

L'observatoire de l'intégration



des réfugiés statutaires

La Lettre N°18

bimestriel - novembre 2006

Depuis le début de l'année 2006, les Pays-Bas ont opté pour une stratégie très libérale de la promotion de l'intégration : ils ont tout simplement retiré leur programme d'intégration. Il y a à peine dix ans pourtant, les Pays-Bas faisaient figure de pionniers. Leur programme a servi d'exemple à bien des pays, parmi lesquels la France, l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark et les Flandres belges. Paradoxalement, alors que ces derniers choisissent aujourd'hui d'instaurer le très inspiré principe d'obligation d'intégration, le modèle néerlandais s'avoue vaincu. Que s'est-il donc passé pour que les Pays-Bas s'enferment dans une politique d'accueil aussi restrictive ? Pis encore, ce virage inquiétant ne risque-t-il pas de servir de modèle pour demain ?

Le communautarisme encouragé

Remontons dans le temps. L'histoire contemporaine des Pays-Bas s'est bâtie sur un ensemble de règles ayant pour but d'intégrer toutes les minorités depuis la pacification des conflits religieux à la fin du XIX^{ème} siècle et au début du XX^{ème} siècle. Toutes les minorités religieuses et laïques sont alors intégrées au système politique. Aussi, des années 1950 aux années 1980, lorsque le pays doit gérer l'importante immigration venue de ses colonies (Indonésie, Surinam, Antilles), il s'évertue à ouvrir les institutions officielles à ces populations. Il encourage la création d'organisations communautaires et leur fédération dans de plus grandes structures afin de maintenir le dialogue avec les pouvoirs publics et de favoriser le développement des cultures d'origine... mais dans l'espoir d'inciter le retour au pays.

Ce n'est qu'à partir des années 1980 que les Pays-Bas prennent conscience de l'installation durable des immigrés. Dès lors, le gouvernement néerlandais adopte différentes mesures pour pallier les situations d'inégalités qui distinguent les immigrés des nationaux. Par exemple, l'accès au logement social est facilité et des financements supplémentaires sont affectés aux écoles où les enfants d'immigrés sont sur-représentés. Les conditions d'octroi de la nationalité sont également assouplies. Elle devient automatique pour la troisième génération et la double nationalité est rendue possible. Enfin, le droit de vote des étrangers aux élections locales est accordé en 1985. Parallèlement à cela, le gouvernement s'efforce toujours de faire émerger une élite issue des diverses migrations pour que celles-ci puissent avoir des porte-parole et des représentants.

Pionniers de l'intégration, les Pays-Bas s'enferment dans la sélection

Après quelques années de mise en place, l'évaluation de cette politique s'avère critique. L'encouragement à l'organisation communautaire a abouti à un repli des populations immigrées sur elles-mêmes. Finalement, le système a provoqué l'effet inverse de ce que l'Etat espérait : peu de contacts entre immigrés et nationaux, démotivation pour l'apprentissage du néerlandais, taux de chômage variant entre 21 % et 36 % selon les groupes considérés contre 7 % pour les nationaux¹.

La discrimination positive en pratique

La décennie 1990 amorce un changement de méthode. Les Pays-Bas commencent par élaborer une comptabilisation statistique des immigrés, non plus sur la base de la nationalité mais de l'origine. On distingue ainsi les « allogènes » des autochtones. Le groupe des allogènes non occidentaux devient la cible de mesures prises au titre de l'intégration. Un accent particulier est mis sur l'emploi avec comme objectif la réduction de moitié du différentiel entre les taux de chômage des Néerlandais et des personnes d'origine étrangère.

Entre 1994 et 2003 se succèdent alors une batterie de dispositifs d'action positive initiée par l'Etat. Les entreprises de plus de 35 salariés doivent par exemple recenser la part des salariés d'origine étrangère et établir un plan d'action afin qu'elle soit proportionnelle au poids des allogènes au niveau régional. Un protocole pour l'embauche vise à placer 20 000 chômeurs étrangers dans les PME et un autre protocole associe 110 grandes entreprises. L'Etat finance également la création de 50 postes de conseillers en entreprise pour les minorités, soutien les initiatives municipales...²

Si les résultats de ces dispositifs sont mitigés, ils améliorent sensiblement la situation des immigrés sur le marché du travail. Début 2003, les programmes sont ache-

vés. Les efforts devront être poursuivis sans les moyens spécifiques jusque là mis en œuvre.

Le programme d'accueil

Entre-temps, en 1998, les Pays-Bas ont imposé aux nouveaux arrivants de suivre une formation comprenant l'apprentissage du néerlandais (entre 400 et 800 heures), des cours présentant la société (30 heures) et des mesures d'orientation professionnelle. Cette année-là, l'examen final n'a pas encore de conséquence sur le séjour des primo-arrivants, quels que soient les résultats obtenus. Ceux qui ne respectent pas l'obligation de participation au programme s'exposent néanmoins à des sanctions financières. Cela servira de modèle aux contrats d'accueil et d'intégration français et allemand.

Mais l'évaluation de ce programme en 2001 indique que la majorité des bénéficiaires n'a pas atteint le niveau d'intégration souhaité : 60 % des participants ont un niveau de langue jugé insuffisant pour une orientation dans la vie quotidienne (niveau B1 du cadre européen commun de référence pour les langues) ; le nombre d'abandons est important ; 6 % des bénéficiaires seulement se font embaucher et seules les personnes hautement qualifiées ont réussi à atteindre le niveau cible³.

