

L'observatoire de l'intégration



France
Terre
d'Asile

des réfugiés statutaires

La Lettre N°14

mars 2006

Les chiffres sont impressionnants. Avec un taux d'adhésion de près de 93 %, le cap des 100.000 contrats d'accueil et d'intégration (CAI) a été franchi en novembre dernier et, malgré quelques prolongations, le dispositif d'accueil et d'intégration devrait être généralisé sur l'ensemble du territoire métropolitain à la fin du premier trimestre 2006. Objectif accompli ? Pas encore, semble dire le Haut Conseil à l'Intégration (HCI). Dans son bilan 2002-2005, l'instance pointe la disparité de l'investissement des acteurs de droit commun dans la mise en œuvre de la politique de l'accueil et de l'intégration et rappelle l'équilibre fragile sur lequel elle repose, « *entre un socle intangible de droit commun et des éléments d'une diversité nouvelle à laquelle il faut faire droit* »¹. Depuis 2002, l'identité de la politique d'intégration a été réaffirmée et ses principes d'action se sont vus renforcés : mieux accueillir les nouveaux arrivants afin qu'ils puissent se construire des parcours d'intégration, assurer la promotion sociale, professionnelle et culturelle, agir contre les discriminations. Des outils administratifs spécifiques ont même été réactivés, organisés, créés pour l'incarner.

Mais au-delà des chiffres, où en est ce dispositif trois ans après son démarrage ?

L'accueil sur les plates-formes

Passage obligé du parcours d'intégration des primo-arrivants, l'accueil sur les plates-formes ANAEM soulève un certain nombre de questions. En effet, la pluralité des objectifs - engager la personne dans une démarche d'intégration en s'appuyant sur la connaissance et la reconnaissance des valeurs républicaines, favoriser l'apprentissage du français, orienter, informer et soutenir dans des démarches - est telle qu'il importe de se demander comment celui-ci est compris par les migrants.

Tout d'abord, la diversité des langues parlées et l'offre d'interprétariat pèsent toujours sur le dispositif et sur la compréhension du message porté par les formations. Ainsi, on constate qu'à Paris, l'ANAEM peut proposer la formation civique en sept langues étrangères, tandis qu'à Montpellier, sous prétexte qu'une langue comme le chinois est réputée rare, certains migrants sont privés de formation. Dès lors, quelle est la pertinence d'une telle formation présentée comme cruciale et obligatoire ? On constate aussi que la majorité des personnes convoquées sur les plates-formes n'a pas entendu parler du CAI au préalable et que sa signature tient beaucoup à des motivations « extérieures » au contrat lui-même. Une étude réalisée en 2004 identifiait ainsi l'influence de l'audi-

Le Service Public de l'Accueil : entre difficultés et progrès

teur social, la peur de l'inconnu, l'idée des avantages qu'apportera le contrat ou simplement l'occasion d'exprimer sa volonté d'intégration². Quant au contenu du contrat, les signataires portent de trop fortes attentes sur l'efficacité du CAI notamment dans la facilitation pour l'accès à l'emploi... ce qui n'est nullement la vocation du CAI.

Le temps du contrat

S'il est évident que la seule signature du contrat ne suffit pas à garantir l'intégration des migrants, les formations organisées dans ce cadre y contribuent-elles réellement ? Pour mesurer cela, le taux de participation est un indicateur intéressant. Ainsi, entre le 1^{er} juillet 2003 et le 31 octobre 2004, on compte 6.271 entrées effectives pour 11.154 formations linguistiques programmées par l'ANAEM, soit environ 55% de participation³. Un résultat mitigé qui laisse à penser que le dispositif manque de consistance.

Cette défection d'une partie du public relève de plusieurs facteurs. Il s'agit, d'une part, d'éléments liés à la situation économique des signataires. L'urgence est telle que les personnes, surtout les hommes, préfèrent occuper des emplois peu qualifiés pour lesquels la maîtrise de la langue n'est pas indispensable. Ce facteur est renforcé par l'absence de statut de stagiaire de la formation professionnelle qui ouvre droit à une rémunération ou encore à des aides au transport. Enfin, l'instabilité résidentielle complique l'accès à des formations longues. Il faut noter, d'autre part, les éléments inhérents à l'organisation même du dispositif. L'offre de proximité, par exemple, n'est pas toujours disponible : « *Aujourd'hui le coût moyen de la formation linguistique est d'environ 5 € de l'heure par stagiaire ; à ce prix il est impossible d'organiser une offre de formation pour chaque signataire dans les zones où les flux de publics sont faibles* »⁴. Ou bien,

la formation peut s'avérer, pour certains, contraignante : 500 heures de cours engagent la personne pour 19 mois. Mais se pose surtout la question de l'adaptation aux besoins des publics. L'attestation linguistique ne concerne que l'oral, son niveau est insuffisant pour permettre un accès à une formation ou à un emploi et elle n'a pas encore de valeur dans le monde du travail.

Enfin, pour 60% des signataires, la seule prestation proposée est la formation civique alors que, paradoxalement, ce public est le plus proche de l'emploi. En effet, le « bilan d'orientation pré-professionnelle », seule prestation orientée vers l'emploi, est réservé aux personnes suivant une formation linguistique.

