



France
Terre
d'Asile

**L'accompagnement
socioprofessionnel des réfugiés
pris en charge au sein du
Dispositif National d'Accueil :**

BONNES PRATIQUES

7€

Une étude de L'Observatoire de
l'Intégration des Réfugiés Statutaires

Mai 2006



Les cahiers du social

N° 10

Ce document a été élaboré sous la direction de

Fatiha MLATI

Directrice du Département Intégration

et

Carmen DUARTE

Responsable Adjointe de l'Observatoire de l'Intégration
des Réfugiés Statutaires

Rédigé par :

**Christophe ANDREO, Marjolaine MOREAU
et Justine de SCHEPPER**

Illustration de couverture :

Stéphane DOS REIS

Nous tenons à remercier

l'ensemble des CADA et des CPH
pour leur collaboration à cette présente enquête

L'Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires
est un projet soutenu par
la Direction de la Population et des Migrations

Mai 2006

AVANT PROPOS

Un dispositif de protection à la croisée des chemins

Le Ministère de l'Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement par l'intermédiaire de la Direction de la Population et des Migrations¹ a demandé à l'Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires de mener une étude sur l'activité des centres provisoires d'hébergement². Cette étude réalisée en 2005 a abouti à un recueil des bonnes pratiques en matière d'insertion. L'ensemble des CPH a participé à l'enquête, mais l'Agence Nationale d'Accueil des Etrangers et des Migrations³ a souhaité y ajouter un échantillon représentatif de centre d'accueil pour demandeurs d'asile⁴.

La publication de ce travail se situe dans un contexte d'interrogation des acteurs de l'asile quant à l'avenir de leurs missions. Une nouvelle loi sur l'immigration et l'asile, la deuxième de la législature, se propose à nouveau de modifier les règles d'intervention des gestionnaires du Dispositif National d'Accueil⁵.

Mais loi, décrets et circulaires ne sauraient masquer la pluralité des pratiques et des réalités en matière d'insertion au sein du DNA. Certains centres de petites capacités et déployés uniquement sur un seul site expriment un sentiment de fort isolement face à leurs difficultés pour assurer notamment la sortie des réfugiés statutaires. D'autres ont cherché à dépasser leurs contraintes spécifiques en créant un maillage avec les dispositifs de droit commun pourtant fort éloignés de l'action d'autonomisation d'un public spécifique. Tous cependant se retrouvent pour dire que le législateur a choisi de concentrer son intervention sur la gestion des flux au détriment d'une véritable mise en synergie et réflexion de la mission d'insertion, assurée tout autant, bien qu'avec des moyens différents, par les CADA que par les CPH.

En effet, chaque année, les statistiques viennent confirmer les performances du dispositif de protection. Les difficultés liées au manque de fluidité du DNA masquent une réalité plus réjouissante :

les CADA « produisent » majoritairement des réfugiés statutaires et accomplissent donc avec brio leur vocation constitutionnelle de faire vivre le droit d'asile. Ainsi, au 31 décembre 2005, sur les 9142 personnes sorties des CADA, 52% d'entre eux étaient des réfugiés statutaires, et marginalement des bénéficiaires de la protection subsidiaire, auxquels il convient d'ajouter environ 3000 personnes toujours hébergées à cette même date et pourtant titulaire d'une protection.

Faire reconnaître la mission d'insertion que remplissent, envers et contre tout, les CADA sans amputer le dispositif d'un de ses éléments essentiels, les CPH, est l'un des objectifs majeurs des trois réseaux associatifs⁶ impliqués dans la gestion des centres. *« Le DNA dont le public accueilli se voit très majoritairement reconnaître le statut de réfugié doit permettre son insertion ainsi que celle des bénéficiaires de la protection subsidiaire. La fixation uniforme d'un délai de maintien dans les CADA limité à 3 mois n'est pas compatible avec la réalité du marché du logement et de l'emploi et le délai d'obtention de la carte de résident. Le CADA doit pouvoir assurer la mission d'insertion et d'accompagnement des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire vers un projet global d'autonomie... le DNA doit accompagner les réfugiés les plus vulnérables en CPH. Ces structures doivent bénéficier de moyens spécifiques pour cet accompagnement ».*⁷

La présente enquête répond notamment à un souci de dissémination des bonnes pratiques et nourrira sans doute le débat actuel. Nous espérons que le diagnostic ainsi partagé, bien que non exhaustif, permettra à chacun des acteurs associatifs et institutionnels impliqués de trouver les voies d'un compromis en premier lieu profitable au public concerné que la France a accepté de protéger.

Fatiha MLATI,
Directrice du Département intégration,
France Terre d'Asile

¹ DPM - ² CPH - ³ ANAEI - ⁴ CADA - ⁵ DNA - ⁶ Forum Réfugiés, Fnars et France Terre d'Asile - ⁷ Déclaration commune Forum Réfugiés, Fnars et France Terre d'Asile - Journées nationales inter associatives - Paris - 10 et 11 avril 2006.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	6
1ère partie : CADRE DE L'ENQUETE	8
1. Evolution du Dispositif National d'Accueil	8
2. Cadres institutionnel et légal	10
2.1. Les missions des CPH et des CADA	10
2.2. L'admission dans le DNA	11
a) Les procédures d'admission	11
b) Les critères d'admission	11
2.3. Caractéristiques des centres du DNA	12
a) Evolution du nombre de places dans le DNA	12
b) Les CPH	12
c) Les CADA	13
3. Définitions et méthodologie	15
3.1. Définitions : insertion, autonomie, stratégies et pratiques	15
3.2. Méthode de travail	16
a) Une approche quantitative et qualitative	16
b) Lecture des données	17
2ème partie : CONTEXTE D'INTERVENTION DES CENTRES	19
1. L'évolution du public accueilli dans le Dispositif National d'Accueil	19
1.1. Des critères d'admission en CPH discutés	19
1.2. Un public dont le profil change	20
a) Un nombre croissant de demandeurs d'asile et de réfugiés statutaires en provenance des pays de l'Est	20
b) Des familles fragilisées	21
c) L'augmentation du nombre de réfugiés non francophones	23
d) L'augmentation du nombre de réfugiés connaissant des problèmes psychologiques	24
e) Autres problèmes découlant de l'évolution du public	25
2. La situation du logement et de l'emploi en France	26
2.1. Une situation qui se dégrade et touche les plus démunis	27
a) L'accès au logement : un obstacle à l'insertion	27
b) Un secteur privé souvent difficile d'accès	27

c) Un accès au logement social qui n'en reste pas moins compliqué . . .	28
d) L'implantation des centres : une exposition différente à la crise du logement	29
2.2. Du chômage et des emplois sous tension pour les réfugiés statutaires .	32
a) Des perspectives et une insertion professionnelle limitées malgré les disparités géographiques	32
b) Des ouvertures surtout dans les secteurs sous tension	33
3. La mise en place de la nouvelle politique d'intégration	35
3.1. Le service public d'accueil, le Contrat d'Accueil et d'Intégration : des instruments pour un « guichet » unique	35
3.2. Des plates-formes de l'ANAEM accessibles pour un grand nombre de réfugiés	37
a) Une relative proximité géographique	37
b) Un avis prudent et mitigé sur le service public d'accueil	38
3.3. Le CAI : un outil qui ne convainc pas toujours	39
a) Trois points de vue sur le CAI	39
b) La suppression de la formation linguistique à visée professionnelle .	41

3ème partie : LES STRATEGIES MISES EN ŒUVRE PAR LES CPH ET PAR LES CADA

1. L'apprentissage de la langue comme clef de voûte à l'insertion	45
1.1. Une nécessité pour faire valoir ses droits, pour se loger, pour travailler	45
a) Parler français pour faire valoir ses droits	46
b) Parler français pour se loger et pour travailler	46
1.2. Des formations linguistiques toujours à l'ordre du jour	47
a) Une pratique officieuse qui se poursuit en CPH et qui se met en place en CADA	47
b) Une volonté de maintenir un outil d'insertion essentiel	48
1.3. Diverses stratégies mises en œuvre pour l'organisation des formations linguistiques	48
a) Des partenariats associatifs nombreux	48
b) Un recours restreint aux formateurs bénévoles	50
c) Une contribution accrue des équipes sociales	50
1.4. Des moyens de financement peu diversifiés	50
1.5. Comblar les lacunes du CAI	51
2. La sortie par le logement	52
2.1. S'appuyer sur l'existant : le recours au parc public	54
a) Le logement social comme principale voie de sortie	54
b) Une recherche de logement très localisée	56

2.2.	Promouvoir le public réfugié	57
a)	Partenariats privilégiés	58
b)	La sensibilisation des acteurs	59
2.3.	Sécurisation morale et financière des réfugiés	60
a)	L'apprentissage de l'autonomie résidentielle	60
b)	Le suivi à la sortie	62
2.4.	Actions spécifiques et innovation	63
a)	Actions spécifiques en CPH	63
b)	Actions spécifiques en CADA	64
3.	L'insertion professionnelle	66
3.1.	Une insertion professionnelle soumise à la précarité généralisée	66
3.2.	Une insertion professionnelle mobilisée autour du droit commun	70
a)	L'ANPE comme partenaire principal	70
b)	Une propension à devenir instructeur du RMI	71
3.3.	Créer des outils pour l'insertion professionnelle	72
a)	Une diversité de pratiques	72
b)	Quelques actions pilotes	74
4.	Une remise en cause profonde du rôle des CPH	75
4.1.	Maintenir ou rénover l'organisation du DNA	76
a)	Préserver la spécificité et les moyens des CPH	76
b)	Rénover le DNA	77
c)	L'indécision	77
4.2.	Accepter ou rejeter l'idée d'une nouvelle mission d'insertion en CADA	78
a)	Reconnaître la mission d'insertion en CADA	78
b)	Fusionner les CADA et les CPH	78
c)	Préserver la mission originelle des CADA	79
CONCLUSION		80
BIBLIOGRAPHIE		84

INTRODUCTION

Depuis 1991, le Dispositif National d'Accueil (DNA) distingue les Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA) des Centres Provisoires d'Hébergement (CPH) pour réfugiés statutaires. Les premiers sont chargés d'accompagner les demandeurs d'asile sur le plan social et juridique pendant l'instruction de leur demande de reconnaissance du statut de réfugié ; les seconds ont pour mission de contribuer à l'insertion sociale et professionnelle des réfugiés statutaires⁸.

Alors que le nombre de places en CADA est passé de 3.000 à un peu plus de 17.000 en l'espace de dix ans, la capacité d'accueil des CPH stagne depuis cinq ans. Outre ce constat, l'allongement de la durée de séjour en CPH et la suppression en janvier 2005 des formations linguistiques en CPH, désormais centralisées au sein du Contrat d'Accueil et d'Intégration, ont contribué d'une certaine manière à la crise d'identité que traversent actuellement les CPH.

Il en va tout autrement pour les CADA : afin de garantir la fluidité du Dispositif National d'Accueil, les équipes sociales des CADA ont dû se mobiliser pour organiser dans les meilleures conditions la sortie des réfugiés de leur centre et leur proposer des solutions en matière de logement, voire d'emploi.

Aussi, force est de reconnaître qu'aujourd'hui les CPH et les CADA proposent un accompagnement des réfugiés vers l'autonomie.

Au vu de ces éléments, l'Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires, soutenu par la Direction de la Population et des Migrations, a souhaité réaliser une étude sur les stratégies et les bonnes pratiques relevées au sein du DNA en matière d'accompagnement socioprofessionnel des réfugiés. Il s'agissait, ainsi, de se poser la question du rôle des CPH en matière d'insertion, étant donné l'évolution du contexte et le remodelage de la politique d'intégration, et de mesurer les pratiques des CADA à l'égard des réfugiés qu'ils hébergent dans leur centre.

Dans un premier temps, il conviendra de rappeler les fondements du système actuel, aussi bien sur un plan historique que sur un plan légal. Ensuite, après avoir présenté la méthodologie employée dans le cadre de cette étude, nous examinerons les principaux facteurs ayant contribué aux changements décrits, et qui tiennent à l'évolution du public accueilli, à la situation locale de l'emploi et du logement et à la mise en place progressive de la nouvelle politique d'intégration. Enfin, nous analyserons les pratiques des CPH et des CADA en matière d'accompagnement des réfugiés vers l'autonomie en nous interrogeant en particulier sur le rôle des CADA dans le processus d'insertion des réfugiés statutaires.

⁹ Face à la distinction de ces missions, le gouvernement envisage, dans le cadre d'une réforme de la loi sur l'immigration, de sortir les CADA de la catégorie juridique des Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) de façon à créer une catégorie spécifique aux CADA. En revanche, les CPH ne devraient pas voir leur régime juridique modifié.

Première partie : **CADRE DE L'ENQUETE**

L'étude d'un phénomène ne peut faire l'économie d'un rappel historique et du cadre légal dans lequel il se situe. Tout phénomène a une histoire naturelle, avec une évolution jalonnée de différentes étapes, qui ont contribué à le façonner. C'est aussi le cas pour le Dispositif National d'Accueil et particulièrement pour les Centres Provisoires d'Hébergement.

1 EVOLUTION DU DISPOSITIF NATIONAL D'ACCUEIL

L'évolution du Dispositif National d'Accueil (DNA) peut être analysée en trois phases distinctes correspondant à la création du dispositif au milieu des années 1970, à sa généralisation dans les années 1980 et à sa réorganisation en 1991.

La création du Dispositif National d'Accueil

La France s'est toujours honorée d'une tradition d'accueil et d'asile. Après avoir inscrit le droit d'asile au sein de la constitution (1946), la France signe en 1954 la Convention de Genève relative au statut de réfugié, s'engageant à accueillir sur son territoire les personnes répondant à la définition du réfugié posée par ce traité international.

Or, jusqu'au milieu des années 1970, l'accueil des réfugiés (les demandeurs d'asile étaient à l'époque compris sous le vocable réfugié) ne faisait pas l'objet de mesures spécifiques.

Le coup d'Etat au Chili en septembre 1973 change la donne. Sous la pression d'une partie de l'opinion publique, très émue par la brutalité des événements qui se déroulaient

dans ce pays, la France a été amenée à accueillir en France de nombreux réfugiés chiliens. Les associations se mobilisèrent alors pour convaincre les pouvoirs publics d'accueillir ces derniers dans les places disponibles des établissements financés par l'aide sociale et destinés jusque-là aux Français momentanément sans ressources, sans travail et sans logement.

Face à l'insuffisance des capacités d'accueil dégagées, les pouvoirs publics sollicitèrent les associations de défense du droit d'asile telles que la CIMADE, le Secours Catholique, le SSAE et France Terre d'Asile dans l'objectif de recenser sur l'ensemble du territoire français des lieux susceptibles d'accueillir les réfugiés du Chili, lieux qui pourraient servir de Centres provisoires d'hébergement et seraient agréés au titre de l'article 185 du code de l'aide sociale.

La durée de cet accueil provisoire dans ces centres fut fixée à trois mois, éventuellement prolongée jusqu'à six mois⁹.

A partir de la fin de l'année 1974, aux arrivées de réfugiés originaires d'Amérique latine, s'ajoutèrent celles de réfugiés d'Asie du Sud-Est.

⁹ A l'époque, les réfugiés et les demandeurs d'asile étaient indifféremment hébergés dans des Centres Provisoires d'Hébergement (CPH).

Outre le renforcement du dispositif d'accueil, un protocole d'accord fut adopté afin de fixer les modalités de participation des différentes associations : la CIMADE fut chargée de l'apprentissage du français pour les réfugiés dans les centres ; la Croix Rouge française de l'accueil aux aéroports et du placement des mineurs ; France Terre d'Asile se vit confier la responsabilité des centres de transit, la prospection en vue de l'ouverture de centres d'hébergement, le contrôle du processus de 1^{ère} insertion ; au Secours Catholique et au SSAE revint la charge des solutions individuelles.

Généralisation du DNA

Au cours des années 1980, la diversification de l'origine géographique des réfugiés et l'allongement de la durée de séjour dans les CPH conduisirent à la révision des conditions d'hébergement dans le DNA : le dispositif d'accueil devint accessible à tous les réfugiés, quelle que soit leur origine, et non plus seulement réservé prioritairement aux réfugiés chiliens et asiatiques.

Réorganisation du DNA : le tournant de 1991

La fin des années 1980 est marquée par un accroissement du nombre de demandes d'asile enregistrées par l'Office Français pour la Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA). Des moyens supplémentaires sont accordés par l'Etat à cet organisme et à la Commission des Recours des Réfugiés (CRR) afin que les demandes soient instruites plus rapidement.

En 1991, le droit au travail des demandeurs d'asile est rendu opposable par une circulaire

du 26 septembre 1991¹⁰. La délivrance de l'autorisation de travail s'effectue depuis au cas par cas.

Au cours de la même année, par une circulaire du ministère des Affaires sociales et de l'intégration¹¹, l'Etat établit une distinction entre les modalités d'accueil des réfugiés et celles des demandeurs d'asile :

- ↳ Les Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA) sont créés afin d'assurer l'hébergement et le suivi individuel des demandeurs d'asile, les centres de transit étant chargés d'héberger à titre provisoire une partie des demandeurs d'asile avant leur admission en CADA.
- ↳ Les Centres Provisoires d'Hébergement (CPH), uniquement réservés aux réfugiés, après obtention du statut, se voient confier la mission de préparer l'insertion durable des réfugiés en France.

Afin de coordonner l'ensemble de ces centres, le DNA est mis en place sur financement de la Direction de la Population et des Migrations (DPM) au titre de l'aide sociale. Les centres sont placés, dans chaque département, sous la responsabilité de la DDASS. L'animation et la coordination des centres sont confiées à France Terre d'Asile, sous l'égide de la DPM, et ce jusqu'à la fin de l'année 2003, date du transfert de cette mission à l'Office des Migrations Internationales.

¹⁰ Circulaire du Premier Ministre NOR/PRM/X/91/00102/60/D du 26 septembre 1991 (JO du 27 septembre 1991) relative à la situation des demandeurs d'asile au regard du marché du travail.

¹¹ Circulaire n°91-92 du 19 décembre 1991 relative à la réorganisation du dispositif national d'accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile.

2 CADRES INSTITUTIONNEL ET LEGAL

2.1. Les missions des CPH et des CADA

D'un point de vue juridique, les CADA et les CPH sont des centres d'hébergement et de réadaptation sociale spécialisés (CHRS). Mais si la loi CESEDA est votée, seul les CPH resteront des CHRS, les CADA constituant une catégorie spécifique d'établissements médicaux-sociaux.

Missions des CADA

Conformément aux dispositions de la circulaire du 29 mars 2000 relative aux missions des CADA¹², ces derniers ont en charge quatre missions spécifiques : l'accueil et l'hébergement des demandeurs d'asile, leur accompagnement social et médical, l'animation et la scolarisation des enfants, la gestion de la sortie du centre.

En matière de formation linguistique, les textes sont ambigus. Il est précisé que «*dans le cadre de l'animation, les CADA peuvent proposer aux intéressés un système d'initiation à la langue française*», mais les textes stipulent, par ailleurs, «*qu'il ne s'agit pas là d'une formation comparable à celle accordée aux réfugiés statutaires hébergés dans les CPH*». Autrement dit, aucun financement n'est accordé pour cette formation, qui peut, à la discrétion des directeurs de centres, se mettre ou non en place selon des modalités

diverses.

Le CADA assure ainsi la prise en charge financière des demandeurs d'asile pour les dépenses liées à l'hébergement, à la procédure de demande d'asile, au transport et à la scolarisation des enfants. Cette prise en charge couvre toute la période de la procédure d'examen de la demande d'asile.

Missions des CPH

La circulaire du 14 novembre 1996, relative au fonctionnement des Centres Provisoires d'Hébergement¹³, définit les missions relevant des CPH : hébergement des réfugiés, ouverture des droits au RMI, accompagnement vers l'emploi et la formation, accès aux soins, aide et action sociales.

Ce texte précise que l'objectif du séjour en CPH des réfugiés est de «*faciliter une autonomisation progressive à travers tous les actes de la vie quotidienne*».

Jusqu'à la fin de l'année 2004, les CPH avaient également en charge la mise en œuvre de formations linguistiques à visée professionnelle. L'objectif de cette formation était double. Elle consistait «*d'une part à doter les réfugiés de savoirs linguistiques de base et, d'autre part, à les préparer à une insertion sociale et professionnelle*»¹⁴. Cette mission a été supprimée en janvier 2005 les formations linguistiques étant désormais dispensées au travers d'un nouveau dispositif : le Contrat d'Accueil et

¹² Circulaire MES/DPM n°2000-170 du 29 mars 2000 relative aux missions des Centres d'Accueil des Demandeurs d'Asile.

¹³ Circulaire MATV/DPM n°699 du 14 novembre 1996 relative au fonctionnement des Centres Provisoires d'Hébergement.

¹⁴ Circulaire DPM/DGEFP ACI 3 n°2002-457 du 19 août 2002 relative à la formation linguistique et professionnelle des réfugiés.

d'Intégration.

Les réfugiés se doivent de participer aux frais de leur hébergement. La durée de séjour en CPH est officiellement de 6 mois renouvelable une fois.

2.2.

L'admission dans le Dispositif National d'Accueil

a) Les procédures d'admission

Dans un souci de mutualisation des places CADA sur le territoire, la circulaire du 19 décembre 2003, relative à la déconcentration de la programmation des ouvertures de places de CADA au niveau régional et de la gestion des admissions en CADA¹⁵, détermine les conditions d'admission des demandeurs d'asile dans un centre du Dispositif National d'Accueil.

L'attribution des places en CADA s'effectue de manière déconcentrée par le biais de Commissions Locales d'Admission, présidées par le préfet de région et composées des DDASS et des associations gestionnaires de CADA.

70% de l'ensemble des places CADA sont attribuées de manière déconcentrée, les places restantes étant mises à la disposition de la Commission nationale d'admission dont la mission est de répartir de façon équilibrée les admissions sur l'ensemble du territoire¹⁶. Seules les régions Rhône-Alpes et Île-de-France ne sont pas concernées par ces procédures dans la mesure où elles disposent du pouvoir d'admission sur la totalité des places de

CADA, centre de transit et de CPH situés sur leur territoire.

Contrairement aux CADA, les procédures d'entrée en CPH n'ont fait l'objet d'aucune actualisation depuis la circulaire du 8 juillet 1999¹⁷. L'attribution des places en CPH est centralisée et il revient à l'ANAEM (Agence Nationale pour l'Accueil des Etrangers et des Migrations, anciennement OMI) de décider des personnes qui peuvent bénéficier d'une place d'hébergement.

Depuis le 1^{er} janvier 2004, l'ANAEM est chargée d'une mission de coordination du Dispositif National d'Accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés. A ce titre, elle tient le secrétariat de la Commission Nationale d'Admission et assure l'acheminement des demandeurs d'asile et des réfugiés admis par la CNA et le suivi statistique du fonctionnement des centres de transit, des CADA et des CPH.

b) Les critères d'admission

L'admission en CADA est conditionnée à des critères administratifs et sociaux. Le requérant doit tout d'abord justifier de sa qualité de demandeur d'asile (présentation de l'APS ou du récépissé de trois mois délivré suite à l'enregistrement de sa demande par l'OFPRA). Il doit également être sans ressources et sans logement.

Les critères d'admission en CPH sont plus

¹⁵ Circulaire DPM/ACI3/n°2003/605 du 19 décembre 2003, relative à la déconcentration de la programmation des ouvertures de places de CADA au niveau régional et de la gestion des admissions en CADA.

¹⁶ Cela signifie concrètement que 70% des places des centres sont réservées pour les demandeurs d'asile locaux et 30% pour les demandeurs d'asile d'Île-de-France.

¹⁷ Circulaire DPM/CI 3 n°99-399 du 8 juillet 1999 relative aux procédures d'admission dans le dispositif national d'accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile.

ou moins similaires. Le requérant doit être identifié comme réfugié sur le plan administratif, être sans ressources et sans logement. Certaines catégories de réfugiés ont un accès prioritaire en CPH. Cet accès prioritaire est établi selon des critères sociaux. Ainsi, les femmes seules, les familles avec enfants en bas âge ou encore les réfugiés ayant des problèmes de santé accèdent de façon prioritaire à une place en CPH.

2.3. Caractéristiques des centres du DNA

a) Evolution du nombre de places dans le DNA

Selon le dernier rapport de l’OMI, les CPH, au nombre de 27, totalisent à la fin de l’année 2004 1.023 places, contre 1.043 places en 2003¹⁸. Les flux d’entrée et de sortie sur la même période sont en baisse, respectivement de 16,8% à 7,6%.

A la fin de l’année 2004, le dispositif CADA se composait de 217 centres pour une capacité d’accueil globale de 15.300 places. Les entrées ont augmenté de 14,4% par rapport à 2003.

Cette augmentation, constante depuis plus de 10 ans, est une conséquence directe du renforcement des capacités d’accueil en CADA.

Le tableau ci-dessous montre l’évolution

du nombre de places depuis 1994. Alors que le nombre de places en CPH risque de continuer à stagner, l’augmentation des capacités d’accueil en CADA devrait se poursuivre pour atteindre 20.000 places en 2007. Le ratio places CADA - places CPH, en chute libre avec le développement massif des places en CADA, est passé, de 2003 à 2004, de 8.2 à 6.6¹⁹. La tendance semble se confirmer en 2005 dans la mesure où 2.170 places supplémentaires en CADA ont été créées. En revanche, le nombre de places en CPH est resté le même (1.023 places). De fait, les délais d’attente pour obtenir une place en CPH demeurent extrêmement longs.

b) Les CPH

Les CPH sont gérés par des structures associatives agréées par l’Etat, qu’elles soient spécialisées ou pas dans le secteur de l’asile. Les pratiques des équipes sociales diffèrent selon que l’association gestionnaire est d’envergure nationale ou locale, qu’elle travaille uniquement avec un public de demandeurs d’asile et de réfugiés ou avec un public plus large, etc.

Sur les 27 CPH du DNA :

- 12 sont gérés par des associations d’en-

¹⁸ *Etat du Dispositif National d’Accueil des demandeurs d’asile et des réfugiés en 2004* Service de l’Animation, de la Coordination et du Développement des activités du pôle Accueil des demandeurs d’asile et des réfugiés, OMI, avril 2004. L’OMI précise que cette réduction du nombre de places ne correspond pas à une suppression, mais à une transformation de vingt places CPH en places CADA, transformation opérée par le CADA de Villeneuve d’Ornon (département de la Gironde).

