

L'observatoire de l'intégration des réfugiés



LETRE BIMESTRIELLE DE FRANCE TERRE D'ASILE N°44 DÉCEMBRE 2010

L'accès à l'éducation, une priorité pour les mineurs isolés étrangers

Apprendre la langue française, préparer un diplôme, construire un projet professionnel, se sentir inclus dans la société d'accueil mais aussi préparer son droit à demeurer en France après dix-huit ans : tels sont les enjeux de l'accès à l'éducation scolaire, pour les quelques milliers de mineurs isolés étrangers qui résident sur le territoire français. Il s'agit donc d'une priorité dans le parcours d'intégration de ces jeunes. L'accès à l'éducation est un droit fondamental ; il est consacré par la Convention internationale des droits de l'enfant¹, ratifiée par 182 pays, dont la France. Il concerne les mineurs isolés étrangers au même titre que tous les autres enfants : le Comité des droits de l'enfant des Nations unies a rappelé à ce sujet que « tout enfant non accompagné ou séparé, sans considération de son statut, doit avoir pleinement accès à l'éducation dans le pays dans lequel il est entré² ».

En France, le cadre prévu par l'Éducation nationale est clair. Comme tous les enfants, les mineurs isolés étrangers sont soumis à une obligation d'instruction jusqu'à l'âge de seize ans. Concernant les jeunes étrangers, une circulaire ministérielle est venue rappeler en 2002 qu'« aucune distinction ne peut être faite entre des élèves de nationalité française et de nationalité étrangère pour l'accès au service public de l'éducation³ ». En théorie donc, la possibilité pour un mineur isolé d'accéder à la scolarisation ou à la formation ne fait pas de doute. En pratique, pourtant, les obstacles ne manquent pas.

Obstacles scolaires, contraintes administratives

Les mineurs isolés étrangers sont de jeunes migrants, primo-arrivants, ayant des besoins spécifiques en matière d'adaptation au système scolaire français. Beaucoup d'entre eux ne sont pas francophones, et certains n'ont jamais été scolarisés avant leur arrivée en France. « Les mineurs isolés étrangers ne sont pas considérés comme un public spécifique par l'Éducation nationale », précise Dominique Levet, conseiller pédagogique auprès de l'Inspecteur d'académie de Seine-Saint-Denis ; « ils sont inclus dans le groupe des élèves nouvellement arrivés en France (ENAF) ». A ce titre, ils peuvent accéder à plusieurs dispositifs d'adaptation : classes d'accueil dédiées à l'ensei-

gnement du français langue étrangère et à l'immersion progressive dans une classe de collège ou de lycée, cycles d'insertion préprofessionnelle par alternance de la Mission générale d'insertion... Mais ces réponses demeurent insuffisantes. Dans certaines académies, le nombre de places limitées dans les dispositifs spécifiques ne permet pas d'offrir à tous les jeunes une réponse adaptée. Les délais d'attente peuvent atteindre plusieurs mois. Lorsque les mineurs isolés ont plus de seize ans, il arrive qu'aucune affectation ne leur soit proposée.

A ces lacunes s'ajoutent des contraintes liées au statut des mineurs isolés étrangers, qui pèsent parfois lourdement sur les possibilités et les choix de formation. Ces jeunes sont pris en charge par les services départementaux de l'Aide sociale à l'enfance ; ils bénéficient à ce titre d'un soutien limité dans le temps, qui s'étendra, au maximum, jusqu'à leurs 21 ans. L'échéance de la fin de la prise en charge incite les mineurs isolés à privilégier des études brèves, qualifiantes, qui assurent rapidement leur autonomie financière. Beaucoup d'entre eux préparent donc, par choix ou par défaut, des diplômes de type certificat d'aptitude professionnelle (CAP). « Les quatre ou cinq mêmes orientations sont systématiquement proposées aux jeunes, sans réelle prise en compte de leurs souhaits et de leurs projets », déplore Célia Fellag, chef de service éducatif à la Maison du jeune réfugié à Paris⁴. Parfois, les conditions de la préparation d'un tel diplôme ne sont mêmes pas réunies. En effet, les jeunes de 16 ou 17 ans qui n'ont pas été scolarisés antérieurement auraient besoin de deux ans de remise à niveau pour pouvoir intégrer un CAP. Au total, « leur cursus de formation nécessite trois à quatre années, un temps qui n'est pas forcément adapté à leur âge, au moment où la prise en charge débute, et à leur projet de vie », souligne Cyrille Pajot, chef du Bureau de l'Aide sociale à l'enfance de Paris. D'où l'importance à ses yeux d'envisager d'autres possibilités de qualification, plus rapidement accessibles. Dans cette perspective, « l'accès à la formation continue pourrait constituer une piste intéressante », estime Pierre Sattler, directeur adjoint des Apprentis d'Auteuil.



Mais la question de l'accès à la formation initiale demeure pour l'instant essentielle. De nombreux cursus nécessitent la conclusion d'un contrat d'apprentissage. Or, pour bénéficier du statut d'apprenti, un jeune étranger doit obtenir une autorisation de travail auprès des autorités administratives, contrairement à un jeune français. Ces autorisations sont délivrées selon des règles restrictives, peu lisibles, de manière très variable suivant les départements. Dans de nombreux cas, les mineurs isolés étrangers se trouvent exclus, de fait, de la formation professionnelle par apprentissage.