Articulation avec le droit commun

Si ces critiques ont déjà été constatées et inventoriées par l'ensemble des instances de l'intégration, comment faire de la plate-forme un véritable « *guichet unique et projet commun de l'ensemble des services publics de droit commun pertinents et d'un service public spécialisé* »⁵ ? Car, comme le rappelle le HCI, « *la plupart des politiques publiques impliquent des efforts de coordination entre acteurs locaux qui, pour l'heure, forment un archipel d'institutions qui ne se rencontrent pratiquement pas sur les sujets liés à l'intégration. Mais c'est sans nul doute pour la politique d'intégration que la question de la coordination se pose de manière particulièrement aiguë* »⁶. Il faut donc créer des ponts entre Service Public de l'Accueil et Service Public de l'Emploi, Education nationale et caisses de la Sécurité sociale, mais également impliquer davantage les acteurs du monde associatif. Les plates-formes doivent également mobiliser maires, conseils généraux, agglomérations et partenaires associatifs et les solliciter sur les questions de transport et de garde d'enfants. Sans quoi, les seuls services de droit commun ne seront pas à même d'assurer une prise en charge adéquate. C'est pourquoi les circulaires ne cessent de rappeler la nécessité de formaliser des partenariats avec l'ANPE ou encore l'enseignement qui, pour le moment, sont trop dispersés.

Quant aux collectivités territoriales, l'investissement s'avère inégal, notamment parce que les élus considèrent souvent que les dispositifs de droit commun suffisent, ou que la question relève de la responsabilité de l'Etat.

Bonnes pratiques

En dépit de ces difficultés, il existe des cas de bonnes pratiques.

Ainsi, concernant l'accès à l'emploi, l'ANPE a développé plusieurs actions en partenariat avec l'ANAEM : elle met à la disposition des signataires du CAI des plaquettes informatives générales de ses services sur les plates-formes, fournit des informations pratiques locales au module « Vivre en France » et désigne des correspondants départementaux du CAI chargés de faire le lien avec les plates-formes et d'organiser un comptage des signataires qui s'inscrivent à l'ANPE. A titre d'exemple, 18 auditeurs sociaux de l'ANAEM ont été formés dans des agences de l'ANPE à Paris aux techniques de repérage des compétences et difficultés professionnelles des primo-arrivants.

En Ile-de-France, des ateliers d'accueil et de suivi du public non-francophone sont également organisés et inscrits dans le Programme Régional d'Insertion des Populations Immigrées (PRIPJ).

Au plan national, le Programme ESPERE est censé former les acteurs du Service Public de l'Emploi (DTEFP, ANPE, AFPA, missions locales) aux problématiques de l'intégration. Cependant, ce programme qui vise à modifier les représentations vis-à-vis du public étranger et à faire évoluer les pratiques de recrutement, est resté au stade d'expérimentation dans quelques départements seulement. Enfin, on peut citer l'exemple du dispositif expérimental d'accueil des 16-18 ans lancé depuis juin 2004 dans seize départements⁷. Cette mesure comporte un premier accueil des jeunes de 16 ans et plus sur les plates-formes ANAEM, puis une orientation vers les cellules d'accompagnement de l'Education nationale (CIO, CASENAV). Sur 12 de ces départements, 2.200 jeunes ont été accueillis et près de 63% d'entre eux ont été orientés vers l'enseignement.

Au terme du CAI...

Malgré ces exemples positifs, le dispositif d'accueil et la suite de l'accompagnement du parcours d'intégration sont encore trop cloisonnés. Le temps de l'accueil, qui revêt un caractère ponctuel, parvient difficilement à déboucher de manière cohérente sur les suites d'un parcours qui réclame, lui, beaucoup plus de temps... Ce constat mérite une attention particulière, dans la mesure où le futur caractère obligatoire du CAI a été soulevé en février par le « Comité Interministériel de Contrôle de l'Immigration, sans qu'aucun élément d'appréciation du « respect » des conditions fixées à l'issue du contrat ne soit fixé... tant pour le migrant que pour le Service Public de l'Accueil.

¹ Haut Conseil à l'Intégration, Bilan de la politique d'intégration 2002-2005, Rapport à Monsieur le Premier ministre, p.11.

² Restitution des travaux sur la « Journée de l'accueil des migrants », DPM, 28 février 2005.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

⁵ Haut Conseil à l'Intégration, Bilan de la politique d'intégration 2002-2005, Rapport à Monsieur le Premier ministre, p.22.

⁶ Haut Conseil à l'Intégration, L'organisation administrative de la politique d'intégration, Avis à Monsieur le Premier ministre, 24 novembre 2005, p.13.

⁷ Bouches-du-Rhône, Hérault, Nord, Bas-Rhin, Hauts-de-Seine, Val d'Oise, Meurthe-et-Moselle, Oise, Seine-et-Marne, Seine-Maritime, Yvelines, Somme, Vaucluse, Essonne, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne.

LE POINT DE VUE DES ACTEURS DE LA POLITIQUE D'ACCUEIL ET D'INTÉGRATION

Évoquer la mise en œuvre de la politique d'accueil et d'intégration en direction des réfugiés suppose de prendre en compte le point de vue des usagers mais aussi l'analyse des dispositifs par les professionnels de l'accueil et du droit commun.

Trois entretiens réalisés auprès d'un responsable de CPH, d'une représentante du Service Public de l'Emploi et d'une réfugiée permettent de mettre en évidence la manière dont le CAI et le Service Public de l'Accueil sont perçus.

Articuler le DNA avec le SPA

Trois questions à ...

Patrick DENELE, responsable du CPH de Marcq-en-Baroeul.

