



ENSP

ÉCOLE NATIONALE DE
LA SANTÉ PUBLIQUE

RENNES

CAFDES

Personnes en difficulté sociale

Promotion 2004

**AMÉLIORER L'ACCOMPAGNEMENT DE RÉFUGIÉS
STATUTAIRES POUR FAVORISER LEUR
INTÉGRATION : UN NOUVEL ENJEU POUR UN
CADA-AUDA**

Anita PICO

Sommaire

INTRODUCTION

1. L'intégration des réfugiés statutaires : les difficultés de la mise en œuvre dans un CADA-AUDA	p.1
1.1 Le droit d'asile : son cadre légal et réglementaire	p.1
1.1.1 L'asile : un droit d'origine sacrée, universel mais récent et un droit de l'État	p.3
1.1.2 Les réformes de l'asile et de l'immigration traitée dans un même dossier au risque d'amalgamer les deux problématiques	p.6
1.1.3 L'hébergement des demandeurs d'asile : un dispositif national obsolète	p.9
<i>Conclusion</i>	p.12
1.2 L'établissement des Vignes à INGERSHEIM	p.13
1.1.1 Le contexte environnemental du centre	p.13
1.1.2 Le fonctionnement institutionnel de l'établissement	p.17
1.1.3 Diagnostic et impact sur les parcours d'intégration	p.21
<i>Conclusion</i>	p.24
1.3 La typologie de la population réfugiée hébergée au CADA-AUDA	p.26
1.3.1 Trois grands blocs répartis autour de 25 pays d'origine	p.26
1.3.2 La population actuelle réfugiée statutaire dans l'établissement	p.28
1.3.3 Quelques données chiffrées	p.28
Conclusion de la première partie	p.30
2. Du statut de réfugié à l'intégration : la nécessité d'un accompagnement spécifique	p.31
2.1 Du droit d'asile aux droits des usagers en service social : toujours les droits de l'homme	p.31
2.1.1 L'asile : un droit de citoyenneté en démocratie	p.31
2.1.2 La finalité du droit d'asile : l'intégration	p.33
<i>Conclusion</i>	p.34
2.2 L'intégration des réfugiés	p.34
2.2.1 L'évolution des concepts	p.34
2.2.2 Un contrat d'intégration pour mettre en œuvre les droits des primo-arrivants	p.38
<i>Conclusion</i>	p.40
2.3 La nécessité d'un accompagnement spécifique pour remédier aux difficultés d'intégration	p.41
2.3.1 La déconnexion entre droit au séjour et accès aux droits sociaux : des difficultés d'accès au droit commun	p.41
2.3.2 Un obstacle non négligeable : une certaine intégration ...en CADA	p.42
2.3.3 Des pistes pour une pratique contribuant à une meilleure intégration des réfugiés	p.44
Conclusion de la deuxième partie	p.49

3. Mobiliser tous les acteurs pour améliorer l'intégration des réfugiés statutaires	p.50
3.1 L'évolution du projet d'établissement	p.50
3.1.1 Un projet fédérateur	p.50
3.1.2 Les fondements du projet : deux réformes législatives	p.52
3.2 Cibler des objectifs précis	p.54
3.2.1 Favoriser un espace transitionnel	p.54
3.2.2 Mettre en œuvre le contrat d'intégration destiné aux réfugiés statutaires	p.55
3.3. Des moyens essentiellement humains	p.64
3.3.1 L'équipe : principale ressource du projet	p.64
3.3.2 Des formations qui favorisent l'évolution du personnel	p.67
3.3.3 Un partenariat à plusieurs niveaux	p.68
3.4 Des méthodes au service du projet	p.72
3.4.1 Un développement de la communication, dans et hors établissement	p.72
3.4.2 Des évaluations nécessaires	p.73
Conclusion de la troisième partie	p.75
CONCLUSION	p.77
BIBLIOGRAPHIE	p.79

Liste des sigles utilisés

LISTE DES PRINCIPAUX SIGLES UTILISÉS

AADA : Association d'Aide aux Demandeurs d'Asile
AGI : Agence française de l'Immigration
ASLL : Accompagnement Social lié au Logement
AUDA : Accueil d'Urgence des Demandeurs d'Asile
AUDA DDASS : AUDA créé par la DDASS
AUDA DPM : AUDA créé par la DPM
CADA : Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile
CAF : Caisse d'Allocations Familiales
CAI : Contrat d'Accueil et d'Intégration
CHRS : Centre d'Hébergement et de Réadaptation Sociale
CLA : Commission Locale d'Admission
CPH : Centre Provisoire d'Hébergement pour les réfugiés
CRR : Commission de Recours des Réfugiés
DDASS : Directions Départementales des Affaires Sanitaires et sociales
DNA : Dispositif National d'Accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile
DPALD : Plan départementaux d'actions pour le logement des personnes défavorisées
DPM : Direction de la Population et des Migrations
FAS : Fonds d'Aide Sociale aux émigrants
FASILD : Fonds d'Action et de Soutien pour l'intégration et la Lutte contre les discriminations
FER : Fonds Européen pour les Réfugiés
FLE : Français Langues Étrangères
FSL : Fonds Solidarité au Logement
FTDA : France Terre d'Asile
FTM : Foyer de Travailleurs Migrants
HCI : Haut Comité à l'Intégration
HCR : Haut-commissariat aux Réfugiés
HLM : Habitations à Loyers Modérés
IGAS : Inspection Générale des Affaires Sociales
IQF : Invitation à Quitter la France
OFPRA : Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides
OIR : Observatoire de l'Intégration des Réfugiés Statutaires
OMI : Office des Migrations Internationales
SSAE : Service Social d'Aide aux Emigrants
UNAFO : Union nationale des gestionnaires de foyers et résidences sociales

INTRODUCTION

Se situant aux alentours de 18 millions de personnes, le nombre de réfugiés dans le monde témoigne de la violence sociale et politique qui met en péril la sécurité et les droits fondamentaux, dont en particulier celui du droit à la sécurité, d'une fraction de plus en plus large de l'humanité. Aux répressions politiques s'ajoutent les conséquences des guerres, des catastrophes écologiques et de la misère sociale.

Lorsqu'il s'exile pour échapper au destin qui lui est réservé (torture, emprisonnement, exécution,...) le réfugié n'a plus comme seule issue que celle, difficile et salvatrice à la fois, de devenir demandeur. A l'instar d'Hannah Arendt qui écrit : *« Les réfugiés jouissent, dès leur exil, d'un terrible statut, celui dont la seule existence biologique ne suffit pas pour être politiquement reconnu en tant qu'être humain avec droits et dignité.....un homme qui n'est rien d'autre qu'un homme a précisément perdu les qualités qui permettent aux autres de le traiter comme leur semblable...inscrit sur la liste noire du pays d'origine et à mille lieues de figurer un jour sur le registre national du pays d'accueil ».*¹

À la croisée des logiques économiques et de celles des droits de l'homme, les « CADA » et « AUDA » ont été créés pour répondre à l'accueil de personnes en situation très particulière : les demandeurs d'asile. Ces centres d'accueil (et d'accueil d'urgence) pour demandeurs d'asile hébergent les exilés pour une durée moyenne de dix-huit mois environ, le temps que dure la procédure de demande de statut de réfugié politique. Dès notification de la reconnaissance ou en cas de refus, ils doivent quitter les structures d'accueil dans les plus brefs délais. À cet instant la mission générique du CADA devient sans objet. En effet, depuis environ deux ans, la question de la sortie de l'établissement est devenue très problématique au regard de l'application stricte de la loi. En raison du manque de logement, les réfugiés statutaires n'ont plus guère de possibilité d'insertion en milieu ordinaire. N'entrant plus dans le cadre légal de la prise en charge, la situation pose plusieurs types de problèmes et révèle :

- une dérive de la mission initiale des CADA et AUDA: la prise en charge des demandeurs d'asile ;
- des tensions au regard des contingences externes, de la commande publique et des obligations auxquelles doivent satisfaire les établissements ;
- des tensions internes au regard du management et des besoins de formation que requière la nouvelle prise en charge au sein de l'établissement.

¹ ARENDT H., « *L'Impérialisme, Points-Seuil* », Paris, 1951, p.282.

Cette situation est d'autant plus problématique que les places ainsi indûment occupées, manquent aux demandeurs d'asile en attente d'hébergement, du fait de la saturation actuelle du dispositif national d'accueil. L'impasse est telle que l'établissement se trouve en situation de paradoxe permanent. Il ne peut satisfaire à sa mission, ni en amont pour accueillir les demandeurs d'asile, ni en aval de par la saturation actuelle du dispositif national d'accueil.

L'établissement CADA-AUDA « Les Vignes » que je dirige est composé de trois services situés à Ingersheim et à Colmar. Ils sont confrontés aux difficultés de gestion identiques à tous les centres du dispositif national d'accueil de demandeurs d'asile.

Fort de l'émergence de cette problématique sociale et professionnelle qui s'est posée à moi dans le cadre de ma pratique de direction, ce mémoire, dans un souci méthodologique, sera développé autour de plus plusieurs parties.

Dans la première partie de ce travail, je présenterai chronologiquement :

- Une approche globale mais succincte du cadre complexe de l'asile ;
- l'évolution législative dans ce domaine, en particulier la réforme de l'asile de 2003 ;
- le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés ;
- l'établissement CADA-AUDA « Les Vignes » ;
- la population hébergée concernée par ce mémoire.

La deuxième partie de mon propos traitera de la nécessité de créer un accompagnement spécifique à l'intégration en raison de la problématique double du réfugié (celle propre de l'étranger en France et celle de l'exilé) et des exigences législatives.

Enfin, la dernière partie proposera le nouveau projet impulsé depuis deux ans autour de l'amélioration de l'accompagnement à la sortie des réfugiés statutaires pour favoriser leur intégration, à savoir :

- refonder le projet d'établissement autour d'une nouvelle offre de service ;
- renforcer la composition technique de l'équipe par la professionnalisation.

1. L'INTÉGRATION DES RÉFUGIÉS STATUTAIRES : LES DIFFICULTÉS DE LA MISE EN OEUVRE DANS UN CADA-AUDA

1.1 LE DROIT D'ASILE : SON CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE

1.1.1 L'asile : un droit d'origine sacrée, universel mais récent et un droit de l'État

- *L'exil est un « choix sous contrainte »*²

Rachid Mimouni : « ...rester c'est mourir beaucoup, partir c'est mourir un peu... »³. L'exil est une machine aveugle qui échappe à toute définition.

L'état d'exilé est l'état d'une personne qui a choisi sous contrainte de s'expatrier pour échapper à de graves périls ou menaces.

Actuellement, le plus grand nombre de demandeurs d'asile politique sont concernés par cette forme d'exil. Victor Hugo écrivait pendant son exil : « *L'exil existe hors du lieu d'exil.... L'exil est le pays sévère, là, tout est renversé, inhabitable, démoli et gisant, hors le devoir, seul debout...* »⁴. Ainsi, l'exilé n'est pas seulement projeté hors de sa patrie, mais il l'est aussi hors de lui (ex-il).

C'est sa nouvelle terre, terre d'asile qui lui permettra de se restructurer.

- *A l'origine du droit d'asile, un caractère sacré*

Dans la mythologie grecque les dieux sont honorés dans des sanctuaires chargés de puissance sacrée. L'« *asylon* » (de *sylè* : piller, enlever, dépouiller... et précédé du *a* privatif, ce qui signifie que nul n'a le droit de prise sur ses biens et sa personne), l'*asylie* protège l'individu à l'intérieur de son enceinte. Dans « *La vie de Solon* » Plutarque décrit le non respect de l'*asylie* comme un sacrilège puni sévèrement par les lois humaines⁵ : « *Les responsables du massacre furent tenus pour sacrilèges et honnis...* »

² Le « *choix sous contrainte* » a permis à de nombreux hommes politiques de sauver leur vie dans la Rome Antique.

³ MIMOUNI R. « *Paroles d'Algériens* ». Arte éditions.

⁴ HUGO V., "Actes et Parole II, Pendant l'exil", Albin Michel, Paris 1938, 607 p.

⁵ PLUTARQUE, "La vie de Solon", section XIV et XV, la violation du droit d'*asylie* et le bannissement des Alcmonides.

Le droit de demander asile et le devoir d'hospitalité qui incombe au citoyen, autant qu'à l'Etat, s'avèrent des composantes fondamentales de l'humanisme politique qui trouve sa source dans la démocratie grecque et s'enracine plus dans une tradition religieuse que dans la pensée politique. Les églises sont restées pendant longtemps des lieux d'asile de plein droit. Avant que cette coutume ne tombe en désuétude l'Église a traditionnellement géré l'asile⁶.

- *Droit d'asile, droit de l'État*

Le concept se laïcise jusqu'à l'avènement de la Constitution du 24 juin 1793 qui déclare : « ...le Peuple français donne asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté, il le refuse aux tyrans... ». Le principe du droit d'asile politique est posé pour la première fois et l'asile devient un droit de l'État, droit d'accorder l'asile⁷.

La tradition juridique institue une protection officielle, élaborée, qui donne à l'asilé⁸ un droit de séjour sur le territoire et au réfugié reconnu un statut, intégrant des droits et des obligations, d'où la dénomination de réfugié statutaire.

- *La déclaration universelle des droits de l'Homme*

L'article 14 de la déclaration universelle des droits de l'Homme place clairement le droit d'asile dans la perspective de l'individu : « *Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays* ». Ainsi le droit d'asile s'exerce comme un droit humanitaire, c'est-à-dire qu'il vise à la protection de l'exilé non pas en raison de son engagement mais en raison de ses droits fondamentaux. Mais la déclaration des droits de l'Homme n'a qu'une valeur morale mais pas juridique, il n'apporte aucune réelle garantie. Le droit à l'asile est fondamentalement un droit reconnu à l'individu et ne peut relever du seul pouvoir discrétionnaire des États.

- *Le droit d'asile en Europe : une construction récente*

On assiste à la mise en place progressive d'un système international de protection des réfugiés : construction juridique relativement récente⁹ comme le souligne François

⁶ SÉGUR P., « *La crise du droit d'asile* », PUF, 1998, p. 64

⁷ CHALOYARD B., intervenante sociale au CADA-UDA, « *Le droit d'asile en Autriche : le droit national face aux exigences du droit international, communautaire et européen* », thèse de Doctorat en droit public, soutenue le 18 décembre 2001, 750 p.

⁸ BETTATI M., « *L'asile politique en question* », PUF, Paris, 1985.

⁹ CRÉPEAU F., « *Droit d'asile. De l'hospitalité aux contrôles migratoires* », Edition Bruylant, Bruxelles, 1995, p.11.

Crépeau (en fond le débat se porte sur le problème de la définition et de la prise en charge).

L'Assemblée Générale des Nations Unies décide en 1949 la création du Haut Commissariat aux Réfugiés. Son mandat est humanitaire : il doit travailler à la protection des réfugiés et à la recherche de solution durable à leurs problèmes.

En 1950, la Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'homme est signée à Rome : «... *garantit les droits civils établis par le Conseil de l'Europe: dignité humaine... droit d'asile, protection en cas d'éloignement...* ».

✓ *La Convention de Genève*

En 1951, la Convention de Genève est élaborée. C'est le Traité international de protection des réfugiés adopté le 28 juillet 1951. C'est l'instrument de protection des réfugiés qui établit la définition du réfugié : « *une personne qui (par suite d'événements survenus avant le 1er janvier 1951)... craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut... ou... ne veut se réclamer de la protection de ce pays... ou... si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle ...ne peut ou... ne veut y retourner.* » (article 1, Convention 1951).

Le Protocole de New York¹⁰ adopté en 1967 supprime la limitation de temps et de lieu.

✓ *Le droit d'asile en France*

Après la Révolution française, le droit d'asile est repris dans le Préambule de la Constitution de 1946 et réaffirmé dans la Constitution de 1958, alors il devient un principe constitutionnel : « *Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République* ». Ce qui a engendré l'usage du terme d' « *asile constitutionnel* » pour désigner l'asile accordé aux réfugiés politiques.

Un décret-loi, le 2 mai 1938, va assurer pour la première fois une protection particulière au réfugié politique car il n'y pas de politique ordonnée dans ce domaine.

Engagée dans la construction de l'Europe juridique, la France coopère à l'élaboration d'une réglementation commune aux pays européens, qui conduit à l'adoption d'actes

¹⁰ « *Le protocole de New-York* » a élargi les conditions d'espace et de temps stipulées initialement par la Convention de Genève qui reconnaissait les réfugiés dans le cadre d'événements survenus en Europe avant 1951.

juridiques visant une harmonisation en matière de conditions d'accueil, de reconnaissance du statut, de procédure et de protection temporaire en cas d'afflux massifs de réfugiés.

En France la Convention de Genève entre en vigueur en 1954.

1.1.2 Les réformes de l'asile et de l'immigration traitées dans un même dossier au risque d'amalgamer les deux problématiques

- *La réforme de la loi d'immigration*

La loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 est une réforme à 2 volets de l'ordonnance du 2 novembre 1945. Ses objectifs de portée politique régissent l'entrée et le séjour des étrangers en France :

- un volet répressif de lutte contre l'immigration clandestine,
- un volet visant à mettre en œuvre un « *projet d'intégration républicaine* ».

- *La réforme de la loi d'asile*

La loi n° 52-893 sur le droit d'asile du 10 juillet 1952 qui porte création de l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA) auprès du Ministère des affaires étrangères, est réformée par la loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003. Elle régit le droit d'asile en France, organise le système de reconnaissance du statut de réfugié. « *C'est une réforme politique mais qui a des conséquences sociales...l'alignement des droits sociaux : dorénavant ce sont tous les demandeurs d'asile...qui auront accès aux Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA) et à l'OFPRA...* »¹¹.

- ✓ *La procédure de demande d'asile*

L'objectif essentiel de la réforme de la loi d'asile était de raccourcir les délais d'instruction des procédures soumises à l'OFPRA, à 2 mois au lieu de 24 mois en moyenne. La procédure consiste à demander la reconnaissance du statut de réfugié auprès de l'OFPRA.

11 GAERREMYNCK J., Directeur de la DPM, intervention lors de « *La journée nationale du DNA* », 12 décembre 2003

✓ *L'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides*

L'OFPRA est un établissement public qui statue sur les demandes d'asile et peut reconnaître la qualité de réfugié.

L'Office est chargé d'exercer la protection juridique et administrative des réfugiés et apatrides.

Si la décision est positive, le demandeur d'asile devient réfugié statutaire. Une carte de résident lui est délivrée.

✓ *La Commission des Recours des Réfugiés*

L'instance d'appel est la Commission des Recours des Réfugiés (CRR), c'est une juridiction administrative, sous le contrôle de cassation du Conseil d'État.

