

L'observatoire de l'intégration

des réfugiés statutaires



La Lettre N°9

mai 2005

C'est avec le 1^{er} plan « pauvreté précarité » mis en place par Georgina Dufoix, Ministre des Affaires sociales et de la solidarité nationale durant la période hivernale 1984-1985, qu'il commence à être question d'hébergement d'urgence. Cette initiative, ponctuelle, a finalement été intégrée dans l'action permanente du ministère, ce qui s'est traduit par l'ouverture d'une nouvelle ligne budgétaire, gérée par les DDASS.

URGENCE OU INSERTION clarification et impasse

Par la suite, un dispositif de réception des besoins d'urgence et de mobilisation des réponses va se construire progressivement à partir de 1993 avec la création des premières équipes du Samu Social à Paris, l'ouverture des numéros verts (unifiés en 1997 dans le 115) et l'adoption de la loi de lutte contre les exclusions du 31 juillet 1998, dont l'article 157 rend obligatoire la mise en place, dans l'ensemble des départements, d'un dispositif de veille sociale.

L'hébergement en hôtel, une simple mise à l'abri

Le problème du positionnement de l'hébergement hôtelier entre urgence et insertion nous semble symptomatique des difficultés posées par ce dispositif. S'il paraît spontanément naturel de ranger le recours aux hôtels par les acteurs du social du côté de l'hébergement d'urgence, la question mérite pourtant d'être examinée dans toutes ses implications.

En décembre 1995, dans le cadre du plan « Périssol », une circulaire vient préciser les conditions d'occupation respectives des logements d'urgence et d'insertion, distingués en particulier au regard de la **durée de séjour** : « Les logements d'urgence [...] doivent permettre de séjourner selon les cas quelques semaines ou quelques mois dans un véritable logement. Les logements d'insertion sont destinés à accueillir, pour quelques mois ou quelques semestres, des ménages ayant besoin d'un accompagnement social pour retrouver une situation et un logement plus stables. ». Si l'on se référait essentiellement à ce critère de durée, nombre de familles hébergées en hôtel à Paris depuis une, voire plusieurs, années, entreraient dans le cadre de l'insertion, sans pour autant bénéficier des prestations d'accompagnement social qui caractérisent ce secteur.

Un second trait permet d'opérer la distinction entre l'urgence et l'insertion au sein du secteur de l'hébergement : la **sélectivité des publics**. L'hébergement d'urgence est défini comme un accueil inconditionnel, alors que l'hébergement d'insertion se caractérise au contraire

par la sélection du public accueilli et l'élaboration d'un projet d'insertion. Ce principe est réaffirmé dans le projet de référentiel de la Direction Générale des Affaires Sociales pour les prestations du dispositif national « Accueil Hébergement et Insertion » : « Aucune exigence particulière ne peut être invoquée pour contourner l'obligation générale d'accueil ». En ce sens, l'hébergement d'urgence a pour mission d'apporter des réponses

systématiques aux situations d'urgence sociale, définies au regard du danger encouru par une personne ou une famille. Toutefois, cette systématisme peut présenter des effets pervers si ne sont pas résolues la question des moyens adaptés aux différentes problématiques et celle du renvoi nécessaire des personnes dans certaines situations (violences...). L'hébergement hôtelier, généralement mobili-

sé comme réponse pour tout public relevant de l'assistance à personne en danger, relèverait donc davantage de l'hébergement d'urgence.

La nécessité de garantir la transition vers le secteur de l'insertion

Mais, suivant cette distinction de l'urgence et de l'insertion, le dispositif d'hébergement se trouve limité entre « d'un côté, les structures dites « d'urgence qui n'acceptent [en théorie] que des séjours de courte durée, et de l'autre, les structures dites « d'insertion » qui réservent leurs places aux personnes aptes à s'engager dans un parcours normatif d'insertion : emploi salarial, logement ordinaire »². Or une telle démarcation des compétences conduit à l'engorgement inévitable de l'hébergement d'urgence, dépourvu des outils nécessaires pour rendre ses publics « insérables » et opérer ainsi la transition vers le secteur de l'insertion. C'est la raison pour laquelle le Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées plaide pour une redéfinition de l'intervention d'urgence sociale qui, tout en restant immédiate et inconditionnelle, « ne peut se limiter à la mise à l'abri » dans un lieu décent et protecteur.