Le Service Public de l'Accueil (SPA) est-il utile dans votre accompagnement des réfugiés statutaires ?

Le SPA n'est pas encore un outil dans notre accompagnement des réfugiés. Le problème majeur des plates-formes d'accueil est qu'elles ne sont pas réactives. Le délai entre l'obtention du statut et la convocation est souvent très long. Lors du rendez-vous sur la plate-forme, les réfugiés ont alors déjà engagé des démarches pour trouver un logement ou un emploi et ont parfois commencé une formation. Nous ne pouvons donc pas encore compter sur les formations linguistiques proposées par l'ANAEM qui interviennent trop tard dans le parcours des réfugiés

Que pensez-vous des formations linguistiques proposées sur les plates-formes de l'ANAEM ?

Il me semble que les formateurs choisis par l'ANAEM ont une connaissance des réfugiés assez limitée et qu'ils mobilisent peu de partenaires. Les CPH couplaient les formations avec un accompagnement professionnel et n'avaient pas pour seul objectif la maîtrise du français oral. En outre, le public accueilli sur les plates-formes n'est pas homogène et les formations proposées sont parfois peu adaptées au public.

Comment pourrait-on améliorer les services proposés lors de la journée d'accueil de l'ANAEM ?

Pour les formations linguistiques, on pourrait procéder à des appels à projets, centrés sur le public, plutôt qu'à des appels d'offre décidés au niveau national. La sélection des organismes de formation devrait porter sur leur connaissance du public plutôt que sur leur capacité d'accueil. On ne devrait plus contraindre les réfugiés à arrêter les formations en cours pour suivre celles qui sont prescrites. Enfin, l'ANAEM devrait plus tenir compte de la spécificité du public réfugié et des conséquences de l'exil sur la capacité à se former.

L'accueil des réfugiés à l'ANPE : des pratiques locales diversifiées

Trois questions à ...

Viviane PIC, directrice adjointe de l'agence locale de Noisy-le-Grand.

Comment les réfugiés statutaires sont-ils accueillis dans votre agence ?

Nous n'avons pas de dispositif spécifique pour accueillir le public primo-arrivant ou non-francophone. Ces personnes sont en général reçues par l'ensemble de nos conseillers à l'emploi et peuvent faire appel à une personne ressource plus experte dans le suivi des personnes en difficulté. Nous avons ensuite la possibilité de les orienter vers des prestataires qui proposent des formations linguistiques (alphabétisation ou FLE) ou qui réalisent une évaluation de leur niveau de français.

Nous n'avons pas eu recours aux prestations mises en place en 2005 (ateliers d'accueil, de recherche, de suivi du public non-francophone) car cela ne correspondait pas aux attentes du public fréquentant l'ALE de Noisy-le-Grand. En revanche, nous avons proposé des ateliers d'aide à la rédaction de CV pour les personnes très peu qualifiées ayant des difficultés à l'écrit.

Les agents de votre ANPE ont-ils été formés à la problématique de l'intégration ?

Il n'y a pas eu de réelle formation dans l'agence autour de cette question. Le programme ESPERE, dans lequel l'ANPE s'est engagé et qui traite des questions d'intégration et de discrimination des personnes étrangères ou issues de l'immigration, est connu de l'ensemble des conseillers de l'unité mais peu utilisé. Les résultats de l'expérimentation n'ont pas fait l'objet d'une large diffusion auprès des agences du réseau et donc par le fait dans notre agence locale.

Quels sont les liens au niveau local entre l'ANPE et l'ANAEM ?

Il n'y a pas vraiment de partenariat entre notre agence et la plate-forme ANAEM du département de Seine-Saint-Denis. La plate-forme a sans doute plus de liens avec des agences de communes telles que Stains ou La Courmeuve qui reçoivent plus de personnes immigrées. Néanmoins, la plate-forme oriente les personnes vers l'ANPE et nous envoie des demandeurs d'emploi.

Le CAI : plus qu'un contrat, un symbole et un outil

Trois questions à ...

Sonia, réfugiée statutaire depuis avril 2005, originaire de Mongolie, diplômée en droit dans son pays, entame une formation linguistique proposée par l'ANAEM (entretien réalisé en partie en russe).

Que pensez-vous du contrat d'accueil et d'intégration (CAI) ?

J'ai signé le contrat d'accueil et d'intégration en décembre dernier. Cela faisait neuf mois que j'avais obtenu le statut de réfugié mais comme je n'avais pas de logement fixe (je fais appel au 115 depuis mon arrivée en France presque chaque soir) je ne recevais pas de convocation. Si j'ai bien compris, ce contrat est un engagement à respecter la loi française et il est utile aussi quand on veut être naturalisé. Je suis contente de l'avoir signé, c'est en quelque sorte mon premier diplôme français !

Qu'avez-vous appris au cours de la journée civique et du module « Vivre en France » ?

Un mois après la signature du contrat, je suis retournée sur la plate-forme pour la journée civique. J'ai noté beaucoup de choses sur l'histoire de France, les droits de l'homme et les institutions mais sans très bien les comprendre. Ensuite je suis allée à la bibliothèque pour traduire mes notes en russe.

Pendant la présentation de la vie en France, je n'ai pas compris toutes les informations car elles étaient aussi données en français. Heureusement, je vais souvent au CERF¹ et j'ai déjà engagé des démarches pour trouver un logement et pour chercher un emploi.