¹⁹ *Etat du Dispositif National d’Accueil des*

Evolution du nombre de places en CADA

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nombre de places	2.613	3.073	3.263	3.470	3.588	3.781	4.756	6.200	10.231	12.173	15.300	17.470

vergure nationale (par exemple France Terre d'Asile, AFTAM, Croix Rouge, etc.),

- 4 CPH sont gérés par des associations d'envergure régionale,
- 8 CPH sont gérés par des associations d'envergure départementale,
- 1 CPH est géré par une association qui existe dans 3 régions,
- 1 CPH est géré par la municipalité dans laquelle il se situe,
- 1 CPH est géré par une association de solidarité nationale et internationale.

Dans le cadre de leurs activités, certaines associations gestionnaires prennent également en charge, dans des structures appropriées, d'autres publics : travailleurs migrants ou personnes en grande exclusion. Seules 8 associations gestionnaires de CPH s'occupent exclusivement des réfugiés statutaires.

Date d'ouverture des CPH

Dans la mesure où les CPH constituent les centres d'accueil d'origine du DNA, la plupart d'entre eux ont ouvert leurs portes avant l'année 1991, année de la scission du DNA :

- 20 CPH sur 27 ont été créés avant 1991,
- 2 CPH ont été créés en 1991,
- 5 CPH ont ouvert par la suite.

Capacité d'accueil des CPH

Les capacités d'accueil varient d'un CPH à l'autre. 2 CPH s'apparentent par leur nombre de places à de petites structures puisque leur

capacité d'accueil est de moins de 20 places. 12 CPH ont une capacité d'accueil comprise entre 20 et 40 places et 11 entre 40 et 60 places. Seuls 2 CPH ont une forte capacité

Capacité d'accueil des CPH	Effectif
Moins de 20 places	2
De 20 à 40 places	12
De 40 à 60 places	11
60 places et plus	2
Non-réponse	0
Total	27

d'accueil puisque leur nombre de places s'élève à 60 et plus.

La durée de séjour en CPH

En CPH, la durée de séjour moyenne pour l'année 2003 a atteint 304 jours. Cette moyenne est en augmentation constante depuis 2000. L'allongement de la durée de séjour contribue à l'embolisation des structures.

Pour l'année 2004, selon l'OMI, la durée de séjour a progressé de 27 jours. 27% des sorties ont eu lieu dans les six mois conventionnels, 39% dans les six et douze mois et 34% au-delà de douze mois.

c) Les CADA

Un échantillon de 29 CADA a été sélectionné afin de mettre en lumière les pratiques d'accompagnement de ces centres.

Date d'ouverture des CADA

L'échantillon de CADA regroupe des centres ouverts récemment, compte tenu de l'augmentation des places en CADA depuis

la fin des années 1990 : sur les 29 CADA retenus, 22 ont ouvert en 2000 et au cours des années suivantes. 7 ont ouvert avant 2000, dont 4 qui existent depuis dix ans ou plus.

Capacité d'accueil des CADA

Sur les 29 CADA interrogés, 24 ont une capacité d'accueil supérieure à 60 places et 5 une capacité d'accueil comprise entre 40 et 60 places.

Le nombre de réfugiés statutaires hébergés en 2004 dans les CADA interrogés varie selon les centres :

- 5 CADA ont hébergé de 1 à moins de 10 réfugiés,
- 8 CADA ont hébergé de 10 à moins de 20 réfugiés,
- 5 CADA ont hébergé de 20 à moins de 30 réfugiés,
- 4 CADA ont hébergé de 30 à moins de 40 réfugiés,
- 3 CADA ont hébergé de 40 à moins de 50 réfugiés,
- enfin 4 CADA ont hébergé 50 réfugiés et plus.

Même si les CADA demeurent des centres d'hébergement réservés aux demandeurs d'asile, on voit combien ils sont de plus en plus amenés à se substituer, au moins du point de vue de l'hébergement, aux CPH.

Une durée de séjour qui, à l'instar des CPH, s'étend sur plusieurs mois

En CADA, la durée de séjour (de l'ensemble

des résidents) en 2003 a été en très légère baisse par rapport à la durée de séjour de l'année précédente. La durée moyenne de séjour a tourné autour de 18 mois, soit environ 541 jours²⁰. En 2004, elle s'élevait à 537 jours. 18 mois représentent une période autour de laquelle la durée de séjour en CADA semble stagner en 2005.

Pour les réfugiés statutaires, la durée de séjour était en 2004 de 563,16 jours dont 171,8 après l'obtention du statut ; pour les déboutés elle était de 632,12 jours dont 113,8 après le rejet définitif²¹.

Sur 27 CADA (2 non-réponses) interrogés, 11 centres ont hébergé des réfugiés pendant moins de 200 jours, soit environ 6 mois. 11 CADA les ont accueillis de 200 à 400 jours, soit de 6 mois à 1 an. 5, enfin, ont hébergé des réfugiés 400 jours ou plus, soit 1 an ou plus.

La durée moyenne de séjour pour 11 CADA s'inscrit dans la durée moyenne de séjour de l'ensemble des CADA calculée par l'OMI, soit une durée moyenne de 171,16 jours après l'obtention du statut. Au total 22 CADA sur 27 ont hébergé des réfugiés au minimum pendant 6 mois, ce qui représente la durée légale de prise en charge de ce public par les CPH. Un tel constat suscite bien des interrogations sur la répartition des rôles et des missions. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

Nombre de réfugiés statutaires hébergés en CADA

²⁰ Bilan du Dispositif National d'Accueil 2004 France Terre d'Asile.

²¹ Etat du Dispositif National d'Accueil des

Au 31 décembre 2004, l'OMI dénombrait 2.342 réfugiés statutaires en CADA, soit 18 % de la capacité d'accueil²². Les réfugiés seraient ainsi plus nombreux en CADA qu'en CPH. Mais les chiffres occultent les disparités entre les centres, les départements et les régions. Disparités que nous retrouverons, par exemple, au sein de notre échantillon de CADA.

3 Définitions et méthodologie

Avant d'analyser les pratiques en matière d'accompagnement socioprofessionnel des réfugiés statutaires pris en charge dans le DNA, il convient de revenir brièvement sur les termes qui seront utilisés tout au long de l'étude et de présenter la méthode de travail suivie dans le cadre de cette étude.

3.1. Définitions : insertion, autonomie, stratégies et pratiques

Les notions d'insertion et d'autonomie

Comme nous l'avons expliqué précédemment, la mission des CPH consiste à préparer, dans des délais impartis, l'insertion socioprofessionnelle des réfugiés. À l'inverse, la mission des CADA consiste à accueillir, à héberger, à prendre en charge les demandeurs d'asile tout au long de la procédure d'examen de leur demande d'asile, et à organiser leur sortie. Elle ne consiste aucunement à préparer l'insertion des réfugiés, puisque les CADA

ne sont pas censés en accueillir (d'un point de vue réglementaire, les réfugiés doivent quitter le CADA sous 15 jours). Cependant, face à l'allongement des délais de sortie des réfugiés des CADA, les équipes sociales sont souvent amenées à aller au-delà d'un simple projet de sortie de ce public.

En CPH, le processus d'insertion des réfugiés commence par un travail d'accompagnement social et professionnel. Ce travail d'accompagnement repose sur plusieurs axes : la maîtrise des codes sociaux et culturels, la maîtrise de la langue, la reconstruction psychologique, l'élaboration d'un projet professionnel et celle d'un projet résidentiel. Ces axes de travail ont pour finalité l'acquisition par les réfugiés d'un certain degré d'autonomie, qui leur permet de sortir du centre et de réaliser un nouveau projet de vie. Être autonome renvoie, ici, au fait d'être capable d'entreprendre seul des démarches.

Les critères d'insertion que sont la maîtrise de la langue, l'obtention d'un logement et l'accès à un emploi peuvent, cependant, être sujet à débat : à partir de quel degré de maîtrise de la langue, de quel type d'emploi, ou encore de quel type de logement, peut-on ou doit-on considérer qu'un réfugié est inséré ? Le flou et la polysémie qui règnent autour de la notion d'insertion prennent ici tout leur sens.

Peut-on dire d'une personne qu'elle est insérée parce qu'elle dispose d'un logement ? Dans ce cas peut-on considérer que tous les bénéficiaires du RMI logés

²² État du Dispositif National d'Accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés en 2004, OMI.

le sont ? Ou bien faut-il retenir le critère de l'emploi ? Mais que penser alors des travailleurs pauvres dont certains vivent dans la rue ? Au-delà de l'emploi et du logement, quels autres critères doit-on prendre en considération pour considérer une personne comme insérée ?

Il convient de rester prudent comme nous y incite le sociologue Serge Paugam, car : *« toute forme d'insertion qui a pour but le retour à l'activité professionnelle implique nécessairement une participation accrue à la vie sociale. Réciproquement, toute forme d'insertion dite sociale implique des activités d'échange et de participation qui peuvent conduire éventuellement à un emploi dans une entreprise intermédiaire, voire ordinaire. »*²³ L'insertion est un processus qui n'est pas instantané et se déroule sur un temps plus ou moins long selon les individus. Celui-ci ne s'achève pas lorsque le réfugié quitte le CPH.

Dans le cadre de notre étude, nous entendons par **insertion sociale** toutes les pratiques des équipes sociales visant à l'ouverture des droits sociaux, à la reconstruction psychologique, à l'acquisition de repères et de codes sociaux, culturels et bureaucratiques et, enfin, à la recherche d'un logement.

Quant à la notion d'**insertion professionnelle**, celle-ci fera référence aux actions et aux pratiques mises en œuvre pour l'apprentissage de la langue et la recherche d'un emploi.

Stratégies et pratiques

Au regard des missions spécifiques des CPH et des CADA et de leurs contraintes (impératif d'insertion pour les CPH, impératif de sortie pour les CADA dans un contexte socioéconomique difficile), les équipes sociales élaborent diverses stratégies : s'appuyer sur le droit commun et permettre aux réfugiés d'y accéder pleinement, créer des dispositifs d'accompagnement spécifiques, et/ou promouvoir le public réfugié auprès des acteurs de l'action sociale, du logement et du monde des entreprises. La mise en œuvre de ces stratégies se décline en une palette de pratiques. L'utilisation du terme d'accompagnement au cours de l'étude fera référence à celles-ci.

3.2. Méthode de travail

a) Une approche quantitative et qualitative

La méthode de travail utilisée dans le cadre de cette étude s'est déclinée en différentes phases. Elle privilégie une approche quantitative et qualitative.

Deux questionnaires ont été élaborés en collaboration avec la DPM et l'ANAEM : l'un à destination de l'ensemble des CPH, l'autre destiné à un échantillon de 29 CADA. Ces deux questionnaires étaient pratiquement semblables, sauf en ce qui concerne l'articulation du travail des centres avec les plates-formes ANAEM (les CADA n'étant pas concernés).

Le pôle social de l'ANAEM s'est chargé de sélectionner l'échantillon des 29 CADA

²³ Serge PAUGAM, « Le RMI, moyen d'intégration sociale ? », *Projet*^o 227, automne 1991.

en s'appuyant sur certains critères comme la mise en place d'actions innovantes en matière de recherche de logement et/ou d'emploi, la mise en œuvre de partenariats novateurs, le contexte particulier de la zone d'implantation du centre.

Les différents thèmes retenus dans les questionnaires avaient pour objectif de recueillir des données : sur l'environnement local des centres (état du réseau de transport, secteurs professionnelles recrutant le plus, accès au logement dans le parc social et privé), sur certaines caractéristiques des réfugiés hébergés (pourcentage de réfugiés isolés, de familles monoparentales, de familles et de francophones), sur les pratiques mises en œuvre par les équipes pour préparer l'insertion des réfugiés et leur sortie (partenariat avec les offices HLM, avec les Agences immobilières à vocation sociale, avec l'ANPE, etc.), et, enfin, sur l'articulation du travail des CPH avec les plates-formes de l'ANAEM.

Ces questionnaires ont été saisis directement par téléphone, au cours d'entretiens qui ont permis d'éclairer et de compléter les réponses données pour chaque question.

De plus, des visites d'une journée ont été réalisées dans trois CPH - Créteil (CPH France Terre d'Asile), Nantes (Centre Nantais d'Hébergement des Réfugiés) et Lyon (CPH Forum Réfugiés) afin d'observer concrètement le travail d'accompagnement vers l'autonomie mené par les équipes et d'appréhender ainsi la réalité du terrain. Ces trois CPH ont été choisis en fonction de leurs actions en matière d'insertion. Ces visites ont permis de mieux cerner les

difficultés quotidiennes des équipes sociales.

b) Lecture des données

La présentation des tableaux privilégie une lecture en colonne. Nous avons souvent demandé aux personnes interrogées de classer par ordre d'importance leurs réponses. Les tableaux déclinent donc des choix hiérarchisés suivant un ordre décroissant (du plus important au moins important). Au sein de chaque colonne il nous a paru pertinent de retenir pour nos commentaires l'effectif le plus élevé, qui reflète le choix le plus fréquent des personnes interrogées.

Par exemple, à la question «*Pour quel type d'emploi les réfugiés sortent-ils du CPH ?*», nous pouvons lire dans le tableau suivant que :

- Sur 26 CPH (une non-réponse), 13 invoquent l'emploi en CDD comme premier type d'emploi à la sortie pour leurs réfugiés,
- Sur 24 CPH (3 non-réponses), 7 indiquent l'emploi en contrat aidé comme deuxième type d'emploi à la sortie pour leurs réfugiés, 7 l'emploi en intérim et 7 l'emploi en CDD,
- Sur 18 CPH (9 non-réponses), 8 l'emploient en CDI comme troisième type d'emploi à la sortie pour leurs réfugiés.

Ces chiffres confirment que les emplois en contrat précaire constituent les types d'emploi les plus fréquemment occupés par les réfugiés à leur sortie des CPH.

En outre, il existe, parfois, un décalage entre les réponses données aux questions fermées et les commentaires émis lors des questions

Type d'emploi	Type 1	Type 2	Type 3
CDI	6	3	8
CDD	13	7	4
Contrat aidé	7	7	3
Intérim	0	7	3
Non-réponse	1	3	9
Total	27	27	27

ouvertes ou au cours de l'entretien téléphonique. Ce décalage a suscité quelques ambiguïtés. Ainsi, il arrive que certaines réponses cochées dans les questions fermées contredisent les explications ou les précisions apportées par nos interlocuteurs.

Par exemple, à une question portant sur les pratiques des centres en matière de recherche de logement, les responsables

avaient à choisir entre différents partenaires privilégiés comme les offices HLM, les agences immobilières à vocation sociale, le Pact'Arism ou les agences immobilières, en les classant par ordre d'importance. Les responsables ont eu tendance à choisir comme premier partenaire privilégié les offices HLM. Or, leurs commentaires révèlent que les équipes sont, certes en relation avec les bailleurs sociaux, mais qu'elles n'ont pas forcément établi de partenariat privilégié. Cet écart dans les propos - explicable dans cet exemple par le fait que les responsables ont interprété la question initiale de la façon suivante : quels sont (en général) vos interlocuteurs concernant l'insertion par le logement plutôt que quels sont (réellement) vos partenaires - nous a conduit à revoir ou à nuancer certaines



Deuxième partie :

CONTEXTE D'INTERVENTION DES CENTRES

En matière de prise en charge des réfugiés statutaires, les CPH et les CADA se distinguent de par l'objectif de leur mission. Alors que les CPH sont investis d'une mission d'insertion sociale et professionnelle des réfugiés qu'ils hébergent, et ce sur une durée de six mois renouvelable, les CADA doivent se limiter à organiser la sortie des réfugiés dans un délai légal de 15 jours.

Si leur mission diffère, les CPH et les CADA se heurtent néanmoins à des contraintes similaires qui affectent tant leurs pratiques d'accompagnement que la gestion de la sortie des centres. Ces contraintes sont dues :

- ↳ à l'évolution du public accueilli dans les centres, dont le niveau de maîtrise du français, la taille des familles et les pathologies physiques et psychiques traduisent des difficultés nouvelles ;
- ↳ à la crise du logement et à la situation du marché du travail en France qui compliquent de fait l'accès des réfugiés à un logement autonome et à un emploi. Pour autant, les départements ne sont pas affectés de façon identique. Les différences locales, qui se traduisent par une pression plus ou moins forte suivant le lieu d'implantation des CPH et des CADA, déterminent en partie la manière dont les équipes sociales assurent l'accompagnement des réfugiés et gèrent leur sortie du centre ;
- ↳ à la mise en place de la nouvelle politique d'intégration et à la suppression de la formation linguistique à visée professionnelle en CPH.

1 EVOLUTION DU PUBLIC ACCUEILLI DANS LE DISPOSITIF NATIONAL D'ACCUEIL

1.1. Des critères d'admission en CPH discutés

L'ambiguïté des critères d'admission en CPH a contribué à l'évolution récente du public accueilli dans les centres, ainsi que l'attestent les opinions divergentes des responsables des CPH à leur sujet :

**Pensez-vous que les critères d'admission
en CPH sont :**

Opinion sur les critères d'admission	Fréquence
Justes	11
Trop restrictifs	9
Trop larges	1
Autre	5
Non-réponse	1
Total	27

Sur un total de 26 réponses (une non-réponse), 11 responsables jugent ces critères justes car ils tiennent compte des publics

vulnérables, notamment les femmes seules ; 9 trouvent ces critères trop restrictifs, soit parce qu'ils ne correspondent pas aux caractéristiques de leur public, soit parce que le CPH est devenu, aux yeux de certains responsables, un centre réservé aux plus fragiles excluant les autres catégories de réfugiés. Enfin, 1 responsable considère ces critères comme trop étant larges²⁴.

Quelques-uns des responsables de centre que nous avons interrogés ont d'ailleurs estimé que la prise en compte du degré de maîtrise de la langue lors de l'instruction des demandes d'admission serait pertinente.

Autrement dit les critères d'admission ne font pas l'unanimité.

Les priorités d'accès en CPH

D'après la circulaire du 8 juillet 1999 relative aux procédures d'admission dans le Dispositif National d'Accueil, sont prioritaires au niveau de l'admission en CPH :

- ↳ Les réfugiés reconnus depuis un an au plus ;
- ↳ Les familles avec enfants en bas âge ;
- ↳ Les jeunes majeurs (20 ans) ;
- ↳ Sur avis médical motivé, les réfugiés ayant des problèmes de santé, mais ne nécessitant pas un accueil médicalisé ;
- ↳ Les femmes seules ;
- ↳ Le conjoint ou enfant d'un réfugié bénéficiaire d'un regroupement ou rapprochement familial officiel et ayant déposé une demande d'asile.

De plus, il ressort que l'accueil en CPH se fait quasiment par la voie unique du CADA. Tous les réfugiés présents en CPH ont été hébergés en CADA, qu'ils aient ou non connu l'hôtel ou l'hébergement d'urgence auparavant. S'il est vrai que les CPH contribuent à la fluidité des CADA, force est de reconnaître qu'ils ne permettent plus d'offrir un accompagnement en milieu protégé à des personnes qui n'en n'ont jamais bénéficié.

1.2. Un public dont le profil change

Comme nous l'avons relevé, les priorités d'accès en CPH définissent un profil général, caractérisé par la fragilité sociale, mais suffisamment large pour retenir une grande diversité de situations. Quelles sont alors les caractéristiques actuelles des réfugiés hébergés en CPH et en CADA ?

a) Un nombre croissant de demandeurs d'asile et de réfugiés statutaires en provenance des pays de l'Est

Les demandeurs d'asile

En 2002, les principales nationalités des demandeurs d'asile entrant en CADA étaient par ordre décroissant : russe, géor-

²⁴ Dans les 5 réponses « autre » on trouve également des commentaires sur le manque de places en CPH, sur la non prise en compte de certaines catégories de réfugiés et sur le non respect de ces critères.

gienne, arménienne, congolaise (RDC), anglaise et ex-yougoslave²⁵. Elles restaient quasiment identiques en 2003 et en 2004²⁶. En 2004, la demande d'asile (comprenant les personnes en milieu ouvert et protégé) est restée stable pour la Russie et la Macédoine, a augmenté pour la Moldavie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Bosnie, la Serbie Monténégro (de respectivement 15%, 23%, 42%, 170%, 36%), et a diminué pour la Géorgie (de 8%).

Les demandes d'asile en provenance de certains pays de l'Est connaissent une augmentation particulièrement significative. La tendance se poursuit en 2005²⁷.

Les réfugiés statutaires

En reprenant les données chiffrées de 2002, à l'époque où France Terre d'Asile assurait la coordination du DNA, faute de disposer d'informations plus récentes, nous constatons que les réfugiés statutaires hébergés en CPH étaient par ordre décroissant : des individus originaires des pays de l'ex-URSS, de l'ex-Yougoslavie, de l'Afghanistan, du Rwanda, du Congo (RDC), de Bosnie, d'Irak, de Turquie, d'Angola, du Sri Lanka, d'Irak, de Somalie, de Mauritanie, d'Algérie et du Soudan²⁸.

Ces constats mettent en évidence, à l'instar de l'évolution des flux de demandeurs d'asile, l'importance accrue des personnes originaires des pays de l'Est - dont les taux d'admission au statut de réfugié vont croissant ces dernières années - dans et en dehors des structures d'hébergement.

b) Des familles fragilisées

Les familles monoparentales

Au cours de l'année 2004, 24 CPH sur 27 et 20 CADA sur les 29 de notre échantillon ont hébergé des familles monoparentales²⁹.

Dans la majorité des cas, il s'agit de mères avec un ou plusieurs enfants en bas âge ou scolarisés (aucun centre ne nous a fait part d'une famille monoparentale dont le chef de famille serait un homme).

Les chiffres suivants donnent une idée plus précise du nombre de familles monoparentales accueillies en CADA et en CPH.



²⁵ Données tirées de « Asile en France : bilan de l'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés en 2002 », *Les cahiers du social*, n°2, France Terre d'Asile, mars 2003.

²⁶ *Etat du Dispositif National d'Accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés en 2004*, op. cit.

²⁷ Pour les dix premiers mois de l'année 2005, le total des demandes d'asile (comportant les premières demandes, les réexamens et les mineurs accompagnants) en provenance de personnes originaires des pays de l'Est s'élève à 20.858. Les demandes d'asile des personnes issues des pays de l'Est constituent la plus grosse partie de la demande d'asile globale.

²⁸ « Asile en France : bilan de l'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés en 2002 », op. cit.

²⁹ « Une famille est définie comme monoparentale lorsque la personne de référence est sans conjoint, et vit avec un ou plusieurs enfants, eux-mêmes célibataires et sans enfant ». En France, la définition de la famille monoparentale, en tant que catégorie statistique, n'est apparue qu'en 1981. La définition citée a été établie par l'INSEE à l'occasion du recensement national de 1982. On parlait auparavant de parents isolés.

Familles monoparentales	
13 CADA en accueillent de 0 à - de 5%	3 CPH en accueillent de 0 à - de 5%
4 CADA en accueillent de 5 à - de 10%	3 CPH en accueillent de 5 à - de 10%
3 CADA en accueillent de 10 à - de 20%	5 CPH en accueillent de 10 à - de 20%
5 CADA en accueillent de 20 à - de 30%	6 CPH en accueillent de 20 à - de 30%
2 CADA en accueillent de 30 à - de 40%	4 CPH en accueillent de 30 à - de 40%
1 CADA en accueillent de 40 à - de 50%	3 CPH en accueillent de 40 à - de 50%
0 CADA en accueillent de 50 à - de 60%	0 CPH en accueillent de 50 à - de 60%
0 CADA en accueillent de 60 à 70%	0 CPH en accueillent de 60 à - de 70%
1 CADA en accueillent + de 70%	0 CPH en accueillent + de 70%

3 non?r ponses sur les 27 CPH

A la lecture de ce tableau nous constatons que 13 CPH sur 24 (3 non-réponses) et 8 CADA sur 29 accueillent au moins 20 % de familles monoparentales, 3 CPH et 1 CADA en accueillant entre 40 et 50%. Le CPH constituerait ainsi un des moyens de sortie des familles monoparentales privilégié par les CADA.

Pour autant, ces familles cumulent de nombreux handicaps et sortent difficilement des centres³⁰. Les femmes seules avec enfants connaissent, en effet, de gros problèmes pour accéder aux formations, qu'il s'agisse de formations linguistiques ou de formations professionnelles et/ou qualifiantes. Les horaires sont souvent inadaptés à leur emploi du temps et elles ne parviennent pas toujours à trouver une solution pour faire garder leurs enfants en bas âge (dans certaines villes, l'obtention d'une place en crèche est un véritable «parcours du

combattant», tandis que les autres modes de garde s'avèrent trop onéreux).

D'autre part, les familles monoparentales ont également plus de difficultés pour obtenir un logement car perçues par les bailleurs comme particulièrement insolvables. Ce que corrobore la durée de séjour des familles monoparentales, plus étendue que celle des familles classiques ou celle des réfugiés isolés. Pour certains responsables de centres, ces familles, du fait de leur fragilité et de leur vulnérabilité, devraient bénéficier d'un accompagnement renforcé. Les résultats de l'enquête ne nous permettent pas cependant d'affirmer que leur nombre augmente. Certains responsables de centres l'ont évoqué, mais nous ne disposons d'aucun chiffre pour le confirmer.

Le cas des familles nombreuses

Si la monoparentalité va de pair, généralement, avec cumul de handicaps sociaux, les familles «classiques» ne sont pas épar-

³⁰ Voir à ce sujet : « Précarité et vulnérabilité chez les familles monoparentales réfugiées statutaires », France Terre d'Asile, supplément aux Cahiers du Social, n°6, mars 2005.

gnées. Dans certains départements, les familles nombreuses (cinq membres et plus), par exemple, éprouvent de sérieuses difficultés à obtenir un logement suffisamment spacieux. Il arrive parfois que, ni le parc social ni le parc privé n'en disposent ; il existe également, dans certains départements, une pénurie de logements sociaux susceptibles de convenir à ces familles nombreuses. D'où le constat de l'OMI qui prend tout son sens pour les responsables des CPH et CADA interrogés :

« La structure par composition familiale des réfugiés en CADA, fait apparaître des besoins de logement relativement importants pour des familles de taille supérieure à la moyenne nationale »³¹.