Si la critique principale des organisations de soutien aux étrangers porte sur les objectifs trop ambitieux de ce dispositif et sur la dotation insuffisante en moyens et heures de cours, les Pays-Bas ont préféré y voir la portée limitée d'un tel programme étatique. Pour le gouvernement, le processus d'intégration ne dépendrait ainsi que du niveau de qualification initial des migrants. Du coup, plutôt que de consacrer davantage de moyens financiers et humains à la qualification, les Pays-Bas ont mis le cap sur la sélection d'immigrés qualifiés, et ce avant même leur départ du pays d'origine⁴. Dans tous les cas, l'Etat néerlandais n'organiserait plus ni ne financerait de programme d'intégration.

La sélection par la langue

Désormais, à chaque étape - admission, entrée, séjour permanent et naturalisation -

les candidats seront soumis à un test de langue. Depuis le 15 mars 2006, ceux qui demandent un visa de plus de trois mois doivent passer dans les consulats un examen informatique payant de 350 euros. Connaissance requise : 500 mots de néerlandais. Selon les autorités, la préparation à ce test nécessite environ 300 heures. Bien évidemment, les candidats - y compris les potentiels bénéficiaires du regroupement familial - sont personnellement responsables du choix et du financement de leurs cours⁵. En cas d'échec, l'examen n'est pas remboursé mais pourra être passé autant de fois que nécessaire, toujours facturé au même tarif. Fort heureusement, il existe, pour les aider, un coffret de 63,90 euros en vente dans les librairies néerlandaises et sur Internet qui comprend un livret, un film de présentation du pays traduit en quatorze langues et un CD de questions-réponses en néerlandais.

Une fois entrés sur le territoire, les membres de famille rejoignant devront à nouveau passer un examen s'ils désirent obtenir un titre de séjour indépendant de celui du chef de famille. Les cours seront remboursés au tiers si l'examen est réussi dans les deux ans qui suivent l'arrivée. A partir du 1^{er} janvier 2007, un autre examen payant sera obligatoire pour tous les étrangers installés aux Pays-Bas depuis 1975, soit environ 240 000 personnes. La réussite conditionnera le renouvellement de leur permis de séjour. A l'origine, les étrangers non occidentaux naturalisés étaient concernés mais le Conseil d'Etat a jugé cette disposition discriminatoire.

Les candidats à la naturalisation n'échappent pas non plus à la règle. Ils devront répondre, sur ordinateur seulement, à des questions de culture. L'examen de langue portera quant à lui sur l'expression et la compréhension orale, l'écrit et la lecture. Quant aux immigrés de moins de 65 ans installés de longue date aux Pays-Bas, mais qui y ont fait moins de huit ans d'études, ils se voient désormais obligés de suivre des « cours d'intégration ».

Enfin, il était question d'imposer le néerlandais dans la rue. Mais là, (*soupir*), l'idée n'a pas été retenue. Au fait, simple curiosité, *spreekt u Nederlands* ?

¹ BAROU J., « Politique d'intégration et politique de la ville aux Pays-Bas. Immigration et intégration aux Pays-Bas », *Migrations Etudes*, n° 73, juin 1997.

² WIERINK M., « Forces et faiblesses de l'intégration néerlandaise », *Chronique internationale de l'IREC*, n° 83, septembre 2003.

³ MICHALOWSKI I., « Expansion ou disparition des dispositifs pour l'intégration en Europe ? », *Hommes et Migrations*, n° 1261, mai-juin 2006.

⁴ Ibidem.

⁵ Sont exemptés de cet examen les ressortissants de l'UE, les réfugiés, les nationaux de l'ancienne colonie du Surinam, les immigrés hautement qualifiés pouvant justifier d'un salaire supérieur à 4 500 euros mensuels, les jeunes filles au pair, les étudiants étrangers ainsi que les ressortissants de dix autres pays : Australie, Etats-Unis, Japon, Liechtenstein, Monaco, Norvège, Nouvelle-Zélande, Suisse et Vatican.

Réfugiés statutaires : quelle place dans la statistique publique ?

La statistique publique permet aux autorités de mieux connaître la population immigrée présente en France. Plus encore, elle constitue un outil d'action, qui permet, en amont, de conseiller les pouvoirs publics et, en aval, d'évaluer les politiques mises en œuvre. Au-delà des « chiffres » de l'immigration, quelle est la place des réfugiés statutaires dans la statistique publique ?

Un repérage coûteux, une question éthique

Outre les fichiers administratifs, la statistique publique regroupe le recensement de la population et de nombreuses enquêtes. Ces outils permettent généralement de repérer les étrangers (via une question sur la nationalité) mais aussi les immigrés grâce à des questions portant sur le lieu de naissance et la nationalité à la naissance. Néanmoins, il n'est pas possible de distinguer les réfugiés statutaires des étrangers ou des Français par acquisition. Pour que cela soit possible, il faudrait inclure une question sur les catégories juridiques (type de titre de séjour par exemple) ou encore demander aux personnes si elles ont été reconnues réfugié avant de devenir françaises.

Pour Catherine Borrel, de la cellule « Statistiques et études sur l'immigration »

de l'Insee, « l'impossibilité de distinguer les réfugiés ou les anciens réfugiés des autres immigrés est avant tout un problème pratique. Pour le cas du recensement, par exemple, le nombre de questions est limité. Ainsi, ajouter une question sur la catégorie juridique actuelle ou encore le motif d'entrée en France pour les immigrés supposerait de supprimer une autre question. » Au-delà de ce problème pratique, Patrick Simon, chercheur à l'Ined, ajoute que ce type de question soulève également un problème éthique : « Poser des questions sur le statut juridique des personnes, dont celui de demandeur d'asile ou de réfugié, conduirait à identifier les détenteurs de titre de séjour et ceux qui n'en ont pas. Cela apparenterait le recensement à une opération de police, ce qu'il n'est pas. Déjà que les questions sur le pays de naissance des parents ou sur les origines peuvent sembler délicates à poser, comme le montre le débat actuel sur les soi-disant "statistiques ethniques" ». C'est donc le risque de stigmatisation qui limite la connaissance des parcours d'intégration des réfugiés.