Des initiatives pour relever le défi de l'intégration scolaire

Malgré ces multiples obstacles, les mineurs isolés étrangers doivent tenir le pari d'une intégration scolaire réussie. En plus d'un gage pour leur avenir professionnel, leur cursus de formation constitue, en effet, un enjeu de régularisation à la majorité. Cette exigence est réaffirmée dans la nouvelle loi sur l'immigration⁵, en cours d'examen, qui fait du suivi « réel et sérieux » d'une formation un critère essentiel – quoique

non suffisant – pour la régularisation des mineurs isolés étrangers. Même ceux qui demandent l'asile doivent tenir compte de cet impératif, dans l'incertitude de l'aboutissement de leur demande. Dans ce contexte, les jeunes, mais aussi les professionnels qui les accompagnent, doivent fournir un travail intense et s'efforcer de surmonter les difficultés.

Des initiatives voient ainsi le jour pour dépasser les contraintes et les lacunes dans le domaine de l'accès à l'éducation. De nombreuses structures d'accueil des mineurs isolés étrangers ont mis en place des solutions de formation interne, pour combler le temps de latence entre l'arrivée du jeune et son entrée dans le système scolaire de droit commun⁶. Il peut s'agir de classes internes, avec un professeur de français langue étrangère salarié, des interventions de bénévoles, ou encore de recours à des associations extérieures, spécialisées dans l'enseignement du français ou l'alphabétisation. Des solutions de formation pré-professionnelle sont également proposées, par exemple par les Apprentis d'Auteuil, pour familiariser les jeunes avec le monde du travail et préparer leur entrée dans un cursus qualifiant⁷.

Si les défis à relever sont de taille, les professionnels soulignent que la motivation et l'énergie des mineurs isolés étrangers sont de puissants moteurs d'intégration. « Leur investissement dans la scolarité est très différent, très positif », souligne Célia Fellag. Beaucoup d'entre eux sont inscrits dans des parcours de réussite, lorsqu'ils ont pu intégrer une formation. Encore faut-il que le potentiel de ces jeunes, réellement désireux d'obtenir une qualification et un métier, soit soutenu et développé grâce à des moyens adaptés.

LES ACTUALITÉS SOCIALES

Des efforts à faire dans la scolarisation des jeunes migrants

Tous les trois ans, l'OCDE mène une enquête – appelée PISA – auprès des élèves âgés de quinze ans et plus dans près de soixante-dix pays. Dans chacun des pays sélectionnés entre 4 500 et 10 000 élèves remplissent un questionnaire. Bien que l'enquête vise à tester l'aptitude des interviewés à appliquer les connaissances acquises à l'école aux situations de la vie réelle, elle analyse également l'influence de certains facteurs sur l'apprentissage et les performances. Celle

réalisée en 2009, dont les résultats viennent d'être publiés, souligne, entre autres, qu'en France les élèves de la première génération d'immigration ont un risque au moins deux fois plus élevé de compter parmi les élèves peu performants. Ils s'avèrent aussi beaucoup plus nombreux dans les niveaux de compétence les plus bas de l'échelle de compréhension de l'écrit et moins nombreux dans les niveaux de compétence les plus élevés⁸.

(suite page 3)

¹ Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, 20 novembre 1989, article 28.

² COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, *Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine*, Observation générale N°6, CRC/GC/2005/6 (2005), §41.

³ Circulaire n°202-063 du 20 mars 2002, relative aux modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premier et second degrés.

⁴ Maison du jeune réfugié de France terre d'asile, 18 Villa Saint-Michel, 75018 Paris.

⁵ Projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, adopté par l'Assemblée nationale le 12 octobre 2010, article 19.

⁶ Voir p. 2, La parole à.

⁷ Voir p. 2, Zoom.

⁸ OCDE, *Pisa 2009 : note de présentation (France)*, 22 p.

LA PAROLE À

« Ce système ne répond qu'à une partie des besoins des nouveaux arrivants »

Dominique LEVET, conseiller pédagogique auprès de l'Inspecteur d'académie de Seine-Saint-Denis

Comment l'inspection d'académie de Seine-Saint-Denis scolarise-t-elle les mineurs isolés étrangers ?

La Seine-Saint-Denis est un des départements qui accueille le plus de jeunes étrangers. De fait, les dispositifs mis en place sont moins précaires que dans d'autres territoires. Pour le premier degré, il existe 70 classes d'initiation (CLIN) dans le département. Pour le second degré, 40 classes d'accueil (CLA) et 12 classes pour les élèves non scolarisés antérieurement (CLA - NSA) constituent le dispositif d'accueil en collège, auquel il faut ajouter 12 classes d'accueil en lycée. Les tests de niveau ont lieu directement dans des centres d'information et d'orientation (CIO) dédiés et permettent souvent une affectation dans le mois suivant l'arrivée du jeune. Les mineurs sont accueillis et évalués dans le CIO de Bobigny par un professeur spécialisé et un conseiller d'orientation.