Cette exigence signifie que l'urgence doit désormais être conçue comme « une méthode pour sortir de l'urgence. » Le rapport rappelle en effet que « l'urgence sociale n'est pas l'urgence de sinistre » : lorsque des personnes sont à la rue en raison d'un incendie ou d'une inondation, on peut dire que le danger qu'elles encourent est uniquement lié à l'absence d'abri alors que les personnes en difficulté sociale ne peuvent se suffire d'une intervention de type « gestion de crise » mais ont également besoin d'une « aide à l'insertion » qu'il convient donc d'inclure dans la notion d'hébergement d'urgence. C'est dans cette perspective que, sous l'égide de la DDASS de Paris et dans le cadre de la réactualisation du Schéma d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion, sont prévus la mise en place d'une Charte de l'hébergement hôtelier et le développement de solutions d'hébergement alternatives. Ainsi, l'hébergement d'insertion et l'hébergement d'urgence ne sont pas deux dispositifs aux finalités distinctes : « l'insertion est la perspective de l'ensemble du dispositif tandis que l'urgence définit une voie d'entrée dans ce dispositif. »³

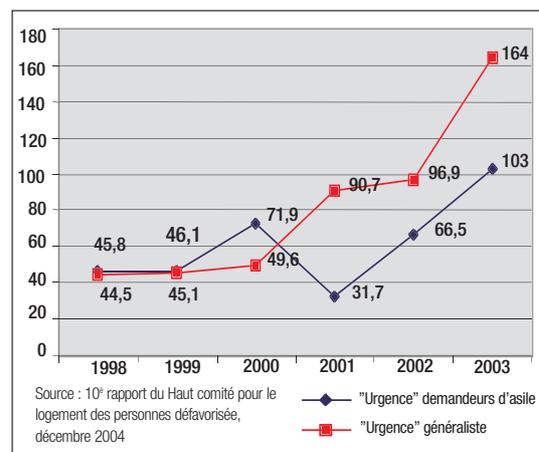
Si l'on se réfère à cette définition, l'hébergement hôtelier en tant que segment de l'hébergement d'urgence, n'a de sens que s'il joue effectivement un rôle de sas vers des structures de plus longue durée, voire vers l'autonomie, et perd sa raison d'être s'il n'offre d'autres perspectives que l'errance entre centres de même nature ou le retour à la rue. Dans le cadre de cette redéfinition de l'hébergement d'urgence, l'hébergement hôtelier, pour pouvoir assurer une transition vers le secteur de l'insertion ou vers l'autonomie, se trouve confronté à une exigence d'amélioration de la qualité de ses prestations, notamment celles relevant de l'accompagnement socio-professionnel. Cette exigence de qualité peut s'appuyer sur le cadre de l'aide sociale CHRS qui, de par la loi relative à la lutte contre les exclusions de 1998 et la loi du 2 janvier 2002, donne les moyens financiers et pédagogiques permettant d'allier missions d'accueil d'urgence et d'insertion.

Il reste à résoudre la question de l'ouverture de droits pour les usagers qui en sont privés. Ainsi, 89 % des personnes hébergées à l'hôtel en 2004 à Paris n'étaient pas autorisées à travailler. Le secteur social, qu'il soit institutionnel ou associatif, attend des réponses en termes de politique publique. C'est manifestement là une responsabilité qui relève du chef de gouvernement.

268 % D'AUGMENTATION BUDGÉTAIRE POUR L'HÉBERGEMENT D'URGENCE EN 5 ANS

Lorsqu'il s'agit de comptabiliser les dépenses, le Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion Sociale utilise l'expression d' « urgence » pour désigner tout hébergement financé sur une ligne budgétaire spécifique et celle de l' « insertion » pour désigner tout hébergement financé sur une autre ligne. Un vrai casse-tête lorsqu'on considère que seule une partie des structures de la ligne dite d'urgence correspond aux critères de non sélectivité et de courte durée. De même, les CHRS, qui sont financés pour leur activité sur la ligne d'insertion, ont l'obligation de faire de l'urgence.

Dans le tableau ci-contre, « l'urgence » généraliste englobe les accueils de jour, les hôtels tous publics et les centres d'hébergement d'urgence. En novembre 2004, l'urgence généraliste comptait 18.000 places. « L'urgence » demandeurs d'asile, qui regroupe quant à elle l'hébergement en hôtel, les AUDA ainsi que d'autres hébergements non convention-



nés, comptait 19.000 places. On remarque que l'effort financier de l'Etat a augmenté de 125% en cinq ans pour cette dernière et de 268% pour l'urgence généraliste.

