

# L'observatoire de l'intégration



des réfugiés statutaires

La Lettre N°12

novembre 2005

## Métiers réservés, réfugiés écartés

**M**algré la pénurie de main d'œuvre qui frappe certains secteurs d'activité, nombre de travailleurs qualifiés en demeurent écartés parce qu'étrangers. A ce jour, près de 7 millions d'emplois, dont 5 millions dans la fonction publique, restent réservés aux seuls nationaux<sup>1</sup>.

S'il est vrai que certains métiers ont commencé dès le XIX<sup>ème</sup> siècle à exiger la condition de nationalité, l'accès aux professions libérales s'est essentiellement verrouillé dans les années 30. Il s'agissait alors de mettre à l'écart les étrangers, principalement des réfugiés juifs hautement qualifiés, des secteurs médical et juridique<sup>2</sup>. Jusque là, seule la fonction publique imposait une condition de nationalité pour accéder à ses emplois.

Aujourd'hui encore, parce qu'étrangers, les réfugiés pâtissent de ces mesures. Fragilisés par l'exil, ils ont souvent dû attendre plusieurs mois avant que la reconnaissance de leur statut ne leur permette de travailler. Or, une fois ce droit acquis, ils découvrent parfois qu'un très grand nombre de métiers leur sont fermés, ce qui les contraint, à défaut de demander la nationalité française, à envisager une reconversion professionnelle et à abandonner pour certains le métier qu'ils exerçaient dans leur pays d'origine. La condition de nationalité française vient donc s'ajouter aux différents obstacles qui freinent l'insertion professionnelle des réfugiés statutaires.

### Exemples de secteurs soumis à la condition de nationalité française

Secteur d'activité	Estimation minimum
Fonction publique (Enseignement, domaines médical, juridique, de la sécurité et de la défense)	5.200.000
Entreprises publiques à statut (Industries électriques et gazières, SNCF, Air France)	400.000
Professions libérales	300.000
Travailleurs frontaliers	200.000

Source : Rapport « Immigration, emploi et chômage », CERC, 1999

Contraint d'encourager certains réfugiés à postuler dans des secteurs autres que ceux dans lesquels ils travaillaient dans leur pays d'origine, un conseiller d'insertion évoque leurs frustrations et leurs désillusions : « Nous devons même masquer dans les CV les éventuels diplômes qu'ils ont obtenus avant leur arrivée en France afin de ne pas nuire à leur candidature ». Il évoque également la difficulté qu'il a eue à convaincre un médecin réfugié de postuler à un poste d'infirmier : « il a catégoriquement refusé de suivre nos conseils

et a décidé de continuer ses recherches seul ; il est revenu quelques mois plus tard, finalement résigné à accepter le poste que nous lui proposons ».

### Des réfugiés médecins sur la touche

De fait, le secteur médical, emblématique de cette exclusion subtile et règlementée des étrangers, est le secteur qui concerne le plus les réfugiés. A elle seule, entre 2000 et 2004, l'Association d'Accueil aux Médecins et Personnels de Santé Réfugiés en France (APSR) en a accompagné plusieurs centaines<sup>3</sup>.

#### Réfugiés accueillis par l'APSR dans quatre professions médicales

	2002	2003	2004
Médecins	110	71	60
Dentistes	15	14	9
Sages-femmes	10	10	20
Infirmiers	89	68	61
Total	224	163	150

Source : Rapport d'activité 2004 de l'APSR

Actuellement, le Code de la Santé publique (art. L 4111-1) stipule que trois conditions doivent être remplies cumulativement pour l'exercice des métiers de chirurgien-dentiste, médecin ou sage-femme : une condition de nationalité française (dont sont aujourd'hui dispensés les ressortissants communautaires), une condition de diplôme national (ou jugé équivalent pour les diplômés de l'Union européenne), et une condition d'inscription au tableau de l'ordre de la profession considérée. Dans la plupart des cas, les réfugiés ne satisfont pas à ces conditions. A ce stade, seule leur reste la possibilité de bénéficier du régime défini à l'article L 4111-2 dont l'accès est soumis à un certain nombre de conditions : reconnaissance de leur diplôme par le ministère de l'Éducation Nationale ; exercice de la profession pendant trois ans dans un établissement hospitalier ; réussite aux épreuves de contrôle des connaissances scientifiques mais aussi linguistiques ; avis favorable d'une commission d'admission ; autorisation du ministre de la Santé. S'il est vrai que les réfugiés échappent au quota fixé pour les étrangers de droit commun, les conditions exigées dissuadent plus d'un candidat à l'emploi dans le secteur médical.

### Une réglementation caduque

Aux côtés des associations de défense du droit des étrangers, les praticiens et les représentants des différents ordres

dénoncent la condition de nationalité française pour l'accès à leur secteur d'activité. Obsolète, cette condition renvoie à des pratiques discriminatoires caractérisant un contexte historico-politique aujourd'hui révolu. Le Président du Conseil de l'Ordre des Médecins affirme notamment qu'il est « choquant qu'un médecin étranger titulaire d'un diplôme français ne puisse automatiquement exercer en France »<sup>4</sup>. Ce constat vaut également dans l'enseignement public où les étrangers titulaires d'un diplôme français ne peuvent exercer qu'en tant que maîtres-auxiliaires et sans aucune chance d'être un jour titularisés. Pourtant, de son côté, l'université a accepté de leur ouvrir ses portes...