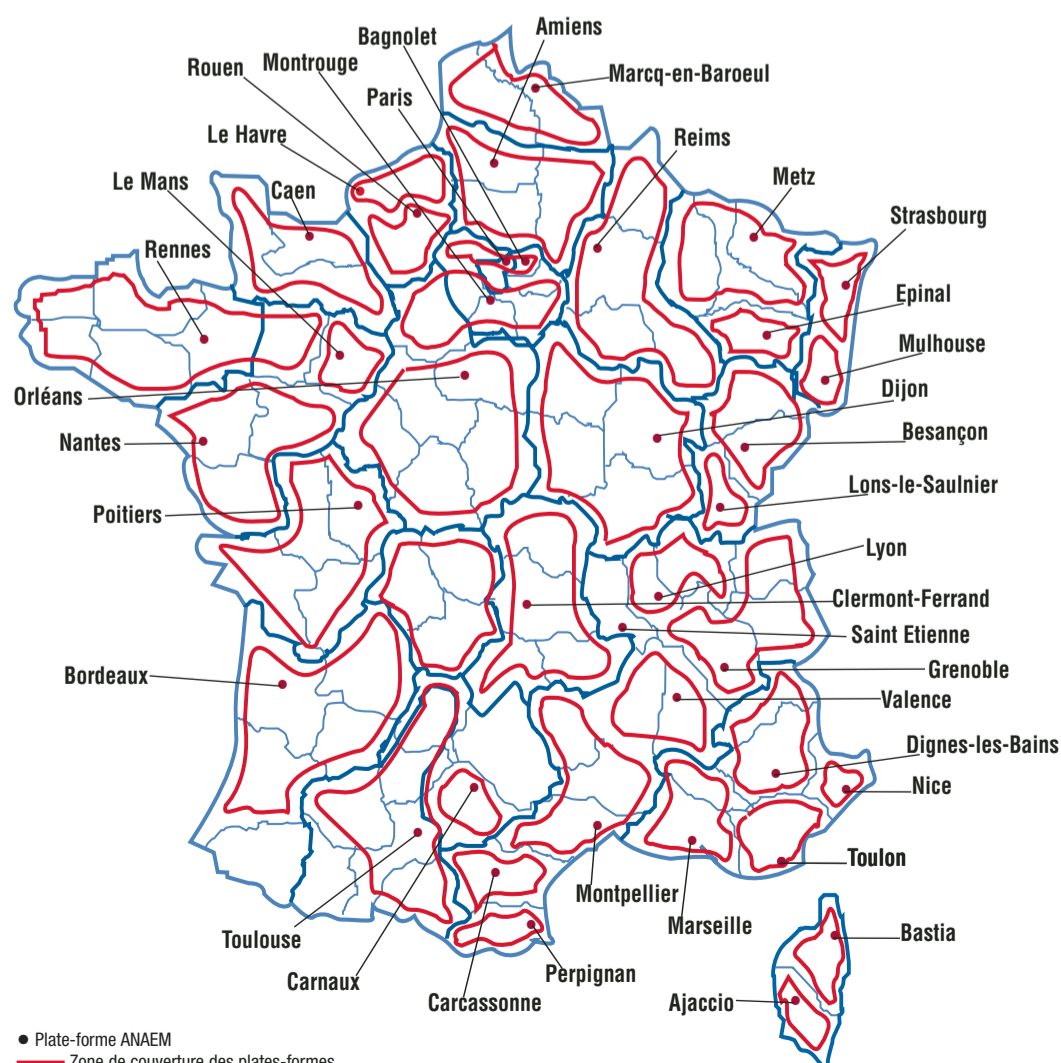
Qu'attendez-vous de la formation linguistique que vous allez suivre ?

Je suis très contente de commencer une formation car mon niveau de français est très bas. Je parle mongol, russe et japonais, mais sans le français c'est très dur de trouver un travail en France, même très peu qualifié. J'aurai 4 heures de cours chaque matin et l'après-midi je vais faire des recherches d'emploi. Je suis très confiante et j'espère pouvoir trouver un emploi dans mon domaine, la pédagogie.

¹ Conseil Emploi Réfugiés Formation de France Terre d'Asile.