¹ DGAS/PILE, Référentiel national des prestations du dispositif Accueil, Hébergement, Insertion - Projet, déc. 2004.

² Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées, L'hébergement d'urgence : un devoir d'assistance à personne en danger, 10^{ème} Rapport du Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées, décembre 2004.

³ Ibid.

LA NATURALISATION EN QUESTION

Selon les chiffres de l'Observatoire des Statistiques de l'Immigration et de l'Intégration, plus de 1.350.000 étrangers ont obtenu la nationalité française depuis 1993. La réduction des stocks voulue par Jean-Louis Borloo, ministre de la Cohésion sociale, a notamment contribué à ce que, rien que pour l'année 2003, près de 145.000 naturalisations soient accordées.

Pour autant, l'acquisition de la nationalité française par décret¹ reste une procédure longue et complexe. La décision est prise en fonction de critères objectifs et au regard d'un examen en opportunité visant à mesurer l'intérêt pour la France de naturaliser ou non le requérant. Les critères sont parfois assouplis, par exemple si le pays d'origine du demandeur a été sous protectorat, mandat ou tutelle française ou si le français y est une des langues officielles.

Plus spécifiquement en ce qui concerne les réfugiés, la condition de maîtrise du français ne leur est pas appliquée². De même, ils ne sont pas contraints d'avoir séjourné 5 ans en France avant de pouvoir déposer leur demande de naturalisation. Pourtant, tous n'entament pas

la procédure immédiatement après l'obtention du statut de réfugié. Outre le manque d'information, la période de maturation nécessaire pour entamer une procédure de naturalisation est parfois supérieure à 5 ans. Par ailleurs, certaines demandes sont rejetées ou ajournées, en raison d'une « *trop grande instabilité* », professionnelle ou familiale³. Des raisons qui ne sont toujours bien comprises par les requérants.

Dans le cadre d'une étude sur les réfugiés statutaires face à la naturalisation⁴, l'Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires a ainsi constaté que leur désir de naturalisation fait bien plus place à des considérations d'ordre moral qu'à des raisons pratiques. Même si elles répondent à des tendances sociologiques, ces raisons résultent également de trajectoires et d'histoires personnelles. D'une manière générale, il ressort que trois types de raisons fondent une demande de naturalisation : des raisons affectives et sociales ; des raisons pragmatiques et enfin des raisons que l'on pourrait qualifier d'intellectuelles. Les premières reprennent des thèmes tels que la stabilité et l'intégration sociale, l'avenir du noyau familial, l'adhésion aux valeurs de la République, le besoin d'appartenir à une nouvelle communauté et de s'inscrire dans une nouvelle histoire. Les motifs pragmatiques renvoient plus à la liberté de circulation ou à l'insertion profes-

sionnelle. Enfin, les motifs intellectuels font état d'une rupture consommée avec le pays d'origine et le besoin de recommencer sa vie avec une nouvelle définition de soi. Enfin, nombre de réfugiés parlent de reconnaissance envers la France pour expliciter leur démarche de naturalisation. Ainsi, les raisons purement instrumentales sont loin d'être LE motif exclusif de la demande.

Pourtant, l'introduction de tests d'évaluation sur les droits et les devoirs de tout citoyen français, annoncée par Nelly Olin⁵, ministre déléguée à la Lutte contre la précarité et l'exclusion, ne risque-t-elle pas d'aller à l'encontre de la volonté d'intégration des candidats à la naturalisation, dont plus de 40 % séjournent en France depuis plus de 20 ans et 40 autres % entre 5 et 20 ans ? Comment seront en effet appliquées les nouvelles mesures relatives au « bilan de connaissance » aux niveaux civique et linguistique ? Quelle sera la teneur des 200 questions posées ? Comment seront évalués ceux qui ne signeraient pas le CAI ou qui n'auraient pas acquis un niveau linguistique suffisant malgré le fait qu'ils aient suivi la formation spécifique ? Les réfugiés statutaires risquent-ils de perdre le « préjugé favorable » qui leur était jusqu'à présent accordé ?

Beaucoup de questions qui à ce jour restent en suspens.

DE NOUVELLES ÉTAPES DANS LA MISE EN PLACE DU SERVICE PUBLIC D'ACCUEIL

Après l'adoption en début d'année de la loi de programmation pour la cohésion sociale, la politique d'accueil et d'intégration a récemment franchi une nouvelle étape avec l'annonce de la généralisation du service public d'accueil (SPA) des étrangers accédant à un premier titre de séjour et du contrat d'accueil et d'intégration (CAI) ainsi que l'actualisation du protocole d'accord entre la DPM, l'OMI et le FASILD concernant la mise en œuvre de ces mêmes services.