Le second obstacle, plus délicat, est celui qui exige un diplôme français pour l'exercice de ces professions. Certes, dans certains métiers, notamment le secteur médical, cette condition constitue une garantie de compétences. Mais, comme le fait remarquer Gérard Noirielle, « les formes de protectionnisme fondées sur la nationalité peuvent être utilisées de manière différente »<sup>5</sup>, la condition du diplôme servant davantage à opérer un déclassement et à créer des sous-statuts qu'à écartier les étrangers de ces métiers. La complexité de la législation, peu connue des médecins eux-mêmes, conduit à « multiplier des statuts qui créent des sas d'attente pendant lesquels les étrangers exercent les mêmes fonctions et responsabilités que les diplômés français, pour moitié de leur rémunération »<sup>6</sup>. Ainsi, sur 196.000 médecins inscrits à l'ordre en 1999, on comptait 8.000 praticiens étrangers exerçant en milieu hospitalier, certains depuis de nombreuses années, mais dépourvus du titre de docteur en médecine. Cette situation est d'autant plus paradoxale qu'aujourd'hui le secteur médical français a besoin de ce capital humain : « si les médecins à diplôme étranger représentent un quart des effectifs, ils exercent surtout dans les régions, les hôpitaux ou les services les moins prisés »<sup>7</sup> (les urgences notamment) et effectuent la moitié des gardes de nuit<sup>8</sup>.

### Le problème de l'exigence des diplômes

Par ailleurs, outre le fait qu'il soit pour le moins démesuré d'évaluer le niveau de français des médecins étrangers sur la base d'épreuves rédactionnelles, le fait d'exiger des réfugiés la présentation de leurs diplômes peut constituer un réel problème. Nombre d'entre eux quittent leur pays dans la précipitation et l'urgence sans penser à se munir d'un certain nombre de documents administratifs. Or, alors que les étrangers de droit commun peuvent contacter les autorités compétentes de leur pays d'origine afin d'obtenir une copie de leurs diplômes, les réfugiés ne peuvent engager de telles démarches, sous peine d'être accusés d'avoir fait acte d'allégeance auprès de leur pays d'origine.

Cette série d'obstacles dans le secteur médical n'est qu'une illustration emblématique des différentes barrières réglementaires qui peuvent entraver les réfugiés dans leur insertion professionnelle. Un dialogue et une réelle volonté politique pourraient cependant actualiser une réglementation obsolète et contradictoire par endroits, et ce pour la réussite de l'intégration de nombreux réfugiés statutaires. Un dialogue à étendre aux autres secteurs professionnels réglementés.

<sup>1</sup> Pierre Gineste, « Les emplois soumis à la condition de la nationalité », Migrations et Société, n°81-82, mai-août 2002.

<sup>2</sup> Gérard Noirielle, Le creuset français, Ed. Le Seuil, 1988.

<sup>3</sup> Cf. Rapport d'activité 2004 de l'Association d'Accueil aux Médecins et Personnels de Santé Réfugiés en France.

<sup>4</sup> Professeur Glorion, cité dans le Rapport final Brunhes, « Les emplois du secteur privé fermés aux étrangers », Vol.1, 1999.

<sup>5</sup> Intervention de Gérard Noirielle lors du Colloque « Les professionnels de Santé à diplôme non-munautaire : quel avenir en France ? », le 6 mars 2004 à l'hôpital de la Pitié-Salpêtrière, Paris.

<sup>6</sup> « La situation démographique des personnels de santé », Actes du colloque cité précédemment, in Migrations Société, « Professions de santé et emplois protégés », Vol.16, n°95, septembre-octobre 2004.

<sup>7</sup> Rapport « Immigration, emploi et chômage – un état des lieux empirique et théorique », CERC Association, n°3, 1999.

<sup>8</sup> Cf. Lettre de l'Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires, n°2, France Terre d'Asile, avril 2004.

# CONDITIONS D'ACCÈS DES RÉFUGIÉS AUX DROITS SOCIAUX DEPUIS 2004

Cet été, l'OMI lançait une enquête sur l'accès aux droits sociaux des réfugiés statutaires pris en charge en CADA. Celle-ci se destine à recenser et à mesurer les difficultés de certains centres à ouvrir rapidement les prestations sociales à ce public. Dans l'attente de la publication des résultats globaux, nous rendons compte ici d'une synthèse des réponses de 11 centres France Terre d'Asile interrogés dans le cadre de cette enquête.

Pour rappel, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, la loi relative au droit d'asile est en marche. Son entrée en vigueur a apporté un certain nombre de modifications dont la réduction de la durée de validité du récépissé délivré aux réfugiés statutaires, celui-ci passant de six à trois mois (voir tableau)<sup>1</sup>. Ce document, indispensable dans l'attente d'une carte de résident, autorise à travailler et permet d'ouvrir des prestations telles que le RMI ou les allocations familiales. Or, plus d'un an et demi après la promulgation de la loi, ces modifications ne sont pas suffisamment assimilées par les institutions publiques, chez qui l'on constate une grande disparité des pratiques en cours. Pour certaines, le

récépissé de 3 mois équivaut seulement à un titre de séjour temporaire et ne permet pas dans ces conditions d'ouvrir les droits. Ainsi, d'une préfecture à l'autre, d'une CAF à l'autre, d'un bureau Assedic à l'autre, les réfugiés se présentant pour une même demande n'ont pas le même espoir de voir leur requête aboutir.

Le panaché de documents provisoires de séjour remis aux réfugiés est en ce sens assez exemplaire. En effet, pour un peu plus de la moitié des centres, la préfecture délivre en premier aux réfugiés un récépissé d'admission au bénéfice de l'asile ; pour 2 autres centres la préfecture délivre directement le récépissé de demande de titre de séjour ; enfin une préfecture délivre l'un des deux récépissés de 3 mois ou encore le récépissé de six mois.

On constate également que dans trois cas sur onze, l'ASSEDIC refuse d'inscrire les réfugiés munis d'un récépissé de 3 mois sur la liste des demandeurs d'emploi disponibles. Or, ce récépissé confère à son titulaire le droit d'exercer la profession de son choix et donc de pouvoir s'inscrire comme demandeur d'emploi.