Quelles sont les difficultés rencontrées ?

L'académie trouve des solutions pour 90 % des élèves nouvellement arrivés. La plus grande difficulté concerne les jeunes de 16 à 18 ans qui n'ont pas été scolarisés anté-

rieurement et qui sont parfois des mineurs isolés. Leur situation scolaire nécessiterait un enseignement spécifique de CLA-NSA dispensé par des professeurs des écoles. Pour l'instant, cette problématique ne semble pas être une priorité nationale, malgré l'urgence. Un autre problème se pose quand les jeunes sont accueillis sur des territoires éloignés des classes d'accueil existantes : cela n'arrive pas en Seine-Saint-Denis, mais quand un mineur vit dans une famille d'accueil ou un foyer en Seine-et-Marne ou en province, il peut se trouver éloigné de tout dispositif adapté.

Quelles sont les pistes de travail pour l'avenir ?

Il y a un travail à mener sur la problématique des jeunes de plus de 16 ans qui ne maîtrisent pas la lecture ou l'écriture. Dans quel type de structure les accueillir ? Il serait pertinent de leur proposer des places dans des lycées professionnels, auxquels on adosserait un dispositif de classe d'accueil. Les jeunes étrangers pourraient préparer un CAP en trois ans avec, la première année, un effort horaire massif sur l'apprentissage de l'écrit assuré par un professeur des écoles et une initiation professionnelle. Les formations s'inscriraient dans des domaines plutôt industriels, l'objectif réaliste restant l'obtention d'un CAP, en veillant à proposer une perspective aux publics féminins comme masculins.

Jean-Jacques DELAUNAY, responsable du Service d'accueil des mineurs isolés étrangers de France terre d'asile à Caen

Quels dispositifs permettent l'intégration scolaire des mineurs isolés étrangers dans le Calvados ?

Le système de scolarisation des adolescents étrangers à Caen est en constante évolution. Après un cycle d'insertion préprofessionnel par alternance (CIPPA-FLE), puis un pôle d'insertion pour jeunes allophones (PIJA), le système en vigueur depuis le mois d'octobre 2010 est organisé autour d'un dispositif principal : une classe de seconde pour allophones, au sein d'un lycée d'enseignement général. Il fonctionne théoriquement de manière souple, grâce à la création d'une commission d'orientation et de suivi qui valide les entrées et les sorties tout au long de l'année scolaire.

Ce système répond-il aux besoins ?

La capacité de la classe pour allophones - 20 élèves environ - semble très insuffisante. Elle est déjà atteinte depuis fin novembre, alors que le Samie accueille quatre nouveaux mineurs isolés étrangers chaque mois. Ce système ne répond qu'à une partie des besoins des nouveaux arrivants. Sans les efforts déployés en interne pour proposer

des cours de français, d'alphabétisation et de mathématiques - exclusivement grâce à des bénévoles - les jeunes ne pourraient être scolarisés que trois à quatre mois après leur prise en charge, au mieux, pour ceux déjà scolarisés dans leur pays. Cela est déjà beaucoup trop. Et le système délaisse pour l'instant les illettrés et analphabètes.

Comment voyez-vous le dispositif d'adaptation « idéal » ?

Le dispositif devrait pouvoir admettre des jeunes de manière continue, dès leur prise en charge, tout au long de l'année. C'est primordial pour ne pas laisser l'oisiveté s'installer parmi les nouveaux arrivants. Il devrait également proposer un emploi du temps suffisamment rempli - au moins six heures par jour - pour préparer au mieux la scolarité future. Il devrait donner une large part à l'apprentissage du français et si besoin à l'alphabétisation, mais ne pas se limiter à cette matière et offrir également des cours de mathématiques, d'éducation physique et sportive, une matière transversale (géographie et citoyenneté), ainsi que des activités « d'ouverture » : recherches autonomes, découverte d'établissements scolaires et d'entreprises... Enfin, il devrait veiller à faciliter les contacts avec les jeunes Français.

ZOOM

Accompagner les mineurs isolés vers la formation professionnelle

Les études professionnelles courtes sont les solutions les plus recherchées pour répondre aux besoins de formation des mineurs isolés étrangers. D'après Jean-Jacques Delaunay, responsable du Service d'accueil des mineurs isolés étrangers à Caen¹, « 60% des jeunes accueillis suivent un cursus de type CAP, BEP ou baccalauréat professionnel, qui est adapté à la fois à leur niveau scolaire et à la durée de prise en charge par le Conseil général ». Dans cette même structure d'accueil, la part des jeunes qui suivent un cursus dans un lycée général ou technologique s'élève à 15 %, alors que seuls 2 à 3 % suivent des études supérieures. La place de la formation professionnelle s'avère donc prédominante. Or l'accès à ce type d'études nécessite certains aménagements pour des jeunes qui découvrent le système scolaire français et le plus souvent la langue française.