De plus, les familles doivent gérer la question de la scolarisation des enfants qui grève parfois leur budget, car la difficulté d'accès aux écoles, parfois saturées en termes de places, pousse certaines familles à scolariser leurs enfants dans le secteur privé (dans de nombreux centres les enfants constituent une bonne partie de l'effectif des personnes hébergées).

c) L'augmentation du nombre de réfugiés non-francophones

Un autre aspect crucial de l'évolution du public accueilli en centre tient à la présence accrue de non-francophones, en raison notamment de l'évolution de l'origine géographique des réfugiés (importance des personnes originaires des pays de

l'Est) et, selon certains responsables de centres, à l'accélération de la procédure d'examen des dossiers de demande d'asile. La rapidité de l'instruction aurait des effets paradoxaux. Auparavant, la longueur des procédures rendait difficile la gestion des places par les centres et avait un effet de démoralisation sur les personnes hébergées qui ne pouvaient pas travailler. Désormais, les responsables relèvent que le raccourcissement des délais limite le temps d'apprentissage du français (les demandeurs reconnus réfugiés n'ont souvent pas eu le temps de se familiariser avec la langue de la société d'accueil). Cet effet ne faciliterait guère le démarrage du processus d'insertion des intéressés :

« Le problème que l'on va rencontrer, c'est la difficulté avec la langue. Elle n'est pas acquise lorsque les réfugiés arrivent en CPH, notamment du fait de la rapidité des décisions OFPRA. Avant, il s'écoulait huit mois avant d'entrer en CADA, puis deux ans : le niveau était suffisant pour accéder à un emploi », explique une directrice de CADA/CPH du Sud-ouest.

Ce problème lié à la langue est crucial, d'autant que le nombre de réfugiés non-francophones est loin d'être négligeable en termes d'effectifs :

³¹ Note sur les conditions de sortie des réfugiés statutaires du DNA en 2004, OMI.



Proportion de réfugiés non-francophones	
3 CADA en accueillent de 30 à - de 40%	1 CPH en accueil de 10 à - de 20%
1 CADA en accueil de 40 à - de 50%	1 CPH en accueil de 30 à - de 40%
1 CADA en accueil de 50 à - de 60%	1 CPH en accueil de 50 à - de 60%
22 CADA en accueillent 70% et plus	7 CPH en accueillent de 60 à - de 70%
(2 ne répondent pas)	15 CPH en accueillent 70% et plus
-	(2 ne répondent pas)

23 CADA de notre échantillon et 23 CPH comptent plus de 50% de non-francophones dans le public qu'ils hébergent.

En outre, d'après les responsables de centres, les délais d'attente pour accéder aux formations linguistiques s'allongent, au point que : « *Les réfugiés statutaires entrent en formation linguistique alors qu'ils s'apprêtent à quitter le CPH !* »

Selon les équipes sociales, les russophones rencontrent davantage de difficultés pour apprendre le français que d'autres réfugiés : l'alphabet n'est pas le même (cyrillique et non latin), certains arrivent analphabètes et ont du mal à maîtriser l'écriture dans une autre langue (mais ils sont peu nombreux, le système éducatif russe ayant fonctionné correctement du temps de la guerre froide), etc. Pour toutes ces raisons, les responsables de centres évoquent la langue comme un handicap nécessitant un accompagnement renforcé qui leur fait actuellement défaut.

d) L'augmentation du nombre de réfugiés connaissant des problèmes psychologiques

Les réfugiés, comparés aux autres étrangers primo-arrivants, sont des personnes

éprouvées par les persécutions ou les menaces et par la contrainte de l'exil. Sur 27 CPH, un seul d'entre eux reçoit spécifiquement des réfugiés qui souffrent de lourds traumatismes psychologiques, les admissions étant fondées sur le « *mauvais état psychologique de la famille* ». L'axe de travail principal de ce centre est, par voie de conséquence, la reconstruction psychologique des familles. C'est un cas de figure atypique.

Malgré tout, les responsables de CPH indiquent qu'un certain nombre de réfugiés connaissent des troubles psychologiques de plus en plus lourds. Même s'ils restent encore minoritaires, les personnes handicapées ou affectées psychologiquement commencent à être présentes dans les centres.

Les traumatismes et leurs conséquences nécessitent une réelle prise en charge par un corps médical spécialisé. Pour y répondre, certains CPH ont donc mis en place des partenariats avec les Centres Médicaux Psychologiques de leur ville ou font appel à des médecins, infirmiers psychiatriques, psychologues vacataires, mais cela reste une exception.

Les responsables de CPH qui accueillent un public fragile psychiquement expliquent de façon unanime qu'une prise en charge médicale et des soins adaptés sont primordiaux et indispensables avant même de commencer toute action d'insertion. Mais les moyens et le temps pour gérer cet aspect semblent leur manquer.

e) Autres problèmes découlant de l'évolution du public

Le cas des jeunes adultes et des bénéficiaires de la protection subsidiaire

En plus de « la montée en puissance » des réfugiés non-francophones, des familles nombreuses ou monoparentales et de réfugiés souffrant de handicaps, d'autres catégories de réfugiés pris en charge présentent des besoins plus importants comme, par exemple, les réfugiés de moins de 25 ans. N'ayant plus l'âge de la scolarisation obligatoire en France (16 ans) ni celui requis pour prétendre au RMI (25 ans), ils sont souvent sans ressources. Trouver un emploi apparaît comme la seule solution pour sortir rapidement des centres. Or, cela n'est guère facile, surtout pour des jeunes sans expérience. En un sens, l'accompagnement les concernant ne peut être que lié à l'emploi, contrairement aux autres réfugiés adultes qui ont la possibilité de sortir du centre par le logement dans le parc public, grâce au RMI et à l'aide sociale.

Enfin, il faut compter avec les bénéficiaires de la protection subsidiaire qui ne disposent pas des mêmes droits et de la même

protection que les réfugiés statutaires³². Bien que minoritaires dans les centres, ils n'en constituent pas moins un enjeu pour les accompagnateurs. En effet, le statut de bénéficiaires de la protection subsidiaire ne leur permet pas de prétendre au RMI, contrairement aux personnes reconnues réfugiés statutaires. La seule solution pour eux est de trouver rapidement un emploi. Mais les employeurs sont réticents à les recruter avec un titre de séjour valable un an. De même, obtenir un logement dans une situation si précaire s'avère presque impossible.

Ainsi, force est de reconnaître que les centres hébergent, désormais, des publics moins protégés ou qui ne bénéficient pas tout à fait des mêmes droits, en raison des caractéristiques de leur situation et des carences de la prise en charge des personnes reconnues réfugiées.

Une durée de prise en charge en CPH insuffisante

De fait, malgré une durée de séjour qui tend à s'allonger, de nombreux responsables de centres - 18 responsables de CPH sur 26 (une non-réponse) - estiment que la durée de prise en charge est largement insuffisante (6 mois renouvelable une fois). Ce point de vue s'explique par les nouvelles contraintes auxquelles ils doivent faire face avec l'accueil d'un public de plus en plus fragilisé comme on vient de l'évoquer (« *les moins insérables* », pour reprendre l'expression de l'un d'eux).

³² Asile territorial avant la réforme du droit d'asile en 2003.

En six mois, les demandes de logement et les recherches d'emploi n'aboutissent que rarement de façon positive. La familiarisation avec l'environnement socioculturel français ne semble pas acquise ni la délivrance rapide des documents d'état civil par l'OFPPA, ce qui retarde, de fait, l'accès aux droits sociaux et aux services de droit commun, lesquels constituent le préalable indispensable à l'insertion des réfugiés. D'où certaines doléances, comme l'illustrent ces propos d'un responsable : « *mais si on nous envoie des cas de plus en plus difficiles, il ne faut pas attendre de nous des résultats si exigeants* ».

2 LA SITUATION DU LOGEMENT ET DE L'EMPLOI EN FRANCE

Depuis la fin des années 1990, la situation du logement en France connaît une évolution problématique : les prix de l'immobilier flambent, de sorte que les ménages en difficulté en pâtissent. Le phénomène n'est pas spécifique à la France, la flambée des prix affecte de nombreux pays industrialisés ; les économistes l'analysent, entre autres, par l'importance de l'épargne accumulée par les vieilles classes d'âge dans les pays riches et par la faiblesse historique des taux d'intérêt qui incitent à l'achat et font monter les prix du mètre carré (près d'un ménage français sur deux serait propriétaire de son logement. De plus, la spéculation immobilière a fortement progressé).

Aujourd'hui, aucune grande ville française n'échappe à la hausse des prix à l'achat dans le logement privé, ce qui entraîne

mécaniquement une hausse des loyers. Bien évidemment, cette spirale inflationniste complique l'accès au logement privé des plus démunis (chômeurs en fin de droits, familles monoparentales, RMistes, mais aussi travailleurs pauvres), le rendant quasiment impossible là où la demande est forte comme dans les grandes entités urbaines.

En outre, la France souffre d'un chômage structurel élevé apparu au début des années 1970. Quelles que soient les explications avancées pour en rendre compte, le fait est que celui-ci contribue à la précarisation et à l'appauvrissement d'une partie de la société. Certes, le système de protection sociale a permis de limiter la paupérisation, mais il reste insuffisant pour contenir ce chômage endémique. Moins de 50% des chômeurs seraient, en réalité, indemnisés par l'UNEDIC qui voit, de surcroît, son déficit se creuser lorsque la reprise économique n'est pas au rendez-vous³³. Depuis 15 ans, la part des chômeurs indemnisés se réduit alors que la durée du chômage augmente. Ce phénomène a fait basculer un grand nombre de personnes vers le RMI : les RMistes étaient plus de 1,2 million en mars 2005³⁴. Les problèmes de budget et de trésorerie que les conseils généraux déplorent actuellement - suite au transfert de la gestion du RMI vers les collectivités territoriales - attestent l'importance du nombre de ceux qui dépendent des minima sociaux.

³³ Avec la fin de la période dite des « trente glorieuses », marquée par une croissance économique sans précédent dans l'histoire de l'économie française, le pays est entré dans une phase de croissance réduite avec une alternance de récessions (ralentissement de l'activité) et de courtes reprises.

³⁴ « Les chiffres de l'économie en 2006 », *Alternatives économiques*, n°66, 4^{ème} trimestre 2005, p. 26.

2.1. Une situation qui se dégrade et touche les plus démunis

a) L'accès au logement : un obstacle à l'insertion

La crise du logement en France touche particulièrement les réfugiés. Ainsi, lorsqu'il est demandé aux responsables de centres de classer les obstacles rencontrés par les réfugiés dans l'accès au logement, on relève que :

- 21 CPH sur 27 et 15 CADA sur 27 (2 non-réponses) placent en premier la saturation du parc social ;
- 17 CPH sur 26 (une non-réponse) et 11 CADA sur 25 (4 non-réponses) placent en second les loyers trop élevés ;
- 12 CPH sur 20 et 10 CADA sur 18 placent en troisième position les garanties exigées par les bailleurs ;
- Sont invoquées en dernier lieu, et seulement par les CPH, les pratiques discriminatoires. Elles semblent plus fortes en milieu rural, alors même que la saturation du parc privé et social concerne davantage les grandes villes. Ainsi, des responsables de centres en zone semi-urbaine font état de maires s'opposant à la réservation de logements pour les réfugiés, sous prétexte de préserver l'équilibre de la mixité sociale au sein du parc public, tandis que d'autres évoquent non pas des discriminations, mais une tendance à reléguer ce public dans des zones urbaines défavorisées déjà fortement stigmatisées³⁵.

³⁵ On peut alors s'interroger sur le danger de cette relégation de personnes fragiles qu'il faut insérer dans des zones socialement sinistrées où les problèmes d'insertion sont nombreux.

Ces difficultés ont pour conséquence d'accentuer « l'embolisation » du DNA, puisqu'il est difficile de reloger les réfugiés. Les travailleurs sociaux sont donc soumis à une forte pression et doivent arbitrer entre les impératifs de la sortie des réfugiés, dans la limite des délais légaux, et l'insertion socioprofessionnelle qui demande du temps.

b) Un secteur privé souvent difficile d'accès

Les résultats issus de notre enquête confirment que la problématique du logement est perçue, par les responsables de centres, comme un obstacle majeur à leur mission d'insertion. Le secteur privé est considéré comme une voie souvent impraticable pour reloger les réfugiés :

Le logement privé est-il accessible dans votre département à :

CPH

Accessibilité à un logement privé	Fréquence
Une majorité de réfugiés	1
Une minorité de réfugiés	16
Aucun	10
Non-Réponse	0
Total	27

CADA

Accessibilité à un logement privé	Fréquence
Une majorité de réfugiés	0
Une minorité de réfugiés	20
Aucun	9
Non-réponse	0
Total	29

Selon les responsables de centre, seule une minorité de réfugiés peut bénéficier d'un logement dans le parc privé, ce qui tend à démontrer que, malgré la disparité des situations locales, le problème est globalement présent sur l'ensemble du territoire. Il y a finalement peu de zones d'implantation des CPH et des CADA qui échappent à ce constat.

L'inflation du prix des loyers et les aides au logement

Au cours des 5 dernières années les loyers auraient progressé de 13% en valeur, soit 3 points de plus que l'ensemble des prix. Un chiffre qui comprend l'ensemble du parc social - lequel représente la moitié des locations - où les hausses sont plus sages, et qui porte sur toute la France. Dans les grandes agglomérations, les augmentations sont plus marquées, notamment à l'occasion des renouvellements de bail. De leur côté, les prix de vente ont progressé de 68% entre mars 2000 et mars 2005 (soit une hausse de 58%, inflation déduite)³⁶. Les locataires à bas revenus perçoivent des aides au logement, permettant ainsi d'amortir les hausses de loyer ces dernières années, surtout dans le parc privé. Cela n'a pas empêché la charge financière nette que représente le loyer de passer de 13% de leur revenu en 1988 à 16% en 2002 (de 19% à 26% si l'on ne tient compte que du parc privé)³⁷.

c) Un accès au logement social qui n'en reste pas moins compliqué

A défaut de pouvoir s'appuyer, le plus souvent, sur les logements dans le parc privé, les responsables de centres s'orientent vers les bailleurs sociaux. Mais le logement social n'est pas une panacée. Il est perçu comme insuffisant par la quasi totalité des personnes interrogées, pas seulement en raison d'un manque de places vacantes mais aussi en raison des politiques locales liées au logement :

L'offre de logements sociaux est-elle dans votre département :

CPH

Offre de logements sociaux	Fréquence
Importante	0
Suffisante	3
Insuffisante	23
Inexistante	1
Non-réponse	0
Total	27

CADA

Offre de logements sociaux	Fréquence
Importante	0
Suffisante	7
Insuffisante	20
Inexistante	2
Non-réponse	0
Total	29

³⁶ « Les chiffres de l'économie en 2006 », Alternatives économiques, n°66, 4^{ème} trimestre 2005, p. 44.
³⁷ « Les conditions de logement des ménages à bas revenus », INSEE Première, n°950, février 2004.

Situation d'autant plus délicate à gérer que 24 responsables de CPH sur 27 déclarent suivre des réfugiés dont la plupart souhaitent travailler dans le département d'implantation du centre. C'est également le cas pour 27 CADA sur 28 (une non-réponse).

Un parc social à la traîne

Malgré les politiques mises en œuvre depuis les années 50 pour résorber les bidonvilles et l'habitat insalubre, par la construction d'habitations, il y a aujourd'hui un déficit de logements disponibles, notamment de logements sociaux, alors même qu'au milieu des années 70 celui-ci avait été résorbé³⁸. Il n'est donc pas surprenant de constater, par exemple, que les classes populaires ont de plus en plus de mal à se loger sur Paris et sont repoussées vers la périphérie lointaine³⁹.

Actuellement, la France compte 4 millions de logements sociaux. Nombre insuffisant car il y a encore 1,3 million de demandeurs de logements HLM. Les événements récents en banlieue (« émeutes » urbaines) ont relancé les discussions à ce sujet. Le ministre de la Cohésion sociale, Jean-Louis Borloo, a présenté un projet de loi pour favoriser l'accès à la propriété et mobiliser des terrains publics. Il apparaît, en effet,

que la loi SRU (solidarité et renouvellement urbain), votée le 13 décembre 2000 et qui oblige les communes situées dans une agglomération de plus de 50.000 habitants, dont la ville centre compte 15.000 habitants au moins, de disposer au minimum de 20% de logements sociaux, n'est toujours pas appliquée uniformément. En 2002, les communes déficitaires au regard de cette obligation se situaient essentiellement en Île-de-France (Paris notamment est très loin d'atteindre ce seuil) et sur le pourtour méditerranéen.

Il faut cependant signaler que la pénurie de logements n'est pas homogène sur le territoire, de sorte que certains responsables de centres manifestent un pessimisme qui reflète davantage leur appréciation de la situation nationale et leurs relations délicates avec les bailleurs et la municipalité qu'une absence réelle de débouchés. Même s'ils rencontraient de fait des difficultés pour reloger leur public, nous avons ainsi été surpris par le « catastrophisme » de certains de nos interlocuteurs, dont le centre est pourtant situé dans des départements ruraux.

d) L'implantation des centres : une exposition différente à la crise du logement

Implantation géographique des centres

Le lieu d'implantation des centres constitue donc un élément déterminant concernant l'accès au logement.

³⁸ Selon le rapport 2004 de la fondation Abbé Pierre sur l'état du mal logement, le rythme de la construction est passé de 100.000 logements par an au début des années 50 à 300.000 en 1958 et à 550.000 en 1973. Etat du mal logement en France, fondation Abbé Pierre, 2004.

³⁹ Plusieurs cartes en donnent une illustration dans : Christophe GUILLUY et Christophe NOYE, « Atlas des nouvelles fractures sociales. Les classes moyennes oubliées et précarisées », Autrement, Paris, 2004.

**Combien d'habitants compte la ville
dans laquelle se situe le centre ?**

CPH

Nombre d'habitants	Effectif
moins de 10.000	3
de 10.000 à moins de 50.000	6
de 50.000 à moins de 100.000	5
de 100.000 à moins de 200.000	4
de 200.000 à moins de 400.000	3
400.000 et plus	6
Non-réponse	0
Total	27

CADA

Nombre d'habitants	Effectif
Moins de 10.000	0
De 10.000 à moins de 50.000	8
De 50.000 à moins de 100.000	8
De 100.000 à moins de 200.000	6
De 200.000 à moins de 400.000	2
De 400.000 et plus	5
Non-réponse	0
Total	29

** Selon l'INSEE : une petite agglomération compte de 2.000 à 10.000 habitants, une agglomération moyenne de 10.000 à 50.000 habitants, une grande agglomération de 50.000 à 200.000 habitants, une très grande plus de 200.000 habitants.*

Trois CPH se situent dans de toutes petites agglomérations, six dans des agglomérations moyennes, 18 dans de grandes et très grandes agglomérations.

Huit CADA de notre échantillon sont dans des agglomérations de taille moyenne, 21 dans de grandes et très grandes agglomérations.

D'une manière générale, les CPH (ainsi que les CADA, mais seulement pour ceux qui composent notre échantillon) ont été implantés dans des grandes villes, ce qui explique la raison pour laquelle ils se heurtent à la crise du logement lorsqu'il s'agit de faire sortir les réfugiés. En outre, la plupart des responsables de centres considèrent qu'ils sont implantés en milieu urbain.

La distinction urbain/rural n'est d'ailleurs pas toujours pertinente, d'une part parce que tous les CPH et l'échantillon de CADA interrogés sont installés dans des villes et non en milieu rural, d'autre part, parce que les structures éclatées – c'est le cas de 14 CPH et de 16 CADA - peuvent se répartir sur plusieurs communes de tailles différentes⁴⁰.

Etre situé dans une grande ville implique, pour un centre, d'être exposé à un environnement fortement concurrentiel, en termes de demande de logement. Inversement, il existe des zones relativement désertées disposant de nombreuses places vacantes. Pourtant, le dynamisme associatif et la collaboration avec certains bailleurs permettent parfois de débloquer la situation dans un contexte urbain saturé.

⁴⁰ 6 CPH constituent des foyers, 14 des structures éclatées (la majorité), 7 des structures mixtes. Dans le cas de structures éclatées ou mixtes, la taille de l'appartement octroyé aux réfugiés dépend de la composition familiale. Pour les 29 CADA interrogés, 16 structures sont éclatées, 7 d'entre elles sont foyers et tandis que 6 autres sont des structures mixtes.

En bref, comparer les situations locales en ce qui concerne l'accès au logement est une entreprise complexe. D'ailleurs, le nombre de logements sociaux dont une commune dispose ne constitue pas un indicateur suffisant. Par exemple, dans certains départements une offre réduite de logements sociaux est compensée par un accès au logement privé plus facile, ou bien elle correspond à une demande de logements sociaux moins élevée... Le ratio entre l'offre et la demande de logements sociaux s'avère être un indicateur plus fiable, qu'il faut relier avec la situation du parc locatif privé et la situation de l'emploi au sein de chaque département. Une analyse de ce genre permet effectivement de confronter la situation réelle et sa perception par les acteurs du monde associatif⁴¹.

On peut cependant esquisser des tendances : en général, dans les départements, les régions, prospères ou très peuplés, l'accès au logement social reste difficile car la demande est forte, soit parce que les populations défavorisées sont nombreuses, soit parce que les loyers s'avèrent trop élevés⁴².

⁴¹ Pour des données objectives sur les disparités locales en matière de logement et d'emploi, voir le Guide de l'accompagnement des réfugiés vers le logement et l'emploi par la mobilité géographique de France Terre d'Asile (à paraître).

⁴² Voir, par exemple, les régions de l'Île-de-France et du Rhône-Alpes. Signalons aussi que la taille des villes n'est pas toujours en cause. Ainsi, Paris arrive en première position des villes les plus chères de France. Chambéry et Nice se trouvent également en tête de classement et devancent des villes plus grandes comme Lyon ou Marseille. Elles le doivent à leurs attraits touristiques, à leur situation géographique (proximité avec la frontière), aux caractéristiques démographiques de leur population et aux aléas du marché immobilier local.

Equipement en services de transport dans les lieux d'implantation

L'implantation dans des départements plus ou moins bien équipés en services collectifs tels que le transport influence, en outre, l'insertion des réfugiés :

Trouvez-vous que dans votre département le réseau de transport est :

CPH

Evaluation du réseau de transport	Fréquence
Très satisfaisant	7
Satisfaisant	15
Peu satisfaisant	5
Insatisfaisant	0
Sans opinion	0
Non-réponse	0
Total	27

CADA

Evaluation du réseau de transport	Fréquence
Très satisfaisant	4
Satisfaisant	18
Peu satisfaisant	4
Insatisfaisant	2
Sans opinion	1
Non-réponse	0
Total	29

La lecture de ces tableaux permet d'affirmer qu'une forte majorité de responsables de CPH et de CADA estime que le réseau de transports de leur département est satisfaisant.

Il est sembler néanmoins nécessaire de nuancer ces réponses. Certains responsables de centres interrogés considèrent que si la ville la plus importante, dans certains départements, est bien desservie par les transports en commun, les communes alentours ou plus lointaines n'en demeurent pas moins relativement enclavées. Cela suscite quelques difficultés. D'abord, les responsables de certaines structures de type éclaté ou mixte qui possèdent ou louent des logements à l'extérieur de la ville, soulignent les obstacles rencontrés par les réfugiés pour se déplacer. Cas de figure qui prévaut dans les zones rurales et semi-rurales où les déplacements se font au moyen de véhicules motorisés. Rares sont les réfugiés disposant d'un permis de conduire ou de ressources financières nécessaires à l'achat d'un véhicule. Un autre problème afférent au réseau de transport est celui de l'isolement des logements disponibles. Certains responsables sont contraints de refuser des logements situés dans des zones mal desservies. Ils considèrent que les réfugiés auront trop de difficultés à se déplacer pour effectuer leurs démarches administratives ou leurs recherches d'emploi (sans compter la difficulté pour ceux qui ont un emploi à se rendre sur leur lieu de travail, ou à suivre une formation sur un site spécialisé éloigné, etc.)⁴³.

⁴³ Pour pallier cette difficulté, le directeur d'un CADA a, par exemple, acheté un scooter qu'il met à la disposition des réfugiés.

2.2. Du chômage et des emplois sous tension pour les réfugiés statutaires

Dans un contexte de chômage massif, touchant presque 10% de la population active, comment insérer des réfugiés primo-arrivants alors que beaucoup ne parlent pas la langue et que leurs diplômes ne sont pas reconnus ?

a) Des perspectives et une insertion professionnelle qui restent limitées malgré les disparités géographiques

Compte tenu de la conjoncture, il n'est guère surprenant d'observer chez les responsables de centres une propension au pessimisme, au regard des débouchés professionnels locaux, même si la France connaît une situation contrastée (taux de chômage élevé mais pénurie de main d'œuvre dans certains départements et certains secteurs d'activité⁴⁴).



⁴⁴ 14 départements (Mayenne, Ain, Haute-Savoie, Savoie, Hautes-Alpes, Gers, Deux-Sèvres, Haute-Loire, Corrèze, Cantal, Lozère, Aveyron, Vendée, Jura) avaient en 2003 un taux de chômage inférieur à 8% alors que le taux de chômage national s'élevait à quasiment 10%.

Il faut en plus de cela distinguer les régions assez dynamiques économiquement comme l'Île-de-France, le Rhône-Alpes ou l'Alsace, des régions marquées par la désindustrialisation comme le Nord-Pas-de-Calais ou la Lorraine.

Dans votre département, trouvez-vous qu'il y a en termes d'emploi :

CPH

Evaluation des perspectives du marché du travail local	Fréquence
Beaucoup de perspectives	4
Quelques perspectives	19
Peu de perspectives	4
Aucune perspective	0
Sans opinion	0
Non-réponse	0
Total	27

CADA

Evaluation des perspectives du marché du travail local	Fréquence
Beaucoup de perspectives	1
Quelques perspectives	15
Peu de perspectives	13
Aucune perspective	0
Sans opinion	0
Non-réponse	0
Total	29

A l'instar de la crise du logement, celle de l'emploi toucherait presque tous les CPH et les CADA - ils ne sont que 4 CPH et 1 CADA à estimer profiter d'un marché du travail local ouvert - même si la majorité évoque des débouchés, limités, mais réels. Selon l'opinion des personnes interrogées, la présence de réseaux communautaires importants, qui constituent souvent la voie d'accès à un premier

emploi, et certaines particularités locales (présence d'une grosse usine ou d'artisans par exemple) compensent parfois le manque de dynamisme local.