Généralisation du Service Public de l'Accueil

Zone de couverture des plates-formes d'accueil ANAEM



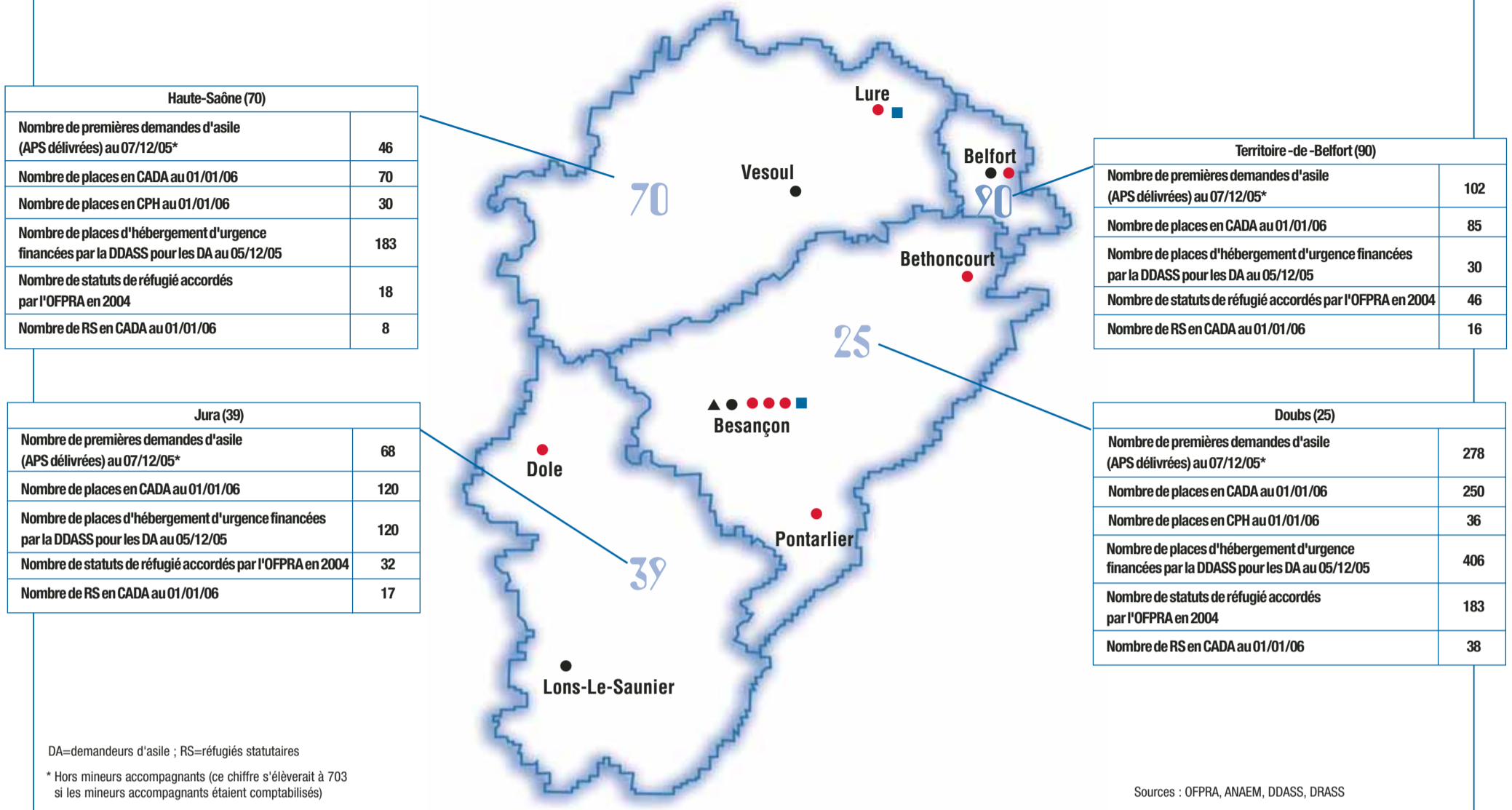
● Plate-forme ANAEM
— Zone de couverture des plates-formes
Source : ANAEM

Régions	Villes d'implantation	Nombre de personnes accueillies*	Nombre de CAI signés*
Alsace	Strasbourg, Mulhouse	2 284	2 231
Aquitaine	Bordeaux	1 795	1 495
Auvergne	Clermont-Ferrand	238	227
Basse-Normandie	Caen	97	97
Bourgogne	Dijon (ouverture en 2006)	*	*
Bretagne	Rennes	691	618
Centre	Orléans (extension à 5 dépts en 2006)	203	186
Champagne-Ardenne	Reims (ouverture en 2006)	*	*
Corse	Ajaccio, Bastia (ouverture en 2006)	*	*
Franche-Comté	Lons-le-Saulnier, Besançon (ouverture en 2006)	214	196
Haute-Normandie	Le Havre, Rouen (ouverture en 2006)	360	339
Ile-de-France	Montrouge, Bagnole, Paris	32 103	29 653
Languedoc-Roussillon	Montpellier, Carcassonne, Perpignan	2 182	2 126
Limousin	Ouverture prévue pour 2006	*	*
Lorraine	Metz, Epinal	1 214	1 185
Midi-Pyrénées	Toulouse, Carcassonne	2 411	2 399
Nord-Pas-de-Calais	Marcq-en-Baroeul	3 476	3 332
Pays de la Loire	Le Mans, Nantes, Rennes	2 170	2 098
Picardie	Amiens	122	120
Poitou Charentes	Poitiers	359	337
PACA	Marseille, Nice, Toulon, Dignes-les-Bains	6 908	6 275
Rhône-Alpes	Lyon, Saint-Etienne, Grenoble, Valence	8 306	7 736
TOTAL		65 133	60 650

Source : ANAEM, décembre 2005

* Pas de statistiques sur l'accueil dans les régions sans plate-forme opérationnelle

L'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés statutaires en Franche-Comté :



■ CPH ● CADA ● Préfectures ▲ Plates-Formes ANAEM

Depuis l'année 2000, le flux de la demande d'asile en Franche-Comté, notamment alimenté par les demandeurs d'asile franciliens, ne s'est pas tari. Pour y faire face, la région s'est dotée d'un nombre de places en CADA susceptible d'absorber le nombre d'arrivées. Pourtant, elle mobilise également un nombre élevé de places d'urgence, réservées aux demandeurs d'asile, ce qui laisse à penser qu'elle n'est pas exemptée de connaître des difficultés d'hébergement. Cette situation s'explique, notamment, par l'embolie du dispositif d'hébergement spécialisé en raison des difficultés de sortie des demandeurs d'asile déboutés. Ces derniers occupent, par exemple, dans le Doubs, presque 38% des places en CADA. La pression a été si forte que ce département, le plus exposé de la région, s'est doté d'une plate-forme d'accueil spécifique, gérée par l'Association d'Hygiène Sociale qui constitue un des acteurs clefs du secteur de l'asile, aux côtés de l'Association Départementale du Doubs de Sauvegarde de l'Enfant et de l'Adulte et de la SONACOTRA. Cette plate-forme permet ainsi l'orientation, la répartition et la prise en charge immédiate des demandeurs d'asile à travers une commission locale d'accueil réunissant les différents opérateurs associatifs et la DDASS. Il est également question de créer une autre plate-forme en Territoire-de-Belfort.