Proposer un « tremplin » vers la formation professionnelle

Les Apprentis d'Auteuil, fondation dédiée à l'accueil, à l'éducation et à l'insertion des jeunes, sont familiers de cette problématique : l'institution accueille, en effet, parmi son public, 417 mineurs isolés étrangers. Sa spécificité est de disposer de nombreux

¹ Samie (France terre d'asile), 57-59 avenue de la Côte de Nacre, 14 000 Caen.

centres de formation en France et de toujours associer, au cours de la prise en charge, l'éducation et la formation. D'où un certain nombre de pratiques originales du point de vue de la formation des mineurs isolés étrangers. « Ces jeunes sont scolarisés dès leur arrivée », explique Pierre Sattler, directeur adjoint à l'activité. « Ils sont intégrés très tôt dans des classes professionnelles, pour se trouver immédiatement 'dans le bain', parmi les autres jeunes. » En revanche, la plupart ont besoin de dispositifs de type classe d'accueil pour se remettre à niveau. De telles classes ont pu être ouvertes dans certains des lycées professionnels gérés par la fondation. Ailleurs, d'autres solutions sont imaginées. Un centre éducatif de formation et d'insertion pré-professionnelle (Cefip) a ainsi été créé au sein d'une maison d'enfants à caractère social (Mecs), dans l'Essonne. « Actuellement, tous les jeunes accueillis au Cefip sont des mineurs isolés étrangers, âgés de plus de 16 ans, puisque les moins de 16 ans sont scolarisés par l'Education nationale », explique Jean-Marie Rossi, chef de service pédagogique du centre. Les jeunes intègrent le Cefip pour préparer leur orientation ultérieure, le plus souvent dans un cursus qualifiant, parfois directement dans l'emploi. « Il s'agit d'un tremplin et, en quelque sorte, d'une classe d'accueil pour les plus de 16 ans », précise M. Rossi.

Le programme de formation associe trois temps. Il prévoit d'abord une journée hebdomadaire d'immersion sur des plateaux techniques, grâce à des partenariats avec des établissements de formation professionnelle, dans les domaines de la cuisine, du service en salle, de la mécanique automobile, des travaux paysagers ou des métiers du second œuvre du bâtiment. Les quatre autres jours de la semaine sont consacrés à la prise en charge éducative et scolaire. L'accent est mis sur l'apprentissage du français écrit et oral, car dix des quatorze jeunes actuellement accueillis n'ont jamais été scolarisés antérieurement. Par ailleurs, sont proposés des cours de mathématiques, une initiation à l'histoire-géographie et à la vie sociale et professionnelle, ainsi qu'un temps de sport, essentiel pour développer la sociabilité au sein du groupe. Troisième temps de la formation, les stages, qui sont vivement encouragés et que les jeunes peuvent suivre librement durant leur temps de présence au Cefip. Ils permettent aux mineurs isolés étrangers de se familiariser avec un univers professionnel et de préparer un projet d'orientation ultérieur. « Le temps moyen passé dans la structure est de cinq mois », indique Jean-Marie Rossi. « Certains restent cependant une année complète. Ensuite, la plupart continuent dans une formation de l'Education nationale, souvent un CAP ».

Des parcours de réussite

Les filières privilégiées correspondent généralement à des secteurs dits « en tension » : la restauration, le bâtiment, les espaces verts... Elles optimisent les chances d'obtenir un titre de séjour, puis un emploi, à la majorité. Il faut cependant veiller à ce que « le choix de formation ne soit pas un choix par défaut », prévient Pierre Sattler. Et de remarquer que les résultats sont souvent très positifs : « Pour les jeunes que nous accueillons, le taux de réussite au CAP est de 75 % en moyenne. Chez les mineurs isolés, il s'élève à 90 %. Parmi ceux qui vont beaucoup plus loin dans la formation, il y a une surreprésentation des mineurs isolés étrangers. L'un d'entre eux a obtenu l'année dernière une mention très bien au bac pro, ce qui ne s'était pas vu depuis longtemps... ». La fondation s'appuie sur une « pédagogie de la réussite » mais aussi sur le grand désir de réalisation qui anime les mineurs isolés étrangers. Une expérience qui met en valeur, s'il était encore besoin de le prouver, l'intérêt qu'il y a à proposer à ces jeunes des dispositifs adéquats pour construire leur projet professionnel. Même si, dans certains contextes, le défi est plus difficile à relever. Les partenariats, les stages de découverte et, peut-être, le recours à la formation continue constituent à cet égard autant de pistes à approfondir.

LES ACTUALITÉS SOCIALES

Des efforts à faire dans la scolarisation des jeunes migrants

(suite de la page 1)

Parallèlement à cette étude, un récent rapport du Haut Conseil à l'intégration (HCI) a, notamment, évoqué les difficultés que les élèves immigrés et ceux descendants de parents immigrés pouvaient rencontrer et a proposé des préconisations². Ces difficultés tiennent beaucoup au statut socio-économique des parents et au contexte territorial de la scolarisation. Les élèves sont, en effet, souvent scolarisés dans un environnement urbain très difficile qui concentre des populations pauvres. Mais elles renvoient aussi à la situation d'immigration.