Des dysfonctionnements s'observent aussi au niveau des CAF. Ainsi, quatre centres sur onze se heurtent au refus des Caisses d'accorder les allocations familiales et l'aide au logement aux réfugiés munis des récépissés de 3 mois. En outre, les documents requis pour le versement des allocations familiales sont très variables. Certaines CAF exigent soit les documents d'état civil produits par l'OFPPRA, soit ceux du pays d'origine traduits ou encore l'attestation signée par le CADA en l'attente des documents OFPPRA. Or, deux notes d'instruction de la CNAF, datées respectivement du 9 novembre 2004 et du 14 avril 2005, demandent expressément aux CAF d'ouvrir les droits sociaux aux réfugiés mis en possession d'un récépissé de 3 mois et en faveur de leurs enfants lorsque le CADA atteste de la réalité de leur présence.

L'accès au logement social fait également l'objet d'incidents, certes moins fréquents. Seuls deux centres révèlent que les récépissés de 3 mois constituent pour les bailleurs sociaux un obstacle à la demande de logement. En outre, 2 centres rapportent un refus fait aux réfugiés non munis de fiches d'imposition N-2. Or, la plupart des réfugiés ne peuvent fournir ce document puisqu'ils sont en France depuis moins de deux ans. France Terre d'Asile a d'ailleurs saisi la Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction sur ce problème.

L'enquête révèle aussi quelques efforts dans le traitement des dossiers des réfugiés. Ainsi, le délai de délivrance par l'OMI de l'attestation d'exemption à la visite médicale s'élève en moyenne à trois semaines. Par ailleurs, l'amélioration des conditions d'accès des réfugiés aux droits sociaux s'avère être pour 7 centres le résultat d'un travail partenarial entre DDASS, CADA, CAF et Conseil général. Enfin, dans 100% des cas, la CAF ouvre le RMI aux réfugiés munis de récépissés (jaunes ou bleus) de 3 mois.

Cependant l'ensemble de ces résultats indique qu'il est nécessaire de rappeler que les réfugiés, ayant plein droit au séjour et à la carte de résident, ont accès à toutes les prestations sociales au même titre que les nationaux.

## Documents provisoires de séjour délivrés aux réfugiés statutaires depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004

Nature du document	Mention	Durée de validité	Objet
Récépissé constatant le dépôt d'une demande de statut de réfugié ou l'admission au bénéfice de l'asile, de couleur jaune	« Reconnu réfugié »	3 mois renouvelable (à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2005)	Remis au réfugié statuaire par la préfecture dans l'attente de la fixation de son état civil par l'OFPPRA.
Récépissé de demande de titre de séjour, de couleur bleue	« A demandé la délivrance d'un premier titre de séjour »	3 mois renouvelable (à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2005)	Délivré au réfugié dont l'état civil a été confirmé par l'OFPPRA dans l'attente de la fabrication de leur titre de séjour

Source : Circulaire N° NOR :INT/D/05/00051/C

<sup>1</sup> Article 18 du Décret du 30 juin 1946

## Profil socioprofessionnel des réfugiés statutaires

Le terme « d'insertion professionnelle » est révélateur de la période qui l'a vu naître. Revers du phénomène de l'exclusion, son apparition survient en France à la fin des années 1980 avec la détérioration de la situation de l'emploi. Même si ce phénomène concerne l'ensemble des actifs, les réfugiés statutaires constituent un public spécifique. Or, il demeure méconnu sur le plan statistique, les réfugiés étant compris indifféremment dans les chiffres traitant de l'insertion professionnelle des étrangers et des primo-arrivants. Dans le cadre de sa dernière étude (à paraître), l'Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires, soutenu par la Direction de la Population et des Migrations, a cherché à combler cette lacune en analysant les données relatives à un échantillon de 610 réfugiés répertoriés dans la base de données Intégration de France Terre d'Asile. Il s'agissait, tout d'abord, de réaliser une photographie des réfugiés statutaires en examinant de façon approfondie leur profil socioprofessionnel au début de leur parcours d'insertion et d'analyser, ensuite, l'évolution des parcours individuels en essayant de savoir si et comment les compétences des réfugiés se transfèrent sur le marché du travail français.

### Des profils diversifiés

L'étude révèle tout d'abord que près de 55 % de l'échantillon disposent d'un niveau de scolarisation égal ou supérieur au bac. Sur le plan des expériences professionnelles dans le pays d'origine, il ressort que les catégories d'employés, d'ouvriers et de professions intermédiaires sont celles qui reviennent avec le plus de fréquence. Les réfugiés dont l'expérience principale dans le pays d'origine s'inscrit dans les catégories « employés » (notamment dans le secteur des services directs aux particuliers) et « ouvriers » (surtout non qualifiés) sont d'ailleurs ceux qui parviennent le plus à accéder à des postes similaires en France, contrairement aux réfugiés relevant de la catégorie « cadres et professions intellectuelles supérieures » qui, pour la plupart, sont contraints de faire le deuil de leurs ambitions professionnelles.

### Une adaptation nécessaire aux règles du marché du travail français

En matière d'emploi, s'il ressort que près de 65 % des réfugiés de la cohorte parviennent à s'insérer sur le plan professionnel moins

d'un an après la reconnaissance de leur statut de réfugié, force est de constater que les réfugiés en début de parcours professionnel occupent surtout des emplois « atypiques ». CDD, emplois en intérim et emplois aidés constituent de fait une part substantielle des emplois occupés par les réfugiés de l'échantillon étudié, surtout lorsque ceux-ci ont un très faible niveau scolaire.

L'étude relève également l'importance de la formation, qu'elle soit linguistique ou qualifiante, dans le parcours des réfugiés. Ainsi, 40% de l'échantillon déclarent en avoir suivi au moins une, ce qui démontre le besoin des réfugiés en termes d'acquisition de nouvelles compétences et d'adaptation au marché du travail français.