Pour autant, le fait de résider dans une région dynamique économiquement ne garantit pas toujours des débouchés opportuns. Par exemple, en région parisienne la structure des emplois est très qualifiée, ce qui dessert les personnes faiblement qualifiées. Ainsi, les configurations locales se révèlent être variées et compliquées.

b) Des ouvertures surtout dans les secteurs sous tension

Les débouchés professionnels sont déterminés par les contraintes du marché du travail local, qui offre certaines opportunités et en limite d'autres. Les perspectives d'embauche restent, néanmoins, circonscrites à certains secteurs d'activité, pourvoyeurs d'emplois non qualifiés, plaçant les réfugiés en concurrence avec d'autres publics défavorisés, ainsi que le montrent les chiffres ci-dessous :



Quels sont, selon vous, dans l'ordre, les secteurs qui recrutent le plus dans votre département ?

CPH

Secteurs qui recrutent le plus	Secteur 1	Secteur 2	Secteur 3
Agriculture, pêche	0	3	0
Industrie	3	0	2
Construction (bâtiment)	13	5	3
Commerce, réparation auto	0	2	1
Hôtels et restaurants	3	5	5
Transports et communications	1	3	1
Activités financières	1	0	0
Immobilier	1	0	1
Education	0	0	0
Santé et action sociale	1	1	0
Services coll., sociaux et pers.	1	1	4
Activités des ménages	1	5	7
Non-réponse	2	2	3
Total	27	27	27

CADA

Secteurs qui recrutent le plus	Secteur 1	Secteur 2	Secteur 3
Agriculture et pêche	0	1	3
Industrie	6	4	1
Construction	16	7	3
Commerce, réparation auto	1	0	3
Hôtels et restaurants	3	7	4
Transports et communications	0	1	0
Activités financières	0	0	0
Immobilier, location, services	0	0	1
Education	0	0	0
Santé et action sociale	0	1	2
Services collectifs	2	2	4
Activités des ménages	0	5	7
Non-réponse	1	1	1
Total	29	29	29

Lecture : 16 CADA sur 28 (une non-réponse) désignent en premier choix le secteur de la construction, 7 désignent en second choix le secteur de la construction et 7 le secteur de l'hôtellerie, etc.

Comme on peut le voir dans le premier tableau, 13 CPH sur 25 (2 non-réponses) désignent le secteur de la construction, c'est-à-dire du bâtiment, comme principal secteur recruteur ; ils sont 5 sur 25 à évoquer en second choix soit la construction, soit la restauration, soit les activités ménagères, et 7 sur 24 à donner en troisième choix les activités des ménages et la restauration.

Si ces chiffres révèlent une certaine dispersion, ils semblent néanmoins indiquer que la majorité des responsables s'accorde à considérer la construction comme un secteur particulièrement recruteur. Les constats pour les CADA sont proches : 16 CADA sur 28 (une non-réponse) citent en premier la construction ; 7 sur 28 soit la construction, soit la restauration, comme second secteur recruteur ; et 7 sur 28 les activités des ménages comme troisième choix.

Les secteurs mis en exergue sont ceux qui correspondent aux métiers dits sous tension ou aux métiers dont le ministère de la Cohésion sociale veut favoriser le développement (les métiers d'aide à la personne notamment). Ainsi, en 2004, selon le ministère des Affaires sociales, du travail et de la solidarité (aujourd'hui ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement), 300.000 emplois correspondant aux secteurs du bâtiment, de l'hôtellerie, de l'aide à domicile et de l'artisanat, ne seraient pas pourvus en France, faute de candidats⁴⁵. Ce sont ces secteurs que les responsables considèrent

comme autant de perspectives d'emploi pour leurs réfugiés.

3 LA MISE EN PLACE DE LA NOUVELLE POLITIQUE D'INTÉGRATION

Si l'évolution du public, du nombre de places dans le DNA, et les contraintes liées au marché du travail et au logement rendent compte de l'interrogation actuelle sur les rôles respectifs des CPH et des CADA, les changements récents de la politique d'intégration, notamment à travers la suppression de la formation linguistique à visée professionnelle en CPH, affectent tout particulièrement la mission de ces derniers et participent à leur remise en question.

3.1. Le service public d'accueil, le Contrat d'Accueil et d'Intégration : des instruments pour un « guichet » unique

Depuis l'année 2003, le gouvernement a redéfini la politique d'intégration des étrangers concernant l'accueil et l'intégration des étrangers primo-arrivants. Pour mettre en place cette nouvelle politique, le gouvernement a créé un nouvel outil : le Contrat d'Accueil et d'Intégration (CAI). Cette refonte de la politique de l'accueil prévoit aussi la mise en place d'un service public de l'accueil, dont la mise en œuvre

⁴⁵ Voir à ce sujet *La Lettre de l'Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires*, n°6, octobre 2004, p.2 : « Cartographie des métiers sous tension. Tremplin pour l'insertion des réfugiés statutaires. »

est confiée à un nouvel opérateur public : l'Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations (ANAEM). A terme, tous les départements devraient être couverts par une plate forme de l'ANAEM. Les étrangers primo-arrivants - étrangers titulaires pour la première fois d'un titre de séjour les autorisant à séjourner durablement en France - y sont accueillis et ceux qui le souhaitent peuvent signer un Contrat d'Accueil et d'Intégration (CAI).

La mise en place du Contrat d'Accueil et d'Intégration

Quatre dates importantes sont à retenir dans la création du CAI.

Le 14 octobre 2002, Jacques Chirac annonce la création d'un « contrat d'intégration » entre l'Etat et chaque migrant promettant que des cours de français seront proposés à tous les étrangers.

Le 10 avril 2003, à l'issue du Comité Interministériel pour l'Intégration, est annoncée officiellement l'instauration de « 55 mesures pour l'intégration », dont la mesure phare est la création du Contrat d'Accueil et d'Intégration.

Le 15 septembre 2004, est adoptée en Conseil des ministres le projet de loi sur la cohésion sociale, présenté par Jean-Louis Borloo, qui traite de nombreuses questions telles que l'emploi, le logement social, l'égalité des chances. Dans ce vaste ensemble, des articles sont consacrés aux questions de l'accueil et de l'intégration des étrangers.

Le 18 janvier 2005, la loi de programmation pour la cohésion sociale est votée par le parlement et donne au CAI une base juridique.

Le CAI a été mis en œuvre à titre expérimental dès le mois de juillet 2003 dans douze départements. Le dispositif doit être généralisé à la fin de l'année 2006.

Le Contrat d'Accueil et d'Intégration s'apparente à un ensemble de droits et de devoirs réciproques entre le migrant et le pays d'accueil. L'objectif est de favoriser l'intégration des étrangers en France. Tous les étrangers primo-arrivants âgés de 18 ans au moins peuvent prétendre à la signature de ce contrat. Dans le détail sont concernés : les bénéficiaires du regroupement familial, les conjoints de Français, les titulaires du droit au travail ayant une autorisation de séjour d'un an, les réfugiés statutaires et leur famille, les membres étrangers de familles de Français, les bénéficiaires de la protection subsidiaire et les titulaires de la carte de séjour temporaire mention vie privée et familiale.

Le CAI offre à ses signataires de nombreuses prestations : diagnostic de leur situation sociale, familiale et professionnelle ; participation à une journée de formation civique ; participation à une journée de présentation de la vie en France ; bilan linguistique et orientation vers des formations linguistiques adaptées. Dès la signature du contrat, la formation civique devient obligatoire.

Trois institutions interviennent dans la gestion de ce dispositif : l'ANAEM qui assure sa mise en œuvre, la Direction de la Population

et des Migrations (DPM) qui fixe les grandes orientations et le Fonds d'Action et de Soutien pour l'Intégration et la Lutte contre les Discriminations (FASILD) qui fournit certaines prestations et sélectionne les opérateurs (bilans et formations linguistiques, bilans pour l'orientation professionnelle, formations civiques).

Les réfugiés sont désormais associés aux autres catégories d'étrangers pour ce qui est de la formation linguistique. Les CPH ne disposent plus de crédits pour proposer ce type de formation, ils ne peuvent plus directement l'associer aux actions d'insertion professionnelle qu'ils mènent. Un tel changement dans leurs missions a forcément des conséquences plus ou moins appréciées par les acteurs de terrain. Certains se demandent si le « guichet » unique est accessible facilement. D'autres s'interrogent sur la manière de se positionner vis-à-vis du CAI. Enfin, les responsables sont tentés de comparer les nouvelles prestations avec la formation linguistique qu'ils assuraient auparavant et réfléchissent à la manière d'articuler leurs pratiques d'insertion avec l'apprentissage de la langue désormais déconnecté du lieu d'hébergement.

3.2.

Des plates-formes de l'ANAEM accessibles pour un grand nombre de réfugiés

a) Une relative proximité géographique

Est-ce que les régions où sont implantés les CPH sont pourvues d'une plate-forme ? Où se trouvent-elles ? Est-ce que les réfugiés

éprouvent des difficultés pour s'y rendre ? Les responsables sont-ils entrés en contact avec la plate-forme située dans leur département ? Autant de questions que nous avons posées aux responsables des CPH pour saisir leurs positions et leurs appréciations quant à la nouvelle répartition des tâches pour l'insertion des réfugiés.

Votre région est-elle pourvue d'une plate-forme de l'ANAEM ?

Y-a-t-il une plate forme ANAEM dans votre région ?	Fréquence
Oui	19
Non	8
Non-réponse	0
Total	27

Dans l'affirmative, où se trouve-t-elle ?	Fréquence
Même ville	12
Même département	3
Autre département	5
Non-réponse	7
Total	27

* Ces données s'appuient sur les déclarations communiquées en novembre 2005 par les centres de 1^{er} chantillon.

Sur les 27 CPH, 19 d'entre eux sont pourvus d'une plate-forme de l'ANAEM. Le dispositif est donc en place dans la majorité des départements d'implantation des CPH. Il semble toutefois nécessaire de relativiser ce constat, car si les plates-formes existent dans une majorité de régions, elles ne sont pas toujours opérationnelles.

Pour autant, la proximité est de mise car pour 12 CPH sur 20 (7 non-réponses) les plates-formes sont situées dans la même ville. Ce qui laisse présager une accessibilité (géographique) relativement aisée pour de nombreux réfugiés. Le tableau ci-dessous le confirme :

Les réfugiés que vous hébergez éprouvent-ils des difficultés d'accès à la plate-forme ?

Les réfugiés statutaires éprouvent-ils des difficultés pour s'y rendre?	Fréquence
Oui	7
Non	11
Non-réponse	9
Total	27

b) Un avis prudent et mitigé sur le Service Public d'Accueil

La situation actuelle se caractérise par la mise en place progressive du nouveau système. Il va sans doute falloir un certain temps pour mesurer les effets de la nouvelle politique d'intégration. Cela explique peut-être la prudence des responsables de CPH lorsqu'ils sont interrogés sur le service public d'accueil.

L'importance des non réponses après la première opinion exprimée et la fréquence de la réponse « *ne permet pas de se prononcer* » laisse deviner une forme d'autocensure sur ce sujet sensible qui, d'une certaine façon, engage l'avenir des CPH dans la mesure où le SPA se substitue à une partie de leur mission (favoriser l'insertion par la langue).

Que pensez-vous de la mise en place du service public d'accueil ?

Opinion sur la mise en place du SPA	Opinion 1	Opinion 2	Opinion 3	Opinion 4
Accès à l'information	2	1	1	0
Accompagnement social utile	0	1	0	0
Réduction des délais pour obtention carte de résident	0	1	1	0
Ne tient pas compte de la spécificité des réfugiés	2	4	0	1
Orientation vers droit commun	1	1	1	0
Ne permet pas de se prononcer	15	2	0	0
Autre	4	1	2	0
Non-réponse	3	16	22	26
Total	27	27	27	27

Lecture : 15 CPH sur 24 (3 non-réponses) estiment en premier qu'ils ne peuvent pas se prononcer sur la mise en place du SPA, 4 sur 11 (16 non-réponses) estiment en second que le SPA ne tient pas compte de la spécificité des réfugiés statutaires, etc.

L'analyse des résultats pour la première opinion nous révèle cependant plusieurs choses : une majorité de responsables de CPH, 15 sur 24 (3 non-réponses), estiment tout d'abord que la mise en place récente de ce service ne permet pas encore de se prononcer. 2 pensent que le service public d'accueil permet aux réfugiés d'avoir accès à un certain nombre d'informations, autrefois dispersées (cette centralisation des informations aideraient les réfugiés à être mieux informés). 2 responsables pensent que le SPA ne tient pas compte de la spécificité du public réfugié. Un seul trouve que ce service se limite à offrir une orientation vers les dispositifs de droit commun⁴⁶.

Ils ne sont que 11 responsables sur 27 à donner une deuxième opinion, la plus

fréquemment invoquée étant la non prise en compte de la spécificité du public réfugié par ce service.

3.3. Le CAI : un outil qui ne convainc pas toujours

Les avatars de la refonte de la politique d'intégration, le CAI et la formation linguistique, sont évidemment au cœur des réflexions, des interrogations et des inquiétudes des responsables des CPH.

a) Trois points de vue sur le CAI

Lorsque les responsables de centres sont interrogés sur le CAI, les réponses divergent.

Que pensez-vous du Contrat d'Accueil et d'Intégration ?

Que pensez-vous du CAI ?	Opinion 1	Opinion 2	Opinion 3	Opinion 4
Informe sur les valeurs et principes	5	2	0	0
Permet une prise de conscience des droits et obligations	0	1	1	0
Permet de bénéficier de formations linguistiques	5	1	1	0
Ses objectifs sont mal expliqués	5	3	2	1
L'interprétariat insuffisant	0	5	1	0
Il ne créé rien de nouveau	3	0	1	0
Autre	8	4	1	1
Non-réponse	1	11	20	25
Total	27	27	27	27

Lecture : 8 CPH sur 26 (une non-réponse) donnent comme premier type de réponse une réponse autre que les items proposés, 5 CPH sur 16 (11 non-réponses) donnent comme deuxième type de réponse « l'interprétariat insuffisant », etc.

On remarque que les responsables donnent surtout une seule réponse, parfois deux, mais ne se prononcent pas au-delà.

⁴⁶ Les 4 réponses « autre » correspondent soit à l'absence de plate-forme, soit à son non fonctionnement.

5 CPH estiment que le CAI informe sur les valeurs de la société française, 5 considèrent qu'il permet d'accéder à une formation linguistique et 5 critiquent la manière dont il est expliqué aux bénéficiaires. Par ailleurs, 8 responsables préfèrent répondre d'une manière plus personnelle : la catégorie « autre » regroupe des opinions diversifiées (soit une absence d'opinion car le CAI n'est pas encore mis en œuvre ou parce qu'il concerne un nombre marginal de réfugiés, soit une opinion critique : « *c'est un outil politique creux* », « *l'intention est bonne, le contenu est pauvre* »).

Les responsables qui ont une deuxième opinion mettent en avant l'insuffisance de l'interprétariat, ou préfèrent développer un point de vue qui ne figure pas dans les items proposés, comme ceux que nous venons d'évoquer entre parenthèses.

Ce qui semble se dégager de la question sur le CAI, c'est l'hétérogénéité des avis, preuve que cet outil suscite des interrogations et des polémiques.

Les entretiens nous ont cependant permis de distinguer trois positions :

- ↳ Les responsables qui estiment ne pas avoir assez de recul pour donner un avis tranché sur le contrat et qui préfèrent attendre avant de se prononcer.
- ↳ Les responsables qui ne se déclarent pas hostiles au principe mais critiquent les conditions de sa mise en œuvre.
- ↳ Les responsables qui jugent enfin que cet outil n'est pas adapté aux réfugiés et le rejettent catégoriquement.

Mais dans la vie, les opinions et les actes sont souvent dissociés, c'est pourquoi nous leur avons posé une question complémentaire :

En tant que responsable (intervenant social) de centre, quelle est votre attitude vis-à-vis du CAI ?

Quelle est votre attitude vis-à-vis du CAI?	Fréquence
J'encourage sa signature	8
J'informe mais je laisse les RS libres de leur choix	7
Je ne leur en parle pas	0
Je n'ai pas de position	3
Autre	5
Non-réponse	4
Total	27

Sur les 27 CPH, 4 responsables n'ont pas répondu. Ces non-réponses correspondent à une partie des centres situés dans des régions où la plate-forme ANAEM et le CAI n'existent pas ou ne n'est pas encore opérationnelle. 8 personnes interrogées encouragent les réfugiés à signer le contrat, même s'il juge cet outil inadapté (ils considèrent alors qu'ils n'ont pas vraiment le choix puisque les formations linguistiques ne passent plus que par le CAI)⁴⁷ ; 7 les laissent libres de leur choix ; 3 répondent qu'à ce jour ils n'ont pas de position et 5 ont choisi de répondre par l'item « autre », lequel regroupe les points de vue suivants : le manque de recul et l'absence de contrat dans la région, rejet

⁴⁷ Certains responsables sont cependant inquiets quant au caractère obligatoire que pourrait prendre à terme la signature du CAI, considérant que l'intégration ne doit pas devenir une contrainte.

d'un outil perçu comme incohérent dans la modalité de ses applications.

Tous les responsables de CPH ne sont pas opposés au Contrat d'Accueil et d'Intégration, mais beaucoup le trouvent trop général, alors que le public réfugié leur paraît spécifique. Ils sont nombreux à regretter la suppression de la formation linguistique en CPH, comme nous allons le voir ci-dessous, et s'interrogent sur l'efficacité d'un nouvel outil qui doit encore faire ses preuves.

b) La suppression de la formation linguistique à visée professionnelle

Avant la mise en place du CAI, l'Etat finançait des dispositifs spécifiques pour l'accueil, l'hébergement et l'aide à l'insertion sociale et professionnelle des réfugiés. A partir de 1995, la DPM s'est chargée de la gestion de deux dispositifs spécifiques de formation (apprentissage du français et élaboration d'un projet professionnel) pour les réfugiés. L'un dans les CPH, l'autre destiné aux réfugiés hébergés en milieu ouvert ; avec un double objectif : doter les réfugiés de connaissances linguistiques et les préparer à une insertion sociale et professionnelle. La formation comprenait plusieurs modules : apprentissage du Français, découverte de l'enseignement socioprofessionnel, techniques de recherche d'emploi, stage en entreprise. Les formations des réfugiés hébergés en CPH s'appuyaient sur des crédits délégués aux DDASS par la DPM et le Fonds Social Européen.

Depuis le 1^{er} janvier 2005, la formation linguistique en CPH a été supprimée du fait de la nouvelle politique d'accueil et

d'intégration comme nous l'avons déjà évoqué (les réfugiés et leur famille constituent désormais une catégorie de population relevant explicitement du service public de l'accueil et peuvent signer le CAI permet l'accès à une formation linguistique après évaluation du niveau de français). Cette centralisation de l'offre linguistique a entraîné le retrait de tous les crédits liés aux formations FLE délivrées en CPH.

La majorité des responsables de CPH regrettent que les formations FLE leur aient été supprimées. Ils considèrent que l'outil principal de leur mission a été retiré. Cette suppression a bouleversé leur manière de travailler. Ils regrettent aussi cette suppression car elle complique le travail d'accompagnement :

« Notre mission a été un peu torpillée, ça nous pénalise dans le travail d'insertion sociale et professionnelle », note un responsable.

Certains responsables estiment, en outre, que les formations linguistiques proposées dans le cadre du CAI comportent quelques inconvénients. Selon eux, elles ne sont pas adaptées aux réfugiés car elles ne tiennent pas compte de leur spécificité – cet argument a été l'un des éléments les plus récurrents de nos entretiens. L'hétérogénéité des groupes qui suivent une formation linguistique dans le cadre du CAI (hétérogénéité de niveaux, de publics : réfugiés, non réfugiés, etc.) suscite aussi une certaine inquiétude : les personnes de niveaux très différents n'ont pas les mêmes besoins.

De plus, l'apprentissage de l'écrit semble sous-estimé dans ce nouveau cadre, alors que les besoins en la matière demeurent conséquents ; et les francophones, même lorsqu'ils ne s'expriment pas ou n'écrivent pas correctement, sont écartés des formations.

Un autre inconvénient montré du doigt tient aux horaires inadaptés des formations et aux problèmes de garde pour les femmes qui ont des enfants en bas âge. Lorsque les cours avaient lieu au sein du CPH, celles-ci pouvaient les suivre plus facilement.

Les responsables ont également pointé la longueur des délais de convocation des réfugiés à la signature du CAI. Il arrive effectivement que les réfugiés soient convoqués à la fin de leur séjour en CPH :

«Deux mois s'écoulaient avant la prise en charge dans le CAI, relève une responsable. Le temps de latence entre l'arrivée en CPH et la convocation pour le CAI est trop important : cela retarde notre travail d'insertion et augmente notre budget en interprètes», explique celle-ci.

Pour les équipes sociales l'apprentissage de la langue au sein des centres permettait de suivre les progrès des réfugiés au quotidien. Dans les structures éclatées, la formation linguistique incitait les réfugiés à venir plus régulièrement :

«Les réfugiés étaient là tous les jours pour les cours, on pouvait les suivre plus régulièrement ; aujourd'hui, lorsqu'ils viennent c'est pour chercher le courrier.»

Enfin, la formation prodiguée est perçue comme insuffisamment concentrée dans le temps : *«500 heures au rythme de deux après-midi par semaine, ce n'est pas assez soutenu pour quelqu'un qui est en pleine insertion», estime une directrice. «Ici, c'est environ deux journées et demi par semaine. C'est insuffisant pour un apprentissage rapide en vue d'une insertion», déclare un autre.*

Autant d'éléments qui nourrissent les doutes et les objections et amènent les responsables à regretter le temps où ils maîtrisaient l'apprentissage de la langue pour les réfugiés.

La suppression des formations linguistiques a, de surcroît, entraîné la suppression du statut d'organisme de formation agréé des CPH. Par le biais de ce statut, les réfugiés pouvaient accéder à des stages en entreprise dans le cadre du module de préparation à la vie professionnelle. Les responsables rencontrent désormais des difficultés pour trouver des stages à leurs réfugiés.

Ainsi, les équipes regrettent de n'avoir pas été consultées pour la mise en œuvre des formations ; elles estiment que leur connaissance et leur expérience du public réfugié auraient pu garantir une meilleure prise en compte de leur spécificité et de leurs besoins :

«Dans le cadre du CAI, les organismes de formation ne travaillent même pas avec les travailleurs sociaux pour mieux comprendre le public», regrette un directeur de centre.

Le nouveau cadre qui leur a été imposé les inquiète donc, suscite des critiques, des

doutes, et leur soustrait une partie de leurs moyens d'agir. L'insertion s'en trouve limitée ou orientée.

Dans cette partie nous avons examiné les éléments extérieurs qui ont bouleversé le fonctionnement et les missions des CPH et des CADA.

A la fragilité du public hébergé, dont la composition, les handicaps et le rapport à la langue française ont changé avec l'évolution des flux et des conditions d'accueil, s'ajoute la dégradation du contexte socioéconomique à travers la crise actuelle du logement et le taux élevé de chômage.

Les CPH et les CADA en éprouvent plus ou moins les effets négatifs suivant leur implantation géographique.

Concrètement, il ne s'agit donc plus seulement d'accompagner les réfugiés vers l'autonomie, mais de trouver les moyens de contourner leurs handicaps socioprofessionnels et les obstacles liés au contexte socioéconomique. Et ce, alors que l'Etat a redéfini les fonctions des différents outils de la politique d'intégration en généralisant l'accès à des formations linguistiques non spécifiques. La mission des CADA - hébergeant des réfugiés - et des CPH est ainsi plus complexe, plus délicate à mener.



Troisième partie :

LES STRATEGIES MISES EN ŒUVRE PAR LES CPH ET PAR LES CADA POUR FAVORISER L'INSERTION DES REFUGIES

Afin d'atteindre leurs objectifs respectifs (insertion sociale et professionnelle des réfugiés statutaires hébergés en CPH ; impératif de sortie des réfugiés statutaires hébergés en CADA), CPH et CADA doivent désormais s'adapter à un contexte économique et social tendu. Pour y faire face, ils développent différentes stratégies, tantôt classiques, tantôt innovantes. En effet, le traitement de la question de l'apprentissage du français, de l'emploi et du logement dépendent autant de la mobilisation des équipes sociales, des moyens financiers dégagés par les structures et des appuis institutionnels qu'elles reçoivent, que de la conception qu'ont les centres de leur propre rôle.

1 L'APPRENTISSAGE DE LA LANGUE COMME CLEF DE VOÛTE À L'INSERTION

L'apprentissage de la langue constitue le moteur et le pilier sur lequel repose le processus d'insertion des réfugiés. Cette idée rejoint l'hypothèse de travail de Véronique Vasseur, qui met en évidence *« un lien important [...] entre un apprentissage du français défectueux et une intégration socioprofessionnelle précaire »*⁴⁸. Sans compréhension et sans maîtrise de la langue, l'insertion sociale et professionnelle est pratiquement vouée à l'échec.

La maîtrise de la langue constitue donc la première forme d'autonomisation et d'émancipation pour les réfugiés. C'est pourquoi une responsable de CADA explique qu'il est nécessaire que les réfugiés ne brûlent pas les étapes *« car ne pas connaître la langue, c'est ne pas accéder à ses propres droits »*.

1.1. Une nécessité pour faire valoir ses droits, pour se loger et pour travailler

Pour un bon nombre de responsables de CPH et de CADA, la maîtrise de la langue conditionne à la fois l'insertion sociale et l'insertion professionnelle. Elle est au cœur des préoccupations des équipes sociales.

⁴⁸ Véronique VASSEUR et Katell LE TIEC, « *Formation linguistique et intégration socioprofessionnelle des réfugiés : des droits en lettre morte* », rapport de fin de contrat pour la DPM, Quest'us Association d'études et de recherches en sociologie, Rennes 2002, p.8.

a) Parler français pour faire valoir ses droits

L'insertion sociale ne se limite pas seulement à ouvrir les droits sociaux (RMI, allocations familiales, etc.) et à entreprendre des démarches administratives – ce que les responsables de centres font, en général, systématiquement à l'arrivée des réfugiés en CPH, ou dès qu'ils ont obtenu leur statut de réfugié en CADA – mais elle revêt : « *un sens plus général de participation à la vie sociale, collective, que l'on pourrait résumer par le concept de "citoyenneté sociale"* »⁴⁹. Or, toute participation à la vie sociale d'un pays suppose la compréhension de la langue. Comme le soulignent Rachid Benattig et D. Royer-Dieppedalle : « *la maîtrise de la langue française est un enjeu important (...) car cette acquisition ne facilite pas seulement l'accès à un emploi mais commande aussi toute véritable autonomie des individus par la multiplication des démarches ainsi qu'une plus grande sociabilité avec la diversification des relations extra-familiales et communautaires* »⁵⁰.