✓ *La protection subsidiaire : du mythe de la terre d'asile à un droit d'asile malmené*

La loi Villepin du 10 décembre 2003 instaure un nouveau statut : la *protection subsidiaire* qui est une exigence de l'harmonisation européenne. Mais la loi Villepin est plus restrictive que la directive européenne qui veut réduire les fondements juridiques de la Convention de Genève. Le bénéficiaire de cette protection a bien un caractère subsidiaire dans le sens où elle n'est accordée que si la personne ne remplit pas les conditions d'octroi du statut de réfugié. Il faut en outre que la personne puisse établir qu'elle est exposée dans son pays à une menace grave (...peine de mort, torture ou peines ou traitements inhumains ou dégradants, menace grave directe et individuelle contre sa vie ou sa personne...¹²).

Il est délivré une carte de séjour temporaire « *vie privée et familiale* » dont la validité ne peut être supérieure à un an qui donne droit à exercer une activité professionnelle.

Mais cette disposition risque d'entraîner la dérive du statut réellement protecteur de « *réfugié statutaire* » en affaiblissant les garanties de droit et en fragilisant la protection des personnes. En effet, contrairement au statut de réfugié qui octroie un droit au séjour permanent, les bénéficiaires de la protection subsidiaire se trouvent placés dans une situation précaire réexaminée tous les ans. Cette différence de statut constitue un réel obstacle pour l'accès à un emploi ou un logement et pour le regroupement familial en raison de la remise en cause tous les ans du droit au séjour.

12 La Documentation française, "Regards sur l'actualité, immigration, intégration", N° 299, mars 2004

- *Des mesures communes aux deux réformes*

- ✓ *Le service public d'accueil*

L'accueil des primo-arrivants (réfugiés et immigrants) est un enjeu central de la réforme actuelle qui vise la restructuration du service public d'accueil des nouveaux migrants. La nouvelle AGence Française de l'Accueil et des Migrations Internationales (AGI, AFAMI... la dénomination n'est pas encore arrêtée...) est la fusion de l'Office des Migrations Internationales, OMI¹³, et du Service Social d'aide aux Émigrants, SSAE¹⁴.

- ✓ *Les plates-formes d'accueil pour les primo-arrivants*

Depuis 1993 des plans départementaux d'accueil sont initiés par les pouvoirs publics dans les départementaux où l'immigration est la plus importante. Des lieux spécifiques appelés « *plates-formes d'accueil* » sont créés. Il s'agit de dispositifs d'accueil et lieux ressources uniques, organisés et pilotés par la Direction Départementale de l'Action Sanitaire et Sociale (DDASS) sur le département et coordonnés par l'OMI au niveau national. A ce jour 10 plates-formes d'accueil fonctionnent à titre expérimental et vont se développer de façon à couvrir les 34 départements les plus concernés par les flux migratoires.

- ✓ *Un contrat d'intégration pour tous les étrangers*

Le comité interministériel à l'intégration du 10 avril 2003 et le Haut Conseil à l'Intégration annoncent une politique d'intégration. Le Président de la République souhaite : « *donner une nouvelle vigueur au modèle français d'intégration* ». Il en ressort un projet de Contrat Individuel d'Accueil et d'Intégration (CAI) formalisant les droits et les devoirs du nouvel arrivant. Le gouvernement a prévu « *un véritable parcours d'intégration* ».

Le contrat concerne les différents domaines qui contribuent à l'accueil et à l'intégration (l'école, l'accès aux droits, l'éducation à la santé, l'apprentissage de la langue française, l'accès au logement...).

¹³ L'OMI est un établissement public à caractère administratif relevant des ministres chargés de l'immigration et de l'intégration. Il met en œuvre les directives gouvernementales en matière d'accueil et d'intégration.

¹⁴ Le SSAE est une association créée en 1924 pour venir en aide aux familles en difficultés dans leur projet migratoire. Elle fut reconnue d'utilité publique en 1926, a signé une convention avec l'État en 1976 et s'est vu confier la mission d'organiser et d'assurer un service social spécialisé dans le cadre d'une coordination départementale, jusqu'à la réforme de 2003 qui prévoit la fusion entre OMI et SSAE.

Le suivi et l'évaluation du contrat vont concerner les 100 000 étrangers qui s'installent légalement en France chaque année.¹⁵

1.1.3 L'hébergement des demandeurs d'asile : un Dispositif National d'Accueil obsolète

Un dispositif d'accueil est organisé dès 1973 pour accueillir les réfugiés du sud-est asiatique et d'Amérique latine. Mais la crise économique porte davantage l'attention sur les migrations et on parle depuis les années 1990 d' « *Europe forteresse* »¹⁶, en raison des accords de Schengen et de Dublin. Le dispositif ne répond plus à sa mission première qui est d'héberger tous les demandeurs d'asile qui le souhaitent. La prise en charge en CADA est destinée aux primo-arrivants dépourvus d'hébergement et de ressources. Une commission nationale ainsi que des commissions départementales décident des admissions des dossiers instruits sur l'ensemble du territoire. Une fois admis le demandeur d'asile est pris en charge au titre de l'aide sociale de l'État pendant toute la durée d'instruction de sa demande d'asile.

En 1991, le dispositif est réorganisé afin de différencier les demandeurs d'asile en attente de décision et pris en charge en CADA, des réfugiés statutaires qui ont vocation à s'installer de manière sûre en France. Ces derniers sont désormais pris en charge dans des Centres Provisoires d'Hébergement (CPH) créés à l'occasion.

Le décret n°2001-576 du 03/07/2001 relatif aux conditions de fonctionnement et de financement des Centres d'Hébergement et de Réadaptation Sociale (CHRS) légifère les CADA et les CPH qui sont juridiquement des CHRS spécialisés. L'ensemble du dispositif d'accueil, le DNA, est piloté par le Ministère des Affaires Sociales, du Travail et de la Solidarité, au sein du bureau de la Direction de la Population et des Migrations (DPM). Il était géré et coordonné par l'association France Terre d'Asile¹⁷ association de promotion du droit d'asile et de défense des réfugiés (FTDA) jusqu'à la réforme de janvier 2004. Depuis cette date FTDA a transféré sa mission à l'OMI.

¹⁵ FILLON F., ministre des Affaires Sociales, Comité interministériel, 10 avril 2003.

¹⁶ WIHTOL de WENDEN C., « *La crise de l'asile* ». In : " *Les frontières du droit d'asile* ", Hommes et migrations, n° 1238, juillet-août 2002, pp. 6-8 (extrait).

¹⁷ « *France Terre d'Asile* » est une association spécialisée sur le droit d'asile et les réfugiés, créée en 1971.

- *Des Centres d'accueil à saturation*

La circulaire n°91-22 du 19/12/1991 réserve les CADA aux demandeurs d'asile. Au 31 décembre 2003, pour un public annuel de 50 000 à 60 000 personnes entrant dans la procédure, le DNA gérait 12 173 places¹⁸, soit 1/5^{ème} de la population en demande d'asile. Des 4/5^{ème} restant, 50% sont pris en charge dans des conditions très précaires : accueil d'urgence, hôtels, voire aucun accueil, et les autres 50% sont hébergés par la famille.

La circulaire MES/DPM n°2000-170 du 29/03/2000 réglemente l'accompagnement des demandeurs d'asile tout au long de la procédure de demande d'asile.

Les analyses faites par la Cour des comptes¹⁹ en 2000 et l'Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS)²⁰ en 2001, corroborées par les rapports de FTDA et de Forum réfugiés²¹ en 2003, font apparaître que la crise²² est due à la conjoncture de plusieurs facteurs liés :

- à l'évolution de la demande, quantitative et qualitative,
- à l'allongement de la durée moyenne de séjour en CADA depuis 1991 (lié à l'allongement des procédures d'examen de la demande).
- à la lenteur d'étude des dossiers (même si la réforme a permis l'accélération de l'étude des dossiers, l'énorme retard accumulé est difficile à combler).
- à un sous dimensionnement de la capacité d'accueil, qui se confirme malgré l'augmentation de 2 000 places en 2003²³.
- au problème des sorties des structures : les personnes « déboutées » et les personnes statutaires restent en CADA après la réponse à leur demande de statut. Une enquête de la Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réadaptation Sociale (FNARS), renseigne sur les établissements qui hébergent environ 50 % de réfugiés statutaires, de « déboutés » ou d'autres catégories assimilées. Ceci démontre combien le système est polyvalent, engorgé et embolisé²⁴, et montre également les difficultés à apporter des

¹⁸ France Terre d'Asile, '*Bilan du dispositif National d'Accueil en 2003*', 14 avril 2004.

¹⁹ *Cour des comptes*, Rapport public 2000, Paris, les éditions des Journaux officiels, 2001, pp 362-368.

²⁰ Inspection Générale des Affaires Sociales, rapport d'enquête 2001.

²¹ '*Forum réfugiés*' est une association de promotion du droit d'asile et de défense des réfugiés, créée en 1982.

²² Le Monde interactif, '*Le dispositif d'accueil des demandeurs d'asile menacé de paralysie*', mars 2002.

²³ France Terre d'Asile, cf 16.

²⁴ PÉNEAU J.-P., '*L'accueil des demandeurs d'asile : un dispositif sous dimensionné*', revue PROASILE de France Terre d'Asile, n°9, novembre 2003.

réponses spécifiques auxquelles ces différentes catégories de population ont droit, au titre du droit d'asile ou de la dignité humaine.

La réduction des délais d'instruction à l'OFPPRA devrait impliquer une plus grande rapidité dans les réponses. Un turn-over plus important devrait s'en suivre. Comment gérer cette situation nouvelle qui va renforcer encore les tensions actuelles dans les centres, si les modalités d'accueil et de fonctionnement n'évoluent pas suite à la réforme de 2003 ? Mais François Fillon²⁵ annonce : « *Il est urgent de mettre en place un hébergement digne, adapté aux besoins... 17 000 places d'hébergement prévues d'ici à 2005...* ».

Du fait de la pénurie de places, le CADA devient dans l'esprit de l'étranger en demande d'asile, un « *Eldorado* » de plus en plus inaccessible :

- une allocation globale sociale lui est allouée mensuellement tant que dure la procédure,
- par contre les faibles allocations accordées hors structure ne permettent pas l'accès à un abri,

L'accompagnement dispensé en CADA apporte un soutien méthodologique dans :

- la mise en forme du récit de demande d'asile, récit primordial dans la requête,
- la recherche d'informations complémentaires pour combler les lacunes du récit,
- la préparation aux entretiens de l'OFPPRA.

✓ *La pénurie de places en CPH contribue à engorger les CADA*

Les CPH sont réservés à l'insertion et l'autonomisation des réfugiés statutaires en provenance des CADA. Ils comptent 1043 places au total²⁶, soit la possibilité d'accueillir seulement 10 % des familles sortant de CADA.

La mission du CPH vise l'insertion des réfugiés autour de 3 axes, principaux vecteurs d'intégration des adultes :

- l'apprentissage du français et l'accès à une formation,
- l'accès au logement,
- la recherche d'un travail.

La mission d'intégration des CPH est désormais remplie en grande partie par les CADA.

²⁵ FILLON F., ministre des affaires sociales, "François Fillon annonce le nouveau dispositif d'accueil des demandeurs d'asile", Le Monde. 27/11/02. <http://www.lemonde.fr>.

²⁶ France Terre d'Asile, Bilan du dispositif National d'Accueil en 2003, 14 avril 2004.

- *Des accueils d'urgence pour absorber les flux de demandeurs d'asile*

Les flux de demandeurs d'asile sont en augmentation constante depuis 1977. L'État a débloqué 186,50 millions d'euros pour créer des places de CADA au premier juillet 2004²⁷ et prendre en charge les demandeurs d'asile en hébergement d'urgence. La crise du système d'accueil a provoqué sa fragmentation, en plusieurs dispositifs, empilés au gré des urgences. Mais ils n'offrent pas les mêmes opportunités, d'accès au droit, ou le même niveau d'accompagnement.

Il faut savoir que le prix moyen d'accueil en CHRS est de 35€ par personne environ. Il se situe autour des 25€ en CADA et dépasse peu les 16€ en centres d'Accueil d'Urgence pour Demandeurs d'Asile (AUDA). Jean-Paul Péneau écrit : « *Cela se traduit par une absence de moyens au niveau de l'accompagnement social*²⁸ ».

L'accueil d'urgence en AUDA est réalisé dans des dispositifs secondaires sur les fonds des Directions Départementales de l'Action Sanitaire et Sociale (DDASS)...(ou de la DPM en ce qui concerne deux dispositifs nationaux de 1340 et 1500 places, gérés directement par la société Sonacotra, pour désengorger le DNA).

Il s'agit de structures non pérennes dont le coût est inférieur de 30% à celui d'un CADA. Les premiers AUDA ont accueilli prioritairement les personnes en transit à Sangatte²⁹. Ils s'agissaient essentiellement de réfugiés kurdes. Puis une deuxième vague de centres AUDA a été créée pour accueillir les populations Rom de Vaulx-en-Velin, désengorger les régions parisienne et lyonnaise.

Conclusion

Le droit à l'asile est un droit de l'individu, universel et fondamental, défini dans le Préambule de 1946 de la Constitution de la République. Le droit d'asile est par contre un droit créance de l'État.

Des flux toujours plus importants de demandeurs d'asile déferlent sur l'Europe. En France, le croisement des besoins d'accueil et d'hébergement en constante augmentation et le manque cruel de places, engorge totalement le dispositif national d'accueil. Le gouvernement s'est vu contraint d'ouvrir des hébergements à travers des dispositifs

²⁷ TSA n° 979, 'Hébergement d'urgence, RMA... "25 juin 2004.

²⁸ PÉNEAU J.-P., cf 24.

²⁹ LAACHER S., "Des étrangers en situation de transit au centre d'hébergement et d'accueil d'urgence de Sangatte", Rapport juin 2002.

d'urgence pour tenter de pallier la crise de l'asile. Parallèlement, depuis fin 2003 il met en œuvre une réforme législative afin d'accélérer les procédures de demande de statut.

Au niveau national, il s'est opéré un glissement des populations prises en charge au titre de l'asile. Ainsi les demandeurs d'asile n'ont quasiment plus d'autre recours que les accueils d'urgence, et paradoxalement les CADA conçus pour leur accueil, regorgent de réfugiés statutaires en attente de relogement dans le droit commun.

Ces dysfonctionnements dans les CADA et AUDA engendrent des tensions consécutives aux manques de place et aux besoins nouveaux, tant d'accompagnement à l'intégration pour les résidents statutaires, que de formation à cet accompagnement pour les équipes qui œuvrent autour de l'asile.

1.2. L'ÉTABLISSEMENT DES VIGNES À INGERSHEIM

1.2.1 Le contexte environnemental du centre

- *Une montée en charge rapide*

L'entité « CADA-AUDA des Vignes » d'Ingersheim est constituée de 3 services gérés par la Société Anonyme d'Économie Mixte (SAEM) SONACOTRA.

Ils accueillent 172 personnes et sont situés à Ingersheim et Colmar, dans des foyers de travailleurs immigrés.

- Le CADA a ouvert ses portes en septembre 1997. D'une capacité de 40 places, il est passé en deux ans à 50 puis 70 places, réservées prioritairement à un accueil de familles.

- L'AUDA-DDASS de 52 places (AUDA créé par la DDASS du Haut-Rhin pour faire face aux urgences de la demande sur le département) est venu agrandir l'établissement en avril 2002 sur le même site, dans l'aile opposée du bâtiment.

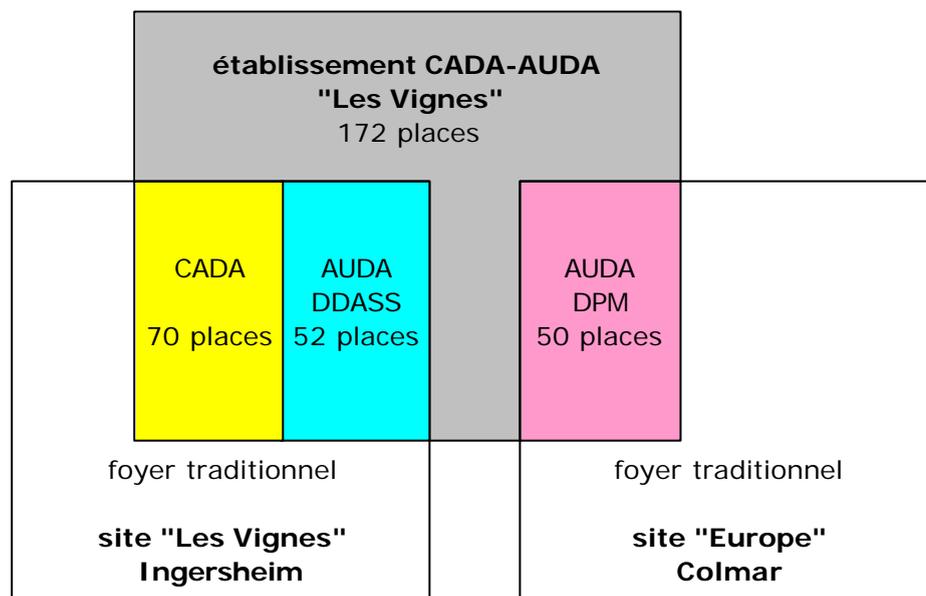
Le site est excentré par rapport à la commune d'Ingersheim, petite commune viticole de 794 habitants dans le Haut-Rhin en Alsace. Il est limitrophe de la commune de Colmar, 67 000 habitants, capitale riche et bourgeoise du vin d'Alsace. En zone péri-urbaine, il profite pleinement de toutes les infrastructures que celle-ci peut offrir et bénéficie d'un grand parc clôturé. Le bâti date des années 1960 et nécessiterait quelques réaménagements et travaux.

Les bureaux sont en rez-de-chaussée, en dessous des appartements des résidents.

Les admissions en CADA et AUDA DDASS sont décidées au niveau local au cours d'une Commission Locale d'Admission (CLA) qui se tient tous les 15 jours, ou d'une Commission Nationale d'Admission (CNA) désormais gérée par l'OMI.

- L'AUDA DPM, ouvert en décembre 2002, héberge 50 personnes. Ce troisième service fut créé à l'occasion de l'ouverture du dispositif d'accueil d'urgence Sonacotra pour les demandeurs d'asile en provenance des centres de transit de Sangatte. Il est situé à 4 kilomètres du premier site, au coeur de la ZUS, zone urbaine sensible, de la ville de Colmar. Il accueille des familles et des personnes isolées. Il est réparti sur deux étages du foyer « Europe » de Colmar, en pleine aire urbaine.

Les admissions en AUDA DPM se font directement par la cellule de coordination de Calais³⁰, indépendamment des commissions locale et nationale du DNA. Ce service est sous l'autorité directe du bureau de la Direction de la Population et des Migrations.