Alors qu'actuellement seuls 26 départements, pourvus d'une plate-forme d'accueil, sont en mesure de proposer la signature du CAI, à la fin de l'année 2005 c'est l'ensemble du territoire qui devrait être couvert. Outre le rattachement de certains départements à des plates-formes OMI déjà en service (ce qui contraindra le public à se déplacer), la circulaire du 13 janvier mobilise pour l'ouverture des prochaines plates-formes d'accueil aussi bien les DDASS, chargées de mettre leurs locaux à disposition de l'OMI, que le SSAE, confronté à la première réorientation de ses missions (au total il sera chargé de piloter la mise en œuvre de la politique d'intégration dans 18 départements).

Les missions et obligations réciproques des différents partenaires engagés dans la mise en place du service public de l'accueil et du CAI sont également précisées : l'OMI et le SSAE, réunis au sein de l'Agence Nationale d'Accueil des Étrangers et des Migrations (ANAEM), seront chargés de l'organisation et de la mise en œuvre des prestations d'accueil ; le FASILD poursuivra sa mission de sélection des prestataires et de financement des prestations ; les DDASS, sous l'autorité du préfet, se devront d'élaborer et de mettre en œuvre le service public d'accueil au niveau départemental. En revanche, dans l'attente des décrets d'application de la loi pour la cohésion sociale, l'organisation au sein de l'ANAEM et surtout l'évolution des missions du SSAE restent à préciser. Le mariage SSAE/OMI ne se présente pas sous les meilleurs auspices. Pourtant les primo-arrivants ont un réel besoin d'accompagnement social personnalisé.

MOUVEMENTS

→ Patrick Butor a été nommé directeur de la Direction de la Population et des Migrations. Il succède à Jean Gaeremynck nommé à la délégation générale de l'emploi et de la formation professionnelle.

→ Agnès Claret de Fleurieu remplace Bernard Fragonard à la présidence de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

PORTRAIT

DES SITUATIONS EXCEPTIONNELLES

Madame Perchov, 47 ans, est Ukrainienne. Dans son pays, après avoir enseigné plusieurs années en lycée, elle décide d'exercer le métier de psychologue. Déjà titulaire d'un diplôme de langues et civilisations russes, elle obtient un diplôme de psychologue ce qui lui permet d'exercer cette fonction durant un an, avant d'être contrainte de quitter son pays.

Elle arrive en France en 2002, avec son mari et son fils de 4 ans. Une fois le statut de réfugié obtenu, sa priorité est de trouver un emploi rapidement. Ne maîtrisant pas la langue, elle décide au préalable de suivre des stages linguistiques, à la CIMADE d'abord, puis à l'université Paris VII.

Cette dernière formation, qui se déroule sur cinq mois, se complète par un stage. En avril 2004, Madame Perchov contacte donc une association qui accompagne des personnes en difficulté sociale et financière. Cette dernière lui propose un stage en tant que psychologue. Mais, bien qu'en possession de son diplôme, Madame Perchov ne dispose pas des équivalences nécessaires à l'exercice de ce métier en France. Contrainte de

refuser cette opportunité, elle accepte néanmoins de faire un stage au sein d'un autre service, en tant qu'éducatrice spécialisée.

Durant un mois elle va se familiariser avec le poste et le système d'aide sociale français. De fil en aiguille et au gré des opportunités, elle décroche un CDD avant d'être titularisée à cette fonction en septembre 2004, toujours dans la même structure. Aujourd'hui, elle accompagne environ 25 personnes en situation de précarité sociale pour lesquelles elle s'efforce de trouver un hébergement.

Désormais, sa situation professionnelle est stable... tout comme celle de son mari : psychothérapeute de formation, il est aujourd'hui éducateur de rue au sein d'une association. Madame Perchov et son mari sont parvenus à intégrer un secteur qui, bien que sous tension, n'en reste pas moins fermé aux titulaires de diplômes étrangers. Selon les dires des travailleurs sociaux qui les ont accompagnés, leur parcours est une réelle réussite, et malheureusement aussi, une exception.