Des enquêtes spécifiques en cours

Il ne reste donc que les enquêtes spécifiques sur les migrants. La dernière enquête de grande envergure sur l'intégration remonte

à 1992 (enquête « Mobilité géographique et insertion sociale » menée par l'Ined avec le concours de l'Insee). Aujourd'hui, deux projets sont en cours. En précisant les raisons de la migration et le type du premier titre de séjour obtenu, ces enquêtes permettront d'étudier la situation des réfugiés par rapport aux autres immigrés interrogés.

La première enquête, pilotée par la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), concerne les primo-arrivants accueillis sur les plates-formes de l'Anaem. Parmi les 6 000 personnes interrogées, on compte 1 200 réfugiés statutaires. « Cette population a été surreprésentée, c'est-à-dire que la part des réfugiés interrogés est plus élevée que celle des réfugiés accueillis effectivement sur les plates-formes, dans les 30 départements concernés par l'enquête », précise Marilyne Bègue, responsable du projet. Les primo-arrivants seront interrogés deux à trois mois après leur passage sur les plates-formes et à nouveau un an plus tard. Ils décriront, entre autres, leur projet migratoire, leur trajectoire résidentielle en France, la composition de leur famille et évoqueront des thèmes tels que la langue, l'emploi, la formation, la santé, l'accès aux droits, les ressources mais aussi la vie sociale, l'engagement politique et les liens avec le pays d'origine.

Une seconde enquête quantitative intitulée

« Trajectoires et origines » sera réalisée fin 2008. L'Insee et l'Ined travaillent en collaboration sur ce projet d'enquête qui portera sur un échantillon d'immigrés et de personnes issues de l'immigration très large. Là encore, une question permettra de savoir si les personnes ont obtenu le statut de réfugié. « Pour retracer le parcours migratoire, on demandera aux personnes quel était leur statut à leur arrivée en France et si elles ont déposé une demande d'asile », explique Patrick Simon, membre du groupe de conception de l'enquête. En plus de ces deux enquêtes, d'autres études, plus restreintes, sont menées auprès de réfugiés².

Ces différents projets sont le reflet des efforts faits pour améliorer la prise en compte des réfugiés statutaires dans la statistique publique. Espérons que ces enquêtes de grande envergure viendront appuyer les constats qui sont faits dans le cadre de monographies dédiées à cette population spécifique³. Souhaitons aussi que les nouveaux outils de connaissance et d'évaluation soient créés dans le respect des identités des personnes interrogées.

¹ Evoqué au cours du colloque « Statistiques ethniques » organisé par le Centre d'analyse stratégique le 19 octobre 2006.

² Par exemple une étude financée par la DPM sur l'accès à l'emploi des primo-arrivants, prévue pour 2007.

³ Voir l'étude parue en septembre 2006 : *Insertion des réfugiés statutaires : une analyse des parcours professionnels*, Les cahiers du social, n° 11.

Des immigrés pas comme les autres

Migrants, sans-papiers, étrangers, immigrés : les termes sont nombreux, les définitions souvent imprécises et les confusions fréquentes.

Les réfugiés sont des migrants qui se trouvent sous la protection de la France en vertu de la Convention de Genève de 1951. Ils ont pu entrer irrégulièrement en France mais ne sont pas sans-papiers pendant l'examen de leur demande d'asile.

Ces aussi des immigrés puisqu'au sens statistique, un immigré est une personne résidant en France, née hors de France et qui était de nationalité étrangère à la naissance. Ces deux caractéristiques acquises à la naissance sont invariables. Enfin comme les autres immigrés, après son arrivée en France, un réfugié peut garder sa nationalité (il est alors étranger) ou acquérir la nationalité française.

Les réfugiés, une population statistiquement méconnue

Dans le rapport d'activité 2005 de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides, on peut lire que « la population placée sous la protection de l'Ofpra est estimée à 120 000 personnes¹. » Pourquoi ce chiffre n'est-il qu'une estimation ? Plus qu'une volonté de ne pas stigmatiser un groupe, cette situation semble renvoyer à un problème méthodologique.

L'Ofpra, organisme en charge de l'octroi du statut de réfugié, est a priori le plus à même de déterminer le nombre de personnes placées sous sa protection. A en croire le rapport 2005 de l'Office, ce dénombrement est très délicat à effectuer, et particulièrement depuis 2004, date à laquelle le certificat de réfugié a été supprimé.

Renoncations, cessations, naturalisations, décès ou départs définitifs, l'Office indique dans son rapport annuel qu'il n'est pas « systématiquement informé des motifs de "sortie" du statut de réfugié ». Il semble que les remontées, en plus d'être irrégulières et non systématiques, ne permettent pas des comptages précis. Ainsi, le service statistique de l'Ofpra précise que « les seules données que nous pouvons considérer comme fiables, sont les cessations et les renoncations au statut. » Sur la collaboration des administrations, on apprend également que « ce sont surtout les préfectures qui nous informent des naturalisations et parfois les réfugiés eux-mêmes lorsqu'ils veulent récupérer des documents, leur passeport notamment. Pour les décès,

l'information vient en grande majorité des mairies et parfois des familles des réfugiés. Nous ne sommes enfin jamais informés des départs définitifs volontaires. »

La méthode pour estimer le nombre de réfugiés présents en France consiste donc, en partant du « stock » connu de réfugiés statutaires au 31 décembre 2003, d'y ajouter les personnes ayant été chaque année nouvellement admises au statut de réfugié (les « entrées ») et d'y retrancher les « sorties » annuelles du statut de réfugié. Le résultat constitue donc une simple estimation.