établissement CADA-AUDA « Les Vignes »

Dans tout le CADA-AUDA, les appartements sont collectifs avec des cuisines, séjours et sanitaires communs et des chambres privatives dont le nombre varie suivant la composition des familles accueillies. Le CADA est la « structure mère » de l'établissement, parce que, seul service pérenne des trois.

Toute l'organisation repose sur son fonctionnement, ses moyens, son équipe.

Les deux AUDA sont des accueils d'urgence créés pour remédier à des situations de crise, donc en principe, appelés à disparaître. Mais l'afflux des demandeurs d'asile est tel, que les accueils se pérennisent dans la précarité. Ceux-ci ont pu être créés parce

³⁰ Dominique VERSINI, Secrétaire d'État à la lutte contre la précarité et l'exclusion, interviewée sur le traitement de l'exclusion et de la demande d'asile par " horizon", le journal d'information de la SONACOTRA, n°40, janvier février mars 2003 : "création d'une coordination nationale pour organiser l'hébergement des réfugiés de Sangatte".

qu'ils s'appuient chacun sur une organisation existante sans avoir nécessité d'infrastructure importante.

La gestion de l'AUDA DPM exige beaucoup de souplesse, car directement liée à l'actualité des flux sur Sangatte ou Vaux-en-Velin. La convention signée entre le ministère et la Sonacotra peut être renouvelée tous les six mois.

- *La plate-forme départementale d'accueil du Haut-Rhin : des propositions diversifiées*

Le département du Haut-Rhin en région Alsace, frontalier avec l'Allemagne, est avec la région parisienne, la région lyonnaise et Marseille, un des départements phare de l'arrivée des flux de demandeurs d'asile. Depuis 1997, il a connu une augmentation très importante du nombre de personnes accueillies au titre de la demande d'asile, avec une augmentation globale de 130% entre 1999 et 2003³¹ : 2 à 3 nouvelles familles par semaine sont accueillies par la plate-forme.

Accueil des demandeurs d'asile dans le département du Haut-Rhin

Années	1999	2000	2001	2002	2003
Nombre total de demandes d'asile	465	603	1012	1074	970

Source : plate-forme du Haut-Rhin, décembre 2003

La plate-forme d'accueil a été créée en 2003 pour répondre aux schémas départementaux d'accueil, d'hébergement et d'insertion. Elle est gérée par le SSAE et la DDASS pendant la mise en place de la réforme.

Sa mission est de mieux coordonner et réguler la prise en charge de la demande d'asile, tout en proposant sur un même site : accueil, évaluation, orientations et informations.

La situation est très tendue sur le département : les familles sont prises en charge en hôtel, des accueils d'urgence ont été ouverts mais restent insuffisants et sont saturés dès leur création... : « en raison de la non-maîtrise des flux d'arrivée, de la longueur des procédures, de l'application très limitée de la reconduite à la frontière... »³². La note de la DDASS décline aussi l'importante réactivité des acteurs depuis quatre ans et craint l'essoufflement des opérateurs.

³¹ DDASS, Rapport sur la situation du dispositif d'accueil Haut-Rhinois, décembre 2003.

³² Rapport DDASS, cf 28.

La plate-forme d'accueil est à l'initiative des Commissions Locales d'Admission en CADA et AUDA dans le département (CLA). Tous les partenaires impliqués dans la demande d'asile (DDASS, Préfecture, SSAE, asile de nuit, Sonacotra et associations gestionnaires...) coordonnent leurs actions au cours de rencontres bi-mensuelles qui sont l'occasion de mettre en œuvre et en synergie tous les moyens au service de l'accès aux droits des demandeurs d'asile et des réfugiés statutaires.

Gestion des places d'accueil pour demandeurs d'asile dans le département du Haut-Rhin

Année 2003	Places SONACOTRA	Places autres gestionnaires	Nombre total de places Département
CADA ⁽¹⁾	154	99	253
AUDA DDASS ⁽¹⁾	161	298	459
AUDA DPM ⁽²⁾	115	0	115
TOTAL	430*	397	827

(1) Places gérées par les commissions d'admission locales ou nationale du DNA.

(2) Places gérées par la coordination de Calais et le ministère de la DPM.

* création de 26 places supplémentaires avec l'ouverture d'un nouveau CADA au 15 septembre 2004, ce qui portera le nombre total des places SONACOTRA à 456 sur le Haut-Rhin

Source : chiffres DDASS décembre 2003

La Sonacotra représente un partenaire important dans le paysage de l'accueil des demandeurs d'asile sur le département du Haut-Rhin puisqu'elle s'est vu confié la gestion de 55,5% des places d'accueil de celui-ci (accueils locaux et nationaux confondus).

Le département du Haut-Rhin a devancé avant l'heure, l'initiative de l'OMI, chargé de décentraliser le mode de régulation du dispositif d'accueil afin de faire « *une place plus grande à la diversité des solutions locales*³³ ».

- *Les relations du CADA-AUDA avec la commune d'Ingersheim*

Le CADA-AUDA a eu à établir un dialogue avec la commune d'Ingersheim dans laquelle il a été implanté en 1997 sans son assentiment, mais surtout sans que cette dernière n'ait été intéressée au projet de sa création par les services de l'État. La situation a manqué de coopération et a pu engendrer par le passé des moments de tensions avec la mairie. Des tensions qui sont encore réactivées de temps à autres par une focalisation sur l'entretien

³³ FILLON F., cf 23.

des abords du site. Des problèmes de cohabitation avec le voisinage se greffent parfois dans un environnement hostile à l'implantation d'étrangers dans la commune. Mais cette dernière pratique l'ouverture et le dialogue et permet d'apaiser le climat par rapport aux riverains les plus proches du site (dont les reproches ne sont pas forcément toujours injustifiés). Une soixantaine d'enfants présents en permanence, c'est effectivement bruyant, surtout en été... Les autochtones sont parfois exaspérés par les déplacements des résidents, « *oisifs* » à leurs yeux...

- *Un Comité de pilotage à relancer*

A la création du CADA, un Comité de pilotage s'est mis en place afin de coordonner les actions du CADA au sein du dispositif d'accueil et d'insertion du département du Haut-Rhin. Il est composé des différentes institutions et administrations qui oeuvrent autour de la demande d'asile et coopèrent à sa réalisation : DDASS du Haut-Rhin, sous-préfecture, mairies d'Ingersheim et Colmar, gendarmerie et police nationale, écoles et collèges, proches voisins, Protection Maternelle et Infantile, associations du quartier...

Outil au service du partenariat, il se réunit en principe une fois par an à l'initiative du Directeur d'Agence (DAG) de la Sonacotra. Ces dernières années, les réunions n'ont pas toujours été aisées à mettre en œuvre en raison des changements successifs de la direction départementale.

1.2.2 Le fonctionnement institutionnel de l'établissement

- *Une entreprise gestionnaire au secours du DNA*

La SONACOTRAL (Société Nationale de Construction pour les Travailleurs Algériens) est créée en regard à l'article 116 de la loi n° 56-780 du 4 août 1956 du 4 Août 1956, sous la présidence d'Eugène Claudius Petit, ancien ministre de la Reconstruction, pour répondre à la crise du logement due à l'arrivée des travailleurs algériens en France.

Elle devient SONACOTRA par décret du Conseil d'Etat en 1963.

C'est une Société Anonyme d'Economie Mixte (SAEM). Elle relève donc à la fois du droit privé (SA) et du droit public (SEM) et elle a depuis sa création une mission de service public. L'État détient 58% de son capital, la Caisse des Dépôts et Consignations 28% et le Crédit foncier 10%. Elle est soumise aux règles des entreprises nationales, mais c'est aussi une Société anonyme, entreprise de droit commun, qui passe des contrats de droit privé. Elle emploie 1883 salariés.

La première mission qui lui a été confiée était la résorption des bidonvilles et de l'habitat insalubre dans les centres villes et de fournir un logement au meilleur prix pour une

période temporaire. C'est ainsi que la société devient propriétaire de plus de 400 foyers de travailleurs migrants (FTM). Sa mission est élargie à tous les travailleurs migrants, français ou étrangers, lors de l'Assemblée Générale Extraordinaire du 10 Août 1993. Puis elle évolue vers l'accueil de publics en difficultés sociales et économiques à travers l'ouverture de CHRS et de CADA.

Ses missions ont été confirmées dans le cadre du contrat d'objectifs signé entre l'Etat et la SONACOTRA en 1999 pour la période 1999-2004, contrat reconduit jusqu'en 2006 par un avenant. Dans ce cadre, « *il a été demandé à la SONACOTRA d'être non seulement un outil pour l'Etat et les collectivités locales, mais aussi d'être une force de proposition pour la mise en place de produits nouveaux répondant soit à de nouvelles demandes ou de nouvelles missions.* »³⁴.

Le développement de ces nouvelles structures a également permis de résoudre une grande partie de la vacance de logements qui s'est développée au fil des années dans certains foyers traditionnels de travailleurs immigrés, en raison du vieillissement de cette population, notamment dans les régions industrielles en déclin. La Sonacotra est aujourd'hui le premier opérateur de l'accueil des demandeurs d'asile, avec 5 332 places d'hébergement réparties sur toute la France³⁵.

Le CADA-AUDA est sous l'autorité hiérarchique d'un directeur d'agence qui gère tous les établissements du Haut-Rhin. Les agences départementales sont elles-mêmes regroupées sous la direction d'une Région, au nombre de sept au total.

Indépendamment de cette hiérarchie structurelle, depuis l'accroissement de l'activité asile (29 CADA et 50 AUDA au 31 août 2004), le département « *développement social* » coordonne l'activité des centres au niveau national à partir du siège social de la société, à Paris.

- *Un fonctionnement perturbé*

- ✓ *Des absences de direction lourdes de conséquences*

Les absences de mon prédécesseur puis les miennes, ont engendré une vacance quasi continue au poste de direction entre fin 1998 et mai 2002. J'ai moi-même été absente de mars 2000 à janvier 2002 pour raisons de santé, six mois après ma prise de fonction en août 1999.

³⁴SONACOTRA, « *Répondre à l'urgence et loger les personnes en difficulté* », édition Diffusion, 2002.

³⁵ « *horizon* », le journal d'information de la SONACOTRA, n°44, juin juillet août 2004.

La vacance simultanée de la direction départementale (hiérarchie directe du CADA), a renforcé le sentiment d'abandon d'une équipe géographiquement éloignée de tout centre décisionnel. Cette double carence de direction n'a pas été sans conséquence significative dans le fonctionnement de l'établissement.

Dans un contexte où la demande d'asile était encore une activité peu développée au sein de l'entreprise, voire marginale, l'équipe s'est retrouvée livrée à elle-même. Le sens et la nature de la mission n'avaient pas ou peu été formalisés. Le manque d'écrits au niveau des fiches de poste, du fonctionnement et des responsabilités ont contribué à créer un climat de conflits, de rivalités et de dysfonctionnements dans une équipe divisée.

Les conséquences de postulats de direction non retenus dans le passé et une situation conflictuelle non contrôlée ont abouti à des mises en garde des autorités de tutelle quant aux dysfonctionnements du CADA.

✓ *La mise en place de l'Aménagement et la Réduction du Temps de Travail*

A mon arrivée en août 1999, j'ai mis en œuvre l'ARTT. En raison d'accords collectifs internes propres à l'entreprise, la masse horaire hebdomadaire a été ramenée de 39 à 32 heures (et non 35 heures), réparties sur quatre jours. La masse horaire effective globale de présence des salariés a été réduite de 42 heures à cette occasion, soit plus d'un ETP, déficit jamais comblé par la suite.

L'établissement est passé de 70 places début 2002 à 172 places début 2004 avec la création de deux AUDA. En raison de l'accroissement des places d'accueil et suite à des départs volontaires et à des mutations, j'ai pu procéder à un redéploiement de l'équipe dans le but de pouvoir répondre à l'évolution du profil des personnes hébergées dans l'établissement. L'effectif a évolué de 5,5 à 10 ETP en deux ans.

✓ *Un choix pragmatique d'embauches*

En mai 2002, pour l'accompagnement des 70 personnes hébergées au CADA, l'équipe était composée de six personnes (pour 5,5 ETP), soit :

- une directrice
- une assistante administrative
- une monitrice éducatrice
- une animatrice
- un animateur technique
- un veilleur à mi-temps

J'ai entamé une restructuration à ma reprise de fonction, dans un double souci de service rendu de qualité et d'une professionnalisation de l'équipe. Une mutation et deux départs volontaires avaient déjà eu lieu pendant mon absence.

J'ai procédé à ce jour à l'embauche de sept personnes, en privilégiant un recrutement pluridisciplinaire.

L'équipe compte aujourd'hui onze salariés pour dix ETP répartis sur les trois services de l'établissement (organigramme en annexe 1).

- *L'offre de service actuelle : un fonctionnement réinterrogé par les réformes législatives*

L'établissement a fonctionné jusqu'en 2002 autour d'un projet d'animation qui se révèle inadapté face aux évolutions de la population hébergée aujourd'hui.

Les animations en direction des enfants et des adultes constituent certes, des temps forts de la vie collective, mais le projet jusque là consistait plutôt en un projet global d'animation et d'activités.

Les limites et les repères utiles à l'organisation de l'établissement sont à reposer. Si l'encadrement et le soutien scolaire en direction des enfants restent indispensables et essentiels, les activités de loisirs doivent être orientées sur l'extérieur et les missions des intervenants sociaux recentrées sur un accompagnement social d'aide aux dossiers de demande d'asile ou à l'insertion.

Ces accompagnements demandent une mise en œuvre réfléchie et structurée autour d'un projet et d'un consensus. L'évolution des besoins recensés des usagers oblige à une réactualisation des modes de prise en charge en raison de la diversification des publics accueillis et au regard des enjeux institutionnels imposés par l'évolution des politiques publiques. Le nouveau projet du centre vise à répondre aux exigences des prescripteurs à travers une diversification et une personnalisation des prises en charge.

Je pense qu'il est nécessaire d'apporter des réponses adaptées aux besoins repérés dans le cadre de la réforme de l'asile en cours. En effet, la prise en charge de la sortie des réfugiés statutaires à travers le contrat d'intégration, exige de se conformer aux nouvelles orientations telles que définies dans la loi 2002-2 : conseil de vie sociale, projet individuel et personnalisé de prise en charge...

Le changement induit par la réflexion, puis la mise en place du projet doit permettre non seulement de conduire une évolution des modèles actuels de prises en charge, mais aussi de développer les orientations techniques nouvelles, visant à répondre aux évolutions du contexte de la demande d'asile.

Le nouveau projet devra intégrer la mutation culturelle et structurelle d'une logique institutionnelle vers une logique d'offre de service adaptée aux usagers, en lien avec l'environnement.

1.2.3. Diagnostic et impact sur les parcours d'intégration

- *Les potentialités*

- ✓ *Une équipe autour d'un projet*

C'est le choix délibéré d'une pluridisciplinarité qui a permis de construire une culture commune aux membres de l'équipe. Culture pas tant professionnelle que fondée sur le sens de la mission grâce à la réflexion entamée autour de l'écriture du projet. Cela cimenter l'équipe et je rejoins H. Mintzberg lorsqu'il situe l'organisation comme un ensemble de personnes entreprenant une action collective à la poursuite d'une action commune.

La refondation du projet va permettre à chacun, à travers la lisibilité de fiches de poste d'exercer et de promouvoir ses compétences au service des missions d'accompagnement et d'intégration de la population réfugiée. Chacun apporte son expérience, son savoir-faire et savoir-être, au fonctionnement d'une équipe et la transforme en organisation articulée autour des métiers qui la composent. Chacun devient capable de l'autonomie et de l'initiative pour mener son action.

- ✓ *Une entreprise nationale en pleine mutation*

La société, dans un souci d'efficacité, s'est restructurée en 1999 en sept régions qui correspondent à des inter-régions administratives et douze directions départementales. Avec cette organisation déconcentrée, les décisions ne relèvent plus des directions fonctionnelles du siège parisien, mais chaque Région définit sa politique dans le cadre du contrat d'objectifs, relayée par les « agences départementales » réparties sur 53 départements.

L'activité « asile » dans l'entreprise ne s'est pas développée de manière égale sur tout le territoire. L'Agence du Haut-Rhin s'est montrée particulièrement ouverte à cette nouvelle dimension du logement social qu'est l'accueil des réfugiés, soutenue par la Région Est qui siège à Metz. Elle a su développer la nouvelle activité « asile » et gère à ce jour deux CADA et six AUDA sur le département, un troisième CADA doit ouvrir ses portes en novembre 2004. A l'occasion du vieillissement de la population des foyers traditionnels de migrants, l'activité « asile » peut être une opportunité à saisir pour l'entreprise. Son développement peut constituer un potentiel porteur pour les projets propres à l'établissement des Vignes.

Le désir de changement et d'adaptation aux exigences exprimées par la loi 2002-2 rénovant l'action sociale est un des moteurs de l'engagement de l'entreprise dans la lutte contre la précarité et l'exclusion. Cet engagement décrit dans un programme quinquennal a été présenté lors d'une interview accordée au journal « horizon » de la Sonacotra par la

Secrétaire d'État Dominique Versini³⁶. La mise en oeuvre de la politique d'accueil et d'intégration et le respect affiché des valeurs de la société dans cette lutte contre l'exclusion soutiennent l'engagement des professionnels sur le terrain. L'entreprise dispose de moyens qui doivent bénéficier à l'établissement, en particulier les ressources des services administratifs du siège ou de la Région.

- *Les limites*

- ✓ *Un déficit d'image à combler pour une entreprise entre modernité et traditions*

La Sonacotra a cependant souffert de l'image qu'elle a pu véhiculer dans le passé à la création des foyers pour travailleurs immigrés en 1956. A cette époque les responsables de foyers, pour la plupart militaires en retraite, dirigeaient et administraient les résidences de travailleurs étrangers comme des casernes³⁷. Ils étaient des gestionnaires rigoureux, car il fallait faire régner l'ordre dans ces habitats collectifs. Si l'entreprise évolue à l'interne et tend à s'adapter aux nouvelles conceptions des métiers et des exigences imposées par l'action sociale, ce changement n'est pas encore intégré dans l'esprit du grand public : « *Il y a au sein de la Sonacotra un fort esprit d'entreprise qui permet d'assumer une image négative inscrite dans un inconscient collectif sur lequel il est bien compliqué d'intervenir* »³⁸.