Aussi, cette nouvelle étude de l'Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires permet non seulement de disposer d'une photographie des réfugiés sur le plan socioprofessionnel mais aussi de mieux connaître leur parcours professionnel avant leur exil en France. Afin de compléter ces premiers résultats, cette enquête sera poursuivie au début de l'année 2006. Il s'agira cette fois d'évaluer sur le long terme le dynamisme du parcours d'insertion des réfugiés en France.

## Emploi, logement et mobilité, clefs de l'insertion



Dans le cadre du projet Clef de France, France Terre d'Asile, avec le soutien de différents partenaires (Etat et

Communauté Européenne), s'efforce de faire coïncider les besoins de main d'œuvre des territoires et les compétences des réfugiés statutaires en encourageant leur mobilité vers des départements qui ne parviennent pas à recruter localement dans certains métiers et où il est moins difficile de se loger.



Vous êtes une institution, une collectivité territoriale engagée dans une

politique de développement local, une entreprise recherchant du personnel compétent et motivé, un bailleur disposant d'appartements libres... vous pouvez participer à ce programme. N'hésitez pas à nous contacter.

Chloé Faouzi, Département Intégration de France Terre d'Asile  
2, rue Jules Cloquet - 75 018 PARIS  
01-53-06-64-31 - cfaouzi@france-terre-asile.org

### MOUVEMENTS

→ Du côté des DDASS. Patrick LEGAL est le nouveau Directeur départemental des affaires sanitaires et sociales du Loiret ; Michel LANOISELEE a été nommé Directeur départemental des affaires sanitaires et sociales de la Manche ; Jean-Jacques COIPILET est le nouveau directeur de la DDASS de l'Aisne.

→ Parmi les 18 personnalités nommés au sein du comité consultatif de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, il convient de relever la nomination de : Mouloud AOUNIT, Président du MRAP, Jean-Pierre DUBOIS, Président de la Ligue des Droits de l'Homme, Martin HIRSCH, Président du Mouvement Emmaüs-France, Samuel THOMAS, Vice-Président de SOS racisme et de Joël THORAVAL, Président de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme.

### Erratum

Des erreurs se sont glissées dans la cartographie du nombre de réfugiés statutaires par région au 31 décembre 2004, publié en page 2 de La Lettre n°11 de septembre 2005 :

Pour la région Rhône-Alpes, au lieu de 9.945 réfugiés recensés, il faut lire 9.800 réfugiés ;  
Pour la région Midi-Pyrénées, au lieu de 3.159 réfugiés recensés, il faut lire 3.304 ;  
Pour la région Nord-Pas-de-Calais, au lieu de 1.722 réfugiés recensés, il faut lire 1.792.

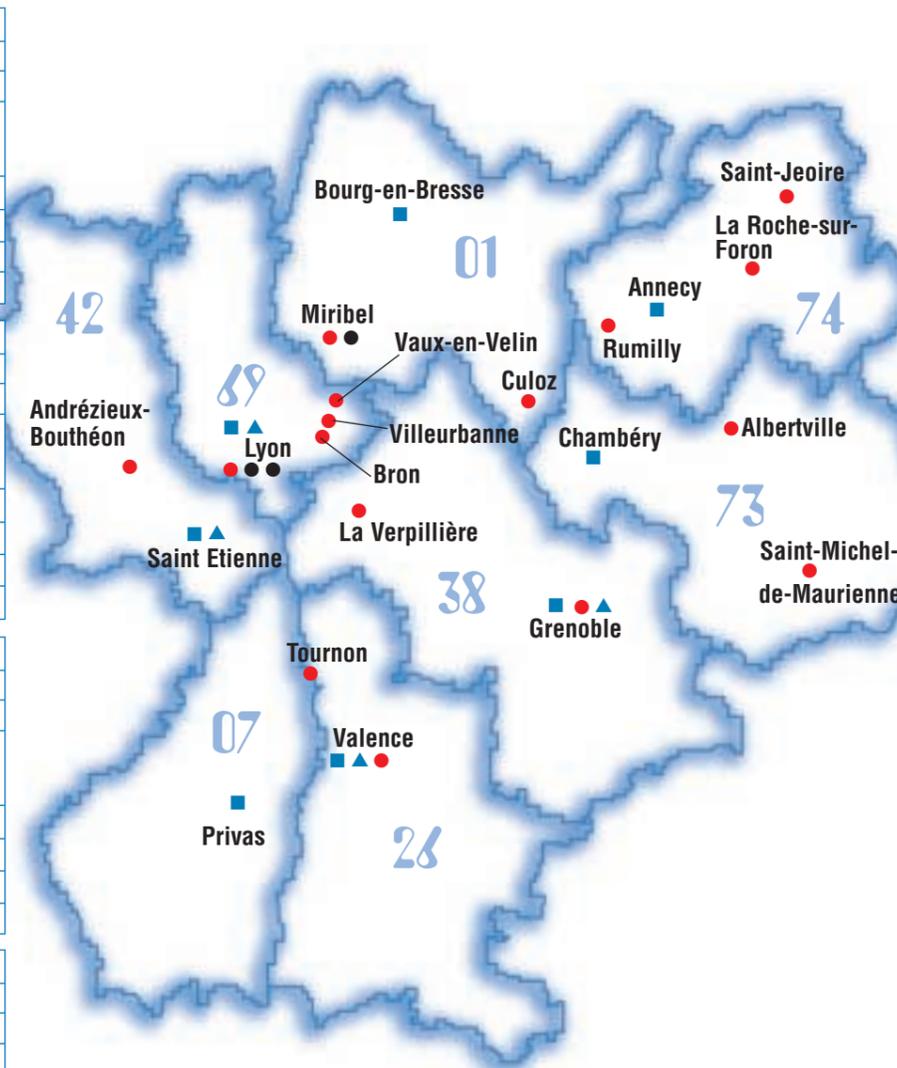
# L'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés statutaires en Rhône-Alpes