Si, comme nous le rappelle un représentant de l'Office, « les bases de données administratives ne sont pas créées à des fins statistiques, et permettent rarement de dénombrer à l'unité près la population dont elles ont la charge », on peut néanmoins s'interroger sur l'efficacité de la coordination entre les administrations et regretter les conséquences de certains cloisonnements. En effet, l'impossibilité de dénombrer les réfugiés statutaires présents en France, et plus largement des réfugiés devenus Français, empêche d'évaluer précisément les besoins de cette population, en termes d'accompagnement social et professionnel par exemple. Les réfugiés mériteraient d'être visibles, au moins au plan statistique, et pourquoi pas, par l'institution qui assure leur protection.

¹ Ofpra, Rapport d'activité 2005, 2006, p. 26.



FER

A paraître en novembre 2006 : Les cahiers du social n° 12

« Guide de l'accès au logement des réfugiés statutaires »

Les centres d'accueil pour demandeurs d'asile sont confrontés depuis quelques années à la saturation des centres provisoires d'hébergement et du parc public, solutions « traditionnelles » de sortie des réfugiés à l'obtention du statut. Ils ont donc été amenés à chercher des alternatives, notamment au sein du parc locatif privé, et à développer des compétences en matière d'insertion par le logement des réfugiés. Mais ce travail s'est effectué hors de tout cadre réglementaire et sans appui spécialisé.

Le « Guide de l'accès au logement des réfugiés statutaires », réalisé dans le cadre du projet RELOREF (REchercher un LOGement pour les REFugiés), vise

à combler cette lacune, en fournissant aux équipes sociales des CADA toutes les clés de compréhension de ce secteur mouvant et complexe qu'est le logement, pour mieux en exploiter les possibilités. Le guide est soutenu par le ministère de la Cohésion sociale (Direction de la population et des migrations) et par le Fonds européen pour les réfugiés.

Pour commander :

France Terre d'Asile - 25, rue Ganneron 75018 Paris - Fax : 01 53 04 02 40

E-Mail : infos@france-terre-asile.org - Site Internet : <http://www.france-terre-asile.org>

L'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés statutaires en Languedoc - Roussillon

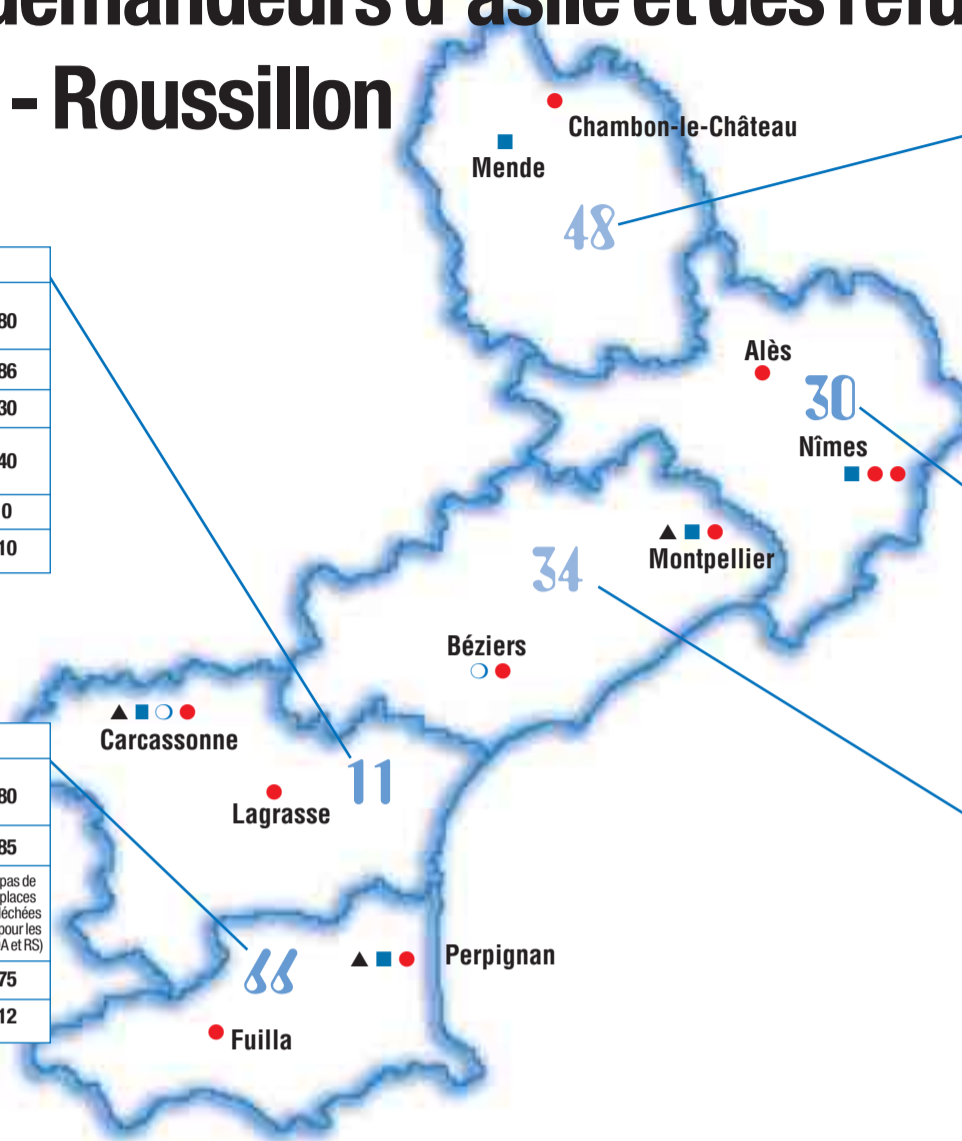
Aude	
Nombre de primo-demandes d'asile (APS délivrées) du 01/01/05 au 31/12/05*	80
Nombre de places en CADA au 31/01/06	86
Nombre de places en CPH au 31/01/06	30
Nombre de places d'hébergement d'urgence permanentes et temporaires (plan hiver) financées par la DDASS au 31/12/05	40
Nombre de places AUDA (Sonacotra) au 31/12/05	0
Nombre de réfugiés statutaires en CADA au 31/12/05	10