Des parents mal à l'aise avec l'école

Le HCI évoque ainsi des carences dans le rôle scolaire des parents immigrés. Il constate, notamment, la prédominance chez eux d'un sentiment de défiance et d'incompréhension, ainsi qu'une faible implication dans les associations de parents d'élèves. Cela s'explique, entre autres, par la faiblesse de leur niveau scolaire et de leur maîtrise du français. Deux handicaps qui ne les incitent guère à rencontrer le personnel. A cela, il faut ajouter un problème de compréhension du fonctionnement du système scolaire. Enfin, ces parents pratiquent moins souvent l'aide aux devoirs. La communication avec le personnel scolaire, le soutien aux enfants et le suivi scolaire pâtissent donc de tout cela. Afin d'y remédier, le HCI recommande de faire en sorte que les élèves migrants et leur famille bénéficient d'une présentation détaillée du système éducatif français dans leur langue d'origine. Concrètement, il s'agirait « de développer et diffuser les outils de présentation du système éducatif français en langue d'origine à l'occasion de la journée "Vivre en France", journée d'information obligatoire prévue par le contrat d'accueil et d'intégration

destinée à tout nouvel immigré. En outre, les documents de l'Education nationale présentant les différents niveaux de scolarité doivent être accessibles dans les dix langues les plus parlées dans le monde. Enfin, en lien avec le programme de réussite éducative, il doit pouvoir être fait ponctuellement appel à des services d'interprétariat agréés³. » Par ailleurs, le Haut Conseil suggère de promouvoir les études dirigées (aide aux devoirs) et d'étendre les opérations comme celle intitulée « ouvrir l'école aux parents » afin de faciliter l'accueil, les échanges et l'implication parentale. Des moments conviviaux de rencontres individuelles entre parents d'élèves immigrés et enseignants en début et au cours de l'année scolaire pourraient, dès l'école primaire, être organisés. Enfin, il est recommandé de multiplier les modules d'apprentissage de la langue française, notamment en direction des mères.

La langue et l'orientation scolaire pointées du doigt

Le manque de maîtrise de la langue par les élèves a aussi des répercussions importantes sur la scolarité, notamment en

termes d'apprentissage : consignes mal comprises, concepts mal assimilés, etc. En plus de cours de langue adaptés et de la prise en compte du niveau linguistique des élèves pour composer les classes, le Haut Conseil suggère la mise en place d'un livret de compétences et de pratiques d'évaluation régulières afin d'assurer un meilleur suivi.

La question de l'orientation ne doit pas non plus être négligée. Certains enseignants sont souvent tentés d'orienter les élèves immigrés ayant des difficultés scolaires vers les filières professionnelles et ne leur proposent que cette seule alternative. Or, ces filières gagneraient à être davantage valorisées afin de ne pas constituer une voie de relégation. De fait, les enseignants devraient être mieux informés concernant le contenu et les débouchés des filières professionnelles, et ce afin de renseigner les élèves de la manière la plus complète possible. Le HCI insiste également sur l'importance de sensibiliser les enseignants à la possibilité de proposer d'autres alternatives aux élèves. Autant d'éléments qui laissent à penser que des progrès restent à faire en matière de scolarisation des jeunes migrants.

Du ministère des Affaires sociales à celui de l'Intérieur

Les hommes ne sont pas seuls à migrer. Les administrations aussi. Au sens figuré en tout cas. Avant 2007, l'accueil des demandeurs d'asile et l'intégration des réfugiés dépendaient de la Direction de la population et des migrations rattachée au ministère des Affaires sociales. Puis, suite à l'élection présidentielle et à la formation d'un nouveau gouvernement, un grand ministère de l'Immigration fut alors créé avec, en son sein, un service de l'asile doté, entre autres, d'un Département des réfugiés et de l'accueil des demandeurs d'asile. La stabilité administrative s'avéra, cependant, de courte durée. Depuis le remaniement ministériel de la fin novembre 2010, le service de l'asile a effectivement été rattaché au ministère de l'Intérieur. Certes, en lui-même le service de l'asile ne change guère. Pour autant, sa « migration » du ministère des Affaires sociales à celui de l'Intérieur constitue un changement symbolique important.

² HAUT CONSEIL À L'INTEGRATION, *Relever les défis de l'intégration à l'école*, 2010, 136 p.

³ *Ibid.*, p. 62.

L'INTÉGRATION EN EUROPE

Un réseau européen pour réfléchir aux migrations

Avec la mise en place progressive d'une politique européenne en matière d'immigration et d'asile, la nécessité de disposer de données et d'outils adaptés pour comparer les politiques nationales et pour réfléchir aux questions migratoires s'est imposée aux décideurs. Le réseau européen pour les migrations (REM) a donc été créé à cette fin. Institué en mai 2008 par une décision du Conseil européen, il est coordonné par la Commission européenne, sous la responsabilité directe de la Direction générale des affaires intérieures. Pour autant, comme le signale Ophélie Tardieu, chargée d'études pour le point de contact français du REM, « le réseau existe, en fait, de manière informelle depuis 2003. »

Des outils pour penser l'immigration

Concrètement, le REM est organisé en points de contact nationaux et piloté à l'échelle européenne par un comité directeur qui se compose d'un représentant de chaque Etat membre et par la Commission européenne.