Ain 01	
Nombre de primo demandes d'asile au 31/12/04	301
Nombre de places en CADA au 30/12/04	195
Nombre de places d'hébergement d'urgence permanentes et temporaires (plan hiver) financées par la DDASS au 31/12/04	526*
Nombre de places AUDA (Sonacotra) au 31/12/04	42
Certificats de réfugié en cours de validité au 31/12/04	964
Nombre de certificats de réfugié délivrés en 2004	108
Nombre de réfugiés statutaires en CADA au 31/12/04	11

Loire 42	
Nombre de primo demandes d'asile au 31/12/04	527
Nombre de places en CADA au 30/12/04	190
Nombre de places d'hébergement d'urgence permanentes et temporaires (plan hiver) financées par la DDASS au 31/12/04	540
Nombre de places AUDA (Sonacotra) au 31/12/04	68
Certificats de réfugié en cours de validité au 31/12/04	614
Nombre de certificats de réfugié délivrés en 2004	121
Nombre de réfugiés statutaires en CADA au 31/12/04	111

Rhône 69	
Nombre de primo demandes d'asile au 31/12/04	3937
Nombre de places en CADA au 30/12/04	440
Nombre de places d'hébergement d'urgence permanentes et temporaires (plan hiver) financées par la DDASS au 31/12/04	1756
Nombre de places AUDA (Sonacotra) au 31/12/04	300
Certificats de réfugié en cours de validité au 31/12/04	5181
Nombre de certificats de réfugié délivrés en 2004	723
Nombre de réfugiés statutaires en CADA au 31/12/04	93

Ardèche 07	
Nombre de primo demandes d'asile au 31/12/04	55
Nombre de places en CADA au 30/12/04	40
Nombre de places d'hébergement d'urgence permanentes et temporaires (plan hiver) financées par la DDASS au 31/12/04	0
Nombre de places AUDA (Sonacotra) au 31/12/04	0
Certificats de réfugié en cours de validité au 31/12/04	237
Nombre de certificats de réfugié délivrés en 2004	3
Nombre de réfugiés statutaires en CADA au 31/12/04	0



\* Il s'agit du nombre moyen de personnes par jour (il n'y a pas de nombre fixe de places ouvertes, celui-ci fluctue fréquemment).  
Sources : DRASS, DDASS, Conseil régional, OMI, OFPRA, associations.

Haute-Savoie 74	
Nombre de primo demandes d'asile au 31/12/04	873
Nombre de places en CADA au 30/12/04	142
Nombre de places d'hébergement d'urgence permanentes et temporaires (plan hiver) financées par la DDASS au 31/12/04	583
Nombre de places AUDA (Sonacotra) au 31/12/04	0
Certificats de réfugié en cours de validité au 31/12/04	1254
Nombre de certificats de réfugié délivrés en 2004	379
Nombre de réfugiés statutaires en CADA au 31/12/04	26

Savoie 73	
Nombre de primo demandes d'asile au 31/12/04	160
Nombre de places en CADA au 30/12/04	68
Nombre de places d'hébergement d'urgence permanentes et temporaires (plan hiver) financées par la DDASS au 31/12/04	158
Nombre de places AUDA (Sonacotra) au 31/12/04	0
Certificats de réfugié en cours de validité au 31/12/04	251
Nombre de certificats de réfugié délivrés en 2004	42
Nombre de réfugiés statutaires en CADA au 31/12/04	0

Isère 38	
Nombre de primo demandes d'asile au 31/12/04	496
Nombre de places en CADA au 30/12/04	144
Nombre de places d'hébergement d'urgence permanentes et temporaires (plan hiver) financées par la DDASS au 31/12/04	515
Nombre de places AUDA (Sonacotra) au 31/12/04	156
Certificats de réfugié en cours de validité au 31/12/04	955
Nombre de certificats de réfugié délivrés en 2004	132
Nombre de réfugiés statutaires en CADA au 31/12/04	35

Drôme 26	
Nombre de primo demandes d'asile au 31/12/04	231
Nombre de places en CADA au 30/12/04	60
Nombre de places d'hébergement d'urgence permanentes et temporaires (plan hiver) financées par la DDASS au 31/12/04	120
Nombre de places AUDA (Sonacotra) au 31/12/04	105
Certificats de réfugié en cours de validité au 31/12/04	394
Nombre de certificats de réfugié délivrés en 2004	49
Nombre de réfugiés statutaires en CADA au 31/12/04	2

■ Préfectures ● CADA ● CPH ▲ Plates-Formes ANAEM

**E**n Rhône-Alpes, il fait bon vivre. La région, située au deuxième rang des régions françaises en superficie et en population, affiche l'un des plus forts taux de natalité d'Europe et un solde migratoire positif. Son PIB par habitant dépasse de 14 % la moyenne du pays (hors Île-de-France) et de 16,9 % la moyenne de l'Union européenne. En 2003, son taux de chômage s'élevait à 8,8 %, quasiment un point de moins que la moyenne nationale. Dotée, en outre, d'un solide socle industriel, d'un pôle scientifique et d'une économie de services dynamiques, elle se distingue par sa production agricole et ses atouts touristiques. La région Rhône-Alpes serait-elle à présent victime de son succès ? Le boom des prix de l'immobilier a provoqué une crise du logement touchant les plus démunis. Ce contexte complique l'accès des réfugiés statutaires à un logement autonome et contribue à accentuer l'embolisation des structures, d'autant plus que la proximité avec la Suisse et l'Italie favorise l'accès au territoire des demandeurs d'asile primo-arrivants. Alors que près de 10.000 réfugiés statutaires étaient recensés en Rhône-Alpes à la fin de l'année 2004, un peu plus de 6.500 demandes d'asile y ont été enregistrées au cours de la même année. Cette pression, assez forte, fait donc du Rhône-Alpes la deuxième région après l'Île-de-France en termes d'accueil de cette population.