Projet FACIL : l'intégration par la langue au service des jeunes

A la demande de la Direction Régionale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle d'Ile-de-France et grâce au soutien du Fonds Social Européen, une plate-forme **Formation d'Accès à la Citoyenneté et à l'Intégration par la Langue – volet Jeunes** (FACIL – Jeunes) vient d'être mise en place par France Terre d'Asile. S'adressant aux étrangers primo-arrivants, âgés de 16 à 18 ans de niveau alpha et post alpha, non scolarisés au sein de l'éducation nationale et en panne de projet professionnel, elle a pour objectif d'apporter une formation à la culture et à l'intégration par la langue, de permettre une autonomie dans la maîtrise de la langue, de créer une dynamique de travail pour que les participants deviennent acteurs de leur apprentissage et de les aider à faire des choix professionnels.

Pour tout complément d'information et transmission de candidatures, contactez Mme Catherine Paquemar, coordinatrice de l'action par téléphone au 01 49 21 12 00 ou par mail à l'adresse faciljeunes@france-terre-asile.org

L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE ET DES RÉFUGIÉS EN ALSACE ET EN LORRAINE



● Préfecture ○ CADA ▲ CPH ◆ Service Social d'Aide aux Emigrants (SSAE) + Plates-Formes OMI

Bien que distinctes administrativement, l'Alsace et la Lorraine présentent certaines similitudes. D'une part, ces régions partagent un passé commun, en raison des annexions allemandes qui correspondent aujourd'hui aux départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. D'autre part, leur situation géographique leur assure une ouverture sur l'Europe. Enfin, elles ont la particularité d'être industrialisées et de faire appel depuis longtemps à de la main d'œuvre étrangère ou immigrée (en Alsace, par exemple, l'immigration de travail a été plus tardive et s'est poursuivie après 1975).

Toutefois, ces deux régions demeurent très différentes.

L'Alsace est la plus petite et la plus densément peuplée des régions de France, caractérisée par la prépondérance des PME dans une économie locale diversifiée¹. Malgré une situation économique favorable, la « fracture sociale » ne l'épargne pas, comme le révèle le contraste entre la prospérité régionale et la concentration de situations précaires dans les principales agglomérations. En outre, le parc locatif social s'avère insuffisant (53 logements sociaux pour 1.000 habitants contre 68 pour la moyenne française). Elle se situe, globalement, au sixième rang des régions pour la présence étrangère, mais elle occupe la troisième place une fois rapporté le nombre d'étrangers à la population régionale. Par ailleurs, l'Alsace est confrontée à des flux de demandeurs d'asile et de réfugiés plus importants qu'en Lorraine². Plusieurs éléments peuvent l'expliquer : la prospérité économique³ ; la proximité avec l'Allemagne où transitent de

DES RÉGIONS LIMITROPHES MAIS DES SITUATIONS CONTRASTÉES

nombreux russophones et exilés de l'Est (Géorgiens, Arméniens, Bosniaques...) ; le supposé « appel d'air » créé par l'importance du nombre de structures d'hébergement (surtout dans le Bas-Rhin) ; la desserte ferroviaire (Paris-Mulhouse-Strasbourg) qui favorise la mobilité des demandeurs d'asile ou des réfugiés vivant en Ile-de-France, etc. Or, cet afflux ne va pas sans poser de problèmes. Car le délai de sortie des structures d'accueil pour les réfugiés est d'environ seize mois, malgré la mise en place de dispositifs transitoires d'hébergement, tels que les baux glissants et la convention signée en 2003 entre le préfet et l'AREAL (association régionale des organismes HLM d'Alsace) classant les réfugiés parmi les publics prioritaires. En ce qui concerne la Lorraine, la région s'est dépeuplée jusqu'au début des années 1990 et a connu le déclin d'industries ayant fait sa prospé-

rité à partir du XIX^{ème} siècle. Une récente reconversion économique contribue à la ressusciter⁴. Tandis que l'axe Nancy/Metz incarne le regain économique et démographique, la Meuse et les Vosges, très ruraux, continuent à perdre des habitants. Il faut ainsi distinguer la Moselle et la Meurthe-et-Moselle des deux autres départements. A l'instar de l'Alsace, les premiers offrent des débouchés économiques grâce aux entreprises d'insertion, aux besoins récurrents et fluctuants de main d'œuvre dans les grands groupes industriels, ou chez de petits entrepreneurs d'origine turque et yougoslave qui ont investi le secteur du bâtiment⁵. Sur le plan du logement, les délais de sortie des réfugiés des CADA de Moselle et de Meurthe-et-Moselle demeurent raisonnables, sauf pour les déboutés régularisés⁶. Par ailleurs, certaines structures font jouer la complémentarité de leurs activités, comme c'est le cas pour la Sonacotra dans

l'Est de la Moselle qui peut s'appuyer sur le parc locatif qu'elle gère (résidences sociales, etc.). Mais le partenariat entre les associations, les DDASS et les bailleurs reste informel. Dans la Meuse et les Vosges, en revanche, les structures d'accueil sont peu nombreuses, la demande faible et les opportunités de trouver un emploi limitées. Néanmoins, reloger les réfugiés ne présente pas de difficultés grâce à la vacance des places dans le parc locatif social.

