire de la carte retraité justifie d’une durée d’assurance au titre de la retraite supérieure ou égale à 15 ans, lui et son conjoint n’auront droit aux prestations en nature de l’assurance maladie du régime de retraite dont ils relevaient au moment de leur départ de France, lors de séjours en France et dans les DOM, uniquement *“si leur état de santé vient à nécessiter des soins immédiats ”*, c’est-à-dire pour une grippe ou une fracture du bras. Mais il ne leur est plus possible de demander en France une prise en charge pour des maladies déclarées avant l’arrivée en France. Par exemple, une personne âgée ayant opté pour la carte de retraité ne peut être prise en charge en France pour des soins pour une maladie de longue durée (cancer, asthme, diabète, etc.), bref pour les maladies liées à l’âge.

Il est choquant qu’une personne ayant cotisé toute sa vie à l’assurance maladie, et continuant à le faire via les prélèvements sur sa retraite, s’en voie privée au moment où elle en a besoin. Mais ce n’est pas tout. Le titulaire de la carte de retraité perd en outre la plupart des autres droits sociaux, ainsi que le droit de travailler. Comme le titulaire de la carte de retraité n’est plus considéré comme résident, il perd toute possibilité d’obtenir ultérieurement les droits sociaux conditionnés par une résidence en France, c’est-à-dire la quasi-totalité des droits sociaux (aide sociale, sécurité sociale…) à l’exception, évidemment, de la retraite contributive. Mais il n’a plus droit ni aux prestations non contributives (*« minimum vieillesse »*, RMI ou RSA), ni aux aides au logement, ni aux prestations familiales, ni aux diverses prestations d’aide sociale (aide pour personnes âgées ou handicapées…), ni à l’allocation personnalisée autonomie, etc.

Pour les étrangers encore titulaires d’une carte de résident, cette carte est un piège. Il faut les informer et leur conseiller de conserver leur carte de résident dont ils peuvent avoir le renouvellement tant qu’ils ne quittent pas le territoire plus de 3 ans, ce qui leur laisse la possibilité de partir à l’étranger et de revenir, sans perdre leurs droits sociaux. On a cependant constaté qu’à l’occasion de l’échéance de la carte de résident, des vieux migrants acceptaient la carte de retraité que la préfecture leur proposait *« en échange »*, sans réaliser les implications préjudiciables et irréversibles de ce *« choix »*.

En fait, la seule situation dans laquelle cette carte n’est pas un piège est celle d’un retraité d’un régime français, déjà retourné au pays et ayant perdu tout droit au séjour en France, qui désire y revenir pour des séjours relativement courts sans avoir à demander un visa à chaque fois. Des témoignages montrent cependant que, dans certains consulats, comme par hasard, ce retraité obtient alors très difficilement la carte à laquelle il a droit…

L’idée de départ de la carte de retraité - faciliter les allers et retours - s’est donc muée, du fait de l’objectif inavoué d’augmenter les retours, en un échec patent, comme l’atteste le faible nombre de cartes finalement délivrées chaque année.

**A quand la reconnaissance d’un réel droit à la mobilité pour les vieux migrants ?**

Avec la crise du logement et le manque de places dans les foyers, qui sont par ailleurs peu adaptés aux personnes âgées, est apparue la volonté de gestionnaires de foyer, comme l’Adoma (ex Sonacotra), de faciliter les allers et retours et d’organiser un partage des chambres par roulement. Idée a priori louable, et d’ailleurs mise en œuvre dans certains foyers (avec l’accord des CAF pour ce qui concerne la question des aides au logement). Mais ce type d’opération applicable sans grand problème dès lors que les intéressés bénéficient de retraites suffisantes (supérieures au minimum vieillesse) qu’ils peuvent toucher même en cas de sorties prolongées du territoire s’est vite heurté au fait que la majorité des retraités des foyers perçoivent le minimum vieillesse.