Pyrénées-Orientales	
Nombre de primo-demandes d'asile (APS délivrées) du 01/01/05 au 31/12/05*	80
Nombre de places en CADA au 31/01/06	85
Nombre de places d'hébergement d'urgence permanentes et temporaires (plan hiver) financées par la DDASS au 31/12/05	pas de places fléchées (pour les DA et RS)
Nombre de places AUDA (Sonacotra) au 31/12/05	75
Nombre de réfugiés statutaires en CADA au 31/12/05	12

Lozère	
Nombre de primo-demandes d'asile (APS délivrées) du 01/01/05 au 31/12/05*	9
Nombre de places en CADA au 31/01/06	40
Nombre de places d'hébergement d'urgence permanentes et temporaires (plan hiver) financées par la DDASS au 31/12/05	pas de places fléchées (pour les DA et RS)
Nombre de places AUDA (Sonacotra) au 31/12/05	0
Nombre de réfugiés statutaires en CADA au 31/12/05	0

Gard	
Nombre de primo-demandes d'asile (APS délivrées) du 01/01/05 au 31/12/05*	87
Nombre de places en CADA au 31/01/06	140
Nombre de places d'hébergement d'urgence permanentes et temporaires (plan hiver) financées par la DDASS au 31/12/05	0
Nombre de places AUDA (Sonacotra) au 31/12/05	70
Nombre de réfugiés statutaires en CADA au 31/12/05	30

Hérault	
Nombre de primo-demandes d'asile (APS délivrées) du 01/01/05 au 31/12/05*	273
Nombre de places en CADA au 31/01/06	160
Nombre de places d'hébergement d'urgence permanentes et temporaires (plan hiver) financées par la DDASS au 31/12/05	130
Nombre de places AUDA (Sonacotra) au 31/12/05	0
Nombre de réfugiés statutaires en CADA au 31/12/05	28



* Hors mineurs accompagnants
** Non communiqué

Sources : OFPRA, DRASS, DDASS, ANAEM

■ Préfectures ● CADA ○ CPH ▲ Plates-Formes ANAEM

La région Languedoc-Roussillon ressemble à un amphithéâtre à plusieurs niveaux (plaine, garrigue, montagnes, plages dorées, etc.) ouvert sur la Méditerranée. Cette configuration et le climat ensoleillé, sauf en Lozère, lui confèrent une attractivité très forte et elle accueille en moyenne 20 000 nouveaux habitants par an. Pourtant, en 2005 les demandeurs d'asile primo-arrivants représentaient seulement 1,24% de la demande d'asile nationale (hors mineurs accompagnants). Chiffre d'autant plus surprenant que le Languedoc-Roussillon est bordé par les régions PACA et Rhône-Alpes qui doivent faire face à une saturation de leurs dispositifs d'hébergement.

Des logements mais pas d'emploi pour les réfugiés statutaires

En outre, malgré ses atouts touristiques et agricoles, la région connaît un chômage et un niveau de précarité élevés. Au deuxième trimestre de l'année 2006, son taux de chômage s'élevait à 12,4% soit 3,4 points de plus que le taux de chômage national. Près de 176 000 allocataires de minima sociaux étaient recensés au 31 décembre 2002, c'est-à-dire plus de 7% de la population régionale¹. Le Languedoc-Roussillon se situait en 2003 au 21^{ème} rang des régions pour la faiblesse des salaires du secteur privé, une fois corrigés les effets de structure (taille et secteurs des entreprises, profil socio-démographique des salariés)². L'économie locale manquerait de dynamisme avec un tissu industriel peu développé. La récente montée du secteur tertiaire et la constitution d'un pôle technologique et universitaire à Montpellier n'ont pas suffi à inverser la tendance. Aussi, les débouchés pour les réfugiés statutaires y sont limités, ce qui contribue sans doute à leur faiblesse numérique. La région souffre également d'une crise du logement qui découle de son attractivité et d'une réduction de l'offre locative liée à de multiples facteurs : inondations dans le Gard, dégradation de l'habitat dans certaines zones

Une région attractive, mais pas encore une terre d'accueil

et rénovation en cours du parc social, hausse des achats et spéculation immobilière, etc. Les acteurs associatifs parviennent cependant à assurer la fluidité du dispositif d'accueil et d'hébergement : les réfugiés statutaires sortent dans les six mois après l'obtention de leur statut. Mais dans l'ensemble, les actions menées restent peu développées, l'apport des contingents préfectoraux est marginal et les réfugiés ne sont pas concernés par les plans départementaux d'accueil en vigueur.