Plus globalement, les dispositifs d'accueil vont être prochainement étendus dans les deux régions : deux nouvelles plates-formes OMI verront le jour à Mulhouse et à Epinal (dans les bureaux des DDASS), afin d'appuyer celles de Strasbourg et de Metz. En outre, le SSAE, présent en Moselle, Meurthe-et-Moselle et dans le Bas-Rhin, assumera sans doute un nouveau rôle du fait de son intégration en janvier dernier au sein de l'ANAEM. Dans l'attente, la CADA et les CPH poursuivent l'enseignement du Français afin de pallier les insuffisances des actions menées par les plates-formes OMI et orientent les réfugiés vers des dispositifs de droit commun pour l'accompagnement vers l'emploi (sauf à Strasbourg où le CPH assure un accompagnement professionnel spécifique). Bien qu'il soit prévu de renforcer les structures et les dispositifs avec l'extension du service public d'accueil, les difficultés risquent de s'accroître en raison de la pression exercée sur le Bas-Rhin et de la situation frontalière. Aussi, la solidarité entre ces deux régions sera d'autant plus nécessaire.

	L'Alsace en chiffres	La Lorraine en chiffres
Nombre d'APS au 31/12/2004 ¹	1238	917
Nombre global de certificats de réfugié en cours de validité au 31/12/03	4443	1667
Nombre de certificats de réfugié délivrés par l'OFPPRA en 2003	436	246
Capacité d'accueil du DNA au 31/12/04	828	600
CADA (au 16/11/04)	733	600
CPH (au 16/11/04)	95	0

Sources : Conseils régionaux, DDASS, OMI, OFPPRA, ORIV, SSAE, associations, CADA et CPH locaux.

¹ Le taux de chômage (au sens du BIT) est l'un des plus bas de France : 8,1% fin 2003 contre 9,9% pour tout le pays. En 2000 il avoisinait les 5%, ce qui laisse à penser que la situation locale se dégrade.
² Le nombre d'APS pour onze mois en 2004 était de 1.238 en Alsace contre 917 en Lorraine, et le nombre de certificats de réfugié en cours de validité en 2003 de 4.443 en Alsace contre 1.667 en Lorraine.
³ Cependant, la concentration d'étrangers et de personnes en situation difficile entraîne une prise d'assaut des emplois aidés et de l'intérim.

⁴ En dépit de cette reconversion diversifiée, l'industrie traditionnelle reste prépondérante : la Lorraine assure encore 72% de la production charbonnière nationale et se situe au deuxième rang pour la production d'acier et de bois d'œuvre.
⁵ En Moselle certains employeurs luxembourgeois auraient réussi à obtenir des autorisations de travail pour des non-ressortissants européens, dont les réfugiés.
⁶ Signalons qu'il n'y a aucun CPH en Lorraine.

LES DISPOSITIFS D'APPRENTISSAGE DE LA LANGUE EN EUROPE

A l'heure où la France repense et réforme sa politique d'intégration, la Délégation générale à la langue française et aux langues de France, en partenariat avec la DPM, rend compte d'un séminaire organisé en juin dernier sur le thème « Intégration linguistique des adultes migrants en Europe ». Réunissant des spécialistes d'Allemagne, d'Autriche, du Danemark, d'Espagne, des Pays-Bas et du Royaume Uni, la rencontre a permis de confronter les pratiques de formation linguistique pour les migrants avec celles de la France.