La *« loi Borloo »* sur la cohésion sociale du printemps 2007 a créé une nouvelle aide dite *« à la réinsertion sociale et familiale »* pour les vieux migrants qui s’engagent à effectuer des séjours de longue durée dans leur pays d’origine. Mais, comme pour la carte de retraité, ce nouveau dispositif est condamné d’avance à l’échec. Cette aide est d’abord réservée à une catégorie très limitée : seulement les vieux migrants justifiant d’une durée de résidence régulière et ininterrompu de 15 années ; seulement les vieux migrants vivant en foyer alors que la mesure pourrait intéresser les autres, pourtant largement majoritaires dans la popu­lation ; seulement les vieux migrants vivant seuls (des couples pourraient pourtant aussi avoir le projet de repartir au pays) ; seulement ceux disposant de faibles ressources, c’est-à-dire touchant le minimum vieillesse.

En réalité, comme le déclarait cyniquement le gouvernement lui-même, la nouvelle aide doit permettre à l’État de faire des économies puisqu’elle sera entièrement financée par la perte de l’aide au logement consécutive à la perte du statut de résident du vieux migrant, sans même parler de la perte du minimum vieillesse et des autres droits sociaux (l’intervention des associations a permis qu’au Sénat, les parlementaires leur accorde un droit au maintien à la couverture maladie de base pour les soins effectués en France). En fait, cette aide est si mal fagotée qu’elle ne verra probablement jamais le jour. Plus de deux ans après sa création dans le code de la sécurité sociale, les décrets d’application ne sont pas toujours pas parus et ne le seront probablement jamais… L’important pour le ministère Borloo était l’effet d’annonce. L’activité du législateur ramenée à une opération de communication, en l’occurrence sur le dos des vieux migrants...

En fait, si on veut réellement reconnaître aux vieux travailleurs migrants un droit effectif de va-et-vient, l’expérience montre que cet objectif passe nécessairement, comme le demandent depuis longtemps les associations et comme le préconise également le Haut conseil à l’intégration, par un maintien du droit au séjour et des droits sociaux (protection maladie, minimum vieillesse, aides au logement).

**Conclusion**

Ce tour d’horizon rapide des difficultés des migrants en matière d’accès ou de maintien des droits sociaux n’est pas exhaustif. Il faudrait un autre article pour revenir sur la « cristallisation » des pensions d’anciens combattants et anciens fonctionnaires des ex-colonies. Ces discriminations fondées sur la nationalité ont suscité une telle émotion lors de la sortie du film *« Indigènes »* de Rachid Bouchareb que le gouvernement a dû promettre de les supprimer. Mais il a aussitôt entretenu délibérément une confusion entre les différents types de prestations, ne supprimant que certaines discriminations, celles touchant les pensions d’invalidité et la retraite du combattant, tout en la maintenant pour les veuves des titulaires d’une pension d’invalidité. Et il maintenait également ces discriminations pour les pensions militaires et civiles de retraite alors qu’ellesi constituent les prestations les plus importantes. Les lois de décristallisation sont toujours en vigueur et les intéressés encore en vie tâchent toujours d’obtenir justice devant les tribunaux, parfois avec succès.

Au-delà des discours convenus et des larmes de crocodiles, les vieux migrants ne bénéficient manifestement pas d’une grande bienveillance de la part des gouvernants de ce pays. Si, en principe, ils bénéficient de l’égalité de droit en matière de retraite et pour une grande partie des droits sociaux, dans la réalité ils font encore face à de grandes difficultés non seulement pour faire valoir leurs droits, mais aussi pour les conserver lorsqu’ils désirent effectuer des va-et-vient avec leur pays d’origine.

Mars 2009

[[1](http://www.catred.org/L-acces-des-vieux-migrants-aux.html#nh1)] L’auteur est chercheur à l’IRES (Institut de recherches économiques et sociales). Il est aussi membre du CATRED et du Gisti.

[[2](http://www.catred.org/L-acces-des-vieux-migrants-aux.html#nh2)] Cet article a été abrogé mais les personnes qui percevaient cette majoration en juin 2004 continuent de la percevoir. (Voir [Le minimum vieillesse](http://www.catred.org/VIEILLESSE.html#mv) à l’article Vieillesse)

[[3](http://www.catred.org/L-acces-des-vieux-migrants-aux.html#nh3)] Revenu de solidarité active, créé en 2008