De plus, il n'y a pas encore de plate-forme d'accueil et d'orientation spécifique pour les demandeurs d'asile. Dans l'Hérault, la Cimade devrait en mettre une en place en 2007, en partenariat avec la DDASS et financée par le FER. Tandis que dans le Gard, l'association Espélido assure une mission d'accueil, mais pour tous les publics. Les réfugiés statutaires se logent grâce aux liens informels que les travailleurs sociaux des CADA ont tissés avec les bailleurs publics et privés ou avec des associations spécialisées dans l'action en faveur du logement. Par exemple, dans le Gard, la Croix-Rouge travaille avec l'Association pour le logement. Dans l'Hérault, l'association Adage s'appuie sur la

Maison du logement, qu'elle gère en plus du CADA, et l'association Claparède collabore avec l'association Habitat et Humanisme ; tandis que dans les Pyrénées-Orientales, le CADA la Rotja mobilise parfois les appartements du village de vacances de tourisme social dont la même association assure le fonctionnement. Il existe aussi dans ce département deux associations faisant de la prospection immobilière. Enfin, dans l'Aude, l'association la Faol peut compter sur son CPH. Paradoxalement, la pauvreté d'un nombre substantiel de ménages oblige les agences immobilières à accepter les publics bénéficiant du Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL). C'est le cas dans l'Hérault où ce contexte de précarité rend accessible aux réfugiés statutaires les logements privés. Comme le souligne ce responsable de la Cimade : « On a des relations suivies avec les bailleurs privés qui acceptent le FSL et, de plus, on assure un suivi des familles pour rassurer les propriétaires. Mais on n'a aucun partenariat avec les bailleurs sociaux. » Concernant l'emploi, les réfugiés statutaires sont orientés vers les services de l'ANPE et bénéficient de quelques initiatives isolées : « On essaie de les mettre au boulot dès la de-

mande d'asile par des stages auprès d'entreprises avec qui nous sommes en contact, afin qu'ils aient une expérience professionnelle. Nous avons eu quelques cas de stagiaires qui ont été embauchés ensuite », explique ce même responsable de la Cimade dans l'Hérault. Mais les emplois demeurent peu nombreux, ils concernent essentiellement l'hôtellerie et le secteur saisonnier agricole. Dans le Gard, cependant, l'association la Clède a prévu pour 2007 la création d'un dispositif d'insertion professionnelle, en partenariat avec la DDASS, s'adressant au public des réfugiés statutaires et à celui des CHRS. Enfin, en Lozère, le problème est de « fixer » les demandeurs d'asile et les réfugiés statutaires qui relancent le dynamisme local : leurs enfants représentent un quart de l'effectif de l'école de Chambon-le-Château où se trouve l'unique CADA du département. Ils ont ainsi permis le maintien d'une classe. De fait, tout le monde s'implique pour éviter leur exode (le maire assure, bénévolement, des cours de français au sein du CADA). La responsable de ce CADA France Terre d'Asile résume assez bien la situation : « On n'a jamais vu de réfugiés rester, dès qu'ils obtiennent le statut ils s'en vont. Ils sortent rapidement du CADA, il y a toujours des logements disponibles à louer en Lozère. Je connais des bailleurs, certains m'ont proposé spontanément des appartements. En fait, on loge les réfugiés en attendant qu'ils trouvent ailleurs, parce qu'ici il n'y a pas de travail, parce qu'il faut le permis et la voiture pour pouvoir rester ; il y a peu de transports en commun, les villages sont espacés de plusieurs kilomètres. »

Le Languedoc-Roussillon gagnerait sans doute à renforcer et développer les dispositifs existants afin de devenir une terre d'accueil au sens large, ne serait-ce que dans les zones qui ont besoin d'être re-dynamisées.

La région Languedoc-Roussillon en chiffres	
Nombre de primo-demandes d'asile (APS délivrées) du 01/01/05 au 31/12/05*	529
Capacité d'accueil du DNA au 31/01/06	541
CADA (au 31/01/06)	511
CPH (au 31/01/06)	30
Nombre de réfugiés statutaires en CADA au 31/12/05	80

* Hors mineurs accompagnants
** NR=non réponse

Sources : DRASS, DDASS, ANAEM, OFPRA, FASILD, associations

¹ LAVIT B., « La précarité en Languedoc-Roussillon stabilisée à un niveau élevé », L'année économique et sociale 2002 en Languedoc-Roussillon, Insee, 2002.

² RABIER R., « Faiblesse persistante des salaires du secteur privé en Languedoc-Roussillon », Repères - Synthèse pour l'économie du Languedoc-Roussillon, n° 12, Insee, novembre 2003.

VERS UNE CONVERGENCE DES POLITIQUES NATIONALES D'INTÉGRATION EN EUROPE ?

La nécessité d'une politique migratoire commune en Europe a été rappelée avec vigueur par huit Etats d'Europe du Sud et par le Parlement européen en septembre 2006. Mais le chemin vers une politique intégrée d'immigration demeure encore incertain tant les Etats membres ne semblent pas d'accord sur l'intérêt même d'une politique commune et encore moins sur les éléments qui doivent la constituer.

Paradoxalement, en dehors de tout acte législatif émanant de l'Union européenne, nous observons une harmonisation informelle des normes des Etats européens qui concerne à la fois l'asile, l'immigration et l'intégration. Cette convergence normative résulte en grande partie d'une meilleure connaissance des pratiques et des législations des partenaires européens. L'Union européenne ne manque pas de favoriser cet échange d'informations, comme le prouve l'adoption, le 5 octobre dernier, de la décision relative à l'établissement d'un mécanisme d'information mutuelle sur les mesures prises par les Etats membres dans les domaines de l'asile et de l'immigration. Poursuivant le même objectif, la Commission a publié le 30 juin dernier son deuxième rapport annuel sur l'immigration et l'intégration¹. Celui-ci fournit de précieuses indications sur les tendances observées en Europe dans le domaine de l'intégration des ressortissants de pays tiers.