Dans tous les pays considérés, la compétence linguistique est reconnue nécessaire à l'intégration des migrants. Cependant, les choix politiques et les dispositions apportées varient selon les conceptions de l'intégration. Ainsi, la Grande Bretagne s'attache davantage à l'accueil dans la citoyenneté que sur le territoire. L'Allemagne, qui vise une immigration hautement qualifiée, a élaboré un programme d'intégration très exigeant à l'égard des migrants. L'Autriche mise davantage sur une assimilation linguistique que sur une intégration globale passant par la promotion professionnelle. Les Pays-Bas

doivent adopter une loi sur l'intégration des nouveaux migrants et mettre en place un dispositif d'ici 2006. Le Danemark dispose à la fois d'une loi sur l'intégration de 1999 et d'une loi sur la formation linguistique de 2004. Seule l'Espagne ne dispose pas d'une poli-

tique nationale coordonnée et concertée. La France quant à elle, poursuit la généralisation du CAI et un nouveau diplôme devrait être expérimenté cette année dans plusieurs départements avant d'être étendu à l'ensemble du territoire à partir du 1^{er} janvier 2006¹.

	Dispositif linguistique d'accueil et d'intégration	Public	Gratuité de la formation	Examen obligatoire	Sanctions
France ²	Contrat d'accueil et d'intégration (CAI) non obligatoire	Etrangers primo-arrivants	Oui	Evaluation finale + délivrance d'une attestation	Permet d'apprécier l'accès au statut de résident permanent et à la nationalité
Espagne	Pas de politique nationale coordonnée	Tout public	Oui	Non	Non
Danemark	Contrat obligatoire entre le primo-arrivant et la municipalité	Migrants issus du regroupement familial, réfugiés, demandeurs d'asile	Oui	Oui	Subordonne l'accès aux allocations sociales et au statut de résident permanent
Grande Bretagne	Programme uniquement pour l'acquisition de la nationalité britannique	Candidats à la naturalisation	Oui	Oui	Subordonne l'accès à la citoyenneté britannique
Allemagne	Programme d'intégration obligatoire	Migrants à vocation permanente	Non : contribution du migrant à hauteur de 1€/heure	Oui	Réduction de l'aide sociale et reconsidération du permis de séjour
Pays-Bas	Nouveau Programme d'Accueil (finalisation pour 2006)	Migrants à vocation permanente + demandeurs d'asile	Non : l'Etat peut rembourser jusqu'à 50% si réussite	Oui	Subordonne l'accès au statut de résident permanent et à certaines prestations sociales
Autriche	Contrat d'intégration obligatoire	Migrants à vocation permanente entrés légalement sur le territoire depuis le 1/01/2003	Non : contribution du migrant entre 80 et 100€	Evaluation au long du parcours + diplôme	Interruption des allocations chômage, sanction financière, expulsion du territoire

¹ Il s'agit du Diplôme initial de langue française (DILF). Destiné aux personnes non francophones - scolarisées ou non - le DILF devrait servir de nouveau référentiel pour les premiers acquis en français.

² En France, les prestations linguistiques proposées dans le cadre du CAI s'adressent aux personnes étrangères de plus de 18 ans titulaires d'un premier titre de séjour (bénéficiaires du regroupement familial, conjoints de Français, réfugiés, titulaires d'une carte de séjour assortie d'une autorisation de travail valable un an) ne maîtrisant pas le français à l'oral. D'autres modules de formation linguistique, financés par le FASILD, existent, notamment à destination des jeunes mais aussi des étrangers installés durablement en France.

Pétition pour les faux déboutés du droit d'asile

Lancée il y a tout juste un mois à l'initiative de France Terre d'Asile, près de 2.500 personnes ont déjà signé la pétition adressée au Président de la République afin d'obtenir la réouverture des dossiers des « faux déboutés du droit d'asile » et l'examen de leur demande dans le cadre d'une procédure juste et équitable assortie d'un certain nombre de garanties fondamentales. La FNARS a également accepté d'apporter son soutien à cette initiative, tout comme l'UNIOFSS au travers d'une déclaration commune avec France Terre d'Asile. Si vous souhaitez également signer la pétition, connectez-vous sur le site de France Terre d'Asile à l'adresse : www.france-terre-asile.org

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, Lucile Guénégo, Chloé Faouzi, Marjolaine Moreau,

www.france-terre-asile.org

Maquette : Collectif La Maison des Journalistes

Impression : Marnat

Tarif : 1,5 €

Commission paritaire n° 65091

ISSN : 1769-521 X

BREVES

Les réfugiés en 2004

Avec la mise en place d'un guichet unique pour le traitement de toutes les demandes de protection, la réforme du droit d'asile, adoptée en décembre 2003, annonçait une augmentation probable du nombre de demandes d'asile au niveau de l'OFPPA. Cette augmentation a pourtant été relativement faible dans la mesure où, conformément aux données publiées dans le dernier rapport d'activité de l'OFPPA, seules 65.600 demandes ont été enregistrées en 2004 réexamens et mineurs accompagnants compris contre 62.000 en 2003.