## La régionalisation au service de la solidarité régionale

Jusqu'à une date récente, le Rhône et, dans une moindre mesure, la Haute Savoie, accueillaient la plus grande partie des demandeurs d'asile. Situation qui n'allait pas sans poser de problèmes de prise en charge et générer des tensions intra-régionales. Certains départements s'étaient notamment laissés tenter par l'idée de renvoyer les difficultés vers la capitale régionale. Afin de remédier à ces déséquilibres, les pouvoirs publics (préfet de région, préfet du Rhône, DRASS) ont mis en place, dès le mois de mars 2004, un projet

# Un dynamisme à l'épreuve des flux

pilote de régionalisation et de mutualisation des places destinée, d'une part, à gérer à l'échelle régionale l'ensemble du dispositif d'hébergement des demandeurs d'asile, et, d'autre part, à créer un bureau local de l'OFPRA qui, cependant, n'a jamais vu le jour. Malgré la « bouffée d'oxygène » que cette expérience apporte pour les départements les plus touchés, elle ne fait pas l'unanimité. Certains responsables de centres se plaignent de devoir consacrer une part trop importante de leurs places à des demandeurs d'asile extérieurs qu'ils devront ensuite faire sortir. D'autres voient l'estime insuffisante considérant qu'elle ne fait que déplacer le problème. En outre, le dispositif national d'accueil continue d'être sollicité afin de pallier les insuffisances du dispositif régional d'hébergement.

## Une mobilisation à tous les niveaux

La région se caractérise également par une mobilisa-

tion générale des acteurs locaux, même si certains départements semblent bien moins exposés (par exemple, l'Ardèche, plus enclavée, plus rurale). Dans le Rhône, où la pression est la plus forte, associations et institutions travaillent de concert. Doté d'une plate-forme ANAEM, de deux CPH, de plusieurs CADA, d'un centre de transit et d'une plate-forme d'accueil pour demandeurs d'asile, ce département dispose également d'un nombre important de places d'urgence gérées principalement par la SONACOTRA et l'association ARALIS. En outre, l'association Forum Réfugiés y joue un rôle clef : non seulement elle participe activement à la réflexion sur les questions liées au droit d'asile au niveau national, mais elle s'efforce également de mettre en place des projets innovants destinés à améliorer l'accompagnement des réfugiés dans le Rhône. C'est notamment le cas du projet Accclair, financé par le Fonds social européen dans le cadre du programme Equal,

dont l'objectif est de favoriser l'insertion des réfugiés par le logement et par l'emploi<sup>1</sup>. Dans les autres départements, la mobilisation des acteurs locaux s'est traduite par la négociation d'accords entre les préfets et les bailleurs et la mise en place de dispositifs ALT par les DDASS. Si ces initiatives portent essentiellement sur l'hébergement des demandeurs d'asile et le logement des réfugiés, l'insertion par la langue et l'emploi relève surtout de l'ANAEM, des dispositifs de droit commun ou d'initiatives informelles en vue, par exemple, de l'enseignement du français par des bénévoles ou du contact avec des entreprises. Ainsi, en plus de l'action des CADA qui s'efforcent de développer un partenariat tacite avec les bailleurs sociaux, pour faire sortir les réfugiés statutaires des centres en s'appuyant sur le contingent préfectoral (lequel prévoit dans la plupart des départements un quota pour les réfugiés ou une mention prioritaire), d'autres associations locales se sont également mobilisées. En Savoie, la Sasson-gens du voyage dispose à présent d'appartements et de places en CHRS ; dans l'Ain, l'association ALFA3A gère des appartements et une partie de son personnel est spécialement affecté à l'accompagnement social, à l'orientation et à la domiciliation ; dans l'Isère, l'ADSEA dirige une structure d'hébergement destinée à compléter les dispositifs d'urgence.

Il apparaît donc que la région Rhône-Alpes se mobilise pour résoudre les problèmes posés par l'accueil des demandeurs d'asile et l'insertion des réfugiés<sup>2</sup>. Cela ne suffit sans doute pas à les solutionner tous, tant il est vrai que la pression est forte.

Région Rhône-Alpes	
Nombre de primo demandes d'asile au 31/12/04	6580
Nombre global de certificats de réfugié en cours de validité au 31/12/04	9850
Nombre de certificats de réfugié délivrés par l'OFPRA en 2004	1557
Capacité d'accueil du DNA au 31/12/04	1414
CADA (au 30/12/04)	1279
CPH (au 30/12/04)	135
Nombre de réfugiés statutaires en CADA au 31/12/04	278

<sup>1</sup> Depuis 2004 « Accclair nouveau départ » partage le département en trois secteurs dans lesquels opère une structure unique pour les réfugiés en milieu ouvert et protégé. Ceux-ci peuvent être accompagnés par un référent RMI, un référent emploi et un référent logement. Une convention a été signée entre les bailleurs sociaux et la DDASS pour une centaine de logements par an.

<sup>2</sup> A noter que dans la Drôme, la DDASS établit une fiche de suivi des demandes de logement des réfugiés, leur délivre une attestation récapitulative de leurs droits à présenter aux banques, aux bailleurs, etc., en attendant la carte de résident.