Pour autant, la dimension administrative occupe une place d'importance puisqu'elle permet aux réfugiés d'accéder aux dispositifs de droit commun. Dans un premier temps, l'accès à ces dispositifs est facilité par l'accompagnement du travailleur social qui suit le réfugié pendant son séjour en CADA et/ou en CPH avant que les assistants so-

ciaux de secteur ne prennent le relais, non sans difficulté. C'est pourquoi la méconnaissance de la langue complique la tâche des assistants sociaux du secteur, qui ne travaillent pas systématiquement avec des interprètes. Elle s'avère donc nécessaire pour les démarches administratives qui aident à sortir les réfugiés de l'assistanat.

b) Parler français pour se loger et pour travailler

De même, si l'accès à un logement ne présuppose pas nécessairement une maîtrise totale du français, un bailleur préférera souvent louer un logement à des locataires qui parlent bien la langue, considérant qu'ils sauront lire une quittance de loyer et s'acquitter de leurs charges.

La compréhension du français permet effectivement aux réfugiés de mieux saisir les droits et les devoirs qui incombent aux locataires. A ce sujet, une responsable de CADA note qu'« *installer les gens quand ils ne savent pas parler le français, c'est très compliqué* ». Les locataires qui ne maîtrisent pas le français nécessitent un suivi intense de la part des équipes des centres ou des assistants sociaux de secteur.

Enfin, l'insertion professionnelle nécessite une compréhension et une maîtrise linguistiques minimales. Véronique Vasseur note que « *la grande majorité des centres pense, en effet, qu'il est préférable que les réfugiés maîtrisent au minimum la langue française avant de leur trouver un emploi* »⁵¹.

⁴⁹ Véronique VASSEUR et Katell LE TIEC, « Formation linguistique et intégration socioprofessionnelle des réfugiés : des droits en lettre morte » (synthèse du rapport pour la DPM), *Migrations Etudes*, n°110, novembre-décembre 2002, p.12.

⁵⁰ Rachid BENATTIG, D. ROYER-DIEPPEDALLE, « L'intégration sociale et professionnelle des réfugiés dans la région lyonnaise », *Migrations études*, n°62, janvier-février 1996, p.14.

⁵¹ Véronique VASSEUR et Katell LE TIEC, « L'intégration sociale et professionnelle des réfugiés dans la région lyonnaise », rapport de fin de contrat pour la DPM, op.cit, p. 67.

Un grand nombre de responsables nous ont fait part de la même idée au cours des entretiens. Beaucoup insistent effectivement auprès des réfugiés afin qu'ils apprennent la langue avant qu'ils ne recherchent un emploi ou une formation qualifiante, car le type d'emploi ou de formation vers lesquels ils sont orientés dépend étroitement de leur niveau de maîtrise du français. Une responsable relève ainsi : « *ils (les réfugiés) s'aperçoivent que les perspectives de travail sont limitées s'ils ne maîtrisent pas suffisamment la langue* ».

Certains responsables donnent cependant la priorité à l'emploi (l'apprentissage de la langue se faisant, selon eux, par le milieu professionnel). Cela tient à plusieurs raisons : d'une part, les réfugiés ont tendance à vouloir travailler rapidement après l'obtention de leur statut et peuvent trouver un emploi par le biais de réseaux communautaires ; d'autre part, l'accès à un logement, dans certains départements, n'est possible qu'à partir du moment où la famille perçoit des ressources considérées comme stables par les bailleurs (emploi en CDI pour l'un des deux conjoints au moins).

Un responsable de CADA-CPH a, par exemple, utilisé une métaphore pour expliquer ce type de point de vue sur l'insertion et le rôle de la langue. D'après lui, l'insertion ressemblerait à un tabouret à trois pieds : le premier représente le logement, le deuxième l'emploi et le troisième la santé. Aucun ne représente la langue. Loin d'affirmer que la maîtrise de la langue ne constitue pas un élément prépondérant dans le processus d'insertion, il veut simplement signifier que les réfugiés

n'ont pas d'autre solution que de trouver rapidement un emploi dans certains contextes.

Ces deux positions face à l'apprentissage de la langue - en faire un préalable indispensable ou privilégier l'accès à un emploi - sont analysées par Véronique Vasseur comme le résultat de deux logiques différentes en matière d'insertion. Certains centres fonctionnent selon une logique qualifiée de « domestique », d'autres selon une logique qualifiée d'« industrielle »⁵². Les premiers conseillent aux réfugiés d'apprendre la langue avant toute recherche d'emploi (apprentissage qui doit, en outre, favoriser le « mieux être », la reconstruction personnelle) ; les seconds ont tendance à privilégier l'entrée dans le monde professionnel au détriment de l'apprentissage de la langue qui viendra ultérieurement par la confrontation à l'environnement social.

La préoccupation des équipes en matière d'insertion par la langue se mesure aussi à travers la question de la durée de prise en charge. Une majorité de responsables estime, en effet, que la durée de prise en charge est insuffisante pour mener à bien le travail d'accompagnement vers l'autonomie, la langue n'étant pas acquise au bout de six mois pour un grand nombre de réfugiés.



⁵² Véronique VASSEUR et Katell LE TIEC, op. cit. Ces qualificatifs font référence à l'ouvrage de Luc Boltanski et de Laurent Thévenot, *De la justification - les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991. La logique domestique « met l'accent sur le savoir-être des personnes, sur un bien-être général, un équilibre psychologique, une "paix de l'esprit" », la logique industrielle « sur l'intégration par le travail, l'employabilité, l'efficacité ».

1.2. Des formations linguistiques toujours à l'ordre du jour

a) Une pratique officieuse qui se poursuit en CPH et qui se met en place en CADA

Depuis le 1^{er} janvier 2005, les CPH n'ont plus en charge la mise en œuvre des formations linguistiques destinées aux réfugiés. La suppression de cette mission résulte, comme nous l'avons vu, de la mise en place de la nouvelle politique d'accueil et d'intégration pour les étrangers primo-arrivants. Mais les réfugiés et leur famille peuvent prétendre à la signature du Contrat d'Accueil et d'Intégration qui donne droit à une formation linguistique.

Malgré la suppression de cette mission, une partie des CPH continue pourtant de proposer des formations linguistiques :

*Votre centre propose-t-il
une formation linguistique ?*

CPH

Offre de formation linguistique	Fréquence
Oui	18
Non	8
Non-réponse	1
Total	27

18 CPH sur 26 (une non-réponse) continuent de proposer ce type de prestation.

Il arrive aussi que les CADA préparent la sortie des réfugiés en assurant directement ou non des cours de français (d'autant que la durée de séjour en CADA s'étant raccourcie, en raison de l'accélération du traitement des dossiers par l'OFPPA, les réfugiés n'ont généralement plus beaucoup de temps pour se familiariser avec la langue à leur arrivée en CPH).

CADA

Offre de formation linguistique	Fréquence
Oui	11
Non	18
Non-réponse	0
Total	29

11 CADA sur 29 organisent des formations linguistiques pour les réfugiés (et les demandeurs d'asile) ou les orientent vers des structures proposant des cours de français. Cette pratique est désormais répandue, même si les CADA ne sont théoriquement pas habilités à proposer des cours de français pour les réfugiés.

Qu'une proportion non négligeable de centres du DNA offrent ou orientent les réfugiés vers des cours de français confirme combien l'apprentissage de la langue constitue pour les équipes des CPH, aussi bien que pour celles des CADA, un élément essentiel du processus d'insertion. Cela reflète également deux choses : d'une part, le fort degré d'implication des centres dans le travail d'accompagnement, et, d'autre part, la réticence des équipes des CPH à laisser de côté une mission qui leur était chère et qu'elles considéraient comme acquise.

b) Une volonté de maintenir un outil d'insertion essentiel

La suppression des formations linguistiques implique que les équipes des CPH réorganisent leurs méthodes de travail en matière d'accompagnement socioprofessionnel.

Un responsable de centre a judicieusement indiqué que la suppression des formations FLE a coïncidé et coïncide encore avec l'augmentation des flux de demandeurs d'asile et de réfugiés non-francophones originaires des pays de l'ex-Union Soviétique. Phénomène qui complique et ralentit le travail des équipes en matière d'accompagnement vers l'autonomie.

Les modules ou ateliers collectifs sur le thème du logement et ceux sur le thème de l'emploi participaient à l'apprentissage de la langue. Avant la mise en place du CAI, le formateur FLE et le chargé d'insertion pouvaient, s'ils le souhaitaient, travailler ensemble. Dorénavant, comment mener de tels ateliers si une majorité de réfugiés ne comprend pas le français ? Dans certains centres, le recours à des interprètes s'est donc multiplié et la ligne budgétaire consacrée à l'emploi de traducteurs a beaucoup augmenté.

Les équipes estiment, en outre, avoir été amputées d'un outil indispensable pour réaliser convenablement leur travail. Les formations FLE permettaient, en effet, de créer une dynamique dans le centre, de rythmer les journées. Les réfugiés avaient la possibilité de se rencontrer. Dans les CPH de type structure éclatée, les équipes pouvaient régulièrement voir

les réfugiés et s'entretenir avec eux pour assurer un meilleur suivi.

Certains CPH, qui continuent de proposer une formation linguistique aux réfugiés, se situent dans des départements où les plates-formes de l'ANAEM n'existent pas ou ne sont pas encore opérationnelles. Les réfugiés n'auraient que peu de moyens pour apprendre la langue si le centre ne leur proposait pas de cours ou ne les orientait pas vers un organisme extérieur.

1.3. Diverses stratégies mises en œuvre pour l'organisation des formations linguistiques

Le partenariat avec des associations, le recours à des bénévoles, la mobilisation des salariés constituent autant de moyens choisis par les centres pour organiser officiellement les formations linguistiques et répondre aux difficultés de l'environnement local.

a) Des partenariats associatifs nombreux

En termes de moyens humains, les partenariats avec des organismes extérieurs (associations ou centres de formation) sont fréquents :



Avec quels moyens humains proposez-vous des formations linguistiques ?

CPH

Moyens humains pour la formation linguistique	Moyen 1	Moyen 2	Moyen 3
Partenariat associatif	8	2	1
Bénévolat	2	2	1
Autre	8	3	0
Non-réponse	9	20	25
Total	27	27	27

Les 9 non-réponses correspondent aux CPH qui ne proposent pas de formation linguistique, 1 responsable n'étant pas en mesure de répondre à la question au moment de l'entretien.

CADA

Moyens humains pour la formation linguistique	Moyen 1	Moyen 2	Moyen 3
Partenariat associatif	4	0	1
Bénévolat	3	3	0
Autre	4	2	1
Non-réponse	18	24	27
Total	29	29	29

Lecture du tableau : idem au précédent.

Ainsi, sur 18 CPH (9 non-réponses), 8 travaillent d'abord en partenariat avec des associations situées généralement dans la même ville que le centre. Les cours ne sont pas dispensés sur place, les réfugiés doivent se déplacer. En deuxième choix, parmi les 7 répondants (20 non-réponses), 2 CPH coopèrent avec des associations.

Sur les 11 CADA qui proposent des formations linguistiques, 4 travaillent, en premier lieu avec des associations. 1 CADA sur 2 (27 non-réponses) a mentionné, en troisième choix, le partenariat associatif.

Ces partenariats sont d'ailleurs plus ou moins formels. Pour certains centres, la

coopération avec les structures externes est ancienne et fonctionne bien car les équipes CPH et celles des associations se connaissent ; pour d'autres, en revanche, elle est plus récente et ne fonctionne pas avec la même fluidité.

Un CADA a établi un partenariat privilégié avec trois organismes de formation linguistique avec pour objectif la prise en compte de toutes les situations familiales et professionnelles des réfugiés. Ainsi, un organisme propose des cours en journée pour les réfugiés qui ne travaillent pas encore ; le deuxième donne des cours du soir auxquels les salariés peuvent assister ; enfin, le troisième propose des cours à

domicile destinés aux mères seules. L'équipe de ce centre essaie de faciliter l'accès d'une majorité de réfugiés aux formations linguistiques, car elle considère que l'apprentissage de la langue est le point de départ du processus d'insertion et que le travail d'accompagnement passe, d'abord, par l'orientation des réfugiés vers des organismes de formation linguistique.

b) Un recours restreint aux formateurs bénévoles

3 CPH sur 18 (9 non-réponses) font appel en premier lieu à des bénévoles (venant sur le site), 3 responsables l'indiquent en deuxième choix. C'est aussi le cas pour 3 CADA sur 11, qui travaillent d'abord avec des bénévoles, tandis que 3 CADA y ont recours en deuxième choix. Les bénévoles ne viennent dans les centres que quelques heures par semaine (un responsable a indiqué la présence des bénévoles deux heures par semaine). Ce partenariat n'est pas vraiment répandu, il constitue dans l'ensemble un palliatif accessoire mais bien utile pour les centres qui y recourent.

c) Une contribution accrue des équipes sociales

En revanche, le nombre de CPH ou de CADA ayant recours à leurs équipes sociales - c'est ce qui revient quasiment de façon systématique dans la catégorie « autre » des tableaux - équivaut respectivement au nombre de CPH ou de CADA qui travaillent en partenariat avec des associations : 8 CPH sur 18 (9 non-réponses) et 4 CADA sur 11 (18 non-réponses) mettent à contribution leurs salariés pour l'organisation des formations linguistiques.

Cette mobilisation des salariés est, par ailleurs, davantage répandue dans les associations gestionnaires de CPH et de CADA que dans celles qui ne gèrent qu'un seul type de structure : ainsi, les cours de langue en CPH sont dispensés par un salarié détaché du CADA pour les 5 CPH appartenant à une association qui gère également un CADA. Soit les réfugiés assistent à des sessions d'initiation qui s'adressent aussi aux demandeurs d'asile du CADA, soit des cours de langue sont spécialement mis en œuvre pour eux.

1.4. Des moyens de financement peu diversifiés

La mise en œuvre des formations linguistiques implique également que les centres sollicitent des moyens financiers divers.

Un centre reçoit un financement spécifique de la DDASS pour l'organisation de la formation linguistique, dans la mesure où la DDASS a accepté le maintien du poste de formateur FLE, malgré la suppression officielle. 9 autres centres ne bénéficient pas d'une dotation supplémentaire de la DDASS et financent les formations linguistiques le plus souvent sur la ligne budgétaire consacrée à l'animation. Autrement dit, ils doivent s'organiser seuls pour assurer la pérennité de l'apprentissage du français.

Les moyens humains et les moyens financiers pour la mise en œuvre des formations linguistiques proviennent donc

souvent du budget initial accordé aux centres par l'Etat, tandis qu'une minorité de CPH recoure à d'autres modes de financement :

- Un CPH finance les cours grâce aux subventions des collectivités territoriales.
- Un autre centre bénéficie d'un financement européen (hors du cadre du Fonds Européens pour les Réfugiés).
- Deux responsables n'étaient pas en mesure de nous communiquer ces informations au moment de l'entretien.
- Trois CPH, en partenariat avec des associations, ne financent pas les formations, leur coût étant pris en charge par les associations partenaires (2 d'entre elles sont financées par le Fonds d'Action et de Soutien pour l'Intégration et la Lutte contre les Discriminations).
- Une association demande une contribution aux réfugiés pour la participation aux formations linguistiques, à raison de quatre euros par mois.

La prépondérance de l'utilisation des ressources à la fois humaines et financières, propres aux centres, met en avant la mobilisation accrue des équipes tant des CPH que des CADA pour mener à bien l'apprentissage de la langue.

1.5. Comblar les lacunes du CAI

Les réfugiés peuvent bénéficier d'une formation linguistique pouvant aller jusqu'à 500 heures dans le cadre de la signature du CAI. Mais un certain nombre de respon-

sables formulent quelques critiques et restent, pour le moment, assez sceptiques quant à l'efficacité de ce nouvel outil.

Une des critiques formulées par les équipes des centres à l'encontre des formations linguistiques offertes dans le cadre de la signature du CAI concerne le fait que la spécificité du public réfugié ne soit pas prise en compte. Noyés dans la catégorie «étrangers primo-arrivants», leurs caractéristiques et leurs besoins ne sont pas considérés comme étant spécifiques par la nouvelle politique d'intégration.

De la spécificité des réfugiés statutaires

Pour les acteurs de la politique d'intégration les demandeurs d'asile et les réfugiés statutaires sont considérés comme un public dont la spécificité tient à l'exil forcé (un réfugié ne choisit pas de quitter son pays), dont découlent plusieurs conséquences susceptibles d'affecter l'intégration dans le pays d'accueil : le problème de la reconstruction psychologique difficile et le problème du deuil de la situation sociale antérieure qui nécessitent une prise en charge adaptée. Le Conseil Européen sur les Réfugiés et les Exilés résume brièvement ce point de vue : *« les réfugiés partagent beaucoup de besoins avec d'autres migrants (...) tout en se distinguant du fait de leur délocalisation involontaire et du traitement qui leur a été accordé lors du processus de décision du statut de réfugié. »*⁵³

⁵³ CERF, «Vers l'insertion des réfugiés en Europe», *Migration forcée*, n°23, juillet 2005, p. 20.

De plus, de nombreux responsables remarquent que les délais d'attente pour accéder à ces formations sont très longs, dans certains départements la convocation pour la signature du contrat n'arrivant qu'au bout de quelques mois. Plusieurs centres ont alors décidé de maintenir les formations linguistiques ou d'orienter les réfugiés vers des structures extérieures, afin de pallier cette période d'attente : *« On cherche en externe des formations car deux mois s'écoulent avant la prise en charge dans le CAI »*, explique une responsable. *« Comme le temps de délai de convocation pour la prescription linguistique du CAI est long, en attendant nous organisons des formations soit en interne, soit en externe avec un organisme »*, déclare une autre.

Dans certains départements, les responsables constatent également que l'accès aux formations linguistiques délivrées par des associations ou des centres de formation est difficile en raison des délais d'attente parfois excessivement étendus (les listes d'attente sont souvent très longues). Proposer des formations en interne constitue une réponse couramment apportée par les équipes afin que les réfugiés bénéficient, le plus rapidement possible, d'un apprentissage de la langue.

Une autre critique porte sur l'insuffisance du volume d'heures de formation : les formations n'ont pas, à leurs yeux, un rythme assez soutenu et ne sont pas suffisamment concentrées dans le temps. C'est là une raison supplémentaire pour les équipes d'organiser et de maintenir des cours.

Aussi, ne serait-il pas envisageable que les centres - qui se situent dans des

départements saturés en termes d'accès aux formations linguistiques (dans le cadre du CAI et d'autres structures) - proposent des pré-formations linguistiques ? Celles-ci permettraient, en effet, aux réfugiés de gagner du temps et d'accéder plus rapidement à l'autonomie. Certains centres ont, d'ailleurs, déjà mis en œuvre ce type de formation tandis que d'autres envisagent de le faire.

2 LA SORTIE PAR LE LOGEMENT

Pour la plupart des responsables de CPH et de CADA, l'obtention d'un logement constitue le premier motif de sortie des réfugiés statutaires des centres. En effet, tenus par les délais de prise en charge, ils n'ont d'autre choix que d'insister sur cette solution. *« La sortie c'est le logement ! Ce n'est pas le travail qui déclenche la sortie »*, explique un responsable CPH d'une grande ville de l'est de la France. Cependant, au-delà de cet impératif de sortie, les centres - et notamment les CPH - doivent aussi gérer la problématique de l'insertion professionnelle. Or, la sortie par l'emploi demeure moins fréquente que celle par le logement, et laisse deviner combien l'adaptation des réfugiés au marché de l'emploi s'avère problématique. *« L'insertion professionnelle n'est pas une absolue nécessité pour sortir du CPH, cela se fait dans le temps »*, insiste un autre responsable CADA-CPH d'une ville moyenne du sud ouest.

Les tableaux suivants nous donnent un aperçu des solutions de sortie des réfugiés statutaires hébergés en CPH et en CADA.

Pour quel(s) motif(s) les réfugiés statutaires sortent-ils du CPH et du CADA ?

CPH

Motifs de sortie du CPH	Motif 1	Motif 2	Motif 3
Logement	18	7	0
Emploi	1	6	7
Logement et emploi	6	8	5
Ouverture des droits sociaux	1	2	1
Autre	1	0	0
Non-réponse	0	4	14
Total	27	27	27

CADA

Motifs de sortie du CADA	Motif 1	Motif 2	Motif 3
Logement ou hébergement	26	3	0
Emploi	0	2	0
Logement et Emploi	2	7	0
Ouverture des droits sociaux	1	1	1
Autre	0	2	0
Non-réponse	0	14	28
Total	29	29	29

Sur 27 CPH, 18 invoquent la sortie par le logement comme premier motif de sortie des réfugiés statutaires. C'est le cas également pour 26 CADA sur 29. Ensuite, 8 CPH sur 23 et 7 CADA sur 15 invoquent la sortie par le logement et par l'emploi comme second motif de sortie des réfugiés. L'insertion professionnelle seule n'est citée par les responsables de CPH comme principal motif de sortie qu'en troisième réponse (avec un score faible étant donné le nombre élevé de non-réponses) ; elle n'est jamais citée seule par les responsables de CADA.

Ces résultats soulignent combien les centres, une fois de plus, sont écartelés entre des contraintes immédiates qui compliquent la sortie des réfugiés et les objectifs de leur mission d'insertion pour les CPH.

Afin d'y remédier, les équipes sociales vont user de différentes stratégies que nous allons développer dans ce chapitre, à savoir un recours prépondérant au parc public, à la promotion des réfugiés, à une sécurisation morale et financière des réfugiés auprès des bailleurs ou tout simplement à l'innovation de dispositifs.

2.1. S'appuyer sur les solutions existantes : le recours au parc public

Les difficultés liées à la crise du logement s'avèrent, pour les réfugiés, exacerbées par la précarité de leur situation sociale. Ces difficultés sont à la fois celles que connaît l'ensemble de la société mais aussi celles qui relèvent de l'image négative que les réfugiés peuvent susciter, souvent par méconnaissance, chez les bailleurs. De fait,

les CPH et les CADA ne parviennent que très difficilement à trouver des solutions de sortie. Les logements dans le parc privé étant quasiment inaccessibles, le parc social demeure le seul à leur offrir encore quelques possibilités.

a) Le logement social comme principale voie de sortie

Une forte majorité de CPH et de CADA s'appuient sur l'accès au logement en bail direct dans le parc social public pour faire sortir les réfugiés de leur centre.

Quel type de logement les réfugiés statutaires obtiennent-ils lorsqu'ils sortent de votre centre (classez par ordre d'importance) ?

CPH

Types de sortie logement	Motif 1	Motif 2	Motif 3
Logement social bail direct	21	4	1
Logement social bail glissant	3	2	1
Logement privé bail direct	1	8	3
Logement privé bail glissant	1	0	1
Logement temporaire	1	4	2
Hébergement chez un tiers	0	1	1
Hébergement d'insertion	0	0	1
Autre	0	1	0
Non-réponse	0	7	17
Total	27	27	27



CADA

Types de logement	Motif 1	Motif 2	Motif 3
Logement social bail direct	17	4	1
Logement social bail glissant	4	5	0
Logement privé bail direct	1	2	1
Logement privé bail glissant	0	0	0
Logement temporaire	5	5	1
Hébergement chez un tiers	0	2	0
Hébergement d'insertion	2	4	8
Autre	0	0	0
Non-réponse	0	7	18
Total	29	29	29

Compte tenu du niveau de non-réponses dès la troisième réponse, seuls ont été retenus pour ce tableau les 3 premières réponses données.

21 CPH sur 27 et 17 CADA sur 29 indiquent le logement dans le parc social en bail direct comme étant le principal type de logement occupé par les réfugiés à leur sortie. Le bail glissant apparaît comme un mode de sortie par le logement assez marginal⁵⁴. 8 CPH sur 20 invoquent ensuite les logements dans le parc privé en bail direct comme étant le second type de logement les plus fréquemment occupé par les réfugiés à leur sortie, alors que les CADA indiquent plutôt le parc social en bail glissant ou encore le logement temporaire (foyer, résidence sociale, maison-relais)⁵⁵. Enfin, la solution de sortie par un hébergement d'insertion de type CHRS n'apparaît que très rarement.

Si les centres tentent de multiplier les solutions de sortie, on s'aperçoit ici que celles-ci demeurent concentrées autour du parc social. Indépendamment du fait que cela souligne, une fois de plus, la difficulté des conditions d'accès au parc privé, cela manifeste aussi le caractère fragile, progressif et compliqué de l'insertion des réfugiés par le logement. L'accès à un logement autonome constitue souvent la première forme d'émancipation et d'autonomisation des personnes, mais elle reste sujet à caution : les réfugiés ne sortent des structures que parce que le secteur public leur offre quelques possibilités. Après 6 mois-1 an, ils sont peu nombreux à pouvoir intégrer le parc privé et à « voler de leurs propres ailes ».

⁵⁴ Le principe de la sous location est le suivant : le réfugié occupe un appartement dont l'association accompagnatrice a signé le bail. Celle-ci s'acquitte du loyer au bailleur tandis que le réfugié lui reverse une somme équivalente. Mais au bout d'un an le bail « glisse » de l'association vers le réfugié (d'où le terme de bail glissant). Une telle mesure ne peut s'appliquer qu'aux les réfugiés les plus autonomes.

⁵⁵ Les termes de « logement temporaire » renvoient à l'hébergement de réfugiés pour une durée limitée. L'association logeant temporairement ces personnes est locataire en titre ou propriétaire d'un logement qu'elle « met à leur disposition ». Elle peut bénéficier pour ce faire de l'allocation de logement temporaire ou d'une autre forme de financement. Une participation financière du réfugié à son hébergement est parfois demandée (c'est le cas, par exemple, pour les « logements relais » du projet RELOREF de France Terre d'Asile).

b) Une recherche de logement très localisée

La recherche de logement, soutenue par les équipes sociales des centres, demeure très localisée dans les départements d’implantation des centres. En effet, CADA et CPH prospectent dans un rayon qui, pour la majorité, ne dépasse pas 50 Km (ils sont peu nombreux à rechercher au-delà de 50 km. Seul un responsable de CPH affirme effectuer sa recherche sur toute la France). Moins d’une dizaine de CPH ou de CADA sollicitent leur environnement immédiat (moins de 10 Km).

A quelle distance du centre recherchez-vous des logements ?