- ✓ *Un fonctionnement institutionnel encore trop hiérarchisé et centralisé malgré la restructuration de l'entreprise*

Malgré sa volonté affichée de changement et les engagements pris dans le contrat d'objectifs d'une part, et pour mettre en oeuvre les missions de la loi 2002-2 d'autre part, l'entreprise doit passer de la fourniture de prestations d'hébergement à celle de prestations sociales envers le nouveau public de demandeurs d'asile. Cela nécessite des changements et des mutations importantes qui concernent :

- les métiers d'accompagnement de ces publics,
- les bâtis à rénover,

³⁶ VERSINI Dominique, Secrétaire d'État à la lutte contre la précarité et l'exclusion, interviewée sur le traitement de l'exclusion et de la demande d'asile dans "horizon", le journal d'information de la SONACOTRA, n°44, janvier février mars 2003 : "création d'une coordination nationale pour organiser l'hébergement des réfugiés de Sangatte".

³⁷ BAROU J., " Foyers d'hier, résidences sociales de demain", Ecarts d'identité, hiver 2000-2001, pp19.

³⁸ PELISSIER Michel, Président-directeur général de la SONACOTRA, "Sonacotra, répondre à l'urgence et loger les personnes en difficulté", 2002.

- le renforcement de l'encadrement régional et départemental³⁹,
- les formations mises en œuvre au service des nouvelles missions...

Ces changements s'effectuent plus difficilement sur le terrain, en prise avec les réalités et les difficultés concrètes que dans les injonctions. Les moyens techniques et opérationnels évoluent beaucoup plus vite que les mentalités (Intranet, démarche qualité..).

Ces démarches veulent ouvrir à une culture nouvelle de professionnalisation et visent entre autre à développer l'autonomie et l'interdépendance des structures en permettant une délégation opératoire importante. Mais les centres de décision et de pouvoir, du fait de l'envergure de l'organisation, restent malgré cela foncièrement restreints. Pour exemple, les directeurs de CADA bénéficient plus d'une délégation opérationnelle que décisionnelle, ou alors limitée (recrutement lorsqu'il s'agit de contrats à durée indéterminée, choix ou priorité des investissements à engager ...).

- Une incertitude quant à l'avenir des centres d'accueil pour demandeurs d'asile

« Les financements de l'État sur le chapitre 46-81-60, bien que multipliés par 6,6 en 6 ans⁴⁰ attestent d'une réelle précarité en raison du manque de lisibilité de ce chapitre, liée à l'incertitude permanente quant aux moyens accordés. En 2003, 42% des crédits l'ont été sous la forme de dotations complémentaires, confirmées en août et déléguées en octobre... Faute de dotations à hauteur des besoins sans cesse croissants... Il est à craindre un durcissement des positions en 2004 avec des fermetures de structures ».

- La nécessité d'une redéfinition des missions et du cadre légal d'intervention

✓ *La mission légale de gestion de sortie des CADA*

Il n'est question dans la circulaire de 2000 concernant «*les missions de sortie des CADA⁴¹* », que de la mission de sortie des centres des personnes déboutées, pas de celle des réfugiés statutaires. Le législateur n'avait pas imaginé que la saturation du dispositif prendrait si rapidement une telle ampleur (Les sorties des personnes réfugiées statutaires sont devenues aussi problématiques que celles des personnes déboutées).

✓ *La commande au niveau institutionnel*

Les demandes du département « *développement social* » du siège, utiles à produire le rapport d'activités 2003, insistent pour faire apparaître nettement le travail d'insertion auprès des réfugiés :

³⁹ "horizon", cf 35.

⁴⁰ Rapport DDASS du Haut-Rhin, décembre 2003.

⁴¹ Circulaire MES/DPM/2000/170 du 29 mars 2000 relative aux missions des CADA, en annexe.

- « Réalisation des missions du CADA : les sorties du CADA (préparation et conditions)
- pour les réfugiés : ouverture des droits :
- séjour, prestations sociales
- accès au logement
- projet professionnel (emploi/formation) »⁴².

✓ *La commande du ministère*

Tout comme dans la commande institutionnelle, il semblerait que les prérogatives du CADA en matière de prise en charge et d'accompagnement social, même sans être inscrites lisiblement dans ses missions, concernent aujourd'hui autant les demandeurs d'asile en attente d'un statut, que les réfugiés en attente de relogement et d'insertion.

C'est ce que semble confirmer le directeur de la DPM, Jean Gaerremynck, lorsqu'il affirme : « *La problématique du relogement des réfugiés est une problématique nouvelle, le nombre des réfugiés a augmenté considérablement. Il faut travailler sur le logement et sur la mobilité. Il faut retravailler sur une redéfinition des missions et des moyens des CADA.* »⁴³.

Les interventions de Mmes Camdessus et Bassano, de la DPM également, ajoutent au manque d'éclaircissement des missions : « *La réforme renforce la mission des CADA, elle ne la modifie pas... la mission des CADA reste bien l'accueil et l'accompagnement des demandeurs d'asile... la réforme aura aussi pour effet d'augmenter le nombre de réfugiés...* ».

Conclusion

Le CADA-AUDA des Vignes tient sa spécificité au fait qu'il est composé de trois services, soumis chacun à une tutelle différente et financés à partir de trois prix de journée différents également. Son homogénéité tient cependant grâce à son équipe, unique pour les trois services, fondée et restructurée autour de la mission publique de protection des demandeurs d'asile et des réfugiés statutaires.

L'établissement oeuvre dans un contexte particulièrement tendu en raison de la situation d'afflux massif de demandeurs d'asile sur le département du Haut-Rhin. Depuis 2003, tous les acteurs impliqués dans la question de l'asile sont conscients de la collaboration

⁴² Extrait du support au rapport d'activités 2003 du département 'Développement social' du siège de la Sonacotra.

⁴³ GAERREMYNCK Jean, Directeur de la DPM, "La journée nationale du DNA", 12 décembre 2003.

indispensable à construire devant cette problématique brûlante et développent, à partir de la plate-forme d'accueil et d'intégration, un partenariat attentif et actif.

L'entreprise Sonacotra, consciente des enjeux qui se jouent pour elle autour de la demande d'asile et en raison du vieillissement de la population qu'elle héberge, définit son futur contrat d'objectifs pour la période 2005-2010 autour de nouvelles orientations stratégiques, dont la prise en charge de la demande d'asile⁴⁴. Elle s'engage pour cela dans l'action à travers les hébergements qu'elle gère, mais aussi dans la réflexion, comme à l'occasion du colloque qu'elle a organisé le 18 juin 2004 au Sénat sur le thème de l'intégration⁴⁵, ou encore du séminaire qui se tiendra le 21 septembre 2004 à Paris.

J'ai suscité la participation du CADA-AUDA des Vignes à travers la refonte de son projet et la mise en œuvre des obligations de la loi 2002-2.

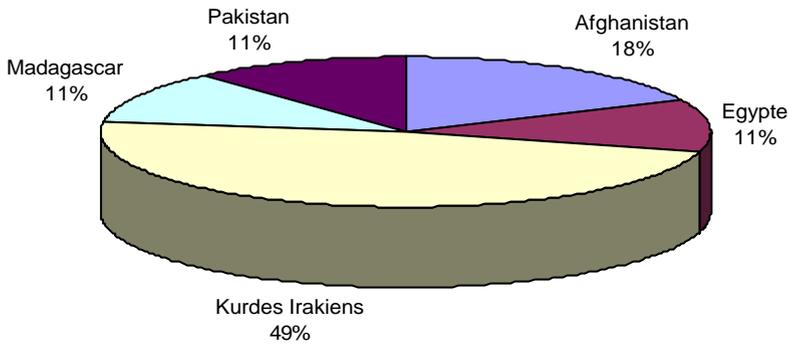
⁴⁴ "La lettre", l'actualité mensuelle de LA SONACOTRA, septembre 2004.

⁴⁵ Colloque "Les modèles d'intégration en question", initier une réflexion globale et proposer des pistes quant aux modèles d'intégration à venir, 18 juin 2004.

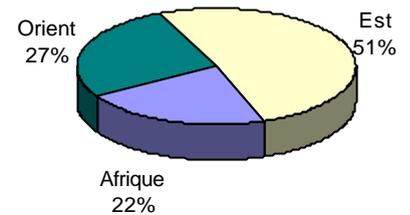
1.3. LA TYPOLOGIE DE LA POPULATION RÉFUGIÉE HÉBERGÉE AU CADA-AUDA

1.3.1. Trois grands blocs répartis en 25 pays d'origine

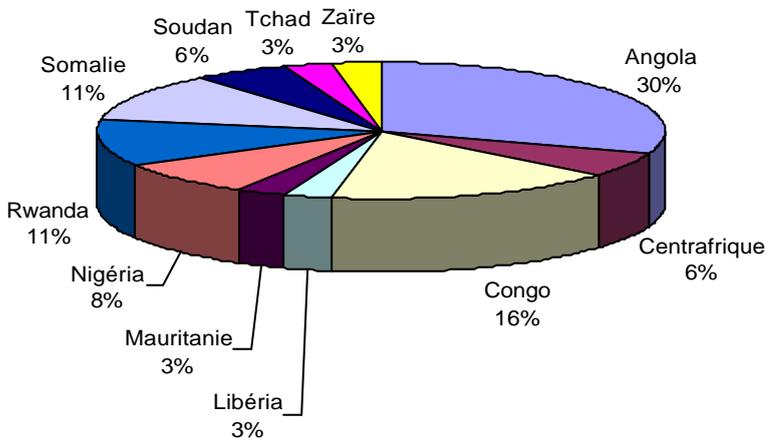
Répartition ORIENT



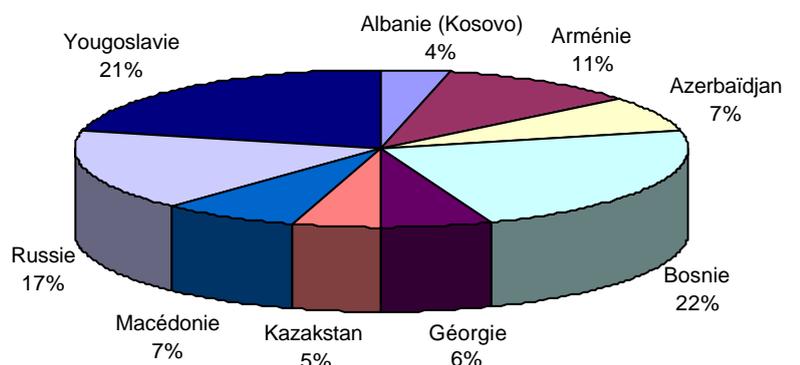
Répartition globale



Répartition AFRIQUE



Répartition EST



Source « Asyl »⁴⁶

⁴⁶ Tous les éléments statistiques sont issus du logiciel « Asyl » utilisé quotidiennement pour le suivi des situations des demandeurs d'asile du CADA-AUDA « Les Vignes ».

Deux groupes majoritaires d'origine : Europe (ex-Yougoslavie et Bosnie, ex-URSS) et Afrique (Angola, Congo) pour le CADA et l'AUDA DDASS et bien sûr l'Irak pour l'AUDA DPM, qui accueille principalement des demandeurs d'asile de Sangatte.

Des admissions locales en majorité

	Nombre de personnes		Nombre de ménages*
	Isolés	En familles	
Admission nationale (CNA)	5	7	12
Admission locale DDASS (CLA)	2	15	17
Admission nationale (DPM)	4	26	11
TOTAL	11	48	40

*un ménage correspond au sens de l'INSEE à un isolé, un couple, une famille avec ou sans enfant(s)

Source « Asyl »

Les motifs de la demande d'asile

Motifs	nombre *	pourcentage
Liés à la nationalité	56	32,56
Liés à la religion	29	16,86
Liés à la nationalité et à la religion	17	9,88
Liés aux opinions politiques	39	22,67
Liés aux opinions politiques et appartenances religieuses	11	6,40
Liés aux opinions politiques et nationalités	19	11,05
Inconnus	1	0,58
TOTAL	172	100,00

* Les chiffres tiennent compte des entités familiales entières, mais seuls les adultes sont recensés comme ayant des motifs de demande d'asile.

Source « Asyl »

1.3.2 La population actuelle réfugiée statutaire dans l'établissement

Il est à noter une augmentation du taux de reconnaissance en 2003 : 75 % de statut accordés en 2003 pour 57% en 2002, comparativement à la moyenne de reconnaissance nationale en CADA qui est de 67% en 2003.

Composition actuelle des ménages statutaires

Composition des ménages		1	2	3	4	5	6	7	9	Adultes	Enfants	Total
Nombre de ménages	CADA	4	1	1	5	7	1			32	38	70
	AUDA DDASS	11	3	3	2	1	1	1		29	23	52
	AUDA DPM	18	5	1		2			1	32	18	50
Total personnes par catégories		33	18	15	28	50	12	7	9	93	79	172

Source « Asyl »

? ce moment de la photographie, il y a seulement quatre femmes parmi les 33 personnes isolées. On relèvera le nombre important d'enfants : 79 âgés de 0 à 18 ans. A 18 ans le jeune demandeur d'asile devient également légalement un adulte et constitue alors « un ménage » au sens statistique du terme.

1.3.3. Quelques données chiffrées

La durée moyenne de séjour pour les réfugiés est de 18 mois en 2003, elle est en très légère baisse par rapport à 2002. Mais on peut noter tout de même que le séjour peut durer jusqu'à 30 mois...

La durée de séjour

	Durée moyenne en jours	Durée la plus longue en jours
2002	637	1102
2003	549	927

Source « Asyl »

On constate que la durée moyenne de séjour après la reconnaissance du statut de réfugié est de six mois, qu'elle est stable sur ces deux dernières années et qu'elle a pu atteindre huit mois au maximum.

Le délai de sortie après le statut

	Durée moyenne en jours	Durée la plus longue en jours
2002	188	265
2003	187	245

Source « Asyl »

Le délai moyen de sortie après le statut (187 jours) est plus long qu'après un rejet : il était de 174 jours en 2002 et 116 en 2003. Cela revient à dire qu'il est plus aisé de trouver une solution de relogement pour un ménage après un rejet que pour les familles qui ont obtenu le statut de réfugié.

Le nombre des personnes statutaires en attente de sortie est en augmentation :

- au 31/12/2002 : 20 personnes,
- au 31/12/2003 : 10 personnes,
- au 31/06/2004 : 36 personnes.

Les chiffres tiennent compte des enfants.

La population réfugiée hébergée au CADA-AUDA est d'autant plus en augmentation que l'établissement accueille majoritairement des familles nombreuses pour lesquelles les solutions de logement sont très restreintes.

Conclusion de la première partie

L'asile en France est un droit, mais aussi une mission sociale en pleine restructuration. Malgré une volonté gouvernementale réaffirmée à travers les diverses réformes de l'immigration et de l'asile en cours, il s'avère que l'organisation de l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés statutaires est un système en pleine explosion.

Dans ce contexte de réforme des lois d'asile, entre le glissement de population qui s'est opéré dans le dispositif national d'accueil créant des besoins nouveaux d'une part et, le développement de l'activité asile en pleine évolution dans l'entreprise Sonacotra d'autre part, ma position a été d'introduire, dans un souci de qualité de prise en charge adaptée au changement, une réflexion sur la sortie des réfugiés statutaires en vue d'orienter le projet d'établissement vers une amélioration de leur accompagnement. En effet, l'offre de service du CADA-AUDA est à adapter aux besoins des diverses populations qu'il héberge.

Mais les tensions que provoque l'accompagnement des familles statutaires vers l'intégration à la sortie, tant au regard des limites des missions du service et de leur légitimité, que du besoin de formation et d'adaptation de l'équipe à ces évolutions, nécessitent la refondation du projet d'établissement.

Les réformes de la loi d'asile ajoutées à celles de la loi sociale 2002-2 ainsi que l'évolution des objectifs et des missions de l'entreprise, constituent le socle favorable à cette évolution et doivent déterminer la conduite de cette nouvelle prise en charge dans les limites du dispositif.

C'est également l'occasion de renforcer la démarche de professionnalisation de l'équipe et sa structuration autour de ce projet.

2. DU STATUT DE RÉFUGIÉ À L'INTÉGRATION : LA NÉCESSITÉ D'UN ACCOMPAGNEMENT SPÉCIFIQUE

2.1 DU DROIT D'ASILE AUX DROITS DES USAGERS EN SERVICE SOCIAL : TOUJOURS LES DROITS DE L'HOMME

2.1.1 L'asile : un droit de citoyenneté en démocratie

- *L'exilé : à mi-chemin entre la migration économique et politique*

Bien sûr, de nos jours, un certain nombre de demandes d'asile politique découlent d'une situation d'insécurité collective, vécue plus sous le mode de la précarisation sociale et de la violence économique, que sous le mode de la persécution politique au sens strict du terme. Les violences, politique et économique, se conjuguent dans un même déni des droits fondamentaux.

Dans ce courant de pensée, certains accusent les demandeurs d'asiles d'être des faux réfugiés, au regard de la Convention de Genève. La frontière est mince entre l'exil et la fuite pour des raisons de survie économique, comme l'écrit François Héran⁴⁷ : « *Lorsqu'ils disposent d'un minimum de ressources, ceux qui veulent améliorer leur sort vont chercher ailleurs des garanties à leur projet, ce qui rend parfois difficile la distinction entre migration économique et migration politique* ».

- *Les droits fondamentaux de l'Homme*

La jouissance des droits humains ne peut se concrétiser que par l'exercice des droits fondamentaux formalisés dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et en principe garantis par les États signataires. Mais il n'y a pas là de valeur contraignante pour les États, contrairement à la Convention Européenne, qui est une convention de droit. Or une telle garantie n'existe plus pour les réfugiés qui ne peuvent se prévaloir, auprès de leur Etat, de leurs droits. Dès lors, hors de toute reconnaissance politique, et en particulier, en l'absence d'une insertion concrète dans une communauté nationale, l'individu se voit privé, non seulement de ses droits fondamentaux, mais « *du droit d'avoir*

⁴⁷ HÉRAN F., *''Population & sociétés, cinq idées reçues sur l'immigration''*, janvier 2004.

des droits »⁴⁸. Cette question a fait l'objet d'un colloque à partir de l'oeuvre de Hannah Arendt, qui a mis en évidence cette précarisation de la condition humaine dans ses recherches sur le totalitarisme.

Tolérer qu'une fraction de l'humanité soit privée du droit d'avoir des droits, tolérer que la communauté internationale ne puisse protéger les hommes, revient à admettre que les nomades, les errants, les sans-patries, et les sans-droits puissent être exclus de la communauté humaine. Ce serait tolérer et admettre les délabrements, politique, éthique et juridique, toutes les situations qui entraînent les crimes contre l'humanité.

Le droit d'asile relève aussi d'un droit humain à la protection et il est dû indépendamment de la volonté particulière des États. Le droit d'asile s'exerce comme un droit humanitaire, c'est-à-dire qu'il vise à la protection de l'exilé, non pas en raison de son engagement, mais en raison de ses droits fondamentaux. Le droit d'asile apparaît comme un droit fondamental de l'individu, il fait partie de l'ensemble des droits fondamentaux.