Des réfugiés qui sortent assez facilement des centres

En revanche, sortir les réfugiés des structures d'hébergement régionales et leur permettre l'accès à un logement autonome n'est pas encore, comme le souligne une inspectrice du pôle social de la DRASS : « une problématique trop lourde ».

Les délais de sortie des CADA et des CPH pour

* Le quota régional de places en CADA est le même depuis le 6 septembre 2004, et ce malgré l'actualisation requise par la circulaire du 19 décembre 2003. Autrement dit, seules 80 places sur 525 sont réservées aux demandeurs d'asile qui ont déposé une demande d'autorisation provisoire de séjour dans la région, les places restantes étant mises à disposition de la commission nationale d'admission.

Une région accaparée par l'accueil des demandeurs d'asile

les quatre départements de la Franche-Comté sont raisonnables, de l'ordre de quatre à six mois, dès lors que les réfugiés obtiennent leurs documents d'état civil et que la CAF débloque les aides auxquelles ils peuvent prétendre. Dans l'ensemble, le parc social n'est pas saturé, grâce aux liens de confiance tissés par les DDASS et les associations avec certains bailleurs sociaux et privés, même s'il n'existe pas de conventions cadres signées et de contingent préfectoral opérant (sauf en Territoire-de-Belfort sur ce dernier point). Les rencontres, les relations informelles ou les stratégies de mobilisation de certaines équipes sociales semblent suffire. Ainsi, en Haute-Saône, le CADA-CPH de Lure a misé sur une prospection de logements au-delà des limites départementales, comme l'explique la responsable du centre : « On réinstalle peu dans le département, plutôt en Alsace, dans les Vosges, en Moselle... Tout le grand Est. Nous avons le souci d'éparpiller pour éviter la concentration. »

La question de l'insertion laissée de côté ?

La Franche-Comté serait-elle mieux lotie, au regard de la saturation des structures et de la difficulté à reloger les réfugiés que les régions qui la bordent connaissent (Alsace, Lorraine, Rhône-Alpes) ? Pas si sûr lorsque l'on examine de près la situation. Tout d'abord, la région offre des perspectives d'insertion professionnelle contrastées. La Franche-Comté se présente comme une région à la fois très industrielle (l'industrie couvre 30% de l'emploi régional, contre 20% au niveau national) et très rurale, puisque son taux de boisement représente 42% de son territoire. Elle est connue pour son industrie automobile et mécanique, mais aussi réputée pour son potentiel touristique. Le taux de chômage régional atteignait, en juin 2005, 9,2% de la population active, contre 10,1% pour l'ensemble du pays. Mais il s'élevait à 11% en Territoire-de-Belfort. Ensuite, parce qu'il n'y a pas d'action ou de projet spécifique pour l'insertion par le logement ou l'em-

ploi. En Territoire-de-Belfort, cependant, l'association Bleu Nuit a constitué un projet, intitulé « Tremplin vers l'autonomie », dans le cadre du Fonds Européen pour les Réfugiés. Ce projet a pour objectif de faciliter pour les réfugiés, les bénéficiaires de la protection subsidiaire et les déboutés régularisés, l'accès à un logement autonome, et ce par une prise en charge semestrielle dans un logement temporaire et par un accompagnement social. Un travailleur social collabore notamment avec les services de droit commun (diagnostic concernant la situation familiale, accompagnement vers un logement autonome). A terme, un accompagnement socioprofessionnel devrait venir compléter ce dispositif. Certes, nombreux sont les réfugiés à ne pas vouloir rester sur place. Mais d'autres difficultés relatives à l'apprentissage de la langue posent la question de la bonne intégration des personnes, au-delà de l'accès à un logement autonome assuré par l'ouverture du droit au RMI. En 2003, le CAI avait été expérimenté dans le Jura, qui continue à dépendre de la plate-forme ANAEM du Rhône. Mais en Haute-Saône, en Territoire-de-Belfort et dans le Doubs, les plans départementaux d'accueil n'ont toujours pas été réactualisés. Une plate-forme unique, à Besançon, couvre ces trois départements. Ce qui ne satisfait pas tout le monde, comme l'illustrent les propos de cette responsable de centre : « On avait tout un dispositif, une formatrice FLE, un système de garde d'enfants, maintenant on n'a plus rien. Avec cette plate-forme ANAEM à 85 km, on n'a pas les moyens de payer le train aux réfugiés et de faire garder les enfants. On en a plus de 40 ici. La plate-forme ANAEM et le CAI c'est peut-être une bonne idée pour les endroits où il n'y avait rien, pour les grandes villes, mais dans les pays ruraux comme nous c'est une catastrophe. » Aussi, il arrive que la DDASS accepte de financer un poste en CPH afin d'assurer un enseignement FLE ponctuel. La mobilisation des acteurs associatifs et institutionnels face à la pression des flux mérite d'être saluée. Mais il faut espérer que la question de l'accueil des demandeurs d'asile n'occulte pas celle de l'insertion socioprofessionnelle des réfugiés.