¹ Le Programme de Stockholm, porté par la présidence suédoise de l'Union européenne, a pour objectif de fixer le cadre de travail de l'Union européenne concernant la coopération des polices et des douanes, la protection civile, la coopération judiciaire en matière pénale et civile, les questions d'asile, de migrations et la politique des visas pour les années 2010 à 2014.

Le comité directeur se réunit deux fois par an, il décide du programme annuel de travail, approuve le budget, assure la collecte, l'échange et l'analyse de l'information. Enfin, il a en charge la publication de rapports de synthèse. Le REM s'appuie, en effet, sur la production de travaux nationaux synthétisés ensuite à l'échelle européenne. Chaque Etat membre doit ainsi produire annuellement : un rapport relatif aux évolutions législatives ou politiques nationales dans le cadre de la mise en œuvre du pacte européen sur l'immigration et l'asile et du programme de Stockholm¹ ; un rapport statistique qui relate les tendances de l'année en termes de flux et de stock pour l'immigration et l'asile ; deux études thématiques et des réponses ponctuelles à des questions *ad hoc*. Ce système de questions s'avère très utile, s'agissant d'informer les partenaires européens, et repose sur un principe assez simple. Un point de contact national du réseau sollicite les autres points de contacts pour une question sur un thème précis. Ces derniers collectent les informations nécessaires et y répondent dans un délai. Celui qui a initié la question est alors chargé de synthétiser les réponses et de les faire circuler. Enfin, un glossaire de l'immigration et de l'asile a également été mis au point, qui regroupe quelque trois-cents

termes, afin d'homogénéiser les concepts et de permettre les comparaisons. Déjà traduit dans cinq langues, il devrait l'être en français début 2011. Ces productions constituent autant d'outils pour informer, conseiller et, surtout, penser l'immigration.

Associer les acteurs, faire circuler l'information

En plus de ces outils, chaque point de contact se doit d'organiser une rencontre nationale thématique pour favoriser l'échange direct avec les points de contact des autres Etats membres, et ce indépendamment des réunions de travail régulières à Bruxelles – toutes les sept semaines – qui durent deux jours. Le point de contact français, composé de trois chargés de mission et rattaché au département des études et des statistiques du ministère de l'Intérieur, a organisé le 6 décembre 2010 la première rencontre nationale pour le REM sur le thème de l'immigration professionnelle. Ce sujet a, en effet, été traité par tous les Etats membres dans les deux études réalisées en 2010. La première s'interroge sur la manière dont la politique migratoire pourrait répondre aux besoins de main d'œuvre, la seconde aborde les migrations de travail temporaires et circulaires. En 2011, il est prévu que chaque point de contact

étudie, d'une part, l'impact de la politique des visas sur les flux migratoires et, d'autre part, les réponses politiques apportées à la lutte contre l'immigration clandestine.

L'année 2011 sera aussi placée, pour le point de contact français, sous le signe du renforcement de l'implication des acteurs de l'immigration et de l'asile (ONG, chercheurs indépendants travaillant sur cette thématique, administrations concernées, etc.) et de la circulation nationale de l'information. Ainsi que l'explique Ophélie Tardieu, « on envisage de faire participer certains acteurs aux études (ONG, chercheurs). Nous avons aussi un projet de création d'une newsletter pour rendre compte des actualités récentes du REM, pour diffuser les derniers chiffres, etc. » Chaque point de contact a vocation à développer un réseau national des migrations faisant écho au REM. C'est là, d'ailleurs, que le bât blesse dans certains pays où les pouvoirs publics ont pour habitude de limiter la participation d'autres acteurs à l'élaboration et à la gestion des politiques. Le REM devrait, cependant, permettre de mieux appréhender collectivement l'immigration et l'asile dans les années à venir. C'est, en tout cas, ce que l'on peut souhaiter pour une gestion politique plus adaptée à la réalité.

ACTUALITÉS

Nouvelle opération spéciale pour les chrétiens d'Irak¹

Le 31 octobre 2010, plus de cinquante personnes trouvaient la mort dans l'explosion d'une église chrétienne de Bagdad. A ce drame, le ministre de l'Immigration alors en poste, Eric Besson, décidait d'apporter une réponse : un programme d'accueil *ad hoc* pour les victimes était lancé dans l'urgence.

Un précédent en 2008

Une première opération de ce genre, dite « opération Irak 500 », avait été mise en place suite à la venue en 2005 du patriarche Emmanuel III de l'église catholique chaldéenne. A cette occasion, ce dernier avait pu rencontrer Jacques Chirac et obtenir de sa part la promesse que la France accueillerait des chrétiens d'Irak persécutés. Cette promesse était, cependant, restée lettre morte jusqu'à l'automne 2007 durant lequel le nouveau président de la République, Nicolas Sarkozy, décidait, suite à un déplacement de son ministre des Affaires étrangères en Irak, Bernard Kouchner, et de la rencontre de ce dernier avec le patriarche Emmanuel III Delly, d'honorer l'engagement oral de son prédécesseur. Un comité interministériel voyait le jour, qui mobilisait le ministère de l'Immigration et celui des Affaires étrangères. Plusieurs acteurs extra gouvernementaux participèrent à diverses réunions interministérielles pour déterminer com-

ment recevoir les candidatures et planifier l'opération : Haut Commissariat pour les réfugiés, Association d'entraide aux minorités d'Orient (AEMO), Adoma, Aftam, France terre d'asile, Forum réfugiés et Organisation internationale pour les migrations. Initialement prévue pour cinquante personnes, l'opération s'élargissait finalement à mille trois cents, dont une partie de musulmans, après une polémique médiatisée sur le fait de n'accueillir que des chrétiens. Les premiers Irakiens furent accueillis dès le mois de mai 2008.