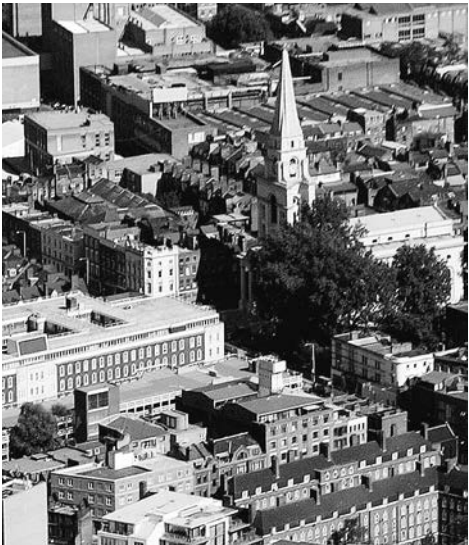
CPH

Distance	Fréquence
Moins de 10 Km	8
Jusqu’à 50 Km	12
Jusqu’à 100 Km	3
Plus de 100km	1
Toute la France	1
Non-réponse	2
Total	27

CADA

Distance	Fréquence
Moins de 10 Km	8
Jusqu’à 50 Km	15
Jusqu’à 100 Km	1
Plus de 100km	2
Toute la France	0
Non-réponse	3
Total	29

Cette recherche très localisée, les responsables interrogés l’expliquent d’abord par le fait que de nombreux réfugiés désirent rester sur place, sauf lorsqu’ils manifestent la volonté de rejoindre un membre de leur famille ou de leur communauté : *« Souvent, ce sont les femmes qui refusent de quitter le département, même si on leur propose un logement et un boulot à la clé, indique un responsable de CPH. Généralement, les femmes ont une insertion sociale plus rapide que les hommes notamment grâce aux enfants, au travers de l’école. Elles ont donc peur d’abandonner ce qu’elles ont réussi à tisser et de devoir affronter de nouvelles difficultés. »* Il n’est, d’autre part, guère facile pour les centres de prospecter, de soutenir les dossiers des réfugiés, ou encore de tisser des liens avec des bailleurs et des partenaires dans une zone trop éloignée. Rien de surprenant, donc, que les logements de sortie soient situés dans un périmètre qui ne dépasse pas le département ou la région.



Où se situent les logements des réfugiés à leur sortie du centre (classez par ordre d'importance) ?

CPH

Situation géographique du logement de sortie	Sortie 1	Sortie 2	Sortie 3
Dans le même département	23	2	0
La même région	3	4	1
Hors de la région	1	4	3
Non-réponse	0	17	23
Total	27	27	27

CADA

Situation géographique du logement de sortie	Sortie 1	Sortie 2	Sortie 3
Dans le même département	27	1	0
La même région	1	2	0
Hors de la région	1	1	1
Non-réponse	0	25	28
Total	29	29	29

Lecture : 27 CADA sur 29 donnent comme première réponse « dans le même département », 2 CADA sur 4 (25 non-réponses) donnent comme deuxième réponse « la même région »...

23 CPH sur 27 et 27 CADA sur 29 indiquent que la sortie par le logement s'effectue principalement dans le département d'implantation des centres. L'absence de deuxième ou de troisième réponse à la question posée atteste que les lieux de sortie ne sont guère diversifiés. Ceux qui y répondent parmi les CPH font état d'un logement situé dans la même région et hors de celle-ci, ou, pour les CADA, d'un logement qui ne dépasse pas le cadre de la région.

2.2. Promouvoir le public réfugié

Accompagner les réfugiés n'a de sens que si les travailleurs sociaux peuvent les mettre en relation avec l'environnement économique et social. Il n'y a pas d'insertion possible si les travailleurs sociaux ne tissent pas de liens avec d'autres acteurs (bailleurs, chefs d'entreprise, associations) et ne font pas l'articulation avec les services de droit commun. Or, les réfugiés souffrent souvent d'une image négative auprès de ces acteurs. Une grande partie du travail des centres va donc s'orienter vers la promotion du

public réfugié selon deux axes : les partenariats privilégiés, qui consistent à solliciter des ressources ou des logements auprès des bailleurs pour les réfugiés ; le lobbying, qui consiste à faire connaître le public réfugié pour obtenir des logements.

a) Partenariats privilégiés

Le recours prépondérant au parc social pour assurer la sortie des réfugiés et

encourager leur insertion dans la société française exige bien entendu pour les CADA et les CPH d'établir des relations avec les bailleurs sociaux. Ceux-ci s'avèrent donc être, comme nous l'indiquent les tableaux suivants, les partenaires privilégiés tant pour des actions de relogement classiques que pour des actions innovantes.

Quels sont vos partenaires privilégiés pour les actions que vous menez en termes d'insertion par le logement (classez par ordre d'importance) ?

CPH

Partenaires pour l'insertion par le logement	Partenaire 1	Partenaire 2	Partenaire 3	Partenaire 4
Offices HLM	27	0	0	0
Agences immo. à vocation sociale	0	9	0	0
PACTARIM	0	2	5	0
Agences immobilières	0	5	2	2
Autre	0	0	0	0
Non-réponse	0	11	20	25
Total	27	27	27	2

CADA

Partenaires pour l'insertion par le logement	Partenaire 1	Partenaire 2	Partenaire 3	Partenaire 4
Offices HLM	19	4	0	0
Agences immo. à vocation sociale	2	5	0	0
PACTARIM	1	1	1	0
Agences immobilières	1	3	0	0
Autre	5	5	3	0
Non-réponse	1	11	25	29
Total	29	29	29	29

Lecture : Sur 28 CADA, 19 indiquent les Offices HLM comme étant les principaux partenaires privilégiés. En second choix, sur 18 CADA, 5 invoquent les AIVS, 5 d'autres types de partenaires, etc.

La totalité des CPH ainsi que 19 CADA sur 29 déclarent développer en premier lieu des partenariats avec les offices HLM⁵⁶. Les agences immobilières à vocation sociale apparaissent comme le deuxième partenaire le plus fréquent, mais pour un nombre finalement peu élevé de CPH et de CADA. En dehors des offices HLM, les autres partenariats semblent donc plutôt marginaux et difficiles à développer. En effet, selon les départements, PACT'ARIM ou AIVS peuvent être inexistantes sur le territoire et les agences immobilières peu ouvertes à examiner les demandes d'un public étranger.

Il faut souligner que l'intensité des partenariats reste très variable. Certains centres entretiennent des liens avec 1 ou 2 bailleurs, tandis que d'autres ont un nombre bien plus important de partenaires. Il arrive que les relations avec un seul bailleur s'avèrent plus fructueuses que le multi-partenariat : la pluralité des partenaires ne préjuge en rien de l'efficacité de la coopération engagée. Il en est de même en ce qui concerne la nature du partenariat. Ainsi, les relations formalisées se traduisent parfois par un non respect des conventions, tandis que les relations officieuses peuvent s'appuyer sur une confiance et une collaboration soutenues. On trouve au sein du DNA différents cas de figure du fait de la variété des contextes et de l'état des relations locales.

b) La sensibilisation des acteurs

Les partenariats cachent des réalités différentes, qui dépendent pour une large partie de la sensibilisation des acteurs au public réfugié. En effet, si les centres peuvent s'appuyer sur des textes formels tels que la convention cadre entre l'Etat et l'Union Sociale pour l'Habitat signée en 2002 et destinée à inscrire les réfugiés au nombre des publics prioritaires pour l'attribution de logement sociaux, ceux-ci sont très inégalement mis en œuvre selon les départements. *« On a mis en place la convention HLM sur tout le département avec la DDE, la DDASS, la préfecture, les cinq opérateurs HLM, les deux CADA et les deux CHRS, raconte cette responsable de CADA-CPH. Il nous aura fallu deux ans avant de pouvoir la mettre en œuvre. Nous avons dû faire un gros travail de sensibilisation auprès des bailleurs. Depuis le 1^{er} janvier 2005, ceux-ci s'engagent à dégager 20 logements par an pour les réfugiés statutaires. »* CPH et CADA peuvent aussi s'appuyer sur des dispositifs législatifs tels que le contingent préfectoral qui permet aux préfets de déléguer aux communes leur « droit de réservation » en faveur des publics en difficulté, au nombre desquels figurent les réfugiés⁵⁷. Mais là encore, ce droit de réservation pour les réfugiés n'est pas systématique et dépendra de la volonté du préfet et des relations que peuvent entretenir les centres avec cette autorité.

⁵⁶ La réponse reste ambiguë : il nous a semblé que les responsables ont parfois répondu dans l'affirmative parce qu'ils considèrent qu'ils doivent forcément passer par les bailleurs, même si un partenariat privilégié n'a pas été instauré.

⁵⁷ En général, les préfets peuvent exiger que 20 à 25% des logements sociaux soient mis à disposition des ménages en difficulté.

La stratégie de « promotion » se révèle d'autant plus importante dans les partenariats non formalisés, comme l'explique ce responsable de CPH : *« AIVS, agences immobilières, HLM... on a de bonnes relations avec eux, mais c'est non formalisé. On fait un peu un travail de VRP. Ça se négocie beaucoup en dehors du cadre officiel »*. Au-delà, les centres peuvent tenter d'activer certains dispositifs de droit commun. Ainsi, ils négocient au cas par cas avec les collectivités territoriales pour bénéficier de mesures spécifiques ou pour intégrer les réfugiés dans les plans d'action régionaux ou départementaux tels que le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées. Enfin, beaucoup tentent de se placer au sein de commissions d'attribution de logements afin de soutenir au mieux les dossiers des réfugiés qu'ils représentent.

Dans tous les cas, il apparaît que les centres doivent faire la promotion de leur public, défendre ses intérêts auprès des différents acteurs du logement. *« J'accompagne systématiquement les réfugiés chez les bailleurs privés. Je récolte aussi un maximum d'attestations auprès d'associations ou de mairies pour lesquelles les réfugiés ont travaillé bénévolement, ou auprès d'événements comme le Téléthon auxquels ils ont participé afin de montrer leur volonté d'intégration et de rassurer les bailleurs. »* Il s'agit en quelque sorte d'une démarche de lobbying, certains responsables évoquant même la nécessité de « vendre » les réfugiés.

2.3.

Sécurisation morale et financière des réfugiés

Toute action de logement des publics défavorisés nécessite la sécurisation morale et financière des locataires. En ce qui concerne les CADA et les CPH, ils doivent s'assurer que les réfugiés peuvent s'acquitter des droits et des obligations du locataire, selon les normes attendues. C'est pourquoi les centres insistent sur un apprentissage de l'autonomie résidentielle et développent des pratiques pour rassurer les bailleurs.

a) L'apprentissage de l'autonomie résidentielle

Tous les centres effectuent un travail d'accompagnement auprès des réfugiés pour la recherche d'un logement. Cet accompagnement, qui consiste à suivre les réfugiés dans leur parcours, à les aider dans leurs démarches quotidiennes, constitue en soi une forme de travail sur l'insertion sociale. C'est au contact des travailleurs sociaux que les réfugiés apprennent à donner du sens aux situations et aux difficultés rencontrées. L'accompagnement étant, théoriquement, bien plus qu'une forme d'assistance, parce qu'implicitement destiné à initier les réfugiés aux codes et aux usages culturels, bureaucratiques, de la société française, donc destiné à les rendre autonomes.

Les CPH déploient des moyens humains variables pour réaliser la mission consacrée à l'insertion sociale des réfugiés statutaires. En ce qui concerne son volet logement, nous constatons que 12 CPH sur 26 (une

non-réponse) consacrent un ou plusieurs postes spécifiquement chargés de cette question. Ainsi,

- 8 CPH emploient chacun une personne à temps plein,
- 1 CPH emploie 2 personnes à temps plein,
- 3 CPH emploient chacun une personne à temps partiel.

Les CADA, confrontés de manière plus brutale à l'impératif de sortie des réfugiés sont, du fait du nombre croissant de statutaires qu'ils hébergent et du contexte du marché locatif, de plus en plus souvent obligés de mobiliser des salariés autour de la question du logement. Ainsi, sur 29 CADA :

- 6 CADA emploient chacun une personne à temps plein,
- 1 CADA emploie une personne à temps partiel.

Suivant les CPH et les CADA, les dénominations de ces postes varient. On parlera de « référent logement », de « technicien de gestion locative », de « chargé d'opération spécialisé dans le logement », de « chargé de mission logement », ou de « conseiller en insertion logement et professionnelle »... Ceux-ci en particulier ciblent leur action autour de la prospection de logements, de l'accompagnement et d'un suivi spécialisés, etc. Dans les autres centres, les travailleurs sociaux, quelle que soit l'intitulé de leur poste, sont polyvalents et suivent les réfugiés de manière plus transversale. L'ensemble des effectifs atteste en tous

les cas d'une volonté – en particulier des CADA – de consacrer des efforts à cet épineux problème.

Les réfugiés sont reçus par ces travailleurs sociaux qui suivent leurs démarches, examinent leur situation, leur prodiguent des conseils, les orientent, etc. Ce travail d'accompagnement s'exprime généralement à travers des entretiens individualisés ou des ateliers collectifs dont les intitulés dépendent de chaque centre (« ateliers logement », « ateliers réfugiés statutaires », etc.). Les deux pratiques coexistent souvent au sein des structures. Lorsque c'est le cas, elles permettent, et de suivre les réfugiés au cas par cas et de proposer des activités et des cours collectifs.

Malgré quelques variations, l'accompagnement individualisé ou les ateliers collectifs abordent des thèmes récurrents : l'état du logement en France (pour que les réfugiés soient conscients des difficultés qui les attendent et modulent leurs exigences éventuelles), les droits et les devoirs des locataires, les relations avec les bailleurs et le voisinage, la gestion du budget familial avec la question du loyer, le dépôt d'un dossier de demande de logement social, etc.

Autant de thèmes destinés à renseigner les réfugiés, mais aussi à s'assurer qu'ils pourront s'acquitter des formalités et exigences nécessaires à l'autonomie résidentielle (paiement des factures, respect des règlements, connaissance de ses droits, connaissance des procédures, etc.) et par là même à rassurer les bailleurs.

Certains centres vont plus loin en proposant, une fois le logement obtenu, une aide à l'installation financière mais aussi matérielle (déménagement, petits travaux). D'autres accompagnent physiquement les réfugiés chez les bailleurs, afin de dissuader les craintes de ces derniers, casser certains préjugés, et garantir implicitement la respectabilité des candidats - malgré leurs difficultés sociales - grâce à une présentation des personnes où il s'agit de faire « bonne impression ». Cette démarche est utilisée comme une stratégie de défense et de promotion des réfugiés qui demandent un logement⁵⁸. On la retrouve aussi dans la recherche d'emploi.

CPH et CADA recourent à divers modes de financement, tant pour développer des actions que pour rendre les réfugiés solvables auprès des bailleurs. Ainsi, les centres peuvent s'appuyer sur des prestations sociales perçues par les réfugiés statutaires eux-mêmes tels que le RMI ou encore faire jouer d'autres types de prestations tels que l'Allocation de Logement Temporaire (ALT) versée par la DDASS ou le financement Fonds de Solidarité Logement (FSL) afin que l'association qui gère le centre puisse avancer la caution et éventuellement les premiers mois de loyer.

Les montages et les astuces ne sont pas rares, d'autant plus que la question du logement se révèle très coûteuse pour les associations (achat d'appartements, sous location, aide à l'installation, caution, etc.) : certains

centres s'appuient sur des excédents financiers dégagés de leur gestion comptable quotidienne, d'autres s'entendent avec la DDASS pour financer un poste ou un demi poste spécifiquement chargé du logement, d'autres encore s'appuient sur un financement partagé (conseil général, DDASS, Fonds européen pour les Réfugiés, etc.), ou utilisent les ressources de leur association gestionnaire. Ainsi, dans le sud-est, un CPH a « ses entrées » avec certains organismes HLM car il appartient à un groupe qui gère des HLM...

b) Le suivi à la sortie

Pour bon nombre de CPH et de CADA, l'accompagnement ne s'arrête pas à la sortie du centre. Certains centres exercent un suivi formalisé plusieurs mois après que les réfugiés soient sortis, d'autres l'exercent de manière informelle.

Ainsi, 11 CPH sur 20 (7 non-réponses) et 7 CADA sur 20 (9 non-réponses) déclarent assurer un suivi à la sortie. Ce suivi, qu'il soit systématique ou non, a souvent lieu dans le cadre d'une location. Les CPH ou les CADA peuvent proposer cet accompagnement spontanément, répondre à la demande des réfugiés ou encore répondre à la demande des bailleurs lorsque ceux-ci exigent des garanties telles que suivre pendant plusieurs mois les réfugiés, s'assurer qu'ils savent gérer leur budget et qu'ils paient leur loyer etc. Dans tous les cas, il s'agit de garantir le bon déroulement du processus d'insertion du public et sa crédibilité auprès des bailleurs car, « *si on se trouve en situation d'échec vis-à-vis d'un réfugié, on se trouve aussi en situation d'échec vis-à-vis du bailleur* », explique un responsable de CPH.

⁵⁸ La présentation du public réfugié ne se fait pas toujours uniquement à destination des bailleurs. Des CPH peuvent organiser des rencontres entre bailleurs, DDASS, préfecture, pour faire connaître leur public.

A travers la question du suivi, on voit aussi comment se joue la question de l'insertion sociale, dont la mise en œuvre déborde le cadre officiel des missions que les centres assurent et qui devraient, selon les textes, s'arrêter à la sortie des réfugiés.

2.4. Actions spécifiques et innovantes

Considérés comme relevant du droit commun, les réfugiés n'ont cependant que peu d'espoir de trouver par eux-mêmes des solutions de logement pérenne. Il a donc fallu aux centres imaginer des procédures qui ne soient pas déroatoires, tout en étant adaptées aux spécificités des réfugiés. Certains responsables s'évertuent à monter des dispositifs innovants plus ciblés afin d'assurer davantage de débouchés aux réfugiés. Ainsi, 5 CPH disposent, directement ou par l'intermédiaire de leur association gestionnaire, d'un service qui traite de l'insertion par le logement. C'est également le cas pour 8 CADA de notre échantillon. Le répertoire des actions au sein de ces dispositifs étant très varié, nous proposons d'en présenter quelques unes, à titre non exhaustif.

a) Actions spécifiques en CPH

Certains CPH cherchent à optimiser l'accompagnement vers le logement des réfugiés par une organisation du travail qui leur paraît plus efficace ou plus adaptée. A l'instar des actions entreprises de manière formelle ou informelle, le contenu des « services », « points », « projets », ou « pôles »,

est très variable. Il peut s'agir d'une instance qui cible l'accompagnement, qui prospecte de nouveaux logements, qui traite avec les principaux partenaires, ou qui combine les différentes approches...

CPH A.T.E., Nice :

- ↳ Création d'un service d'aide à l'intégration en septembre 2003 afin de « *palier l'insuffisance des services sociaux* ». Il s'agit d'un accompagnement renforcé en matière de recherche de logement, d'emploi et d'apprentissage de la langue française. En ce qui concerne le volet logement, un conseiller est spécifiquement chargé de constituer des dossiers de demande de logement auprès de bailleurs sociaux, de la préfecture et des bailleurs privés et de suivre l'évolution des dossiers.
- ↳ Achat d'appartements destinés en priorité aux familles de réfugiés. Ce projet s'élabore en partenariat avec deux autres structures : l'ALAM (Allocation Logement Alpes-Maritimes) et l'AJO (agence immobilière à vocation sociale).

CPH U.C.J.G., Toulouse :

- ↳ A la fois foyer de jeunes travailleurs, CADA et CPH, l'UCJG a développé un « point logement ». Une chargée de mission fait de la prospection directe dans le parc privé et assure le suivi social des réfugiés.
- ↳ ALT spécifique pour les réfugiés statutaires.

CPH I.S.A.R.D.-C.O.S., Pau :

- ↳ Création d'un dispositif interne, Aide Gestion Locative, qui propose un suivi intensif pour les réfugiés suffisamment autonomes à qui il ne manque que le logement pour sortir.
- ↳ Proposition de logements en bail glissant grâce à une convention signée avec deux organismes HLM.

CPH Forum Réfugiés, Lyon :

- ↳ Le CPH bénéficie du projet Accelair mis en œuvre par l'association gestionnaire afin de favoriser l'insertion par le logement et par l'emploi des réfugiés statutaires. Le projet partage le département du Rhône en trois secteurs dans lequel opère une structure unique pour les réfugiés en milieu ouvert et protégé (les secteurs sont gérés par trois associations dont Forum Réfugiés). Au sein de chaque secteur les réfugiés peuvent être accompagnés par un référent RMI, un référent emploi, un référent logement. Ce dernier est en relation avec les bailleurs pour capter l'offre (réunions régulières, mobilisation du contingent préfectoral et de la convention cadre signée entre les bailleurs sociaux et la DDASS pour une centaine de logements par an... voir infra).

CPH France Terre d'Asile, Créteil :

- ↳ Le CPH se présente comme un centre d'accueil et d'hébergement et comme un « pôle insertion » proposant un accompagnement socioprofessionnel (suivi administratif, ouverture des droits sociaux, recherche de logements, médiation locative et vers l'emploi,

conseil en formation, aide à la recherche d'emploi, etc.). Quelle que soit la nature du bail obtenu à la sortie, l'accompagnement socioprofessionnel engagé avec les familles et les partenaires se poursuit sur une période d'un an. Enfin, en plus des 50 places en CPH, le centre de Créteil compte 50 places en « Relais Insertion » afin d'héberger les réfugiés insérés professionnellement mais en recherche d'un logement. La durée de prise en charge y est égale à trois mois renouvelable si un logement n'a pas été trouvé.

b) Actions spécifiques en CADA

Les CADA ont pour mission de préparer la sortie des familles réfugiées et non pas de préparer leur insertion. Cependant, ces centres sont confrontés aux mêmes problématiques que les CPH, alors qu'ils ne disposent ni des mêmes moyens, ni des mêmes objectifs. Malgré cela, certains ont développé des initiatives qui émanent soit des CADA eux-mêmes soit de l'association dont ils dépendent.

CADA Le Cèdre à Grenoble :

- ↳ Création d'un « pôle insertion » qui traite à la fois de l'emploi et du logement. Le CADA met à disposition quatre appartements en ALT spécifiquement réservés aux familles de réfugiés.

Foyer Claude Quancard, Villenave d'Ormon :

- ↳ Création d'un « pôle insertion » qui comprend un service logement destiné aux réfugiés statutaires avec la double perspective de travailler davantage sur l'accès au logement dans le parc

privé et de renforcer le partenariat avec les services du conseil général sur le FSL.

- ⇨ Entretiens individuels, mais volonté de développer des ateliers collectifs
- ⇨ Proposition de logements en bail glissant grâce à une convention signée avec des bailleurs sociaux.
- ⇨ Projet en cours d'élaboration : augmenter le volume de la sous-location pour aller jusqu'à 30 appartements afin de bénéficier d'un financement FSL supplémentaire et créer ainsi un poste supplémentaire à plein temps.

CADA, Lille :

- ⇨ Les réfugiés statutaires sont orientés vers le service de logement de l'association gestionnaire FARE. Ce service propose l'aide à la constitution de dossiers, à la recherche de logements et à l'installation. L'association dispose aussi de logements en ALT et de logements relais.

CADA Forum Réfugiés, Lyon :

- ⇨ Bénéfice du projet Accelair qui favorise l'insertion par le logement et par l'emploi des réfugiés statutaires. (Voir supra et infra)

CADA Nancy A.R.S., Maxiville :

- ⇨ Bénéfice du service insertion par le logement dans un CHRS géré par la même association.

A.L.C. L'Olivier, Nice :

- ⇨ Bénéficie d'un service de médiation locative créé par l'association gestionnaire

qui dispose également d'une plateforme d'accueil, d'un dispositif d'hébergement d'urgence pour les demandeurs d'asile et d'un CHRS. Ce service centralise les demandes de logements formulées par les réfugiés, les fait remonter aux bailleurs et les négocient avec eux.

Centre d'Accueil l'Hermine, Pontivy :

- ⇨ Dispositif de 40 logements en ALT spécifiquement pour les réfugiés. Particularité : le compteur EDF est ouvert au nom des réfugiés.

CADA A.S.F., Saverne :

- ⇨ Création en 2004 du dispositif Action Insertion réfugiés (AIR). Il s'agit de prospecter en permanence des logements pour ensuite les mettre à disposition des réfugiés en bail glissant. Une cellule de suivi social trois mois après la fin du bail glissant est opérationnelle. Ce dispositif comporte également un volet emploi. Au total, entre 15 et 20 familles bénéficient de l'AIR.

CADA France Terre d'Asile, Evreux :

- ⇨ Dispositif d'appartements relais et suivi des réfugiés par le Conseil Emploi Réfugiés Formation (CERF) d'Evreux. La particularité de ce CADA est d'associer logement et accompagnement vers l'insertion professionnelle grâce aux prestations assurées par le CERF (lequel s'adresse généralement aux personnes en milieu ouvert)⁵⁹.

Des centres mettent ainsi en place des dispositifs innovants destinés à optimiser leur action autour de l'insertion et qui constituent autant de stratégies pour contourner les obstacles liés à une situation qui se dégrade. Cela apparaît clairement avec la question de l'emploi.

3 L'INSERTION PROFESSIONNELLE

Nous avons vu jusqu'à présent que l'insertion ou la sortie des centres par le logement bute sur la saturation du parc social et la flambée des prix de l'immobilier. CPH et CADA ont en commun de développer des partenariats, de créer des services spécifiques, de chercher de nouveaux logements, etc. C'est un peu différent, en ce qui concerne l'insertion professionnelle. Tout d'abord elle relève spécifiquement de l'action des CPH. Ensuite, les travailleurs sociaux doivent favoriser l'employabilité des réfugiés, sur un marché du travail très concurrentiel, et construire un projet professionnel cohérent avec eux.

La dotation en personnel spécialisé est un bon indicateur de la manière dont les centres abordent l'insertion professionnelle.

Ainsi, 14 CPH sur 27 et 8 CADA sur les 29 de notre échantillon disposent d'un ou de plusieurs postes spécifiquement chargés de la

question de l'insertion professionnelle des réfugiés (conseiller en insertion, intervenant social chargé de l'insertion professionnelle, etc.). Il peut s'agir de postes à temps plein ou de postes à temps partiel. Les emplois à temps plein restent cependant les plus fréquents : 14 des 18 emplois spécifiques recensés pour les 27 CPH sont à temps plein, c'est le cas pour 8 des 12 postes recensés pour les 29 CADA.

En revanche, la plupart du temps, les centres ne disposent que d'un seul poste. On ne dénombre effectivement que 3 CPH et 3 CADA ayant plus d'un poste (à temps plein et/ou partiel).