- *Les exilés et la démocratie*

Pour nombre d'exilés, l'Europe est surtout la terre de cette richesse opulente des touristes et ils en concluent qu'ils bénéficieront de cette prospérité. Les mots comme : démocratie, justice sociale ou droits de l'homme, qui y sont associés la présentent comme le berceau de la démocratie et de l'humanisme. Il semble donc logique que les peuples opprimés se tournent vers ces contrées si prometteuses. Une frontière inévitable se dessine entre le citoyen et le non citoyen (du point de vue des devoirs et des droits civils et politiques).

La rencontre avec l'exilé est une épreuve pour la démocratie car elle pose clairement une question d'ordre social et d'ordre éthique : arguant de l'égalité fondamentale entre les hommes, de leur dignité commune, de l'universalité des droits, comme de la raison et de l'autonomie des humains, la démocratie a comme vocation de s'étendre à tous...

Une telle situation pose enfin la question politique du fondement de la démocratie, car en définissant la citoyenneté à partir du concept de nationalité et dans le cadre d'une structure étatique, elle ne peut prendre en compte les droits de ceux qui se retrouvent démunis de la protection juridique assurée par l'Etat.

Le droit d'asile est le droit à tout être humain privé de ses droits légitimes de trouver refuge en démocratie. Il concrétise la citoyenneté de l'Homme.

⁴⁸ Colloque organisé par l'Université ouvrière de Genève, en 1997. Cfr : CALOZ-TSCHOPP M.-C., dir. HANNAH Arendt, "Les sans-Etat et le droit d'avoir des droits", éd. L'Harmattan, 1998.

2.1.2. La finalité du droit d'asile : l'intégration

- *Les droits fondamentaux du réfugié et de l'usager en service social, une même finalité*

Le terme de réfugié s'applique dans toute son acception juridique à toute personne reconnue comme telle par l'OFPRA ou par la CRR au titre de la Convention de Genève de 1951 : le réfugié est placé sous la protection de l'État français qui se substitue au pays d'origine.

Nicole Questiaux, le 22 septembre 1981, expose au Sénat la philosophie du nouveau gouvernement dont elle est ministre de la Solidarité nationale : « *tendre progressivement à l'égalité des droits dans le respect de l'identité ... Car l'étranger est d'abord ... un sujet de droit et non un agent de production économique* ».

Le réfugié reconnu comme tel jouit au minimum des droits accordés aux étrangers en situation régulière, avec la garantie supplémentaire qu'il ne sera pas refoulé là où il se trouve en danger. Généralement, ces droits sont respectés mais la pratique montre que les problèmes surgissent, en fait, en amont de la reconnaissance de statut.

Entre autres avancées législatives annonçant l'énorme réforme de 2002 : la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions. Elle parle de citoyenneté et des droits de la personne : « *La lutte contre les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la nation. Elle tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance...* »⁴⁹.

Les textes nous rappellent que le traitement des réfugiés doit être à égalité avec celui de tous les étrangers en ce qui concerne l'exercice de la religion, l'accès à l'enseignement public, l'aide sociale, le droit du travail. Concernant la prise d'emploi, l'acquisition d'un revenu par une activité indépendante, le libre exercice d'une profession, l'admission à des hautes études, la reconnaissance des diplômes, les réfugiés doivent bénéficier de conditions au moins aussi favorables que celles réservées à d'autres étrangers. Le logement, l'éducation, l'emploi et les droits (droits civils, de séjourner, s'associer, pratiquer le culte de son choix, droit à l'identité culturelle) sont les quatre domaines spécifiques qui concernent la situation sociale de l'étranger résidant et du réfugié statutaire.

⁴⁹ Schéma 2003/2007 de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion du Haut-Rhin, Article L. 115.2 Code de l'Action Sociale et de la Famille.

Conclusion

Qu'elles découlent d'une situation d'insécurité et de précarisation sociale dues à une violence économique ou à une persécution politique au sens strict du terme, les demandes d'asile politique relèvent toutes d'un droit humanitaire et fondamental de l'individu, inscrit dans la déclaration universelle des droits de l'Homme. Lorsque ce droit, à travers l'exil, se heurte à la démocratie, il la remet en question et la bouscule dans son fondement en ce qu'il questionne de la citoyenneté.

Le réfugié est un sujet de droit placé sous la protection de l'État français. Lorsqu'il est accueilli en CADA et AUDA, il devient un usager du service social au cœur de la préoccupation de la lutte contre les exclusions.

2.2 L'INTÉGRATION DES RÉFUGIÉS STATUTAIRES

2.2.1. L'évolution des concepts

- *Une politique qui met fin à l'immigration*

En 1974 l'immigration est stoppée mais parallèlement naît la politique d'intégration de l'étranger (c'est-à-dire suspendre les flux migratoires mais installer durablement l'immigré en situation régulière). Assimilation, insertion, intégration... : les années suivantes voient apparaître la question suivante : insertion ou assimilation ?

Selon Robert Castel, « *la question sociale est une interrogation fondamentale de la société sur l'énigme de sa cohésion*⁵⁰ ». Elle tente en cela de conjurer le risque de la fracture sociale. C'est un défi qui interroge, remet en question la capacité d'une société à exister comme un ensemble lié par des relations d'interdépendances.

Ces différences de mots, de termes et de concepts traduisent les évolutions des représentations, des idées et des projets qu'ils sous-tendent pour ceux qui les emploient.

⁵⁰ CASTEL R., « *La métamorphose de la question sociale* », Ed Gallimard, Coll. nrf. Essais, Paris, 1999.

- *L'assimilation*

L'assimilation consiste à refuser l'affirmation des différences culturelles, ethniques ou religieuses et à favoriser l'insertion des individus au sein d'une collectivité nationale dans laquelle ils doivent se fondre. Le meilleur indice d'assimilation est la disparition des spécificités des assimilés. C'est pour cela que le terme d'assimilation est devenu tabou dans les années 1970, car il supposait d'ignorer les différences et les cultures.

L'anthropologie et le multiculturalisme réfutent le terme d'assimilation, car vouloir assimiler, c'est vouloir imposer les normes de la culture dominante (la culture occidentale). Les vagues de migrants depuis 150 ans, ont été « *assimilées* » au reste de la population grâce aux institutions républicaines. Mais depuis les années 1960, le terme d'assimilation est très critiquable pour sa corrélation avec le colonialisme.

- *L'insertion*

L'insertion est née d'initiatives associatives et militantes des années 1970 des acteurs de terrains à la recherche de nouveaux modes d'intervention du travail social. Les pratiques instrumentalisées sous le terme d'insertion concernent les personnes et les groupes considérés comme en « *difficulté* ». Dès les années 1980, le vocable insertion prévaut. Il renvoie à un État qui ne s'engage que socialement sans intervenir dans le domaine culturel ou la vie privée. Cette position essentiellement économique se révèle insuffisante. De plus, l'insertion est quasi toujours prise dans le registre de l'action. Par conséquent, elle se définit en fonction d'un problème : le logement, la jeunesse, le handicap. Ce qui amène donc une solution technique ou un dispositif.

Dans les années 1990, l'insertion a été abandonnée au profit du concept d'intégration, notamment en ce qui concerne l'immigration, car on s'est aperçu, suite au rapport de Bertrand Schwartz en 1981⁵¹, que l'insertion n'est pas une question de nationalité ou d'origine mais une question sociale.

Claude Evin évoque en 1988 devant le FAS, alors qu'il est ministre de la Solidarité et des Affaires sociales, le terme d'insertion pour dire : « *qu'il est plutôt un dispositif fonctionnel de l'intégration qu'un réel concept culturel et qu'il n'est qu'un volet dans une politique dont la finalité est l'intégration.* »

L'insertion est une démarche avant tout individuelle : c'est l'individu qui s'insère dans la collectivité et non l'inverse.

⁵¹ SCHWARZ B., "L'insertion professionnelle et sociale des jeunes", rapport au Premier ministre, Paris, La documentation française, 1982.

- *L'intégration*

L'intégration concerne soit un système social qui vise à intégrer les individus, soit le rapport individu-système social. Celui-ci privilégie le rapport aux individus en cherchant à éviter l'exclusion. Il tend à les absorber les uns après les autres dans la société d'accueil par le biais du mélange, de la fusion ou du brassage des populations et des cultures et par le biais de la promotion individuelle (par la fréquentation de l'école républicaine, le mariage hors du milieu d'origine, l'emploi, etc...).

Comme Jürgen Habermas, je pense que les processus d'intégration ne peuvent prendre forme, et sens, que par le politique et le processus d'inclusion⁵².

C'est une évolution par rapport à la volonté d'assimilation, puisqu'elle exprime le souhait d'un respect des différences culturelles.

Pour Dominique Schnapper, l'intégration est un processus politique, un idéal⁵³ qui sous-tend la création et la perpétuation de la nation française et qui donne sens au processus naturel d'acculturation des nouveaux arrivants.

C'est ce qui permet l'intégration par la participation à la société globale, par l'activité professionnelle, l'apprentissage des normes de consommation matérielle, l'adoption des comportements familiaux et culturels : l'école, l'armée, le droit de la nationalité, les syndicats et les partis de gauche... On peut comprendre avec l'affaiblissement de certaines de ces valeurs, que l'intégration soit rendue encore plus difficile aujourd'hui, privée de ses principaux supports.

Dans son rapport commandé par le Commissariat général au plan⁵⁴, en 1982, Stéphane Hessel met l'accent sur le respect de l'autre : « *L'essentiel dans la conduite des politiques sociales est de favoriser le développement d'une politique d'échanges qui préserve les spécificités culturelles des différentes composantes de la société, contribue à l'émergence de nouveaux liens sociaux et instaure un espace social cohérent* ».

Emile Durkheim considère qu'un groupe est intégré dans la mesure où ses membres possèdent une conscience commune⁵⁵, partagent les mêmes croyances et pratiques, sont en interaction les uns avec les autres, se sentent voués à des buts communs, en résumé, démontrent un haut taux de cohésion sociale.

⁵² HABERMAS J., '*L'intégration républicaine*' Fayard, 1988, p. 133.

⁵³ SCHNAPPER D., '*La France de l'intégration, sociologie de la nation*', Gallimard, 1993.

⁵⁴ HESSEL S., Rapport Commissariat général au plan, '*Immigrations, le devoir d'insertion*', Paris, La documentation française, 1982.

⁵⁵ DURKHEIM E., '*Le suicide*', Puf, 1979.

L'intégration ne devient plus seulement un mot, un projet ou un concept mais une administration avec la création du Comité interministériel à l'intégration le 6 novembre 1989, doté d'un Secrétaire général à l'Intégration.

Le 19 décembre 1989 un décret porte création d'un Haut Conseil à l'Intégration, présidé par Marceau Long⁵⁶, dont la définition officielle de l'intégration est celle qui est retenue aujourd'hui⁵⁷ : « *L'intégration n'est pas une voie moyenne entre assimilation et simple insertion, c'est un processus spécifique qui tend à susciter la participation active à la société nationale d'éléments variés et différent... Sans nier les différences... c'est sur les ressemblances et les convergences qu'une politique d'intégration met l'accent afin, dans l'égalité des droits et des obligations, de rendre solidaires les différentes composantes ethniques et culturelles de notre société et de donner à chacun, quelle que soit son origine, la possibilité de vivre dans cette société dont il a accepté les règles et dont il devient un membre constituant.* »

Ce processus implique une dynamique d'échange comme l'écrit Jacqueline Costa-Lascoux, ancien membre de la commission Stasi et spécialiste des questions d'intégration : « *Chacun accepte de se constituer partie du tout et s'engage à respecter l'intégrité de l'ensemble* »⁵⁸.

En 1991 l'intégration s'institutionnalise :

- par le biais du ministère des Affaires sociales et de l'Intégration, créé par le premier ministre Edith Cresson,
- par la création d'une Fondation de l'intégration,
- par des Carrefours de l'intégration...puis un secrétariat à l'intégration

En 2007, il est prévu la création d'un musée de l'immigration (musée de l'Histoire et des Cultures de l'Immigration) sorte de palais national qui honorera aussi bien l'ouvrier de Renault que le réfugié politique ou l'artiste exilé... musée dont l'idée a été défendue par l'historien Gérard Noiriel⁵⁹.

Le concept d'intégration est avant tout un concept social qui met en œuvre des politiques et des procédures d'intégration. Il tend à être employé uniquement pour les migrants.

⁵⁶ LONG M., dans la préface du livre de Patrick Weil : « *La France et ses étrangers* ».

⁵⁷ DECOUFLÉ A.C., « *L'intégration : quelques idées simples* », Revue française des affaires Sociales, n°2, avril-juin 1997, pp.29-35.

⁵⁸ COSTA-LASCOUX J., « *De l'immigré au citoyen* », Paris, La Documentation française, 1989. Logiques d'Etats et immigrations (en coll.), Paris, Kimé, 1992.

⁵⁹ NOIRIEL G., « *Le creuset français* », éd du Seuil, 1988.

2.2.2 Un contrat d'intégration pour mettre en oeuvre les droits des primo-arrivants

Comme je l'ai exposé en première partie, le gouvernement propose aux étrangers primo-arrivants, (dont les réfugiés statutaires), un contrat d'intégration pour formaliser cette intégration à travers des mesures spécifiques et permettre l'adhésion aux valeurs de la République.

Pourtant le risque potentiel de ce contrat, est d'être discriminant. Si le terme intégrer signifie pouvoir bénéficier d'un traitement égalitaire dans l'accès aux droits et obligations fondamentaux, alors ce contrat peut être un bon outil. Le gouvernement a prévu « *un véritable parcours d'intégration* » qui concerne les différents domaines qui y contribuent : l'école et la scolarisation des enfants, l'accès aux droits, l'apprentissage de la langue française, l'accès au logement...

Le suivi et l'évaluation seront effectués par l'OMI pour les réfugiés statutaires hors structure.

Des décrets doivent encore paraître pour la mise en œuvre du CAI en CADA et AUDA à partir de janvier 2005.

- *L'apprentissage de la langue : un pallier pour une formation et un emploi*

L'acquisition et la maîtrise de la langue française jouent un rôle central dans les mesures intégratives afin de permettre l'accès à une formation, l'objectif final étant celui d'une insertion professionnelle.

L'apprentissage de la langue française est donc une nécessité difficilement contournable pour tout étranger désireux de vivre normalement en France et de s'y installer durablement. C'est une nécessité, une obligation, un devoir pour le réfugié. Il n'a cependant aucunement le droit d'y accéder en CADA ou AUDA, puisque le demandeur n'est pas encore censé s'installer définitivement, ou durablement sur le sol français. Il pourra accéder à ce droit, dans la piètre mesure des offres existantes, uniquement lorsqu'il aura obtenu le statut de réfugié, étant entendu qu'à partir de la reconnaissance de ce dernier, il a un mois pour quitter la structure...

L'offre de formation demeure très largement insuffisante et inaccessible. Les obstacles à l'apprentissage de la langue constituent donc la première des discriminations, celle qui interdit la possibilité d'accéder à la citoyenneté. Ne pas connaître la langue, ne pas la parler, ne pas pouvoir ni communiquer, ni comprendre, constitue un handicap désarmant. Symboliquement l'individu ne peut pas exister.

En vertu de la Charte Sociale Européenne qui affirme dans son article 19 : « *En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des ... migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance, les parties s'engagent ... à favoriser et à faciliter l'enseignement de la langue nationale de l'État d'accueil* », la démocratisation de l'accès à la langue française est un besoin vital.

Les femmes, les mères au foyer, de même que les analphabètes et les personnes non scolarisées disposent d'offres très inégales. Pour les analphabètes en particulier, l'offre de cours ne permet pas d'acquérir une indépendance linguistique suffisante dans la vie sociale et publique et encore moins de tenter sa chance dans le monde du travail. Pour les femmes réfugiées le travail ne constitue pas forcément la première préoccupation. L'acquisition de la langue et l'alphabétisation semblent bien plus importantes, surtout pour celles qui élèvent des enfants. Sans qualification supplémentaire, les opportunités professionnelles sont très limitées. La plupart du temps, il leur est très difficile d'obtenir un soutien correspondant à leurs besoins ou capacités. Leur sort n'est pris en considération que par l'intermédiaire de leur mari.

Lorsque les réfugiés quittent le centre, ils devraient tous être en mesure de comprendre, pratiquer et communiquer dans la langue française courante. C'est rarement le cas puisque le droit leur en est refusé pendant leur séjour avant la délivrance du statut.

Pour remédier à ce manque, il est organisé à l'intérieur du CADA-AUDA des séances « *d'initiation à la langue...* ».

- *L'accès à l'emploi et à la formation professionnelle*

Le CAI prévoit que des correspondants ANPE seront en lien avec les plates-formes d'accueil et d'intégration. Pour le lien avec les structures d'hébergement il faudra, là encore, attendre la sortie des décrets....

- ✓ *Qualification : un potentiel sous utilisé*

Les qualifications professionnelles, dans le marché du travail actuel, sont déterminantes pour une intégration professionnelle stable. Une partie des réfugiés ont une formation professionnelle : « *...les étrangers qui viennent en France sont les éléments les plus qualifiés de leur pays...* » affirme France Prioux⁶⁰. Pourtant, elle est rarement reconnue,

⁶⁰ PRIOUX F., directrice de recherche à l'Institut national des études démographiques (Ined), interview accordée à Pascal Gateaud dans "La Tribune", 20 mars 2004.

ce qui les oblige à reprendre une formation. En conséquence, leur entrée dans le marché du travail est liée à un déclassement social et professionnel, d'autant plus qu'ils ne bénéficient pas d'expérience dans notre pays. Certains réfugiés ont achevé des études dans leur pays d'origine mais ne peuvent faire valoir leurs diplômes ou qualifications. Comme une grande partie provient de pays non européens, la reconnaissance des diplômes butte sur d'importants obstacles nuisibles à l'intégration...

Dans ce domaine encore, étant donné qu'aucune démarche n'est concrètement réalisable avant l'obtention du statut, un accompagnement est utile pour les démarches de reconnaissance des diplômes ou d'accès à une formation.

- *L'accès au logement*

La question de l'insertion par le logement est l'un des volets de l'accompagnement les plus complexes à résoudre. L'une des raisons majeures de cette difficulté est liée au fait que l'accès au logement social est subordonné aux ressources et donc à l'emploi.

Dans ce domaine ardu qu'est le relogement des réfugiés à la sortie des structures, comme l'affirme Ahmed Chtaïbat⁶¹ : « *Les CADA sont en train de prouver leur adaptation à de nouveaux enjeux en lien avec l'accès aux droits des demandeurs d'asile et des réfugiés...les CADA sont actuellement, à moyens constants, le principal acteur de l'accès au logement des réfugiés statutaires : 60% des sorties à la fin du premier trimestre 2003 ont été réalisées grâce à l'implication des CADA.* ».