La Franche-Comté en chiffres	
Nombre de premières demandes d'asile (APS délivrées) au 07/12/05*	494
Nombre de statuts de réfugié accordés par l'OFPPRA en 2004	279
Nombre de RS en CADA au 01/01/06	79
Nombre de places d'hébergement d'urgence financées par la DDASS pour les DA au 05/12/05	739
Capacité d'accueil du DNA au 01/01/06	591
Nombre de places en CADA	525
Nombre de places en CPH	66

LE BILAN DE LA POLITIQUE D'ACCUEIL ET D'INTÉGRATION

par Patrick BUTOR, Directeur de la Population et des Migrations

L'objectif de la politique d'accueil et d'intégration est de donner toutes les chances d'intégration aux personnes étrangères entrant pour la première fois sur le territoire national pour y séjourner durablement.

L'enjeu est de faciliter l'insertion de ces personnes à un moment où elles sont nécessairement fragilisées et où des besoins d'accompagnement s'expriment en matière de connaissance des règles de la vie en France, d'apprentissage de la langue ou d'accès aux droits sociaux.

C'est le président de la République qui, dans un discours prononcé à Troyes le 14 octobre 2002, a indiqué la volonté de la République française d'inscrire l'accueil et le processus d'intégration des étrangers, dans le cadre d'un engagement réciproque de la France et du migrant, formalisé par un contrat d'accueil et d'intégration.

Le Comité Interministériel à l'Intégration, réuni le 10 avril 2003 sous la présidence du Premier ministre, a décidé de concrétiser cette approche contractuelle par la mise en place, d'abord à titre expérimental, du contrat d'accueil et d'intégration (CAI). Ce contrat a reçu un fondement législatif dans la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, qui prévoit par ailleurs sa généralisation à l'ensemble du territoire national en 2006.

Ainsi, le contrat d'accueil et d'intégration a fait l'objet d'une expérimentation dans 12 départements à compter du 1^{er} juillet 2003. Celle-ci s'est poursuivie dans 14 départements supplémentaires en 2004 pour couvrir 61 départements au 31 décembre 2005.

Enfin, le projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration présenté au Comité Interministériel de Contrôle de l'Immigration (CICI) le 9 février dernier, comporte des dispositions visant à rendre obligatoire la signature du CAI pour les étrangers des pays tiers s'installant durablement en France. Il précise les principales actions prévues dans ce cadre (dont la formation civique qui n'était pas expressément mentionnée jusque là, ainsi que, le cas échéant, le bilan de compétences professionnelles). Il prévoit également la sanction de la formation linguistique par un diplôme. En outre, il redéfinit la condition d'intégration républicaine dans la société française et prévoit que, pour son appréciation, il sera tenu compte de la signature et du respect du CAI par l'étranger. Enfin, il subordonne, dans certains cas, la délivrance de la carte de résident à la signature et au respect de ce contrat.

Le bilan de la mise en œuvre du CAI est le suivant

De juillet à décembre 2003, 8.027 contrats ont été signés dans les 12 départements de l'expérimentation.

Sur la période de janvier à décembre 2004, dans 26 départements, 41.616 personnes se sont vues proposer le contrat d'accueil et d'intégration, et 37.613 contrats ont été signés (soit un taux de signature en 2004 de 90,4%) par 19.646 femmes (52,2%) et 17.967 hommes (47,8%).

En 2005, l'offre de contrat d'accueil et d'intégration a été étendue à 37 départements supplémentaires dans la perspective d'une généralisation à l'ensemble du territoire en avril 2006.

Selon les estimations de l'Agence Nationale de l'Accueil et des Migrations (ANAEM), au 31 décembre 2005, 61 départements de métropole, représentant près de 88% du public cible, offraient un accueil permettant la souscription du contrat.

Pendant l'année 2005, 64.450 nouveaux contrats ont été signés. En 2005, 92,6% des primo-arrivants reçus sur les plates-formes ont signé le contrat. Le taux de signature du contrat d'accueil et d'intégration est en augmentation par rapport à l'année 2004.

Sur douze mois, 16.653 formations linguistiques ont été programmées (25,1% des signataires du contrat), 65.292 formations civiques (98,3% des signataires) et 12.464 journées d'information « Vivre en France » (18,8% des signataires). Le taux d'attestation ministérielle de compétence linguistique (AMCL) s'est élevé et a atteint 70% contre 66% en 2004. 53% des signataires sont des femmes.

Les pays d'origine des signataires

Les signataires sont pour 44% originaires d'Algérie, 22% du Maroc, 15% de Tunisie et 6% de Turquie. Les personnes venant du Cameroun, du Congo, de Côte d'Ivoire, du Mali et du Sénégal représentent 16%, ceux des différentes républiques de la CEI 5% et ceux de Chine 2%.

Le statut des signataires

Les membres de familles de Français représentent 55,2% des publics accueillis (39.650 personnes) et 55,7% des signataires (37.010 personnes), soit un taux d'adhésion de 93,3%.

Les réfugiés statutaires et les familles de réfugiés représentent 13,8% des publics accueillis (9.906 personnes) et 14% des signataires (9.324 personnes), soit un taux d'adhésion de 94,1%.