Aucun n'a bénéficié d'une prise en charge spécifique, car presque tous ont été inclus dans le dispositif national d'accueil. La possibilité d'un accueil temporaire des Irakiens par leurs familles déjà installées en France avait été, certes, prévue mais, dans les faits, cette alternative n'a concerné qu'une infime minorité d'entre eux. Les autres ont donc été orientés, les premiers temps suivant leur arrivée, vers les centres de transit de Créteil, de Senlis et de Villeurbanne, puis vers des CADA et des CPH.

« L'Histoire » ne se répète jamais deux fois

L'opération spéciale actuellement en cours peut donc s'appuyer sur une première expérience. Pour autant, elle comporte des différences importantes. Tout d'abord, cette opération ne concerne que des chrétiens (hormis un garde du corps musul-

man). L'AEMO et l'ambassade de France ont élaboré une première liste de cinquante-quatre personnes : trente-six personnes souffrent de blessures graves, tandis que dix-huit les accompagnent. Ensuite, le départ a été organisé dans la précipitation. Ainsi, le vendredi 5 novembre le ministère de l'Immigration a prévenu le responsable du centre de transit de Créteil - le seul centre sollicité - de la venue le lundi 8 novembre des Irakiens. Le personnel s'est alors attelé à régulariser au plus vite leur situation et, compte tenu du nombre de blessés, à leur assurer le droit à la couverture médicale universelle.

La principale différence tient cependant aux attentes des Irakiens. Ainsi que l'explique une intervenante sociale, « *les Irakiens de la première opération nous demandaient à quel moment ils allaient quitter le centre de transit et s'ils allaient emménager dans un appartement individuel prévu pour eux. Ceux qui arrivent aujourd'hui réclament surtout leur famille. Ils veulent savoir quand elle les rejoindra. Ils demandent aussi pour certains d'entre eux quand ils rentreront en Irak.* » En effet, la plupart ont accepté le principe de l'asile - une fois que celui-ci leur a été expliqué - à condition d'être rejoints en France par le reste de leur famille. D'autres Irakiens viendront-ils dans le cadre d'un processus de rapprochement familial ? La suite de cette opération s'avère, de ce point de vue, assez floue...

L'INTÉGRATION VUE PAR...

Pour Kimani, arrivé en 2009 de la Côte d'Ivoire, l'intégration renvoie à des aspects extrêmement concrets. Lorsqu'on lui demande ce qu'il en pense, il répond, « *s'intégrer, c'est d'abord avoir un chez soi. Ensuite un boulot, pour subvenir à sa famille et payer des impôts. Alors seulement on peut parler d'intégration.* ». Il faut dire que les débuts ont été difficiles. « *Quand on est arrivé on avait pas de repères. Il ne suffit pas de remplir les formalités administratives pour demander le statut. Il faut aussi pouvoir se nourrir, se loger, trouver à qui parler, etc. On était livré à nous-mêmes, on s'est débrouillé seuls pendant plusieurs mois.* » Une situation d'au-

tant plus délicate, que lui et sa femme n'ont pas vécu sous le même toit. « *Ma femme était hébergée chez un cousin, moi je dormais à l'abri grâce au 115.* » Aussi, quand France terre d'asile lui a proposé de tenter sa chance en province, il n'a pas hésité. « *On avait plus d'espoir. La vie était dure à Paris. L'intervenante sociale nous a rassurés. Elle nous a proposé un logement à Angers. J'ai donné mon accord le jour même, si ça pouvait nous permettre de nous réunir et de nous intégrer.* » Aujourd'hui, Kimani peut souffler. Il vit dans un T4 avec sa femme et son fils de dix mois, et a commencé une formation pour un emploi sous tension.

BRÈVES

Le calcul de l'allocation aux adultes handicapés retouché

Un décret récent (n° 2010-1403 du 12 novembre 2010) modifie les modalités d'évaluation des ressources prises en compte dans le calcul de l'allocation aux adultes handicapés (AAH). Ce décret prendra effet au 1^{er} janvier 2011. A partir de cette date, le montant de l'allocation sera ajusté chaque trimestre aux revenus des trois mois précédents. Il sera aussi possible, pour ceux occupant un emploi, de cumuler intégralement l'AAH et les revenus d'activité pendant six mois à partir du mois du début ou de la reprise d'activité.