Henri LECLERC, président de la ligue des droits de l'Homme indique à juste titre que : « *celui qui n'a pas de logement se voit rejeté, dans les faits, de toute participation à la vie sociale* »⁶².

Conclusion

Les notions d'assimilation, d'insertion et d'intégration ont évolué de telle façon qu'à ce jour le concept d'intégration est quasiment réservé uniquement aux migrants. Il relève du processus d'inclusion de l'individu dans la société d'accueil dans le respect des différences mais grâce à une participation active du sujet. C'est ce qui permet la cohésion sociale. Le réfugié statutaire bénéficie des procédures d'intégration propres aux migrants,

⁶¹ Ahmed CHTAÏBAT, Responsable du Réseau d'accueil France Terre d'Asile, Intervention prononcée lors du colloque "1973-2003, trente ans au service des demandeurs d'asile et des réfugiés, et maintenant ?", 20 juin 2003.

⁶² LECLERC H. "Naissance de la citoyenneté". Territoires, novembre 1999, p.11.

tel le « *contrat d'accueil et d'intégration* » mis en œuvre par les réformes conjointes de l'immigration et de l'asile de 2003. Il concerne particulièrement les accès à l'apprentissage de la langue afin de permettre l'emploi ou la formation et l'entrée dans un logement.

2.3. LA NÉCESSITÉ D'UN ACCOMPAGNEMENT SPÉCIFIQUE POUR REMÉDIER AUX DIFFICULTÉS D'INTÉGRATION

2.3.1. La déconnexion entre droit au séjour et accès aux droits sociaux : des difficultés d'accès au droit commun

Il y a fréquemment une déconnexion entre le temps de l'obtention de la protection (statut attribué par les services de l'OFPRA), le droit au séjour (service des étrangers au sein des préfectures) et l'accès au revenu minimum d'insertion (centres instructeurs du RMI en liaison avec les CAF).

A la reconnaissance du statut de réfugié, il est accordé à la personne une carte de résident de 10 ans permettant notamment l'accès aux mêmes droits sociaux que les nationaux et l'exercice d'une profession. Seuls les droits politiques ne sont pas les mêmes, comme le droit de vote, car la personne réfugiée reste un étranger.

A ce stade de la prise en charge elle a un mois pour quitter définitivement le centre et intégrer les dispositifs de droit commun...La sortie des structures d'accueil et le passage vers ces dispositifs est problématique pour nombre de réfugiés.

En effet, outre la question de l'emploi, les réfugiés doivent trouver en même temps des solutions pour leurs problèmes de logement, de santé, d'adaptation sociale et culturelle vis-à-vis d'une société très différente de celle qu'ils ont fuit.

Les difficultés d'accès aux droits sociaux, à l'apprentissage de la langue et l'accès au logement fragilisent la construction des parcours d'insertion.

Lorsque le droit au séjour est « acté », la méconnaissance de la législation par les acteurs des services de droit commun concernant l'ouverture du RMI pour les réfugiés, complique la tâche et retarde le dépôt de la demande.

- *Les obstacles les plus importants à l'encontre de l'insertion*

- ✓ *les lenteurs administratives*

Il faut 3 mois en moyenne pour obtenir les documents qui subordonnent toutes les démarches d'accès au droit commun, de recherche de logement ou de travail. Les extraits de naissance et le livret de famille permettent l'obtention des prestations CAF.

- le manque de places pour l'apprentissage de la langue :

L'apprentissage reste une étape indispensable pour accéder au marché de l'emploi ou à une formation, ou encore pour faire valoir des diplômes acquis antérieurement. Les offres sont largement insuffisantes en capacité d'accueil au regard du nombre de réfugiés.

✓ *La pénurie de logements et de places en CPH*

C'est le premier obstacle à l'intégration des familles statutaires. L'installation dans un logement autonome est l'étape indispensable pour réussir l'intégration.

Les bailleurs sociaux ne prennent la demande en compte que lorsqu'il y a un revenu. L'attente de solvabilité cumulée à l'attente d'un logement va prolonger le séjour au CADA de 6 à 12 mois. La crise du logement est encore plus sensible pour les grandes familles de 6 ou 8 enfants que nous hébergeons.

A noter les 20 places de CPH pour 732 places d'hébergement CADA et AUDA dans le département du Haut-Rhin.

✓ *Des mesures administratives non appliquées :*

La DDASS ne se positionne pas sur les sorties des familles statutaires ou déboutées. Les services de l'Etat vont parfois à l'encontre de la procédure de sortie des familles : urgence hivernale, pression des médias...

Cette situation est cependant contraire aux instructions rappelées aux préfets en mars 2000.

Les obstacles rencontrés révèlent souvent des dysfonctionnements ou des défaillances dans l'accès au droit, ce qui peut parfois expliquer les difficultés à communiquer leurs attentes et leurs projets de la part des réfugiés.

2.3.2. Un obstacle non négligeable : une certaine intégration...en CADA

Les CADA proposent une prestation globale et personnalisée, un hébergement décent et une réponse aux besoins fondamentaux des demandeurs d'asile : accès aux soins, à la scolarité, un minimum de ressources, une information de qualité. Le taux de reconnaissance du statut de réfugié représente 70% alors qu'il est de 17% pour les demandeurs d'asile qui sont hors structure d'accueil. La pertinence de l'action des CADA réside dans la globalité de l'accompagnement proposé. Mais au-delà du statut, les CADA permettent à ceux qui y sont hébergés, d'accéder à des droits fondamentaux qui signent à leur appartenance au genre humain.

L'accueil contribue à permettre au réfugié, dans cette situation d'isolement et de détresse, de se sentir écouté et respecté. Il trouve une qualité de l'accueil, de soin apporté à l'écoute, de l'attention portée aux problèmes de traduction, de compréhension, d'information et d'assistance.

On observe souvent une installation durable dans une situation de demandeur, sans objectifs ou projets viables, avec une absence de sens et d'enjeu pour la personne.

Les analyses faites autour de la problématique des réfugiés montrent que l'assistance, loin de promouvoir l'autonomie, entraîne souvent une dépendance accrue et freine la participation et la responsabilisation personnelle des réfugiés.

Elles démontrent également le non-sens, tant humain que financier, du système « *d'attente* » en CADA et AUDA qui ferme la porte à l'apprentissage de la langue pendant l'examen de la demande de reconnaissance du statut de réfugié.

La durée moyenne de séjour est de 549 jours, pendant lesquels les familles vivent, s'adaptent et se posent.

Jürgen Habermas prétend que « *les processus d'intégration ne peuvent prendre forme, et sens, que par le politique et le processus d'inclusion*⁶³ ». Cette affirmation se vérifie au centre en l'absence de droit au travail. Les adultes participent à la vie associative, culturelle ou sportive des communes où ils vivent. On constate alors que c'est effectivement le lien social qui permet l'intégration et relie les individus entre eux dans leur vie quotidienne en assurant la cohésion sociale.

Les familles posent les jalons d'un enracinement avant même d'être reconnues réfugiées et statutaires. Des liens et des amitiés se nouent, un ancrage se tisse autour des communautés présentes dans les cités proches du centre, où les résidents ont souvent des familles déjà installées. Les enfants vont en crèche municipale et sont scolarisés pendant plusieurs années dans le quartier.

Les familles du CADA-AUDA sont installées de fait dans ce processus d'intégration et je rejoins Lucienne Chibrac lorsqu'elle constate : « *...la quasi impossibilité pour les réfugiés de quitter les CADA...*⁶⁴ ». Il n'est plus possible pour les familles de quitter le centre dès qu'elles ont obtenu le statut, comme cela se pratiquait lorsque les réfugiés accédaient plus facilement à un logement ou étaient accueillis en CPH. Après avoir pratiqué une sorte de « bras de fer » avec les familles pour les faire sortir du centre, parce qu'il fallait libérer les places d'accueil coûte que coûte pour les demandeurs d'asile à la rue, il est évident aujourd'hui que seul un accompagnement spécifique peut permettre l'octroi d'un logement, promesse d'intégration, ou l'accès à une embauche.

63 HABERMAS J. « *L'intégration républicaine* », Fayard, 1988.

64 CHIBRAC L., Informations sociales, « *actualités des migrations* », n°113, janvier 2004, SSAE.

2.3.3 Des pistes pour une pratique contribuant à une meilleure intégration des réfugiés.

- *Créer un espace transitionnel*

« ...L'exil est le pays sévère, là, tout est renversé, inhabitable, démolé et gisant... » écrit Victor Hugo⁶⁵. Ainsi, l'exilé n'est pas seulement projeté hors de sa patrie, mais il l'est aussi hors de lui (ex-il). L'exil engendre un éloignement soudain qui provoque une rupture brutale et violente entraînant la perte d'un territoire, d'une citoyenneté, d'un statut social, de biens, mais aussi souvent d'une famille et d'une sécurité affective.

La « *culture de l'entre-deux* »⁶⁶ est la culture produite par les migrants lorsqu'ils s'installent durablement hors de leur pays d'origine, culture paradoxale construite du mélange de la culture d'origine et de celle de la terre d'accueil. Car la culture est un produit humain, alors qu'on a souvent tendance à la concevoir comme une entité quasi indépendante de l'homme. Dans ses travaux l'ethnopsychiatre Tobie Nathan ne considère pas seulement les faits de société pour analyser une culture, mais également les faits psychiques collectifs et individuels. Il interroge : « *dans quelle mesure un psychisme construit dans une culture donnée, peut-il être transposé et continuer à vivre dans une autre culture ?* »⁶⁷.

C'est la culture qu'il se construit qui permet au migrant de préserver son identité psychique originelle dans un environnement totalement étranger. L'exilé tente toujours de reconstruire son cadre culturel d'origine. Les analyses de l'ethnopsychiatrie clinique démontrent que c'est cette volonté qui lui permet de passer progressivement d'un monde à l'autre sans sombrer dans la folie.

Le concept d' « *objet transitionnel* »⁶⁸ a été élaboré en 1951 par le psychanalyste anglais : D.W. Winnicott. L'« *espace transitionnel* » qu'il appelle « *l'aire intermédiaire* » est une « *troisième aire* »⁶⁹. C'est un espace paradoxal, parce qu'il se situe entre la réalité extérieure et la réalité interne, entre le dedans et le dehors.

Dans le développement de l'enfant l'« *espace transitionnel* » est un espace qui va jouer un rôle essentiel dans les processus de représentation et de symbolisation et qui va permettre un premier mouvement de l'enfant vers l'indépendance.

⁶⁵ HUGO V., '*Actes et Parole II, Pendant l'exil*', Albin Michel, Paris 1938, 607 p.

⁶⁶ NATHAN T., '*La folie des autres*' Traité d'ethnopsychiatrie clinique, Paris, Dunod, 1986.

⁶⁷ NATHAN T., '*La migration des âmes*', Nouvelle revue d'ethnopsychiatrie, n° 11, 1988.

⁶⁸ WINNICOTT D. W., '*Jeu et réalité, l'espace potentiel*', Ed Gallimard, Col Folio essais, 1975.

⁶⁹ WINNICOTT D.W., '*Processus de maturation chez l'enfant*', Paris, Payot, 1970.

L'objet transitionnel n'est donc que la forme visible des processus transitionnels qui organisent la psyché.

La culture du migrant est une sorte d'aire transitionnelle, l'espace CADA-AUDA également. Il est pour les demandeurs d'asile et les réfugiés cette aire transitionnelle qui leur permet de se recomposer, se reconstruire, se restructurer en dépassant l'angoisse. Dans cet espace quasiment intemporel de l'attente, sans cesse en mouvement, se joue une vie sociale stimulante, où l'on s'écoute et l'on parle, où l'on reprend courage, se rebâtit dans le réel, où l'on vit, où l'on a besoin de mobiliser toutes ses ressources.

- *Établir une médiation*

A moyens constants, les CADA sont actuellement le principal acteur de l'accès au logement des réfugiés statutaires : 60% des sorties sont réalisées grâce à l'implication des CADA⁷⁰, car la gestion de la sortie est une mission légale des CADA.

La médiation est un espace de parole qui, contenue par la présence active du médiateur, ouvre un « *espace transitionnel* » où le conflit fait place à la négociation. Le rôle de médiation dans le cadre du CADA-AUDA, n'est pas de réguler un conflit, mais de permettre de créer un contact et de tisser le lien avec l'extérieur.

Un rôle de médiation, qui, de même que l'objet transitionnel permet à l'enfant de se séparer de sa mère, permet aux familles de se préparer à la sortie, de se séparer de l'environnement protecteur qu'est le CADA. Il est aussi « *l'objet transitionnel* » du processus de médiation, lieu d'expression des besoins, des espérances, des souffrances. La médiation dans un CADA consiste à mettre en lien les résidents avec toutes les institutions, administrations ou associations locales, afin de permettre l'insertion.

Leur biographie ne permettant pas de les assimiler à des cas sociaux, il est aisément compréhensible que le système idéal pour les réfugiés devrait être d'une nature différente de celui destiné aux clients traditionnels des services sociaux, c'est bien pour cette raison qu'avaient été créés les CPH.

L'intégration implique généralement plusieurs étapes comprenant des actions d'apprentissage de la langue du pays d'accueil, d'adaptation socioprofessionnelle, de recherche de logement.

Le cumul de ces difficultés et la mise en oeuvre cohérente de ces étapes implique un accompagnement impossible à traiter par les structures et les services publics de droit commun. L'accompagnement des réfugiés statutaires en insertion se justifie par les difficultés auxquelles est confronté ce public, il est médiation.

⁷⁰Ahmed CHTAÏBAT, cf 57.

La difficulté de se projeter dans un parcours d'insertion est rendue encore plus complexe par la multiplicité de ces structures et des dispositifs par lesquels transite ce public. La population réfugiée n'est pas « difficile » à traiter à l'instar d'autres dont le processus de déqualification et d'enlèvement dans l'exclusion est généré par la perte d'un statut socio-économique. Elle cumule des difficultés causées par la défaillance du système d'accueil : logement, ressources, formation linguistique et surtout par le manque d'information et de coordination sur les possibilités offertes par le droit commun.

L'exil est un acte subi, accompagné de violences parfois physiques, toujours symboliques. Il devient avec la reconnaissance de la qualité de réfugié un levier générant une mobilisation du réfugié par rapport à son devenir et à son intégration dans la société d'accueil.

Le droit commun omet cette caractéristique et ne facilite pas un processus d'intégration dynamique car il assimile ce public à d'autres catégories de populations marginalisées.

- *Promouvoir l'autonomie de « réfugiés-citoyens⁷¹ »*

Il s'agit d'intégrer à la société française des personnes aux cultures et aux parcours parfois très éloignés des normes de la société d'accueil. C'est ainsi que se forment des citoyens conscients de leurs droits et devoirs au sein de la communauté nationale. Comme l'affirme André GORZ : « *Il faut penser une société avec d'autres modes de fonctionnement, par exemple l'intégration par l'activité⁷²* ». C'est une société dont on se fait citoyen par toutes les formes d'activités qui créent du lien, du sens, de la réciprocité, de l'autonomie et de l'épanouissement. L'enjeu est majeur puisqu'il s'agit de la cohérence d'une société et de sa capacité à bien vivre ensemble au-delà de ses particularismes culturels et religieux qui répondent de la sphère privée.

Le nouveau projet doit s'ordonner autour de ces deux fonctions essentielles que sont l'espace transitionnel et la médiation, pour réussir l'intégration à travers l'accompagnement et le partenariat.

Une bonne distance est à trouver entre deux positions complémentaires : d'une part, une proximité, qui permette la relation avec les réfugiés et facilite la gestion des différents problèmes au quotidien ; d'autre part, une distance, qui ne permette aucune ambiguïté quant à la teneur des rapports entre l'équipe et les résidents.

Ces derniers doivent se dégager de toute relation affective avec le personnel pour envisager et pouvoir projeter leur avenir hors du centre.

⁷¹ Nicole QUESTIAUX, ministre de la Solidarité nationale, '*Note d'orientation sur le travail social*', 1982.

⁷² GORZ A., '*Misère du présent, richesse du possible*', édition Galilée, 1996.

Dans le processus de séparation, chacun accomplit un parcours différent et ne traverse pas en même temps les étapes d'élaboration du deuil de la relation. Ce déséquilibre est donc fait de crises. De par sa fonction, la médiation recentre les préoccupations et permet un aménagement progressif de l'environnement du réfugié afin de mettre en oeuvre les processus transitionnels. Cela se manifeste à travers un accompagnement différencié de celui des demandeurs d'asile ordinairement pris en charge.

- *Un contrat d'intégration : opportunité, projet individuel et engagements*

- ✓ *Le projet individualisé*

Le contrat de séjour et le conseil de la vie sociale sont des outils que la loi 2002-2 fait obligation aux établissements de mettre en œuvre.

Cette loi offre également l'opportunité, à travers l'article L. 311-3 qui concerne le droit à l'individualisation et à la qualité de la prise en charge et de l'accompagnement, de considérer chaque résident comme une personne singulière. L'Inspection Générale des Affaires Sociales⁷³ souligne que : « *C'est la personnalisation du service qui permet seule un traitement opérant* ».

Comme le précise Jacques Danancier, la nécessité de construire et conduire des projets individualisés s'est progressivement installée dans la pratique éducative sur l'ensemble du secteur social et médico-social. Elle témoigne d'un changement des mentalités professionnelles désormais bien orientées vers la nécessité d'une aide définie par rapport aux besoins et aux attentes de chaque personne⁷⁴.

Une autre obligation de contractualiser est faite au CADA-AUDA à travers le CAI de la réforme de la loi d'asile.

- ✓ *Un engagement réciproque*

La réforme 2003 de la loi d'asile créée pour le réfugié statutaire un droit supplémentaire à l'intégration par le biais du contrat d'intégration.

Le contrat, du latin contractus signifie tirer ensemble, réunir. La définition du code civil dit en substance (article 1101) : « *le contrat est une convention par laquelle une ou plusieurs personnes s'engagent envers une ou plusieurs autres, à donner, à faire ou à ne pas faire, quelque chose* ».

En travail social le contrat est établi pour amener la personne cible, le client ou l'usager, à participer activement à la résolution de ses problèmes. Il est ainsi reconnu comme sujet

⁷³ IGAS, Rapport annuel 2001, "Les institutions sociales face aux usagers", La Documentation française, 2001, p. 17.

⁷⁴ DANANCIER J. 'Le projet individualisé dans l'accompagnement éducatif'. Paris : Dunod, 1999, p.1.

actif et autonome dans une société dans laquelle il doit s'insérer et trouver la place qui lui convient. Il s'agit bien de cela en l'occurrence, le réfugié, sujet de droit est un citoyen qui a l'aptitude et le droit de contracter.