A travers ces quelques chiffres, il apparaît que l'insertion professionnelle constitue une problématique tendant à s'élargir aux CADA qui hébergent des réfugiés, même si les CPH lui consacrent plus de moyens humains.

3.1. Une insertion professionnelle soumise à la précarité généralisée

Quelques réfugiés parviennent à décrocher un emploi. Mais celui-ci leur assure-t-il l'indépendance financière et la sécurité suffisante pour garantir leur autonomie ? Rien n'est moins sûr, comme le montrent les deux tableaux suivants :

⁵⁹ Créé le 1^{er} décembre 1999 en Île-de-France, grâce au soutien de l'Union Européenne, agréé prestataire de l'ANPE depuis 2003, le CERF a pour objectif de favoriser l'intégration socioprofessionnelle des étrangers primo-arrivants, dont les réfugiés en milieu ouvert, en interface avec les services de droit commun. Il est aussi présent à Rouen, Evreux, Blois, Angers.

Pour quels type d'emploi les réfugiés sont-ils sortis de votre centre (classez par ordre d'importance) ?

CPH

Types d'emploi	Type 1	Type 2	Type 3
CDI	6	3	8
CDD	13	7	4
Contrat aidé	7	7	3
Intérim	0	7	3
Non-réponse	1	3	9
Total	27	27	27

CADA

Types d'emploi	Type 1	Type 2	Type 3
CDI	3	3	5
CDD	12	3	1
Contrat aidé	4	4	2
Intérim	1	5	1
Non-réponse	9	14	20
Total	29	29	29

Lecture : 12 CADA sur 20 (9 non-réponses) donnent comme première réponse le CDD, 5 CADA sur 15 (14 non-réponses) donnent comme deuxième réponse l'intérim...

Sur 26 CPH (une non-réponse), 13 indiquent l'emploi en CDD comme premier type d'emploi à la sortie pour les réfugiés ; c'est le cas pour 12 CADA sur 20 (9 non-réponses). L'emploi en CDI constitue le premier type d'emploi à la sortie pour les réfugiés uniquement pour 6 CPH sur 26 et pour 3 CADA sur 20. Il ne représente donc pas la forme de contrat de travail la plus courante, ce que confirme le deuxième choix : 7 CPH sur 24 (3 non-réponses) indiquent l'emploi en contrat à durée déterminée, 7 l'emploi en contrat aidé, 7 l'emploi en intérim, tandis que 5 CADA sur 15 (14 non-réponses) indiquent l'emploi

en intérim et 4 l'emploi en contrat aidé. Autant de chiffres qui mettent en avant l'importance des emplois en contrat précaire comme une forme récurrente de sortie par l'emploi.

Ces emplois précaires sont soit à temps partiel, soit à temps plein ; ce qui génère des inégalités de rémunération, et donc de situation. Une majorité des 24 responsables de CPH (3 non-réponses) ont déclaré que les réfugiés embauchés occupaient plutôt des emplois à temps plein, contrairement aux responsables de CADA (qui ne sont que 19 à avoir

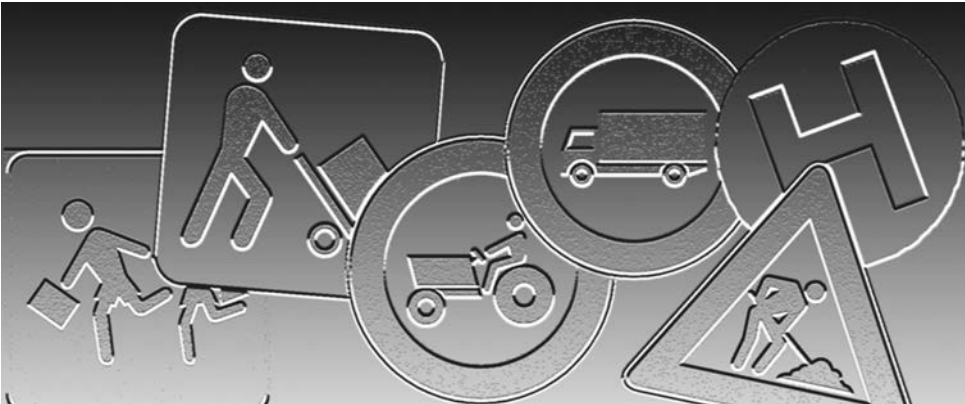
répondu). Il faut, en outre, tenir compte des emplois non déclarés. Les responsables des structures devinent que certains des réfugiés qu'ils hébergent travaillent

« au noir », mais l'ampleur du phénomène s'apprécie difficilement, bien qu'il n'ait rien de marginal.

Les secteurs où les réfugiés sont recrutés demeurent, cependant, relativement restreints :

CPH

Secteurs concernés par la sortie pour insertion professionnelle	Secteur 1	Secteur 2	Secteur 3
Agriculture, pêche	1	2	0
Industrie	2	2	3
Construction (bâtiment)	13	3	2
Commerce, réparation auto	1	2	2
Hôtels et restaurants	0	4	2
Transports et communications	1	3	1
Activités financières	0	0	0
Immobilier	0	0	0
Education	0	0	0
Santé et action sociale	1	0	0
Services collectifs, sociaux et personnels	0	0	0
Activités des ménages	0	1	4
Non-réponse	8	10	13
Total	27	27	27



CADA

Secteurs concernés par la sortie pour insertion professionnelle	Secteur 1	Secteur 2	Secteur 3
Agriculture, pêche	0	2	2
Industrie	2	2	2
Construction (bâtiment)	10	3	1
Commerce, réparation auto	2	0	0
Hôtels et restaurants	2	1	5
Transports et communications.	2	0	0
Activités financières	0	1	0
Immobilier	0	0	0
Education	0	5	0
Santé et action sociale	1	5	0
Services collectifs, sociaux et personnels	1	0	1
Activités des ménages	0	0	2
Non-réponse	9	10	16
Total	29	29	29

En CPH et en CADA, les responsables invoquent en premier choix le secteur de la construction comme étant le secteur d'emploi le plus fréquemment concerné par la sortie des réfugiés. En deuxième choix, on trouve plutôt pour les CPH, l'hôtellerie et le transport ; pour les CADA il s'agit davantage l'éducation, la santé et l'action sociale. Environ la moitié des centres (13 pour les CPH et 16 pour les CADA) n'ont pas donné de troisième choix. 4 CPH, parmi ceux qui ont répondu, invoquent les activités de ménage et 3 l'industrie, 5 CADA la restauration.

Ces deux tableaux révèlent que le secteur de la construction est un secteur particulièrement recruteur, les réponses des centres se dispersant autour des autres secteurs.

Tous les secteurs cités ont cependant pour point commun de faire substantiellement appel à de la main d'œuvre non qualifiée.

Malgré les efforts des réfugiés les plus autonomes et le « système D » (emploi non déclaré, etc.), l'insertion professionnelle à la sortie des centres ou durant l'accompagnement socioprofessionnel reste, pour les réfugiés, tâtonnante.

La plupart des réfugiés s'avèrent être, de plus, attachés à l'idée de travailler sur place, ce qui constitue un frein supplémentaire, surtout dans les régions économiquement sinistrées⁶⁰.

⁶⁰ 24 responsables de CPH sur 27 déclarent que les réfugiés désirent travailler dans le même département que le centre ; 27 CADA sur 28 (une non-réponse) donnent une réponse analogue.

3.2. Une insertion professionnelle mobilisée autour du droit commun

L'accompagnement socioprofessionnel des réfugiés passe par une action coordonnée avec différents acteurs : associations, entreprises, administrations... CPH et CADA entretiennent cependant des rapports privilégiés avec certains types d'acteurs plutôt

qu'avec d'autres. C'est le cas notamment avec les services de droit commun dans la mesure où ceux-ci représentent des interlocuteurs incontournables dans le processus d'insertion des réfugiés statutaires en France.

a) L'ANPE comme partenaire principal

En termes d'insertion professionnelle, l'ANPE représente un partenaire incontournable, ainsi que le révèlent les tableaux ci-dessous :

Quels sont vos partenaires habituels dans les actions d'accompagnement vers l'emploi que vous menez (classez par ordre d'importance)

CPH

Partenaires pour insertion par l'emploi	Partenaire 1	Partenaire 2	Partenaire 3	Partenaire 4	Partenaire 5
ANPE	16	8	1	2	16
Un réseau d'entreprises	3	2	8	8	0
Les agences d'intérim	3	7	4	7	0
Les associations d'insertion	5	9	10	1	0
Autre	0	1	3	0	0
Non-réponse	0	0	1	9	11
Total	27	27	27	27	27

CADA

Partenaires pour l'insertion par l'emploi	Partenaire 1	Partenaire 2	Partenaire 3	Partenaire 4	Partenaire 5
ANPE	18	5	1	0	0
Un réseau d'entreprises	1	3	2	4	0
Les agences d'intérim	0	2	8	1	1
Les associations d'insertion	4	10	4	1	0
Autre	5	2	1	0	0
Non-réponse	1	7	13	23	28
Total	29	29	29	29	29

Lecture : 18 CADA sur 28 (une non-réponse) citent en premier choix l'ANPE comme partenaire principal pour l'insertion professionnelle des réfugiés. En second choix, 10 CADA sur 22 (7 non-réponses) citent les associations d'insertion...

Les partenariats engagés reposent essentiellement sur le droit commun à travers les services de l’ANPE. Le deuxième type de réponse le plus fréquent renvoie aux associations d’insertion, pour les CPH comme pour les CADA. Le réseau d’entreprises (pour les CPH) ou les agences d’intérim (pour les CADA) ne deviennent les plus fréquents qu’à la troisième réponse.

Des résultats qui confirment que le partenariat avec le secteur privé n’est pas si évident ; situation qui traduit aussi la difficulté à insérer les réfugiés et le manque d’ouverture ou de contact avec le monde de l’entreprise.

Cependant, rares sont les CPH qui se contentent d’orienter les réfugiés vers le droit commun sans autre forme de procès. Une relation informelle avec un(e) assistant(e) social(e) de secteur ou un(e) conseiller(ère) en insertion de l’ANPE, sous la forme de conversations et d’échanges téléphoniques,

de rencontres physiques parfois – en accompagnant le réfugié à son premier rendez-vous par exemple - donne à l’orientation vers les services généraux une dimension qu’elle n’est pas censée avoir : celle d’un suivi individualisé et d’un travail en partenariat, même après la sortie.

b) Une propension à devenir instructeur du RMI

Sur 27 CPH, 22 sont instructeurs du RMI, soit plus de 80%. Ce n’est pas un hasard. Il est apparu au cours de nos entretiens que les responsables des CPH voient dans l’instruction du RMI la possibilité de participer davantage à la définition du contrat d’insertion, dans la mesure où celui-ci permet aux réfugiés de bénéficier de prestations susceptibles de les aider à s’insérer. Nous avons là une illustration de la manière dont les centres tentent de rester au cœur des actions menées en faveur des réfugiés dans le cadre d’un dispositif qui, d’ailleurs, dépend du droit commun.

Pour quelles raisons avez-vous demandé à être habilité à instruire ?
(classez par ordre d’importance) ?

Raisons pour être instructeur du RMI	Raison 1	Raison 2	Raison 3
Gain de temps	12	3	1
Diversification activité du CPH	0	3	6
Garantie accompagn. spécifique	5	9	0
Autre	0	0	1
Non-réponse	10	12	19
Total	27	27	27

Lecture : 12 CPH sur 17 (10 non-réponses) donnent comme première raison le gain de temps, 9 CPH sur 15 (12 non-réponses) donnent comme deuxième raison la garantie d’un accompagnement spécifique... Les non-réponses comprennent les centres qui sont instructeurs mais ne répondent pas à cette question et les centres qui ne sont pas instructeurs et n’ont, de fait, pas lieu d’y répondre.

Le gain de temps est le motif le plus souvent invoqué, avec la garantie d'un accompagnement spécifique. Lorsque les réfugiés bénéficient du RMI, ils signent un contrat d'insertion dans le cadre d'un suivi assuré par l'assistant(e) social(e) de secteur. Généralement, les responsables de CPH considèrent qu'ils gagnent en efficacité et en temps s'ils instruisent eux-mêmes le dossier. Ne serait-ce que parce qu'ils peuvent développer une collaboration étroite avec l'assistant(e) social(e) chargé(e) du suivi qui, souvent, n'est pas formé(e) pour accompagner le public réfugié qu'elle connaît peu, ou avec la commission locale d'insertion⁶¹.

L'implication est plus forte quand les CPH deviennent référents RMI (une minorité d'entre eux). Dans ce cas, ils participent à la rédaction du contrat d'insertion et assurent directement le suivi des personnes.

La manière dont les centres sont rattachés au RMI et au contrat d'insertion qui le sous-tend exprime en fait leurs liens équivoques avec les dispositifs de droit commun : ces derniers constituent des partenaires incontournables, mais, aux yeux des responsables, parfois insuffisants pour un public aussi spécifique que celui des réfugiés statutaires⁶².

3.3. Créer des outils pour l'insertion professionnelle

Malgré un recours fréquent aux dispositifs de droit commun, certains responsables prennent des initiatives, comme ils le font pour la recherche de logements, afin de multiplier les moyens d'action, estimant que les services offerts aux réfugiés sont largement insuffisants pour les aider ou ne prennent pas suffisamment en compte leur spécificité.

Il existe, en plus de cela, des actions d'envergure qui tentent de concilier les différents aspects de l'insertion (emploi, logement).

a) Une diversité de pratiques

Les pratiques en termes d'insertion professionnelle sont multiples. Ainsi, elles procèdent d'une action de lobbying pour obtenir des emplois ou des formations, pour intégrer les réfugiés dans les priorités des pouvoirs publics, pour les orienter au mieux, pour les aider à comprendre les règles du marché du travail, pour les aider à définir un projet. Elles s'appuient sur le travail social dans les centres, sur le démarchage quotidien, sur le montage d'actions avec divers partenaires. Les responsables de centres peuvent bénéficier de financements spécifiques ou pluriels (Accompagnement Social Individualisé, FER, etc.).

⁶¹ Seul un centre (CPH) a justifié le choix de ne pas devenir instructeur par la volonté d'obliger les réfugiés statutaires à se confronter au droit commun.

⁶² Signalons que certains CADA sont aussi instructeurs du RMI.

Ces pratiques sont diverses :

- ⇨ Création d'un pôle ou d'un service spécialisé (suivi des personnes et prospection d'emplois, de formations) ou mise en œuvre d'une action qui relie la question de l'emploi à celle du logement (exemple : Accelair avec Forum Réfugiés, Clef de France avec France Terre d'Asile) ;
- ⇨ Partenariat avec des associations de formation professionnelle, avec l'ANPE, avec des agences d'interim, avec des associations ou des entreprises d'insertion, avec certaines municipalités qui proposent parfois des emplois (CES, etc.)⁶³ ;
- ⇨ Prospection auprès d'entreprises locales (artisans, PME, grandes entreprises, entreprises d'insertion qui s'adressent aux publics en difficulté...) pour faire connaître les réfugiés, solliciter des emplois, susciter des embauches ;
- ⇨ Développement de partenariats informels avec des entreprises ou un groupement d'entreprises qui proposent des emplois ou des stages. Les stages deviennent alors un moyen de former les réfugiés et d'évaluer leurs compétences ;
- ⇨ Mise en place d'un système de parrainage : des chefs d'entreprises retraités mobilisent leur réseau de connaissances

pour parrainer un réfugié dans une entreprise (principe de cooptation) ;

- ⇨ Mobilisation d'anciens réfugiés sortis des centres qui ont monté leur société, qui sont intégrés dans des réseaux communautaires pourvoyeurs de places ou qui sont en contact avec le monde de l'entreprise ;
- ⇨ Négociation avec les collectivités territoriales pour intégrer le public réfugié dans les plans d'action locaux qui abordent la question de l'emploi (PLIE, PDI, SAHI, etc.), définissent des moyens d'action et offrent un accès privilégié aux services de droit commun⁶⁴ ;
- ⇨ Mise en place d'ateliers dans les centres où il s'agit d'informer les réfugiés sur l'état du marché de l'emploi, sur les compétences requises par certains types de métiers, sur la manière de réaliser un curriculum vitae, une lettre de motivation, sur la manière de passer un entretien d'embauche, etc. ;
- ⇨ Entretiens individualisés pour définir avec les réfugiés un projet professionnel cohérent et réaliste, bilan de compétences (effectué par les centres ou par un prestataire extérieur).

A l'instar des stratégies développées pour la question du logement, chaque centre se mobilise autour d'actions qu'il peut combiner ou bien ne se concentre que sur une seule. Les degrés d'implication sont variables.

⁶³ Les associations d'insertion embauchent des personnes sans emploi, en grande difficulté sociale, dont les RMistes, qu'elles mettent à disposition de personnes physiques ou morales à titre onéreux mais à but non lucratif. Les entreprises d'insertion produisent des biens ou des services, se situant dans le secteur concurrentiel marchand, mais avec une finalité avant tout sociale : accueillir et accompagner des personnes en situation d'exclusion pour construire et finaliser avec elles un parcours d'insertion socioprofessionnel durable.

⁶⁴ Sur « Les cadres de la politique d'insertion et d'intégration », voir *La lettre de l'Observatoire de l'intégration des réfugiés statutaires*, n°10, France Terre d'Asile, juillet 2005.

b) Quelques actions pilotes

Les actions pilotes procèdent généralement d'un montage complexe et de sources de financement multiples. Certains CPH ou CADA y sont associés. Les associations instigatrices de ces actions partent du constat que les dispositifs de droit commun ne sont pas suffisamment adaptés à la problématique des réfugiés statutaires.

Les deux actions « pilotes » suivantes illustrent assez bien ce type de stratégie innovante :

Un emploi, un logement : le projet Accelair de Forum Réfugiés

Financé par le Fonds Social Européen, dans le cadre du programme Equal de lutte contre les discriminations à l'échelle européenne, le projet Accelair a pour objectif de favoriser l'insertion par le logement et par l'emploi des réfugiés statutaires⁶⁵. L'association Forum Réfugiés assure la coordination du projet qui mobilise des partenaires associatifs, des partenaires institutionnels et des bailleurs (ALPES, AFPA, CIMADE, ABC HLM, ANPE, etc.). Depuis 2004, « *Accelair nouveau départ* » partage le département du Rhône en trois secteurs dans lequel opère une structure unique pour les réfugiés en milieu ouvert et protégé (CPH, CADA, AUDA). Forum Réfugiés gère le premier secteur, l'association Pierre Valdo le second, l'association Bleu nuit et la Sonacotra le troisième. Au sein de chaque secteur les réfugiés peuvent être accompagnés par un référent RMI, un référent emploi, un réfé-

rent logement. Le référent RMI participe à l'élaboration du contrat d'insertion, le référent emploi prospecte auprès des syndicats professionnels, le référent logement est en relation avec les bailleurs pour capter l'offre (réunions régulières, mobilisation du contingent préfectoral et de la convention cadre signée entre les bailleurs sociaux et la DDASS pour une centaine de logements par an...). Le projet repose sur une mutualisation des ressources : ainsi, les opérateurs associatifs de chaque secteur font remonter les besoins vers le coordinateur. En 2004, 184 personnes ont été suivies dans le cadre du projet Accelair. En outre, Forum Réfugiés devrait créer un point accueil emploi-logement, en 2006, avec un conseiller ANPE afin de bénéficier de prescriptions sur place et d'avoir accès au carnet d'adresses de l'ANPE.

Le projet Clef de France de France Terre d'Asile et le PGAA

Au sein des CADA de France Terre d'Asile, des conseillers en insertion conduisent des actions d'accompagnement vers l'emploi et le logement des familles réfugiées hébergées, en lien avec le département « Intégration » de l'association qui joue, vis-à-vis d'eux, un rôle d'expertise et de conseil⁶⁶.

⁶⁵ D'autres financeurs participent au projet : DDASS, DRASS, Conseil Général, FASILD.

⁶⁶ Le réseau s'étend sur les 28 sites de France Terre d'Asile accueillant des réfugiés statutaires. Le département « Intégration » propose des supports techniques aux intervenants, des journées d'immersion (accueil individuel) aux chargés d'insertion des centres de France Terre d'Asile. Ces journées permettent aux chargés d'insertion invités au département « Intégration » d'assister à des informations collectives et à des entretiens entre les conseillers d'insertion du département « Intégration » et des usagers, ainsi qu'à l'encadrement des équipes. Ils se voient remettre un kit d'outils pratiques (fiches techniques, etc.) qu'ils pourront soit utiliser directement soit adapter aux besoins de leur propre structure.

Depuis 2004 le département Intégration a mis en place un projet, le projet « Clef de France », afin de favoriser la mobilité géographique des réfugiés en les aidant à trouver un emploi ou bien un logement dans des départements où les besoins en main d'œuvre sont importants et où la crise du logement est moindre (mise en rapport avec les acteurs locaux, démarchage auprès des entreprises, des bailleurs, des administrations, etc.).

De plus, les équipes sociales de France Terre d'Asile considèrent qu'il faut privilégier des formes d'accompagnement utiles à la vie quotidienne en France. Car la question de la sortie des réfugiés ne dépend pas uniquement des possibilités offertes par le contexte local : les ressources personnelles des réfugiés contribuent également à la faciliter ou à la rendre ardue. Un réfugié autonome aura ainsi plus de chances de s'adapter à la société française et de contourner les obstacles qui lui sont opposés.

C'est pourquoi les centres de France Terre d'Asile mettent en place un Plan Global d'Animation pour l'Autonomisation (PGAA) destinés aux réfugiés statutaires et demandeurs d'asile. L'accompagnement social, les animations et les ateliers dans le cadre du PGAA visent à répondre aux besoins des personnes dans un objectif d'autonomisation à court terme. Le PGAA du CADA/CPH de Créteil, par exemple, repose sur trois axes : cours de FLE, cours d'informatique, connaissance de la société française. L'originalité de l'action tient à ce que l'apprentissage du français et l'initiation à l'informatique sont associés : les cours de langue s'appuient à la fois sur le

support papier et le support informatique. Les réfugiés disposent, en outre, d'une carte qui leur permet d'accéder gratuitement à un local informatique mis à disposition par la mairie pour ceux qui veulent taper leur courrier, suivre leurs mails, prospecter pour des emplois, etc. Ainsi que le responsable du centre l'explique : « *En même temps qu'apprendre à lire et à écrire, ils apprennent à taper sur le clavier, à chercher des informations sur Internet, à taper leur CV ou encore à consulter les offres d'emploi. On fait les deux en un.* »⁶⁷

Ces actions constituent autant de stratégies pour surmonter les obstacles classiques que les équipes sociales rencontrent avec un public qui nécessite, à leurs yeux, une prise en charge adaptée.

4 UNE REMISE EN CAUSE PROFONDE DU RÔLE DES CPH

En nous appuyant sur les discours des responsables de CPH et de CADA, nous avons cherché à savoir comment ils interprètent leur rôle, leur avenir et leur mission. En dépit des divergences, tous les responsables font référence à un malaise ou à une crise d'identité. Les responsables de CPH la ressentent d'autant plus qu'ils estiment faire l'objet d'un certain abandon (nombre de places qui n'augmente pas, formation linguistique à visée professionnelle qui leur a été retirée, etc.).

⁶⁷ *Le numérique : un outil au service de l'insertion des réfugiés statutaires ?*, Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires, France Terre d'Asile, juillet 2004, p. 31.

4.1.

Maintenir ou rénover l'organisation du DNA

Ainsi que nous l'avons déjà évoqué, Véronique Vasseur et Katell Le Tiec décrivent, dans leur étude sur les CPH, deux logiques d'accompagnement : la logique « domestique » et la logique « industrielle »⁶⁸. Au delà des pratiques concrètes qu'elles reflètent, ces logiques renvoient à des conceptions sur la manière de mener à bien l'accompagnement que les auteurs résument de la façon suivante :

*« La première met l'accent sur le savoir-être des personnes, sur un bien-être général, une paix de l'esprit, et la seconde sur l'employabilité, l'efficacité avec comme terreur absolue : l'assistanat. »*⁶⁹

Or, implicitement, ces conceptions des responsables sur la manière d'accompagner les personnes reposent sur l'idée que les CPH ont pour rôle soit d'aider à la reconstruction personnelle, soit d'aider à l'insertion rapide par le logement ou l'emploi.

A l'instar des auteurs précités nous avons constaté des divergences sur la manière de concevoir l'accompagnement et le rôle des centres, mais nous proposons une autre typologie, qui s'appuie sur les conséquences de la conjoncture actuelle.

Ainsi, les entretiens téléphoniques avec les responsables de CPH mettent en avant leur

profond désarroi devant les changements qui affectent leurs conditions de travail quotidiennes et révèlent trois types d'attente : le maintien ou le renforcement de la spécificité des missions et des moyens des CPH ; la rénovation du DNA ; l'indécision.

a) Préserver la spécificité et les moyens des CPH

Dans ce groupe, au sein duquel se retrouve la moitié des personnes interrogées, le credo est celui de la préservation des CPH. Les changements actuels ne devraient pas justifier une disparition à l'avenir car, selon ces centres, les CPH sont utiles malgré la suppression de la formation linguistique à visée professionnelle.

Ces responsables souhaiteraient obtenir plus de moyens. Deux points de vue s'opposent cependant concernant le rôle fondamental des CPH :

- ✧ Une partie de ces responsables estime que les CPH sont utiles car ils accueillent et devraient continuer à accueillir les plus fragiles, ceux qui ont le plus besoin d'un accompagnement : *« Le CPH est un outil indispensable pour les familles qui présentent des problèmes lourds comme des traumatismes aigus. Le CPH est un outil de reconstruction »*, souligne un responsable d'un CPH du Sud-Est.
- ✧ Une autre partie de ces responsables s'inquiète de voir les CPH devenir des centres d'accueil pour les réfugiés les *« moins insérables »*, alors que le contexte sociétal actuel complique leur insertion et que la marge de manœuvre des équipes sociales se réduit : *« Le risque à terme c'est de faire des CPH des centres*

⁶⁸ Véronique VASSEUR et Katell LE TIEC, *Formation linguistique et intégration socioprofessionnelle des réfugiés : des droits en lettre morte*, rapport de la DPM, op. cit.

⁶⁹ Véronique VASSEUR et Katell LE TIEC, rapport de la DPM, op. cit., p. 48.

pour démunir ce qui augmenterait les difficultés d'insertion. Voilà pourquoi le nombre de places doit être renforcé», selon un responsable d'un CPH du Sud-Ouest.