Les bénéficiaires du regroupement familial (conjoint et enfants majeurs) représentent 12,3% des publics accueillis (8.825 personnes) et 11,7% des signataires (7.752 personnes), soit un taux d'adhésion de 87,8%.

Au total, au 31 décembre 2005, 112.090 contrats d'accueil et d'intégration ont été signés depuis le début de l'expérimentation en juillet 2003.

Le dispositif d'accueil est formalisé dans un Plan Départemental d'Accueil (PDA) élaboré par la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS), avec le concours de nombreux partenaires locaux, sous la responsabilité du préfet de département. Il a pour objectif de définir les modalités de prise en charge des nouveaux arrivants et le rôle de chacun des acteurs du dispositif, d'évaluer les besoins, de recenser les moyens existants ainsi que de définir et de programmer les actions complémentaires nécessaires.

Le PDA doit également prévoir les modalités de suivi de sa mise en œuvre. Le dispositif, proportionné aux besoins recensés dans chaque département, assure la coordination et la mise en réseau des acteurs de l'accueil et de l'intégration des nouveaux arrivants. En effet, l'accueil s'inscrit dans un parcours d'intégration qui se déroule dans la durée. Dans cette perspective, il est demandé aux acteurs d'organiser une prestation d'accueil globale associant plusieurs domaines d'intervention : santé, scolarisation des enfants, accompagnement vers l'emploi, formation professionnelle, accès au logement.

Au 31 décembre 2005, 88 départements disposent d'un PDA formalisé ou actualisé et dans les 12 autres départements, il est en cours de finalisation¹.

Par ailleurs, les Programmes Régionaux d'Intégration des Populations Immigrées (PRIPI) créés par le décret du 14 fé-

vrier 1990 et désormais inscrits dans la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 (Art. L. 117-2), visent à la qualité de l'intégration des populations immigrées au plan territorial, à partir de l'analyse des besoins de ces populations et de l'évaluation des actions déjà réalisées. Ils constituent le document de référence de l'action de « l'Etat local » en matière d'accueil et d'intégration.

Le diagnostic doit permettre d'apprécier l'effort à consentir eu égard à l'importance des populations concernées dans la région, à leurs caractéristiques, aux actions déjà réalisées et à leur évaluation. Celle-ci prendra en compte l'ensemble des dispositifs mis en œuvre au titre de la politique de la ville ou par la déclinaison, au plan territorial, des différents accords-cadres conclus par la Direction de la Population et des Migrations (femmes, Education nationale, Protection Judiciaire de la Jeunesse, Service Public de l'Emploi).

Le PRIPI assure aussi la synthèse et la mise en perspective des PDA, ainsi que l'articulation avec les programmes pour l'intégration arrêtés par d'autres opérateurs. Actuellement, 17 régions ont validé leur PRIPI.

Dans le cadre des PDA et PRIPI, des partenariats « exemplaires » ont pu être observés :

Le préfet des Hauts-de-Seine, le conseil général des Hauts-de-Seine et la commune de Suresnes ont signé, le 8 février 2005, avec le directeur de l'OMI, devenue ANAEM, une charte relative au renforcement de la politique d'accueil et d'intégration des étrangers nouvellement arrivés dans la commune de Suresnes. Dans cette charte, le conseil général et la commune s'engagent, dans leurs missions respectives, à faciliter l'accueil et l'intégration des populations migrantes signataires du contrat d'accueil et d'intégration. La commune a notamment désigné, au sein du conseil municipal, un élu chargé du suivi spécifique des questions d'intégration et d'accueil des étrangers en situation régulière.

La région Nord-Pas-de-Calais, dans le cadre d'un partenariat entre les acteurs de la plate-forme d'accueil et l'ANPE, a formalisé un accord visant à faciliter l'accès à l'emploi et à la formation professionnelle des primo-arrivants. Ainsi, les auditeurs sociaux de l'ANAEM disposent d'un référent identifié par chaque Agence Locale pour l'Emploi. Une fiche navette d'informations et de suivi a été conçue, afin d'offrir aux primo-arrivants une prise en charge de droit commun, tout en leur permettant de bénéficier d'un traitement personnalisé prenant en considération leur spécificité. Enfin, dans le cadre de la mise en place de la journée d'information « Vivre en France » proposée aux primo-arrivants signataires du CAI, de nombreux partenariats ont été développés avec les services relatifs à l'accès aux droits et à la santé (CPAM, CAF et PMI principalement), avec les services de l'Education nationale (CASNAV), des droits des femmes, et du Service Public de l'Emploi. Les actions peuvent prendre des formes diverses, allant de l'intervention de représentants de ces organismes, lors des journées de formation, à la conception d'outils d'information adaptés aux publics.

Tous les éléments relatifs à la politique publique d'accueil et d'intégration sont disponibles sur le site Internet du ministère : <http://www.social.gouv.fr/>, rubrique Etudes, recherches, statistiques -Dossiers thématiques- Immigration et intégration : l'Accueil en France.

¹ Dordogne, Landes, Loiret, Ardennes, Lozère, Creuse, Lot, Hautes-Pyrénées, Tarn-et-Garonne, Alpes-de-Haute-Provence, Martinique, Guadeloupe.
² Sauf Corse, Franche-Comté, Aquitaine et Départements d'Outre Mer.

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, Marjolaine Moreau, Sophie Bilong

www.france-terre-asile.org

Maquette : Collectif La Maison des Journalistes

Impression : Marnat

Tarif : 1,5 €

Commission paritaire n° 65091

ISSN : 1769-521 X

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