Une généralisation progressive de l'obligation d'intégration

Couvrant l'année 2004, le rapport souligne

la diversité croissante des modes d'admission des étrangers sur le territoire de l'Union. Si l'unité de famille demeure le principal motif d'entrée en Europe, les Etats membres multiplient les accords bilatéraux mais également les systèmes de quotas et les programmes d'accueil de main-d'œuvre étrangère.

Pourtant, malgré cette diversité d'accès au territoire européen, le principe d'un programme d'accueil et d'intégration obligatoire s'étend à l'ensemble de l'Union. Déjà en vigueur au nord-ouest du continent, les Etats membres d'Europe centrale, pour qui l'immigration constitue un nouveau défi, envisagent la mise en œuvre de tels programmes axés sur des formations linguistiques et civiques. Certains pays d'Europe centrale disposent déjà de politiques d'intégration, comme la Pologne et la Lituanie, mais celles-ci concernent essentiellement les réfugiés. Malgré cet intérêt avoué, ces Etats, mais également la Finlande, qui connaît un niveau de développement et de croissance parmi les plus élevés en Europe, mettent en avant le manque de personnels qualifiés et de moyens financiers pour mettre en œuvre une politique d'ampleur nationale.

A travers le développement des programmes d'accueil, c'est bien l'obligation de s'intégrer qui se généralise en Europe. La Commission souligne que les Etats membres préfèrent instaurer des sanctions en cas de non-respect des obligations prévues par ces programmes plutôt que de récompenser les étrangers qui se confor-

ment à leurs exigences. Ces sanctions prennent généralement la forme d'une diminution des aides financières et sociales, d'amendes ou de refus de délivrance d'un titre de séjour de longue durée.

L'insuffisance de mesures positives d'intégration

Si les migrants disposent de nouvelles obligations, le rapport déplore la faiblesse des mesures pour favoriser l'intégration des ressortissants des pays tiers. L'accès immédiat aux droits sociaux n'est pas encore automatique dans tous les pays et si les réfugiés font souvent l'objet de mesures plus favorables, la catégorie des travailleurs qualifiés bénéficie de plus en plus d'un traitement de faveur.

Les Etats européens n'ont pris que peu d'engagements concrets pour promouvoir l'insertion professionnelle des migrants. Seuls le Danemark et les Pays-Bas se sont fixés des objectifs chiffrés de réduction du taux de chômage des étrangers. Pour la Commission, il manque une stratégie globale de lutte contre les discriminations et de promotion de la diversité sur le marché du travail. Il ressort de ce rapport un déséquilibre croissant entre les nouvelles contraintes qui pèsent sur les étrangers et l'engagement des Etats membres pour favoriser leur insertion sociale, qui oublie que l'intégration est un processus dynamique à double sens.

¹ Commission Staff Working Document, Second Annual Report on Migration and Integration, SEC(2006) 892, 30 juin 2006.

LIBRE OPINION

Les leçons de Cachan

La presse a salué l'heureux dénouement qui a mené à l'évacuation du Gymnase de Cachan, à l'hébergement provisoire et à la protection de plus de 400 personnes. Que retenir de cette trop longue saga ?

1. La régularisation à titre exceptionnel et sur de larges critères devra intervenir rapidement après l'élection présidentielle. C'est une mesure d'urgence sociale. Au-delà du sort de quelques 250 personnes en situation irrégulière, dont le dossier sera réexaminé, la question de la régularisation sur des critères larges des dizaines de milliers de « sans-papiers » reste posée et resurgira dans les prochaines semaines. Elle devra recevoir une réponse des différents candidats à l'élection présidentielle.

2. Le dossier des mal logés est au centre de la question sociale. Il concerne plus de 200 000 personnes pour la seule Ile-de-France. Cette précarisation touche les plus démunis et principalement les ménages immigrés. Ainsi, à Cachan des personnes titulaires du statut de réfugié ou de la carte de résident n'ont eu d'autres alternatives que le squat. La réponse ne peut être mièvre, elle implique une véritable volonté politique et les moyens budgétaires pour sortir de cette indignité (sanctions à l'égard des villes qui refusent la construction de logements sociaux, construction de nouvelles villes...).

3. Placer l'offre d'hébergement d'urgence ou d'insertion sous contrainte est une ineptie budgétaire et sociale. Le Parlement en refusant d'inscrire au budget de la nation les crédits nécessaires sur la base du consommé de l'année précédente empêche toute anticipation, toute construction rationnelle de dispositifs. Il met en danger le tissu associatif qui le plus souvent est réduit à faire les avances de trésorerie pour le compte de l'Etat. Au final, il oblige chacun à travailler dans l'urgence sur l'urgence pour un résultat incertain et dispendieux.

4. Intégrer, c'est sécuriser le parcours de séjour. Un grand nombre de personnes présentes à Cachan a basculé dans le séjour irrégulier par la complexité du système administratif français, par la multiplication des titres de séjour de courte durée et leur précarisation.

5. La prévention coûte moins cher que l'abandon. Le coût social des attermolements qui ont accompagné la gestion du dossier Cachan depuis trois ans est très élevé. Laissez vivre des femmes, des enfants, des hommes en dehors des règles de la société d'accueil encourage la construction d'autres règles où le communautarisme, la violence, la prévarication ne sont pas absents. Le travail d'accompagnement sera d'autant plus long et difficile.