Nouveau rapport sur le mal logement

La crise économique aggrave les effets du mal logement. Telle est en substance la principale conclusion que l'on peut tirer du quinzième rapport de la Fondation Abbé Pierre sur l'état du mal-logement en France pour l'année 2010. Les auteurs notent, en effet, une convergence inquiétante entre la dégradation de la situation économique des ménages modestes et le durcissement des conditions d'accès au logement lié à une offre immobilière qui se contracte et à une augmentation des loyers.

Le Haut Commissariat pour les réfugiés fête ses soixante ans

Le 14 décembre 2010, le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR) fête ses soixante ans dans ses locaux de Genève. Les soixante ans du HCR coïncident, par ailleurs, avec plusieurs autres anniversaires importants concernant les réfugiés et apatrides, dont celui de la Convention de Genève. Aussi, dans les prochains mois, le Haut commissariat profitera de l'occasion pour appeler à un renforcement du cadre juridique international en matière de protection.

Le Droit au logement opposable à la traîne

Le Comité de suivi de la mise en œuvre du Droit au logement opposable (Dalo) a rendu en décembre 2010 son quatrième rapport. Malgré une progression significative du nombre de relogements grâce au Dalo, ces derniers s'avèrent encore insuffisants. Le Comité signale aussi que certains départements ne respectent toujours pas le Dalo. Enfin, les inégalités territoriales restent marquées : l'Ile-de-France concentre effectivement les deux tiers des recours au titre du Dalo. Cela complique sa mise en œuvre.

LIBRE OPINION

Un mauvais signal envoyé par le Conseil d'Etat

Paris, le lundi 20 décembre 2010 - Depuis près d'un an, les autorités hésitent entre une lecture tantôt positive et tantôt négative des droits accordés aux demandeurs d'asile concernant un contentieux relatif à leur hébergement. Cette déplorable indécision a finalement débouché sur une ordonnance de référés, rendue par le Président de la Section de contentieux du Conseil d'Etat, le 19 novembre 2010, qui pourrait bien avoir des conséquences concrètes dramatiques.

Libérant l'Etat de son obligation pourtant inconditionnelle - résultant tant des textes européens que nationaux - d'assurer des conditions d'accueil décentes aux demandeurs d'asile, cette ordonnance va jusqu'à envisager que dans certaines circonstances cette obligation pourrait être satisfaite en installant les demandeurs d'asile sous des tentes... Outre le cas d'espèce jugé, il en résulte que l'Etat se trouverait libéré de toute obligation de fournir un hébergement, dès lors qu'il s'agit d'un individu de sexe masculin, jeune, apparemment en bonne santé et sans enfant.

C'est là un très fâcheux signal donné à l'administration qui, par exemple, dans le contexte francilien - à l'instar de nombreuses capitales régionales où les capacités d'hébergement sont insuffisantes - pourrait se croire dispensée des diligences nécessaires envers les milliers de demandeurs d'asile aujourd'hui privés d'un accès à un hébergement digne. Cette décision s'avère, de plus, dangereuse dans le contexte européen actuel où chaque pays a tendance à imiter les plus mauvaises pratiques de son voisin. Dès lors, celles-ci pourraient, de proche en proche, se généraliser.

Une telle posture dictée, semble-t-il, par des considérations financières est tout simplement inacceptable. Il s'agit de savoir si l'Etat veut accorder une priorité aux plus démunis en temps de crise ou bien s'il entend se situer dans une problématique de prévention toujours plus économe en argent public avec des solutions bricolées à la hâte et bien souvent mises en place sous la pression des médias.

Aussi, il convient, d'une part, de se tourner vers les instances européennes et de leur demander de préciser clairement ce que sont, à leurs yeux, des conditions d'accueil décentes, conformément à la directive accueil de 2003. Il y a en effet urgence, si l'on ne veut pas voir certains Etats peu soucieux de leurs engagements européens se prévaloir d'une telle jurisprudence pour échapper à leurs obligations en la matière. D'autre part, il paraît nécessaire d'alerter l'opinion en lui faisant clairement percevoir les conséquences pratiques et humaines, dramatiques et inacceptables, de cette approche purement technocratique de l'asile vidant unilatéralement les textes européens de leur substance.

Pierre HENRY

Directeur général de France Terre d'Asile

L'Observatoire de l'intégration des réfugiés

EST UNE PUBLICATION DE FRANCE TERRE D'ASILE

Directeur de la publication : Jacques Ribs

Directeur général : Pierre Henry

Rédacteurs en chef : Fatiha Mlati Matthieu Tardis

Comité de rédaction :

Christophe Andréo, Marine Carlier

www.france-terre-asile.org

Maquette : Collectif La Maison des Journalistes

Impression : Marnat

5 ter, rue Arsonval 75015 Paris

Tarif : 1,5 €

Commission paritaire n°65091

ISSN : 1769-521 X



Avec le soutien du
Fonds européen
pour les réfugiés

Bulletin d'abonnement

Je souscris un abonnement annuel au tarif de 50 € pour recevoir toutes les publications de France terre d'asile (Le Courrier, Pro Asile, les Cahiers du Social et L'Observatoire de l'intégration).

Nom

Prénom

Adresse

Code postal

Ville

Règlement par chèque bancaire ou postal à : France terre d'asile, 22-24 rue Marc Seguin, 75018 Paris