Sur le total des décisions prises par les instances chargées de la reconnaissance du statut de réfugié, 16,6 % ont donné lieu à l'octroi du statut de réfugié, ce qui correspond à un peu plus de 11.000 personnes. La plupart d'entre elles sont d'origine russe (12%), bosniaque (9%), congolaise (9%), turque (9%), serbe (6%) et srilankaise (6%).

A ce jour, ils sont donc un peu plus de 110.000 réfugiés à vivre sur le territoire français. S'il est vrai que la France a constitué en 2004 le premier pays européen au niveau de la demande d'asile, en revanche en ce qui concerne le nombre de réfugiés statutaires accueillis sur son territoire elle demeure encore loin derrière l'Allemagne qui accueillait à la fin de l'année 2003 près d'un million de réfugiés.

Le Médiateur de la République se saisit de la question des médecins étrangers

Bien qu'ayant exercé pendant plusieurs années dans des hôpitaux français, les médecins titulaires de diplômes étrangers souhaitant exercer en qualité de contractuel sont contraints de passer des épreuves de contrôle de leurs connaissances. S'étonnant de cette situation, le Médiateur de la République a récemment alerté le ministre des Solidarités, de la Santé et de la Famille pour que soit davantage tenu compte de leur expérience professionnelle.

LIBRE OPINION

Comment sortir de l'urgence durable ?

Un incendie et des dizaines de morts ont permis quelques jours durant de mettre en exergue les conditions d'hébergement particulièrement précaires d'une partie de la population étrangère accueillie dans divers dispositifs. L'ensemble des acteurs, institutionnels, associatifs, la presse spécialisée, savaient depuis longtemps que l'hébergement d'urgence hôtelier était un pis aller où la dignité, l'intimité, la sécurité des personnes, n'étaient pas toujours respectées. Et surtout, où la construction d'un projet était rendue impossible par le statut même de nombreux hébergés.

Le coût financier de l'hébergement d'urgence hôtelier scandalise au regard du manque de solutions durables qu'il offre : pour le seul Etat, plus de 50 millions d'euros sont dépensés chaque année à Paris où 8000 personnes étaient hébergées en 2004, et près de 110 millions d'euros pour les 18.000 personnes accueillies sur l'ensemble du territoire.

Le secteur de l'hébergement d'urgence dit d'insertion a recours lui aussi à l'hébergement hôtelier en raison de la saturation de l'accès au logement social... Certes, des progrès ont été réalisés mais la logique qui prévaut le plus souvent dans la haute administration publique, et par proximité chez les décideurs politiques, repose sur la théorie de l'appel d'air. Nous pouvons la résumer ainsi : si nos dispositifs sont trop performants les gens viendront en masse....

La politique du dortoir est une vieille histoire commencée avec Sangatte et poursuivie depuis de manière moins visible mais tout aussi contestable. Soyons clairs. Le ministère des Affaires sociales n'est dans cette affaire que le lampiste. Ses fonctionnaires, agents des DDASS, véritables hussards de la république, sont sur le terrain pour colmater les brèches et, aux côtés des associations en liaison avec les collectivités, faire tenir tant bien que mal le lien social. Gérer et assumer les contradictions de l'Etat ne doit pas toujours être confortable. En somme il manque tout simplement une vision pour sortir de la crise.

Celle-ci doit reposer sur une analyse précise des migrations, au titre de l'asile, du regroupement et de l'unité familiale, du travail. Dans ce dernier domaine elle doit être celle de l'intérêt partagé. Du pays source, du pays d'accueil, du migrant.

Quant à l'asile il convient de sortir de l'objectif quantitatif de réduction des flux, des délais qui tournent au cauchemar pour nombre de requérants, lui préférer la construction d'un système juste et égalitaire à l'entrée qui passe forcément par l'hébergement systématique des demandeurs d'asile dans des structures d'accompagnement spécialisées dont les missions doivent être repensées. La distinction CADA/CPH étant obsolète et peu adaptée à la nouvelle crise qui se profile en 2005 : celle de la sortie des dispositifs.

Les solutions existent, elles ne sont pas forcément budgétivores. Reste à montrer que la volonté politique va bien dans le sens de la sortie de l'urgence et de la précarité durable.

Pierre HENRY

Directeur général de France Terre d'Asile

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