« Les CPH sont sur la sellette depuis longtemps. On voit plutôt l'avenir avec pessimisme, d'autant que les CPH accueillent les plus fragiles, ceux qu'on insère le plus difficilement », évoque un responsable d'un CPH de l'Est.

Autrement dit, même si tous ces responsables s'accordent pour défendre la spécificité des CPH, ils s'opposent sur la proportion des réfugiés en grande difficulté qu'il faudrait accueillir, et, de fait, sur le rôle intrinsèque des centres : ce que les uns considèrent comme une raison d'être (accueillir encore et toujours plus de cas « lourds »), les autres le perçoivent comme une dérive possible (prendre en charge exclusivement des gens qu'il ne sera pas possible d'insérer compte tenu des moyens et du temps dont les structures disposent). De là, une aspiration commune à une clarification de la situation par les autorités compétentes.

b) Rénover le DNA

Dans un autre groupe, les responsables de centres, environ un quart des personnes interrogées, ne vivent pas forcément les changements actuels comme une fatalité. Conscients que leur mission est malmenée et que les CADA sont de plus en plus souvent amenés à faire de l'insertion, ils considèrent qu'une refonte du DNA seraient une solution acceptable. Deux options s'opposent alors :

- ↳ Les responsables qui ne sont pas hostiles à la création d'une structure

unique, chargée de prendre en charge les demandeurs d'asile et les réfugiés, à condition de définir précisément la mission de celle-ci :

« Nous avons pris des contacts avec l'ANAEM (...) Le problème c'est qu'il n'y a pas avec elle de prise en compte de la spécificité du public réfugié. Nous sommes plutôt partisans de la mise en place d'un centre unique d'hébergement pour demandeurs d'asile et réfugiés avec des missions différentes pour les deux publics », indique un responsable d'un CPH du Sud-Est.

- ↳ Les responsables qui considèrent qu'il n'est pas nécessaire de créer une nouvelle structure, mais qu'il faut plutôt redéfinir clairement le rôle des CPH, notamment leur articulation avec les services de droit commun et l'ANAEM :

« On devrait harmoniser les pratiques entre CPH, se faire mieux connaître des partenaires pour changer l'image des réfugiés. Ce n'est pas utile de tout faire en CPH, la formation sociolinguistique transférée au droit commun est une bonne chose sauf qu'elle est insuffisante. Il faut diversifier les prestations, s'adapter à l'évolution du public, tout en continuant l'insertion », souligne un responsable d'un CPH en Bourgogne.

c) L'indécision

Dans un dernier groupe, où se retrouve un quart des responsables de centres aucune position n'est affichée. Les personnes interrogées regrettent cependant la perte de sens de la mission des CPH étant donné le manque de moyens, la pression

des flux de réfugiés et la suppression de la formation linguistique à visée professionnelle. Les propos suivants résument assez bien leur état d'esprit :

« Nous avons l'impression de n'être plus qu'un CADA, de ne rechercher qu'un logement et d'ouvrir des droits sociaux. Nous n'avons plus qu'un rôle de médiateur vis-à-vis du CAI. Nous manquons de moyens pour pouvoir remplir correctement les missions, nous avons l'impression que sans nous le dire on va vers une fusion CADA-CPH », souligne un responsable d'un CPH de l'Est.

4.2.

Accepter ou rejeter l'idée d'une nouvelle mission d'insertion en CADA

Le devenir des CPH est intimement lié à celui des CADA puisque les deux structures se partagent le public des demandeurs d'asile et des réfugiés, pour des missions qui reposent sur des présupposés politiques différents (les demandeurs d'asile n'ont pas encore vocation à rester, à s'insérer, contrairement aux réfugiés qui doivent pouvoir accéder aux services de droit commun).

Aussi, l'opinion des responsables de CADA est importante, même si cette étude est centrée sur les CPH. Nous avons, là aussi, distingué trois types d'opinion.

a) Reconnaître la mission d'insertion en CADA

Une majorité des responsables de CADA estime qu'il faudrait désormais prendre en compte les pratiques d'insertion que certains

CADA mettent en œuvre pour faciliter la sortie des réfugiés. Cette reconnaissance s'avère, à leurs yeux, d'autant plus nécessaire qu'elle mettrait fin à un non dit sur l'évolution des pratiques du fait des nouvelles contraintes qui s'imposent aux centres. Elle permettrait également l'obtention de nouvelles ressources.

Certains responsables se plaignent effectivement d'assurer des actions d'insertion pour les réfugiés qu'ils hébergent, sans disposer des moyens pour le faire. Ils ne seraient pas opposés, en revanche, à s'impliquer davantage dans des actions d'insertion s'ils disposaient d'un financement adapté :

« On est bloqué par rapport au manque de logement et d'hébergement. On ne serait pas vraiment contre un accompagnement en profondeur mais on n'a pas les moyens pour cela », indique un responsable d'un CADA du Nord.

b) Fusionner les CADA et les CPH ou préserver la mission originelle des CADA ?

Interrogés sur une éventuelle redéfinition de leurs missions, les centres se partagent entre ceux qui se déclarent favorables à une fusion des deux types de structures, CADA-CPH, et ceux qui ne veulent pas associer les CADA à l'insertion.

Les partisans d'une fusion considèrent qu'elle est une conséquence naturelle de la situation actuelle et de la « crise » que connaissent les CPH. Ils sont plutôt enclins à défendre l'idée d'un accompagnement spécifique centré sur l'insertion. La citation suivante illustre ce point de vue :

« Je trouve dommage qu'il n'y ait plus de pla-

ce en CPH et que les réfugiés ne puissent plus bénéficier d'un accompagnement spécifique. Les CADA assurent presque la mission des CPH donc il faudrait qu'on bénéficie des moyens en conséquence. Une structure unique du type CHRS serait mieux avec une mission de transition pour les demandeurs d'asile et une mission d'insertion pour les réfugiés, ce qui implique d'obtenir des moyens pour mener à bien l'insertion professionnelle. Il faut que notre fonction d'insertion soit reconnue. Il serait important que les réfugiés puissent intégrer une formation continue à la fois linguistique et de compréhension du système socioprofessionnel français et qu'ils puissent effectuer des stages en entreprise qui pourraient déboucher sur un emploi. Ça coûte plus cher de leur verser les minima sociaux. » (Responsable d'un CADA de la région Rhône-Alpes).

Certains responsables dirigent une « double » structure : à la fois CADA et CPH. Peut-être cela explique-t-il, pour ces derniers, le fait qu'ils soutiennent l'idée d'une structure unique. Leur travail quotidien les amène effectivement à penser qu'il est préférable de commencer le plus tôt possible l'insertion des personnes.

c) Préserver la mission originale des CADA

Enfin, certains refusent l'idée d'élargir la mission des CADA et affirment qu'il faut s'en tenir à la circulaire qui définit les rôles respectifs et les missions de chaque structure :

« Nous nous en tenons à la circulaire qui définit la mission des CADA. Personnellement, je ne pense pas qu'une structure unique accélèrera la sortie des réfugiés. Ici on ne voit pas l'intérêt de faire de l'insertion dans un CADA car il

y a peu de réfugiés, en outre on n'est pas formé pour, on n'a pas le temps... Si la mission change alors les moyens aussi doivent changer », précise un responsable d'un CADA de l'Ouest.

Cette troisième et dernière partie nous a permis de mettre en évidence les stratégies et les pratiques d'accompagnement des centres. L'apprentissage de langue et la recherche d'un logement apparaissent souvent comme des priorités, tant pour les CPH que pour les CADA qui rencontrent les mêmes difficultés pour faire sortir les réfugiés hébergés. Il n'est donc pas étonnant de constater que l'insertion par la langue ou le logement prend souvent le pas sur l'insertion professionnelle. Pour autant, celle-ci n'est pas laissée de côté, surtout en CPH, et s'appuie notamment sur les services de droit commun.

En fait, l'ensemble des stratégies et des pratiques s'articule autour d'un certain nombre de principes d'action que les centres partagent : promotion des réfugiés auprès des employeurs, des bailleurs et des institutions publiques, socialisation aux normes des secteurs de l'emploi et du logement, gestion de débouchés. Il en découle une grande diversité de pratiques et une grande hétérogénéité quant à leur mise en œuvre par les centres.

Enfin, les responsables des CADA et des CPH ont manifesté différentes opinions concernant leur rôle et leur devenir. Il est clair que les avis sur l'opportunité de garder ou non le système en l'état sont partagés. Dans l'ensemble, cependant, la « crise » actuelle est davantage ressentie par les responsables de CPH qui pensent que leur structure n'a plus les faveurs de la politique d'intégration.

CONCLUSION

A l'occasion de son audition en mars 2005 dans le cadre de la préparation d'un rapport parlementaire sur les coûts budgétaires des demandes d'asile, Jean Gaeremynck, directeur de la DPM, affirmait : *« Disons que la distinction entre CADA et CPH est devenue moins claire et que les premiers assument désormais une partie de la mission autrefois dévolue aux seconds »*. Ces propos rejoignent les constats de notre étude⁷⁰.

Il s'agissait pour l'Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires d'examiner les pratiques des CPH en matière d'insertion socioprofessionnelle, à la lumière des pratiques des CADA en direction des réfugiés, et ce compte tenu des évolutions récentes de la politique d'intégration et à l'actuelle situation socioéconomique.

Aux termes de cette enquête, il est apparu que la distinction des rôles au sein du DNA avait été bouleversée et se traduisait par une grande hétérogénéité de situations locales et de pratiques en matière d'insertion.

Bouleversement des rôles tout d'abord

Les missions des CPH et des CADA tendent, en effet, à se rapprocher sur certains points, malgré les objectifs fixés par les circulaires. A défaut de places en CPH, les CADA ont été amenés à mener des actions d'insertion pour faire sortir les réfugiés de leur centre.

Outre l'embolie du dispositif CPH, la crise du logement et l'importance du chômage ont également contribué à ces bouleversements. Il faut ajouter à cela l'évolution du public hébergé, avec une multiplication des situations de vulnérabilité et l'importance du nombre de réfugiés non francophones que

⁷⁰ « L'évolution des coûts budgétaires des demandes d'asile (hébergement, contentieux, contrôle aux frontières) », Rapport d'information n° 2448 pour la commission des finances de l'Assemblée nationale, sous la direction de Marie-Hélène des Esgaulx, 6 juillet 2005, p. 94.

les équipes sociales peinent à insérer et/ou à faire sortir des centres, car moins bien « armés » pour devenir autonomes rapidement.

La suppression de la formation linguistique à visée professionnelle en CPH est un autre élément dont il faut tenir compte pour expliquer l'ambiguïté de la mission dévolue aux CPH. Ces derniers voient déposséder d'un outil sur lequel reposait une grande partie de leur action d'insertion. La mise en place du CAI et de l'ANAEM les cantonne désormais dans un rôle d'orientation où ils n'interviennent plus directement.

Hétérogénéité des situations et des pratiques ensuite

Face à ces difficultés, CPH et CADA sont amenés à élaborer des stratégies qu'ils appliquent à travers leurs actions et pratiques quotidiennes. Trois principes résument la finalité de leur action et répondent à la pression accrue liée aux difficultés de sortie des centres :

- ↳ Faire connaître les réfugiés pour mobiliser de nouvelles ressources ;
- ↳ Contribuer à la socialisation des réfugiés de manière à ce qu'ils s'adaptent aux normes et aux attentes des acteurs du marché de l'emploi et du logement ;
- ↳ Assurer soi-même la gestion de certains débouchés professionnels et immobiliers pour contourner les limites habituelles.

Ces principes d'action donnent lieu à des stratégies et des pratiques diversifiées, dont nous avons fait l'inventaire, et que les centres mobilisent en fonction des appuis dont ils disposent, des contraintes locales qu'ils doivent supporter (la saturation des débouchés n'est pas homogène sur le territoire, elle varie suivant le lieu d'implantation du centre) et de la mobilisation des équipes sociales qui n'ont pas forcément une conception univoque de leur mission et de la manière de

la remplir. De là, pour l'observateur extérieur, le sentiment que les pratiques sont hétérogènes, agencées et combinées différemment suivant les centres.

Les actions en faveur de l'insertion par le logement sont cependant les plus fréquentes

D'une part, l'insertion professionnelle s'avère assez complexe et ne concerne pas, en théorie, les CADA. D'autre part, il est possible, sauf dans certains endroits, de reloger les réfugiés avec le seul RMI, même si cela prend plusieurs mois. D'où la prépondérance de la sortie des centres par le logement.

En revanche, les CPH s'appuient souvent sur les services de droit commun en ce qui concerne l'insertion professionnelle. Certains centres participent cependant à des actions pilotes. Plusieurs CADA développent également des stratégies pour traiter la question de l'emploi. Dans tous les cas, le public est suivi, accompagné.

Nous avons vu aussi l'enjeu qui a trait à l'apprentissage du français. Malgré les changements récents de la politique d'intégration, une majorité de CPH et un nombre non négligeable de CADA assurent directement ou indirectement des formations linguistiques. Preuve s'il en est besoin, que les CPH continuent, dans l'ensemble, à s'appuyer sur un outil qui leur a été retiré, mais dans des conditions plus difficiles, et que les CADA s'impliquent davantage dans une mission d'insertion pour laquelle ils ne sont, à l'origine, pas destinés.

Ce nouveau contexte (rapprochement officieux des missions, hétérogénéité des situations et des pratiques mises en œuvre) modifie la perception que les responsables se font de leur rôle et de leur devenir.

Les avis de ces derniers se révèlent être assez partagés : tel responsable semble inquiet et pense que les CPH disparaîtront alors qu'un autre fait preuve d'un fatalisme serein ; certains se montrent hostiles à l'idée d'un rapprochement des CPH et des CADA, mais d'autres ne s'y opposent pas... Autant de

points de vue qui soulignent à quel point la « communauté » des responsables de centres est une « communauté » éclatée et à quel point chaque structure travaille « dans son coin ».

Il est clair, en tout cas, que le fait d'assumer implicitement de nouvelles missions nécessitent des moyens adaptés, ce que réclament les responsables de CADA qui restent peu nombreux à se satisfaire du statut quo actuel.

Comme nous l'avons vu, l'insertion par le logement et l'apprentissage de la langue sont des activités communes à de nombreux CPH et CADA. Reste que l'insertion professionnelle, qui concerne avant tout les CPH, mais commence à s'étendre aux CADA, prend place dans un contexte plus délicat et plus confus : plutôt que d'être une fin en soi, l'insertion devient de plus en plus une nécessité pour faire sortir rapidement les réfugiés des centres.

Cette situation, fruit de l'évolution socio-économique et de l'évolution de la politique d'intégration de ces dernières années, amène alors à se demander si la création d'une structure unique, dont les outils et les missions seraient clairement définis, ne serait pas opportune.



BIBLIOGRAPHIE

Textes de référence

- Circulaire du Premier Ministre NOR/PRM/X/91/ 00102/60/D du 26 septembre 1991 relative à la situation des demandeurs d'asile au regard du marché du travail.
- Circulaire n°91-92 du 19 décembre 1991 relative à la réorganisation du dispositif national d'accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile.
- Circulaire MASSV/DPM n°94/21 du 14 juin 1994 relative au fonctionnement des Centres Provisoires d'Hébergement, à l'évaluation de leur activité et à la préparation des budgets 1995.
- Circulaire MATVI/DPM n°699 du 14 novembre 1996 relative au fonctionnement des Centres Provisoires d'Hébergement.
- Circulaire DPM/CI 3 n°99-399 du 8 juillet 1999 relative aux procédures d'admission dans le dispositif national d'accueil (DNA) des réfugiés et des demandeurs d'asile.
- Circulaire MES/DPM n°2000-170 du 29 mars 2000 relative aux missions des Centres d'Accueil des Demandeurs d'Asile.
- Circulaire DPM/DGEFP ACI 3 n°2002-457 du 19 août 2002 relative à la formation linguistique et professionnelle des réfugiés.
- Circulaire DPM/ACI3/n°2003/605 du 19 décembre 2003, relative à la déconcentration de la programmation des ouvertures de places de CADA au niveau régional et de la gestion des admissions en CADA.

Rapports et documents

- ASSEMBLEE NATIONALE, « *L'évolution des coûts budgétaires des demandes d'asile (hébergement, contentieux, contrôle aux frontières)* », rapport d'information n° 2448 pour la commission des finances de l'Assemblée nationale, sous la direction de Marie-Hélène des Esgaulx, 6 juillet 2005.

- FRANCE TERRE D'ASILE, *Le guide du CPH*, 1985.
- FRANCE TERRE D'ASILE, *Evaluation des pratiques des CPH en matière de gestion des ressources des hébergés*, novembre 1995.
- FRANCE TERRE D'ASILE, *Le livre blanc du Dispositif National d'Accueil en centres des demandeurs d'asile et des réfugiés*, janvier 1999.
- FRANCE TERRE D'ASILE, *Bilan du Dispositif National d'Accueil*, 2003.
- OMI, Service de l'Animation, de la Coordination et du Développement des activités du pôle Accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés, *Etat du Dispositif National d'Accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés en 2004*, avril 2004.
- OMI, *Note sur les conditions de sortie des réfugiés statutaires du DNA en 2004*.
- FONDATION ABBE PIERRE, *Etat du mal logement en France*, rapport 2004.

Ouvrages et revues

- *Alternatives économiques*, « Les chiffres de l'économie en 2006 », n°66, 4^{ème} trimestre 2005.
- BENATTIG Rachid, ROYER-DIEPPEDALLE D., « L'intégration sociale et professionnelle des réfugiés dans la région lyonnaise », *Migrations études*, n°62, janvier-février 1996.
- BOLTANSKI Luc, THEVENOT Laurent, *De la justification-les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991.
- CERE, « Vers l'insertion des réfugiés en Europe », *Migration forcée*, n°23, juillet 2005.
- FLE C., BAROU Jacques, ROUAH Michel, « Le devenir des réfugiés et demandeurs d'asile ayant séjourné dans les centres provisoires d'hébergement », *Migrations études*, n°4, juin 1989.
- FRANCE TERRE D'ASILE, « Cartographie des métiers sous tension. Tremplin pour l'insertion des réfugiés statutaires », *La Lettre de l'Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires*, n°6, octobre 2004.

- FRANCE TERRE D'ASILE, « Les cadres de la politique d'insertion et d'intégration », *La lettre de l'Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires*, n°10, juillet 2005.
- FRANCE TERRE D'ASILE, « Précarité et vulnérabilité chez les familles monoparentales réfugiées statutaires », supplément aux *Cahiers du Social*, n°6, mars 2005.
- FRANCE TERRE D'ASILE, « Asile en France : bilan de l'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés en 2002 », *Les Cahiers du social*, n°2, mars 2003.
- FRANCE TERRE D'ASILE, *Le numérique : un outil au service de l'insertion des réfugiés statutaires ?* Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires, juillet 2004.
- GUILLUY Christophe et NOYE Christophe, « Atlas des nouvelles fractures sociales. Les classes moyennes oubliées et précarisées », *Autrement*, Paris, 2004.
- INSEE, « Les conditions de logement des ménages à bas revenus », *INSEE Première*, n°950, février 2004.
- PAUGAM Serge, « Le RMI, moyen d'intégration sociale ? », *Projet*, n° 227, automne 1991.
- VASSEUR Véronique et LETIEC Katell, « *Formation linguistique et intégration socioprofessionnelle des réfugiés : des droits en lettre morte* », rapport de fin de contrat pour la DPM, Quest'us Association d'études et de recherches en sociologie, Rennes 2002.
- VASSEUR Véronique et LETIEC Katell, « *Formation linguistique et intégration socioprofessionnelle des réfugiés : des droits en lettre morte* » (synthèse du rapport pour la DPM), *Migrations Etudes*, n°110, novembre-décembre 2002.



Collection Les Cahiers du social



Cahier du social n°5 « Le Guide pratique du dossier de demande d'asile (première instance et recours), juillet 2004

Conçu comme un instrument pratique, «Le guide pratique du dossier de demande d'asile (première instance et recours)» décrit en détail la procédure de demande d'asile, les conditions d'obtention d'une protection et la méthodologie à suivre par toute personne chargée d'aider le demandeur d'asile dans la rédaction et la constitution du dossier OFPRA/CRR.

1 exemplaire 7 ; 5 exemplaires 30 ; 10 exemplaires 55 - Frais de port inclus



Cahiers du social n°6 – « Le regroupement familial des réfugiés », janvier 2005

Ce numéro des Cahiers du Social se veut être un outil de référence sur la procédure de regroupement familial spécifique aux réfugiés en donnant de la lisibilité à des pratiques administratives parfois floues. Il permet également de situer la procédure française de regroupement familial au niveau européen afin d'identifier les bonnes pratiques et en tirer des enseignements. Enfin, sur la base d'une enquête de terrain approfondie réalisée par l'Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires de France Terre d'Asile, il permet de mesurer l'impact de l'unité de famille sur l'insertion professionnelle des réfugiés.

1 exemplaire 7 ; 5 exemplaires 30 ; 10 exemplaires 55 - Frais de port inclus



Cahier du social n°7 « Guide pratique de prise en charge des mineurs isolés étrangers et demandeurs d'asile », juillet 2005

Tout en mettant à jour les données et informations publiées dans l'édition de novembre 2002, ce numéro des cahiers du social intègre également les actes du colloque organisé par France Terre d'Asile en février 2005 sur le thème : « 1985-2005 – 20 ans de décentralisation, pour quels progrès dans la protection des mineurs étrangers et demandeurs d'asile ? »

1 exemplaire 7 ; 5 exemplaires 30 ; 10 exemplaires 55 - Frais de port inclus



Cahier du social n°8 «Guide du demandeur d'asile à l'usage des travailleurs sociaux 2005 – Démarches administratives et répertoire de l'urgence sociale en Ile-de-France et Midi-Pyrénées», août 2005

Cette troisième édition du Guide du demandeur d'asile à l'usage des travailleurs sociaux décrit les étapes de la procédure et les démarches à suivre, propose un répertoire de l'urgence sociale en Ile-de-France et Midi-Pyrénées et recense les centres d'hébergement d'urgence par département.

1 exemplaire 7 ; 5 exemplaires 30 ; 10 exemplaires 55 - Frais de port inclus



Cahier du social n°9 «De l'exil à la demande de naturalisation», septembre 2005

L'acquisition de la nationalité française par décret est une procédure longue et complexe dont l'issue dépend autant de critères objectifs que d'une appréciation subjective visant à évaluer l'opportunité pour la France de naturaliser ou non le requérant. À travers l'analyse de données historiques, sociologiques et statistiques, cet ouvrage présente une étude très complète de cette démarche si personnelle qu'est la demande de naturalisation, enrichie d'un petit guide pratique destiné à toutes celles et ceux qui ont fait le choix de devenir français. (3 euros)

Pour commander :

Nom..... Prénom.....

Adresse.....

Code postal Ville..... Tél

Je souhaite commander les numéros suivants des *Cahiers du social*.....

Je règle la somme de €

☐ Par chèque postal ou bancaire à l'ordre de *France Terre d'Asile*

☐ Par débit sur mon compte

☐ Par virement sur le compte FTDA : Crédit Mutuel - 10278 06039 00062157341 79

Date : Signature :



France
Terre
d'Asile

BULLETIN D'ADHESION ET D'ABONNEMENT

ASSOCIATION REGIE PAR LA LOI
DU 1^{er} JUILLET 1901 ET RECONNUE
DE BIENFAISANCE PAR ARRETE
PREFECTORAL DU 23 FEVRIER 2005

A remplir et à retourner avec votre cotisation à :
FRANCE TERRE D'ASILE
25, rue Ganneron – 75018 PARIS
TEL. 01.53.04.39.99 – FAX. 01.53.04.02.40

● **Adhésion :**

☐ 50 € Membre actif (35 € chômeurs et étudiants)

☐ 150 € Membre bienfaiteur

● **Abonnement :**

☐ 50 € Publications de France Terre d'Asile

- le Courrier (2 numéros par an),
- la revue Pro Asile (2 numéros par an),
- les Cahiers du social (3 numéros par an)
- la Lettre de l'Observatoire (8 numéros par an)

☐ 35 € Chômeurs et étudiants

● **Adhésion – Abonnement :**

☐ 60 € Adhésion et Abonnement

☐ 42 € Adhésion et Abonnement chômeurs et étudiants

● **Don :**

Je soutiens l'action de France Terre d'Asile et je fais don de€

IMPORTANT: L'association France terre d'Asile est autorisée par arrêté préfectoral du 23 février 2005 à bénéficier des articles 200-3 bis-2 du code général des impôts. A ce titre, et en application de la loi n°2003-709 du 1^{er} août 2003 (Journal Officiel du 2 août 2003), tout versement (cotisations et dons) vous donne droit à une déduction d'impôt égale à 60% de son montant, dans la limite de 20% de votre revenu imposable (0,5% du chiffre d'affaires pour les entreprises).

Nom :
Prénom :
Adresse :
.....
CP : Ville :
Tél. : Email :

Site internet : www.france-terre-asile.org

MEMBRES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Alain AUZAS, Jean-Pierre BAYOUMEU, Stéphane BONIFASSI,
Georges DAGHER, Paulette DECRAENE, Patrick DENELE,
François-Xavier DESJARDINS, Hervé DUPONT-MONOD,
Patrice FINEL, Dominique GAUTHIER-ELIGOULACHVILI,
Michel GUILBAUD, André GUYS †, René KNOCKAERT,
Claude LEBLANC, Jean-Pierre LEBONHOMME, Luc
MAINGUY, Alain MICHEAU, Jeanne-Marie PARLY, Michèle
PAUCO-BALDELLI, Jean-Paul PENEAU, Nicole QUESTIAUX,
Jacques RIBS, Patrick RIVIERE, Jean-Claude ROUTIER,
Jacques ROYER, Luiz de SENA, Frédéric TIBERGHEN,
Philippe WAQUET, Catherine WIHTOL DE WENDEN,
Iradj ZIAI.

Président : Jacques RIBS

Secrétaire générale : Paulette DECRAENE

Trésorier : Patrick RIVIERE

Directeur général : Pierre HENRY

France Terre d'Asile

Maquette : NBC

Impression : STEDI MEDIA

Siège social :

25, rue Ganneron 75 018 PARIS

 01 53 04 39 99 -  01 53 04 02 40

E-Mail : infos@france-terre-asile.org

www.france-terre-asile.org

Association régie par la loi du 1^{er} Juillet 1901

Prix des Droits de l'homme de la République Française, 1989

Reconnue de bienfaisance par arrêté préfectoral du 23 février 2005

Grande cause nationale Fraternité 2004