6. Le fait associatif est un bien public. Le respecter en le consultant et en l'écouter, et pas seulement comme pompier au moment des crises les plus aigues, serait responsable et ... novateur !

7. La solidarité est une valeur ancrée au tréfonds du peuple français. À trop vouloir instrumentaliser la question de l'immigration, à jouer des phénomènes de radicalité qui se greffent inmanquablement autour d'un tel mouvement, à en appeler à une opinion publique supposée par nature encline à une politique répressive, certains ont oublié que le peuple français, placé en situation de proximité, manifeste le plus souvent sa solidarité raisonnée.

Les enseignements de Cachan nous envoient également une image condensée des déséquilibres économiques, sociaux et politiques du monde. Les réponses sont complexes et forcément placées sur des temps politiques très longs. Elles laissent, hélas, de la place aux démagogues et aux populismes. A nous de savoir les combattre !

Pierre HENRY

Directeur général de France Terre d'Asile

BRÈVES

Partenariats

Après avoir récemment signé un partenariat national avec l'Union Nationale de la Propriété Immobilière, c'est auprès de la Fédération Nationale de l'Immobilier (FNAIM) que FTDA s'engage aujourd'hui. Une convention signée le 13 septembre dernier prévoit en effet que des collaborations locales soient développées entre CADA adhérents du projet RELOREF (REchercher un LOgement pour les REFugiés) et agences immobilières FNAIM. Celles-ci examineront avec bienveillance les candidatures présentées dans ce cadre, en contrepartie de quoi les CADA leur proposeront un « service locatif » comprenant des garanties morales et financières.

FTDA a également engagé un partenariat avec le CILGERE, organisme collecteur du 1% logement, visant à permettre aux réfugiés visés par le projet RELOREF de bénéficier de garanties financières sur les impayés de loyer notamment, afin de sécuriser les bailleurs partenaires du projet.

Nominations :

Par décret du Président de la République en date du 1^{er} août 2006, M. Dominique Dubois, préfet hors cadre a été nommé directeur général de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANCSEC).

PORTRAIT

Un avocat à la reconquête de son titre

En France, les chances de réussite sont minces pour l'étranger désireux d'exercer la profession d'avocat. « *Même si les statistiques sont faibles, ce n'est pas grave. Le 1% de réussite, ce sera moi !* » Baptiste O. n'en démordra pas. « *J'exerce depuis dix-huit ans, c'est toute ma vie, je ne suis pas préparé à faire autre chose.* »

Il y a deux ans de cela pourtant, Baptiste O. n'espérait plus recouvrer son métier. C'est au cours d'une visite à l'Ofpra pour récupérer ses documents d'état civil qu'il rencontre par hasard un ancien confrère congolais. Celui-ci lui conseille de contacter le Conseil national des Barreaux, ce qu'il fait aussitôt. Après avoir présenté ses diplômes à l'institution, Baptiste est finalement autorisé à s'inscrire dans une école de formation professionnelle du Barreau où il passe avec succès l'examen de contrôle de connaissances. Depuis mai dernier, il a reconquis son titre d'avocat.

« *Aujourd'hui, une nouvelle bataille s'annonce. Je recommence à zéro après cinq années de parenthèses, de doutes, d'espoirs et de désespoirs.* » Arrivé en France en 2002, il reconnaît être tombé de très haut. « *J'ai tout découvert de la procédure d'asile sur place.* » Lui, l'avocat en droit des affaires à la clientèle polonaise privilégiée, a dû squatter chez des compatriotes, chercher d'autres abris lorsque les tensions se faisaient trop fortes, accepter la séparation avec sa femme qui venait d'accoucher et logeait dans une chambre d'hôtel qui lui était interdite.

Reconnu réfugié en octobre 2003, Baptiste trouve enfin un poste d'agent en sécurité incendie après six mois de recherches infructueuses. Cet emploi, alimentaire, lui permet de soutenir ses projets : travail la nuit, études le jour. Il s'inscrit même au cours de l'Université d'été à Strasbourg en droits de l'homme. Car sa passion réside dans la défense des plus faibles. En RDC, il avait créé une ONG. « *En tant qu'intellectuel, on a une responsabilité morale. Je voulais aider tous ces démunis, comme cette gamine de 14 ans qui croupissait en prison pour un petit larcin ou encore cette femme mariée confondue avec des prostituées au cours d'une rafle de la police.* »

Aujourd'hui Baptiste O. veut s'engager dans la défense des demandeurs d'asile. « *Mon expérience par le système de l'asile s'est transformé en détermination.* » Des fois, il lui arrive pourtant de se demander ce qu'il serait devenu s'il n'avait pas contesté le pouvoir en place dans son pays. Et de se rattraper aussitôt : « *J'ai ma conscience pour moi. On peut tout me retirer sauf cela. Comme disait le philosophe Bias : omnia mecum porto, je porte tous mes biens avec moi.* »

L'Observatoire de l'intégration

EST UNE PUBLICATION DU DEPARTEMENT INTEGRATION DE FRANCE TERRE D'ASILE

Directeur de la publication : Jacques Ribs
 Rédacteurs en chef : Pierre Henry, Fatiha Mlati
 Rédacteur en chef adjoint : Matthieu Tardis
 Comité de rédaction :
 Christophe Andréo, Sophie Bilong, Flora Forjonnell,
 Eric Métra, Marjolaine Moreau
 www.france-terre-asile.org

Maquette : Collectif La Maison des Journalistes
 Impression : Marnat
 5^{ème}, rue Arsonval 75015 Paris
 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