Les engagements réciproques du nouvel arrivant et du pays d'accueil sont contractualisés dans un contrat type conclu entre l'Etat représenté par le préfet du département d'accueil et le nouvel arrivant, pour un an renouvelable une fois si nécessaire.

« *Ce contrat d'accueil et d'intégration, désormais proposé aux étrangers qui souhaitent s'installer durablement en France, vaut engagement dans les deux sens. D'abord, de la part de l'État, c'est l'engagement d'aider ceux qui arrivent. Ensuite, de la part des nouveaux arrivants en France : c'est l'engagement d'apprendre et de respecter les lois de la République.* » : Blandine Kriegel⁷⁵.

La refondation du projet de l'établissement est l'occasion de réfléchir aux pratiques pour développer l'expression des usagers-citoyens. Le « CAI » est un des outils qui doit permettre cette expression et la participation du réfugié, car « *la contractualisation est l'instauration d'un dialogue réel*⁷⁶ ». Le contrat doit constituer un espace de responsabilisation et de négociation, pour être valide il exige la liberté de consentement et un engagement personnel.

C'est le Fonds d'Action et de Soutien pour l'intégration et la Lutte contre les Discriminations (FASILD, ex-FAS) qui financera et validera les différentes actions.

La nouvelle Agence française de l'accueil et des migrations internationales qui réalisera le suivi administratif et l'évaluation du contrat devra : « *permettre d'infléchir en tant que de besoin les formations suivies et de faire le point sur les autres problèmes d'intégration* ».

Le préfet sera chargé du pilotage local. Selon un premier bilan⁷⁷ établi par le ministère des Affaires sociales au 31 décembre dernier, 8 027 étrangers primo-arrivants ont signé un contrat d'intégration, soit 87% des personnes accueillies sur les plates-formes d'accueil pilotes. Cet échantillon révèle que la signature du contrat entraîne :

- dans 60% des cas la participation à une journée d'action civique,
- dans 34% des cas la mise en place d'une formation linguistique,
- dans seulement 6% des cas, les auditeurs ont mis en place un accompagnement social spécifique.
-

⁷⁵ KRIEGEL B., philosophe qui préside le Haut Conseil à l'intégration, « *Ni assimilation ni communautarisme* », Le Figaro - 26/01/2004.

⁷⁶ Nicole QUESTIAUX, cf 66.

⁷⁷ « *Regards sur l'actualité* », la Documentation française, « *immigration, intégration* », N° 299, mars 2004.

Conclusion de la deuxième partie

Le contexte dans lequel évolue la demande d'asile a changé. Depuis ces dernières années il ne suffit plus d'orienter les familles vers les structures d'insertion ou vers les bailleurs sociaux, mais bien de les accompagner dans la construction de leur parcours d'intégration.

Les difficultés d'accès au droit commun pour les réfugiés sont celles de l'immigration et se déclinent autour des accès : au logement, à l'apprentissage de la langue et à un emploi ou une formation. Ces difficultés composent une problématique accrue par l'exil et nécessitent un accompagnement d'autant plus élaboré et spécifique que le long séjour en structure a souvent favorisé une déresponsabilisation des personnes et une perte d'autonomie. De fait, les réfugiés s'intègrent au CADA-AUDA, ce qui renforce les obstacles à la sortie du centre.

Les structures doivent participer pleinement à la mission d'intégration des réfugiés statutaires.

Les équipes des CADA sont spécialisées dans la problématique de la population réfugiée et peuvent l'accompagner efficacement dans son insertion. Il faut que les moyens, les pratiques de médiation et de travail en réseau se développent. La mise en œuvre des contrats d'accueil et d'intégration à partir de janvier 2005 des primo-arrivants en est l'occasion. Il s'agira d'accompagner chaque personne, grâce à un projet individualisé et contractualisé autour d'un projet d'intégration

La situation singulière du réfugié nécessite pour lui la création d'un espace transitionnel, tant dans son psychisme que dans le lieu géographique qu'il occupe, afin de se reconstruire et de construire un cadre qui lui permette de supporter son exil. Le CADA-AUDA est l'espace intemporel de l'attente. L'accompagnement permet dans le même temps une médiation en favorisant les liens utiles à l'insertion des réfugiés statutaires dans le tissu local. Il est « *l'objet transitionnel* » du processus de médiation et permet de tisser les liens de l'intégration.

? travers ses prérogatives, l'établissement tente d'éclairer les personnes sur leurs droits et devoirs et de les promouvoir en citoyens. C'est l'enjeu de taille de la nouvelle mission d'accompagnement à la sortie : il s'agit de poser et de tenter de résoudre la question sociale de l'intégration pour ceux qui ont vocation à demeurer durablement sur notre territoire. L'espace transitionnel et médiateur de la structure doit permettre à la sortie du CADA-AUDA, l'intégration dans la cité de réfugiés-citoyens.

Cette évolution des besoins des personnes accueillies dans l'établissement m'a amenée à développer la stratégie d'une prise en charge différente et complémentaire à l'offre de service actuelle.

3. MOBILISER TOUS LES ACTEURS POUR AMÉLIORER L'INTÉGRATION DES RÉFUGIÉS STATUTAIRES

Dans ce contexte particulièrement complexe et tendu de la problématique brûlante de l'asile, on a pu pointer le dysfonctionnement national d'un dispositif en crise, crise à laquelle le CADA-AUDA « Les Vignes » n'échappe pas.

Ces tensions consécutives aux manques de place d'accueil et au glissement de population qui s'est opéré dans le dispositif, ajoutées aux difficultés croissantes de solution de logement à la sortie de la structure et aux évolutions législatives en cours, nécessitent la refondation du projet d'établissement.

Ces nouveaux besoins mis à jour requièrent des nouvelles pratiques, des nouveaux métiers, des nouveaux savoirs qu'il s'agit de mettre en œuvre, grâce au projet d'établissement, à travers la restructuration engagée de l'équipe.

La législation resitue l'usager du service social, en l'occurrence le réfugié politique, au cœur de la prise en charge et le promeut acteur de son destin et de ses choix. Elle l'élève, à travers les obligations de la loi 2002-2, au statut de citoyen.

La réforme en cours de l'asile nous offre l'opportunité de concrétiser ces obligations à travers un contrat d'intégration, contrat qu'il nous faut nous approprier afin d'en faire un outil au service des usagers du CADA-AUDA.

3.1. L'ÉVOLUTION DU PROJET D'ÉTABLISSEMENT

3.1.1. Un projet de direction fédérateur

Il m'est apparu indispensable, en parallèle avec l'entrée en formation au certificat d'aptitude aux fonctions de directeur d'établissement ou de service d'intervention sociale (CAFDES) en avril 2002, de mettre en œuvre une réflexion globale sur l'accompagnement effectué au CADA-AUDA. L'objectif étant de transformer le projet d'animation afin d'aboutir à une production conforme aux exigences rigoureuses de la loi 2002-2.

L'établissement est passé de 70 places début 2002 à 172 places début 2004 avec la création de deux AUDA. En raison de l'accroissement des places d'accueil et suite à des départs volontaires et à des mutations, j'ai pu procéder à une réorganisation du fonctionnement et un renforcement de l'équipe dans le but de pouvoir répondre aux nouveaux besoins suite à l'évolution du profil des personnes hébergées dans

l'établissement. L'effectif a évolué de 5,5 à 10 ETP en deux ans. Mais dans le contexte actuel de l'offre de service du CADA-AUDA et des contingences budgétaires et administratives, il est impossible de pratiquer des recrutements supplémentaires. C'est donc uniquement à partir de ce réaménagement que doit se faire la prise en charge complémentaire des réfugiés (soit un rapport personnel/usager de 1/17).

J'ai programmé des réunions régulièrement tous les mois depuis janvier 2004 qui ont permis :

- l'expression du questionnement de toute l'équipe,
- la réflexion sur les modes de prise en charge actuels et leurs lacunes,
- les limites des missions du service et leur légitimité,
- de recenser les obligations de la loi 2002-2 afin de concevoir avec l'équipe leur mise en œuvre comme outils au service des résidents,
- d'évaluer précisément les besoins de la population accueillie et de la mise en œuvre de l'accompagnement à l'intégration au niveau de la construction du parcours,
- de redéfinir en équipe le sens de l'action sociale qui missionne les trois services de l'établissement, en particulier l'accompagnement à la sortie des réfugiés, qui devient une prestation supplémentaire offerte par l'établissement,
- de prévoir la mise en œuvre des contrats d'intégration qui entreront en vigueur à partir de janvier 2005,
- de mettre à jour les inquiétudes, les difficultés et les besoins de formation dans l'équipe,
- de rassurer, de guider et de rassembler autour de l'évolution des missions en adaptant ces changements au rythme de la structuration de l'équipe.

J'ai souhaité que tout le personnel participe à la réflexion, y compris l'ouvrier de maintenance et le veilleur, dans les limites des exigences de service. La vie dans l'établissement s'étend au delà de l'accompagnement social.

Au fil des mois, malgré les contraintes du terrain et les difficultés d'ordres divers, le projet évolue et se transforme, s'élabore dans un souci de qualité d'une prise en charge adaptée aux changements. Le pré-projet rédigé à ce jour devra être opérationnel d'ici la fin de l'année.

Il donne une direction et un sens à l'existence des trois services, aux missions et aux pratiques. Il sert de référence et d'outil de travail au quotidien car il mobilise tous les acteurs. Il permet d'adapter les réponses du service aux évolutions des besoins des usagers à travers les objectifs qu'il définit.

- *Le choix d'une offre de service complémentaire*

Depuis 2002, les évolutions de la population prise en charge, l'augmentation du nombre de résidents, la législation à travers la loi de rénovation sociale, imposent au service d'avoir un projet propre et m'amène à modifier son fonctionnement. La prise en charge sociale est devenue prioritaire sur les animations pratiquées tant sur le site qu'à l'extérieur.

Les objectifs des activités et des animations sont :

- de créer une régulation de la vie collective,
- établir un dialogue, développer un climat de confiance mutuel,
- l'apprentissage de la gestion du temps,
- de sécuriser les résidents dans leur environnement,
- un échange interculturel.

Ce dernier peut permettre de désamorcer les tensions inévitables entre les ressortissants de plusieurs nationalités qui se côtoient dans un espace restreint.

? travers les activités, je pense que c'est l'intégration dans la vie sociale pour les adultes qui est visée. Il s'agit bien de « ...*susciter continuellement un intérêt pour les choses de la vie au jour le jour, ce qui permet de ne pas rester dans la sidération du traumatisme, mais de mobiliser les ressources nécessaires pour la survie*⁷⁸... ».

Pour les personnes ayant obtenu le statut de réfugié, j'ai conçu le schéma du parcours balisé d'insertion du réfugié statutaire. Cela impose que la nouvelle offre de service s'appuie sur un développement en réseau.

3.1.2. Les fondements du projet : deux réformes législatives

- *Le CADA-AUDA est un établissement social au sens de la loi 2002-2*

La prise en charge sociale est devenue prioritaire sur l'animation et impose de s'appuyer sur un projet élaboré au sein de l'établissement qui va reposer sur deux principes éthiques et déontologiques fondamentaux soutenus par les réformes législatives :

- Le réfugié est un sujet de droit placé sous la protection de l'État français.

⁷⁸ MORO M.R. et BAROU J., "*Les enfants de l'exil*", étude réalisée à la demande conjointe de la Sonacotra et de l'Unicef, octobre 2003.

- Il est également un usager du service social au cœur de la préoccupation de la lutte contre les exclusions.

La promotion du droit des usagers de la loi du 2 janvier 2002 renforce les droits et les libertés des personnes accueillies dans les établissements sociaux et médico-sociaux. Le droit des usagers est complété par le droit à la protection des réfugiés au titre de la Convention de Genève. Des points spécifiques à la prise en charge des étrangers sont pointés comme essentiels dans le projet de l'établissement, en particulier :

- respecter la confidentialité, droit à la protection et à la sécurité ;
- éviter la séparation de la famille ;
- développer le droit à l'autonomie : libre circulation et conservation des biens et effets personnels ; droit à la pratique religieuse ;
- prévenir et soutenir.

Certains outils utiles au respect de la personne sont déjà à l'œuvre dans l'établissement : contrat de séjour, règlement intérieur, réunions mensuelles de résidents... D'autres sont construits, ou en cours d'élaboration, par le « département social » du siège de l'entreprise, c'est le cas du livret d'accueil.

- *Un projet adapté au service de la personne réfugiée statutaire*

La participation de l'utilisateur à la mise en œuvre du projet d'accueil individuel et d'accompagnement dans la loi sociale 2002-2 rénovée, rejoint l'élaboration et le suivi du contrat d'accueil et d'intégration des « primo-arrivants » de la réforme de la loi d'asile de 2003.

Les lois de réforme de l'immigration et de l'asile fournissent au CADA-AUDA, à travers le contrat d'intégration les outils pour réaliser l'accompagnement permettant l'intégration des réfugiés statutaires.

Le contrat se définit par un programme d'actions destinées à l'intégration des immigrés légaux qui s'affirme autour de :

- l'accueil et l'intégration des primo-arrivants⁷⁹,
- la lutte contre les discriminations⁸⁰.

⁷⁹ FILLON F., ministre des Affaires Sociales, concernant les primo arrivants : '*les familles dans le cadre du regroupement familial, les familles de réfugiés statutaires, les familles étrangères de ressortissants français*', cf 13.

⁸⁰ Le figaro, '*La discrimination positive s'invite dans la politique d'intégration*', 26 janvier 2004.

3.2 CIBLER DES OBJECTIFS PRÉCIS

3.2.1 Favoriser un espace transitionnel

La création d'un espace transitionnel revient à créer l'espace intemporel de l'attente. La prise en charge des demandeurs d'asile et des réfugiés doit répondre à deux impératifs majeurs : être à la fois proche des familles et pour être efficace : garder une certaine distance. Sur la page de garde du magnifique album de photographies⁸¹ et de témoignages réalisé par le photojournaliste Benoît Schaeffer, Marie Rose Moro (sous la direction de Jacques Barou) écrit à propos d'une étude sur les conséquences du déracinement sur le comportement des enfants : « *C'est sans doute la première caractéristique qui ressort de notre étude, la qualité des équipes et des liens qu'elles nouent avec les demandeurs d'asile* ».

- *Être à l'écoute*

L'accompagnement de proximité implique un investissement au plus près des résidents, dans leur quotidien, c'est-à-dire dans leur vie pratique journalière. Le référent doit être proche du résident, c'est-à-dire être présent et pouvoir répondre aux besoins. Un travail important de réflexion et d'échanges est toujours de mise dans les réunions, en particulier celles avec la psychologue du service. En effet, la question des relations trop proches avec les résidents est sans cesse d'actualité. J'exerce de ce point de vue là, une extrême vigilance en rappelant régulièrement que si les réfugiés se lient ou s'attachent aux membres de l'équipe, ils auront d'autant plus de difficultés à quitter le CADA. C'est donc essentiel de la part de tous les membres de l'équipe, et pas seulement des intervenants sociaux, de maintenir la distance indispensable au travail social. Comprendre l'enjeu et la responsabilité qu'il y a derrière le fait d'être trop proche d'un résident est capital. Des entretiens individualisés sont possibles et favorisés grâce à des lieux et des moments de paroles. La confiance se développe toujours progressivement, elle est souvent facilitée par une écoute empathique. A sa demande, ou sur le conseil du référent de la famille, la personne réfugiée peut solliciter une consultation auprès de la psychologue. Celle-ci propose, au cours d'un entretien, avec ou sans l'aide d'un interprète, selon le cas, une écoute et un soutien psychologique. Ces entretiens doivent être définis comme un lieu de parole individuelle et libre, avec la garantie du secret professionnel. L'intervention de la

⁸¹ Photographies SCHAERFFER B., préface CYRULNIK B., « *Demandeurs d'asile, entre rêve et oubli* », photos, textes et citations issus des entretiens menés pour une étude commandée par la Sonacotra et l'Unicef France, réalisée dans les CADA et AUDA, Paris, 2003.

psychologue doit être perçue comme nettement distincte du travail des intervenants sociaux, de sorte que la personne puisse parler tout aussi bien de sa problématique individuelle que de son vécu au centre.

- *Animer les groupes de parole*

L'accompagnement de proximité renvoie à l'idée de suivre au plus près chaque situation dans son quotidien (scolarité des enfants, gestion domestique et budgétaire,...). Des échanges sont élaborés dans des groupes de paroles, sur les thèmes de la parentalité, de la scolarité obligatoire, de la santé, du droit et des droits mais aussi des obligations et des devoirs. Le but étant de travailler sur les écarts de conceptions entre les pays d'origine et le pays d'accueil. Ce que j'escompte en final est que les approches différentes soient conciliées pour permettre l'intégration dans la société française à la sortie du CADA-AUDA. C'est là exactement la mission de l'établissement quand je parle d'accompagnement à l'intégration : permettre ce sas, cet espace transitionnel propice à faire le deuil d'une vie antérieure et donner du sens au présent.