# ROYAUME-UNI : VERS UN MODÈLE D'INTÉGRATION SPÉCIFIQUE AUX RÉFUGIÉS ?

Contrairement au modèle d'intégration français, dit « assimilationniste », qui cantonne les différences culturelles et religieuses à la sphère privée, le Royaume-Uni a développé, à partir des années 1960, un modèle d'intégration multiculturel. Ce modèle d'intégration valorise les différentes cultures représentées sur le territoire national, au moyen de politiques et de programmes spécifiques financés par l'Etat. L'objectif est que tous les citoyens se sentent reconnus pour ce qu'ils sont, sans avoir à abandonner ou à dévaluer une partie de leur identité fondée sur leur culture d'origine.

Dans le cadre de ce modèle d'intégration, les réfugiés ont jusqu'à aujourd'hui bénéficié des mêmes programmes d'insertion que

les étrangers de droit commun. Cependant, le gouvernement a décidé récemment de revenir sur ce principe en mettant en place un programme d'intégration destiné spécifiquement aux réfugiés<sup>1</sup>. De part ses composantes, ce programme constitue une première en Europe.

Elaboré et géré par le ministère de l'Intérieur<sup>2</sup>, il comporte deux points principaux. Il propose tout d'abord que chaque nouveau réfugié bénéficie d'un accompagnement social spécifique. Cet accompagnement se destinerait à faciliter le passage du statut de demandeur d'asile à celui de réfugié et à mettre en œuvre un Plan d'Intégration Personnelle (PIP). Mis en place dans les 28 jours suivant la reconnaissance du statut de réfugié, le PIP devra se dérouler sur une période d'une année. Le référent social sera chargé d'informer le réfugié en matière de logement et d'emploi (mise en relation avec l'agence locale pour l'emploi), de le mettre en relation avec les services de santé et d'éducation, avec des communautés culturelles ou confessionnelles, de l'informer sur des cours de langue, des formations professionnelles, les conditions de regroupement familial etc.

Autre point essentiel de ce programme : les réfugiés pourront dorénavant demander un prêt à taux zéro pour cent à l'Etat, un prêt

créé spécifiquement pour financer des activités d'insertion (formations professionnelles, caution pour un logement, achat d'outils de travail). S'il est vrai que la création de ce prêt, d'autant plus à taux zéro, peut paraître être une bonne idée, elle apparaît comme un jeu de dupes. D'une part, en ce qui concerne son financement : ce dernier est assuré par la suppression du versement rétroactif des allocations non perçues par les réfugiés pendant l'instruction de leur demande d'asile<sup>3</sup>, un versement auquel ils peuvent prétendre une fois leur statut reconnu. En mettant en cause une sorte d'acquis social propre aux réfugiés, le gouvernement britannique confirme son approche libérale de l'insertion où la solidarité n'aurait pas lieu d'être. D'autre part, l'introduction de ce prêt pose le problème de l'endettement des réfugiés. En effet, l'octroi de ce prêt ne risque-t-il pas d'amplifier davantage la précarité financière des réfugiés ? Le débat est ouvert.

<sup>1</sup> Programme de Remise à niveau Stratégique des Services Nationaux d'Intégration des Réfugiés.

<sup>2</sup> Home Office, ministère chargé au Royaume Uni à la fois de la sécurité, de l'ordre public, de l'immigration, de la nationalité, des passeports, de la police.

<sup>3</sup> Pendant l'instruction de sa demande, le demandeur d'asile perçoit l'équivalent britannique du revenu minimum d'insertion, mais seulement à hauteur de 20%. Une fois reconnu réfugié, il peut réclamer le versement rétroactif des 80 % de ce montant.

## LIBRE OPINION

### Budget en novembre, drame en septembre !

Chaque année à cette période, le Parlement vote le budget de la Nation !

C'est l'acte solennel qui permet aux ministères d'engager recettes et dépenses pour l'exercice à venir. Ainsi les difficultés traditionnelles et le manque de crédits du secteur social que l'on constate d'ordinaire en juin sont-elles inscrites dans l'exercice budgétaire de novembre.

Un premier examen attentif nous montre que les difficultés demeurent et que pour la troisième année consécutive, les restrictions budgétaires sont au rendez vous.

En 2004, le rapporteur UMP au Parlement de la mission d'évaluation et de contrôle des coûts budgétaires de l'asile, Marie-Hélène des Esgaulx écrivait : « Le Parlement a dénoncé à plusieurs reprises la sous dotation initiale récurrente du chapitre 4681 en loi de finances initiale. Celle-ci oblige à procéder par abondements successifs qui rendent souvent difficile la gestion du dispositif par les associations. » En clair, le budget n'est pas sincère, ne correspond pas aux besoins du secteur et, devant les difficultés, doit être abondé en cours d'année.

S'il est indéniable que des efforts ont été consentis pour la création de 2.000 nouvelles places de CADA à partir d'août 2006, le compte n'y est toujours pas, si l'on se réfère aux propres constats établis par le gouvernement qui estime en effet que le bon dimensionnement du dispositif national d'accueil pour une prise en charge juste et égalitaire des demandeurs d'asile se situe à 30.000 places. Il est à ce jour d'environ 16.000 places.

Cela est d'autant plus étonnant lorsque l'on sait que les dépenses engagées sur l'hébergement d'urgence (chambres d'hôtels, structures collectives d'hébergement, faute de places dans le DNA) se sont élevées à un peu plus de 143 millions d'euros ce qui correspond à environ 23.000 places en 2004. Les dépenses 2005 ne sauraient être inférieures à ce montant.

Or, la prévision pour 2006 sur ce dispositif à gestion déconcentrée, correspond à 5.072 places. Un véritable cataclysme !

Quant aux dépenses programmées pour la prise en charge et la sortie autonome des réfugiés statutaires du Dispositif national d'accueil, elles sont tout simplement inexistantes.

On imagine les drames humains et les victimes d'un tel budget, la pression à laquelle vont devoir faire face l'ensemble des acteurs institutionnels et associatifs. Bref, un budget d'une sincérité douteuse, comme le dirait Marie-Hélène des Esgaulx, pour un programme social d'une dramatique insuffisance.

Chaque acteur institutionnel le sait, le dit parfois et pourtant rien ne change, rien ne bouge. Jusqu'au moment où, des drames succédant à des colères, à moins que ce ne soit l'inverse...

Pierre HENRY  
Directeur général de France Terre d'Asile

## BRÈVES

### Evènement : colloque national sur l'insertion des réfugiés

Dans le cadre du projet Accelair (co-financé par le Fonds social européen), l'association Forum Réfugiés organise un colloque sur les enjeux de l'insertion professionnelle des réfugiés en France le 25 novembre prochain à Lyon. Informations et inscriptions au 04 78 03 05 78.

### Vers un partenariat entre l'UNPI et France Terre d'Asile

Représentant plus de 120 chambres syndicales de propriétaires et de copropriétaires, l'Union Nationale de la Propriété Immobilière (UNPI) s'engage en faveur de l'insertion par le logement des réfugiés. A cette fin, un partenariat est sur le point d'être signé avec France Terre d'Asile afin de faciliter l'accès des réfugiés au parc privé.

### Communication de la Commission sur un Programme commun pour l'intégration

La Commission européenne a publié le 1er septembre dernier une communication sur l'intégration des ressortissants de pays tiers dans l'Union européenne. Elle propose un ensemble d'actions afin d'orienter les politiques d'intégration de l'Union européenne et des Etats membres.

### Fusion du SSAE au sein de l'ANAEM

Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2005, le SSAE fait partie intégrante de l'ANAEM. A ce titre, son personnel et ses moyens sont désormais affectés à la mise en œuvre du contrat d'accueil et d'intégration. A noter que, selon les syndicats du SSAE, 126 salariés ont refusé de rejoindre l'ANAEM et bénéficieront d'un licenciement économique.

### Publications : « De l'exil à la démarche de naturalisation »

Le numéro 9 des Cahiers du social vient de paraître sur le thème de la démarche de naturalisation chez les réfugiés statutaires. Sur la base d'une étude de l'Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires, ce numéro analyse les motivations des réfugiés dans leur souhait de devenir français. Il propose également un guide pratique de la procédure de naturalisation.

## L'observatoire de l'intégration

EST UNE PUBLICATION DU  
DÉPARTEMENT INTÉGRATION  
DE FRANCE TERRE D'ASILE

Directeur de la publication : Jacques Ribs

Rédacteurs en chef :

Pierre Henry

Fatiha Mlati

Rédactrice en chef adjointe :

Carmen Duarte

Comité de rédaction :

Christophe Andréo, Sihem Djebbi

Marjolaine Moreau, Justine de Schepper

www.france-terre-asile.org

Maquette : Collectif La Maison des Journalistes

Impression : Marnat

Tarif : 1,5 €

Commission paritaire n° 65091

ISSN : 1769-521 X

## PORTRAIT

### Croquis engagé

« J'aurais pu travailler dans le bâtiment ou bien faire agent de sécurité comme d'autres réfugiés, mais le dessin m'en a toujours empêché », confie timidement Pat Masioni, en s'excusant presque. Depuis son arrivée en France il y a trois ans, ce dessinateur d'origine congolaise n'a jamais lâché son crayon. Une passion qui lui vaut aujourd'hui du succès, notamment avec la sortie remarquée en avril dernier de la BD « Rwanda 1994 » chez Albin Michel. A travers des illustrations réalistes mais pudiques, il rend hommage à ses collègues rwandais de l'école des Beaux Arts de Kinshasa qui sont retournés chez eux et ont été massacrés. Car au-delà de la passion, Pat Masioni revendique aussi une vision révolutionnaire de son art. « Lorsque je faisais de la caricature politique au Congo, cela symbolisait pour moi une lutte. Je me sentais en prison, j'explosais. Mon travail transpirait de révolte par rapport à une dictature que je ne pouvais pas digérer. Ici, j'ai un peu plus de recul. Mais je veux que cela serve toujours à rendre les gens plus humains, moins cruels. » Son travail pour le magazine éducatif africain « Planète Jeunes » et le journal satirique panafricain « Le Gri-Gri International » s'inscrit dans cette lignée.

A l'évocation de ses premiers dessins en France, Pat Masioni sourit. « C'était pour un magazine du Secours Catholique. Je devais illustrer les conditions d'accueil des demandeurs d'asile, vous savez, le 115 et tout le reste. » Une situation qu'il connaît bien, pour avoir aussi cherché un lit en urgence chaque soir, à Lille d'abord, puis à Paris. Alors, en attendant l'instruction de son dossier, il dessine où il peut, partout, dans la rue, inquiet. « Je voyais autour de moi des personnes sans papiers depuis dix, quinze ans. Je me demandais ce que je pourrais faire si je cela m'arrivait. » Finalement, au bout de huit mois, il obtient le statut de réfugié et une place en CHRS. Après quelque temps, le centre lui permet de s'installer dans une chambre de trois personnes et de s'acheter un ordinateur. C'est là qu'il concevra toutes ses illustrations pour la BD.

Aujourd'hui, Pat occupe un studio et n'a de cesse de progresser. Il compte prendre un atelier afin de réaliser des courts-métrages d'animation et se penche déjà sur le deuxième tome de la BD. « J'essaie de faire évoluer mon style. En France, on trouve tout le matériel nécessaire, l'industrie du livre est dynamique, il y a un foisonnement de talents. Imaginez, six BD sortent par jour ! C'est vraiment un challenge qui me stimule et qui exige que je me dépasse. Mais c'est surtout maintenant que je me dis que rien n'est encore gagné... »

## 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, 25, rue Ganneron, 75018 Paris