3.2.2 Mettre en œuvre le contrat d'intégration destiné aux réfugiés statutaires

- *Un projet individualisé*

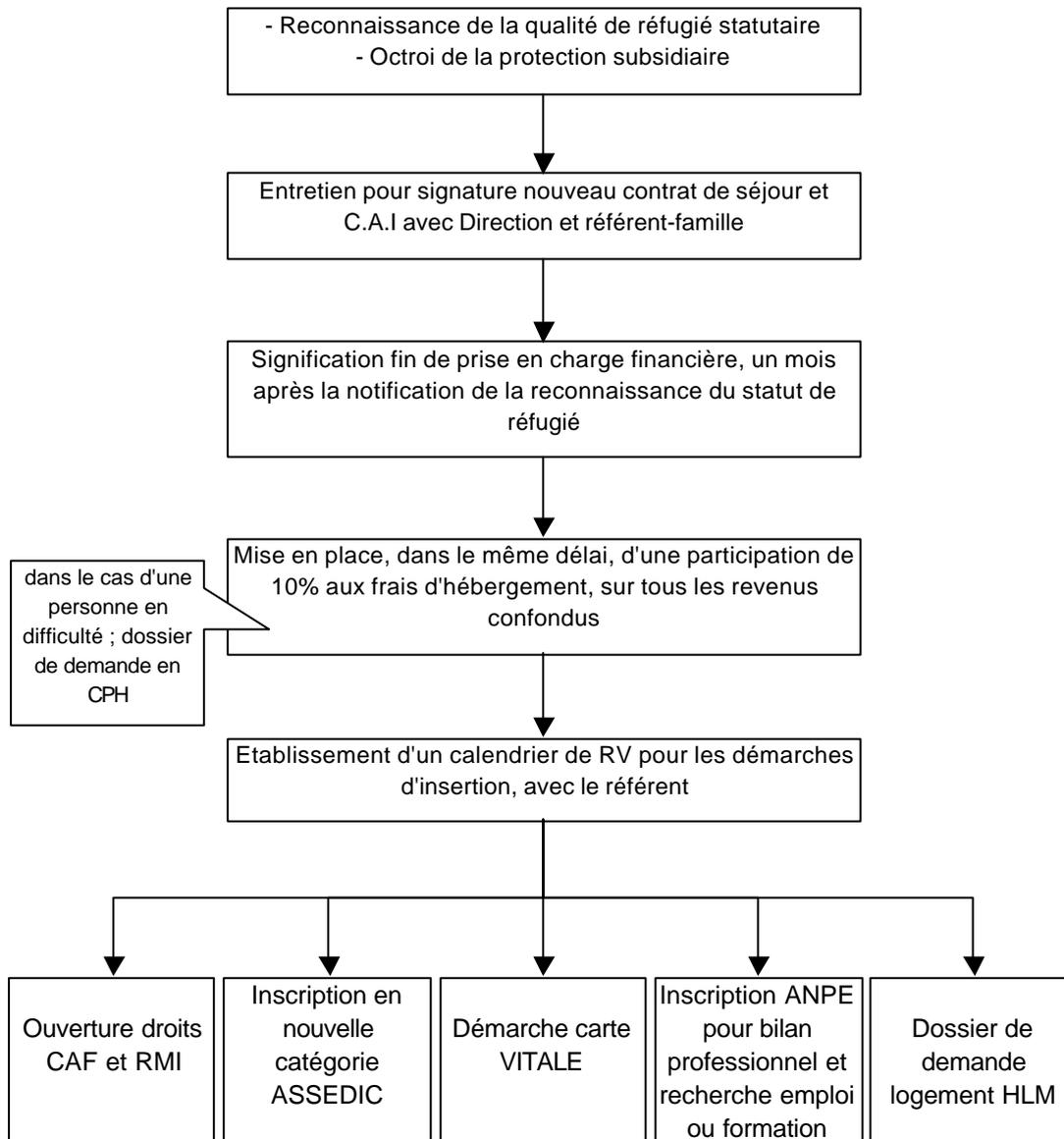
Le CAI doit devenir un outil essentiel au service des usagers : un projet individualisé et contractualisé. Le projet s'inscrit dans un parcours au moyen d'une relation entre la personne réfugiée et un membre de l'équipe. Cela implique une vigilance particulière du professionnel par rapport au risque de projection « ...*qui est bien une des questions que nous avons à interroger de très près quand nous construisons avec un autre ou pour un autre un projet*⁸² ». Jean-Pierre Boutinet évoque une dérive possible du projet, « *celle de la désillusion ou de l'injonction paradoxale*⁸³ ». Il s'agit de ces projets trop vite élaborés, à la demande des professionnels qui les accompagnent, par des personnes en difficulté et qui, s'appuyant sur une réalité idéalisée, ne pourront aboutir. Le professionnel « *est au service de la Personne Humaine dans la Société* »⁸⁴.

⁸² BOUTINET J.P., « *Anthropologie du projet* », Paris, PUF, 6^{ème} édition 2001, p. 261.

⁸³ BOUTINET J.P., idem.

⁸⁴ Extrait de la définition de la profession d'assistant de service social, « *Code de Déontologie des assistants de service social* », ANAS, 1994.

Schéma d'un parcours balisé d'insertion du réfugié statutaire



Parcours d'accompagnement des réfugiés statutaires pour réaliser le contrat d'intégration du réfugié statutaire à partir de janvier 2005

Dans l'annexe II j'ai placé un tableau retraçant le parcours administratif du réfugié statutaire depuis la réforme de 2003. J'ai établi ce tableau à partir d'un document de FTDA, paru dans la lettre n° 4 de « *L'observatoire de l'intégration* » en juillet 2004.

C'est un accompagnement à mettre en œuvre pour janvier 2005 : « *Ce contrat conditionnera l'obtention d'un titre de séjour de longue durée en France, il peut être accompagné d'éventuelles sanctions*⁸⁵ ». Il se décline autour des points d'accès aux droits, principaux items de l'intégration :

- l'accès aux droits sociaux,
- l'accès à l'apprentissage de la langue française et à la formation,
- l'accès à l'emploi,
- l'accès au logement.

François Fillon revendique l'égalité des droits : « *Il ne peut y avoir intégration tant que subsisteront les discriminations* »⁸⁶.

Je privilégie une méthode d'accompagnement favorisant la connexion avec le droit commun en déterminant avec le réfugié les premières étapes de son parcours d'insertion et en l'aidant à mettre en œuvre ce parcours.

Ces besoins requièrent des pratiques d'accompagnement qui restent à acquérir. Il est nécessaire de se rapprocher et d'oeuvrer avec les associations qui développent des projets depuis un certain nombre d'années, afin de s'approprier les outils et techniques d'aide à l'insertion, entre autres et en raison de leur expérience dans ce domaine :

- FTDA pour son projet : Conseil Emploi Réfugiés Formation⁸⁷ ;
- Forum réfugiés pour Accelair⁸⁸ projet dans le cadre du programme européen EQUAL⁸⁹ spécifique aux réfugiés : « *Dans cette perspective, il s'agit d'élaborer, d'organiser et de coordonner l'ensemble des initiatives nécessaires à la réalisation de l'opération. Il s'agit d'enrichir la réflexion, consolider les démarches existantes et développer les pratiques européennes menées autour de la thématique du projet pour que les réfugiés politiques puissent obtenir des réponses concrètes à leurs difficultés d'insertion, partout en Europe* ».

⁸⁵FILLON F., ministre des Affaires Sociales, Comité interministériel 10 avril 2003.

⁸⁶FILLON F., *idem*.

⁸⁷Conseil Emploi Réfugiés Formation a été créé en 1999 par France Terre d'Asile, c'est une structure d'insertion socioprofessionnelle.

⁸⁸Accelair est un projet initié par Forum réfugiés qui vise à favoriser l'insertion socio-professionnelle des réfugiés statutaires de la région lyonnaise.

⁸⁹EQUAL est un programme européen qui s'inscrit dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi. Son objectif est de constituer un laboratoire de pratiques innovantes et transnationales destinées à lutter contre les discriminations de toute nature dans le domaine de l'emploi.

Ces projets sont des démarches d'optimisation des dispositifs publics actuels qui permettent par le travail de repérage des difficultés et des besoins, d'améliorer les conditions d'accès et de suivi des actions d'insertion.

En effet, j'ai constaté qu'une mesure d'accompagnement spécifique doit être mise en place pour ce public fragilisé en place d'une simple orientation. Ces projets doivent permettre la construction d'une offre adaptée à chaque individu (formation, retour à l'emploi, etc.). Pour cela, les actions définies visent à améliorer la connaissance globale et particulière du public ciblé, tester des réponses appropriées pour aboutir à une insertion durable et accroître les compétences et les savoir-faire des partenaires (projets de FTDA et Forum réfugiés).

L'accompagnement doit être à la fois un soutien méthodologique, économique, psychologique et social continu.

La question se pose actuellement, en attendant la sortie des décrets, de la validation de la partie sociale et professionnelle du CAI par un service autre que l'OMI (par les structures d'accueil). Cela permettrait aux réfugiés de traiter avec un seul référent, au profit d'un parcours d'intégration plus simple.

- *Favoriser l'accès aux droits sociaux*

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'asile, les délais de délivrance des documents d'état civil se sont encore accrus.

Pour obtenir la carte de résident (de dix ans), le réfugié reconnu doit en faire la demande. Un récépissé de demande de titre de séjour lui est alors délivré portant la mention « *reconnu réfugié* » et lui conférant le droit d'exercer la profession de son choix. Ce récépissé a une validité de six mois, validité qui va passer à trois mois renouvelable au 31 décembre 2004, ce qui va contribuer à restreindre l'ouverture des droits sociaux, la Caisse d'Allocations Familiales refusant l'ouverture de ces droits sans une carte d'une validité de six mois. Je ne peux que constater une situation paradoxale qui restreint de fait l'accès aux droits et retarde d'autant plus l'intégration.

Une confusion demeure quant aux documents nécessaires à l'accès aux droits sociaux, dont le Revenu Minimum d'Insertion. Les échanges directs entre le CADA-AUDA et les services des centres médico-sociaux, les administrations ou encore la CAF sont devenus aujourd'hui encore plus indispensables pour faire valoir les droits des réfugiés statutaires en but aux méconnaissances des évolutions législatives par les agents des services de droit commun.

Les intervenants sociaux au fait de ces évolutions doivent devenir « *personnes ressources* » formatives pour les services de droit commun.

- *Promouvoir l'accès à l'apprentissage de la langue*

Des ateliers internes à l'établissement permettent aux demandeurs d'asile de s'initier à la langue et de se familiariser avec l'organisation et les coutumes de la société française au cours de séances où est abordée la gestion de la vie quotidienne.

Cependant l'apprentissage de la langue doit devenir un véritable droit pour les réfugiés statutaires car c'est une nécessité, une obligation, un devoir pour tout primo-arrivant désireux de vivre normalement en France et de s'y installer durablement.

La Charte Sociale Européenne affirme dans son article 19 intitulé « *droits des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance* » : ... alinéa 11 « *à favoriser et à faciliter l'enseignement de la langue nationale de l'Etat d'accueil aux travailleurs migrants et aux membres de leurs familles* ».

La circulaire DPM du 19 août 2002 rappelle les principes du droit à cette « *formation linguistique et d'adaptation socioprofessionnelle*⁹⁰ ». En réalité le droit est entravé par une offre de formation insuffisante et aléatoire. Il faut qu'un véritable dispositif se développe, adapté aux objectifs de l'usager et intégrant des modules à visée sociale, culturelle, professionnelle, et citoyenne.

Les séances d'initiation gérées par le personnel du centre à destination des demandeurs d'asile, doivent être complétées pour les réfugiés statutaires, par des cours initiés par des professionnels. Car c'est une mission spécifique en raison des outils particuliers qu'ils possèdent pour mettre cet apprentissage en œuvre. Les référents des familles sont en lien avec des associations spécialisées comme l'Asti⁹¹ ou Conseil Recherche Evaluation Actions de Formation et d'Orientation Professionnelle (CREAFOP)⁹², mais il faut encore développer la recherche de possibilités existantes sur le terrain avec d'autres partenaires.

- L'Association nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes⁹³

- La Mission locale pour les jeunes de moins de 26 ans

L' AFPA et la mission locale peuvent assurer un accompagnement complet.

Il existe des formations « français langues étrangères » (FLE) dispensées dans les CPH pour le public réfugié n'ayant aucune maîtrise du français. Elles concernent uniquement : « *Les réfugiés dont le statut est reconnu...Il s'agit de doter les réfugiés de savoirs*

⁹⁰ Travail Social Actualités, « *Formation des réfugiés* », n° 902, 29 novembre 2002.

⁹¹ Asti, association de soutien aux travailleurs immigrés.

⁹²CREAFOP Conseil Recherche Evaluation Actions de Formation et d'Orientation Professionnelle.

⁹³ AFPA Association nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes.

*linguistiques de base et de les préparer à une insertion sociale et professionnelle*⁹⁴ ». La durée de formation peut varier entre 200 et 800 heures suivant le niveau des stagiaires, après une évaluation pratiquée par la Cimade⁹⁵.

Étant donné l'évolution de la situation dans le DNA, il devrait être désormais possible de développer des projets de formations dans les CADA et AUDA en raison de l'élargissement des missions, même si la législation n'est pas encore actualisée. Des programmes de formation sont cofinancés par le Fonds Social Européen⁹⁶, car inscrits dans le Document unique de programmation pour 2000-2006⁹⁷ : « *Égalité des chances, intégration sociale* » et : « *Accompagner les politiques de l'État pour l'insertion et contre l'exclusion* ». Ces projets doivent être soumis à la Commission technique spécialisée chargée d'examiner et de sélectionner les dossiers à fin de décision par le préfet. Les appels de fonds s'adressent trois fois par an auprès de la commission européenne du FSE.

- *Accompagner l'accès à la formation et à l'emploi*

La première démarche est d'accompagner les réfugiés auprès des ASSEDIC afin d'effectuer un changement de catégorie et je veillerai ensuite à ce qu'ils soient sensibiliser au fait qu'ils doivent actualiser leur inscription tous les mois.

Dans le domaine de l'emploi, le réfugié manque cruellement d'informations pertinentes sur les règles régissant notre système de formation et sur les normes socioculturelles qui conditionnent l'accès à l'emploi.

Face à cette complexité, beaucoup de réfugiés, notamment les non francophones et ceux ayant un faible niveau scolaire et de qualification, se trouvent désorientés et n'arrivent pas à saisir ni le sens ni la cohérence des actions dont ils bénéficient, j'insisterai là aussi pour qu'un accompagnement soit organisé en vue de mettre en place des dispositifs spécifiques visant :

⁹⁴ Circulaire DPM du 19 août 2002 relative à la formation linguistique et professionnelle des réfugiés.

⁹⁵ La Cimade est une association œcuménique créée en 1939 pour venir en aide aux personnes déplacées et regroupées dans des camps dans le sud de la France.

⁹⁶ Le Fonds Social Européen créé en 1957 (Traité de Rome) est un Fonds structurel de l'Union européenne dont la mission consiste à réduire les écarts entre les niveaux de vie des peuples et des régions de l'Union européenne. Tous les Etats membres en bénéficient.

⁹⁷ Circulaire DPM du 19 août 2002, idem.

- La validation des acquis par le recours aux différents modules d'évaluation des compétences et des capacités professionnelles délivrés par notamment par les Services Publics de l'Emploi ou les organismes habilités comme l'AFPA.
 - Une intégration en Mission Locale pour les moins de 26 ans.
 - Un accès à la formation qualifiante qui se fait majoritairement grâce aux droits générés par le statut de bénéficiaire du RMI. En effet il y a un recours quasi automatique au RMI qui est devenu « un rite de passage » pour tout réfugié. Rares sont les réfugiés qui trouvent un emploi sans avoir recours à la prise en charge par l'aide sociale alors que pour tout citoyen national, le revenu minimum d'insertion est le dernier recours.
 - La recherche d'emploi dans les petites annonces locales et les annonces de l'ANPE.
 - L'inscription dans les agences d'intérim.
 - La consultation des sites Internet.
 - La mise en lien avec les chantiers et entreprises de travail temporaire d'insertion locales :COPO-Chauf', La Manne Emploi, Inser Emploi, M. Intérim...
- Pour l'accès au marché du travail, les réfugiés ont besoin d'aide à la construction du curriculum vitae, de la lettre de motivation, à la préparation à l'entretien d'embauche, à la mise en adéquation du projet personnel avec les besoins des entreprises ou encore à la négociation avec l'entreprise d'accueil...

- *Soutenir l'accès au logement*

La Commission Technique Permanente de l'Union Nationale des gestionnaires de foyers et résidences sociales l'Union Nationale des gestionnaires de FOyers et résidences sociales (UNAFO)⁹⁸ préconisait dans un projet de proposition concernant la sortie des réfugiés : « Afin de permettre une fluidité du système d'accueil, il est souhaitable que des moyens d'hébergement soient mobilisés en vue de la sortie des réfugiés statutaires des CPH ou des CADA. L'Aide au logement temporaire (ALT)⁹⁹, les baux glissants, les résidences sociales et les moyens de droit commun doivent ainsi être mieux utilisés mais dans le cadre d'un dispositif articulé qui assure une bonne insertion des personnes. ».

- *Accompagner les usagers dans chacune de leurs démarches*

- Soutenir et motiver la demande d'hébergement en CPH pour les plus vulnérables.
- Suivre le dépôt des dossiers de demandes de logements auprès des bailleurs sociaux dès que le demandeur d'asile a obtenu le statut de réfugié.

⁹⁸ L'UNAFO est l'Union nationale des gestionnaires de foyers et résidences sociales dont la Sonacotra est adhérente.

⁹⁹ Aide au Logement Temporaire.

Une convention-cadre a été signée le 3 avril 2002 entre l'Union nationale des HLM, le ministère de l'emploi et de la solidarité et le secrétaire d'État au logement. Mais il faut se rendre à l'évidence qu'elle ne rend pas plus facile pour autant l'accès au logement pour les réfugiés.

- Faciliter les recherches actives dans le parc locatif privé : il arrive très rarement que les résidents quittent la structure pour un logement obtenu auprès d'un bailleur privé en raison des montants des loyers très élevés (en l'absence d'autres revenus que le RMI).

« *Malgré la mise en place des plans départementaux d'actions pour le logement des personnes défavorisées (DPALD), les effets sont réduits et la pénurie observée aussi bien dans le parc public que privé, associée à la hausse des loyers, affectent les plus démunis* » constate l'IGAS¹⁰⁰.

- Constituer des dossiers d'entrées dans les foyers traditionnels Sonacotra et permettre leur intégration par ce biais pour les personnes isolées.

- *Développer des projets différents pour élargir les possibilités d'hébergement*

- Mettre en synergie le partenariat Sonacotra- Logi-Est¹⁰¹ (filiale de Logirep : Société Anonyme d'Habitations à Loyer Modéré nouvellement renommée : Entreprise Sociale pour l'Habitat) : dans le cadre du renouvellement urbain et pour permettre l'insertion des publics défavorisés, la Sonacotra monte des projets de construction de résidences sociales avec la société Logirep qui dispose de terrains. Je pense qu'il serait intéressant de se rapprocher de cette dernière et j'œuvrerais dans ce sens auprès de l'agence départementale afin de répondre à la politique de renouvellement urbain incontournable et voulue par les pouvoirs publics.

- Mettre en œuvre les demandes d'accès à l'Accompagnement Social lié au Logement (ASLL) au titre du Fonds Solidarité Logement (FSL) malgré les conditions d'accès souvent très restrictives.

- Étudier la possibilité de développement du patrimoine locatif propre à la Sonacotra. C'est une réalité qui existe dans d'autres départements (en Alsace dans le Bas-Rhin par exemple) et qui peut se développer également si les volontés sont mobilisées.

- Promouvoir le système des baux glissants par l'intermédiaire de l'association Bleu-Nuit (filiale Sonacotra) grâce aux appartements éclatés que gère cette dernière.

- Solliciter le Fonds Européen pour les Réfugiés¹⁰² (FER) qui concerne l'intégration des personnes bénéficiant d'une forme de protection internationale stable en vue de

¹⁰⁰ Analyse IGAS, TSA 'lutte contre les exclusions', n° 973, 14 mai 2004.

¹⁰¹ Logi-Est, filiale indépendante et autonome de Logirep, interview dans " horizon", le journal d'information de la SONACOTRA 'partenaires pour la proximité', n°44, juin-juillet août 2004.

¹⁰² Fonds européen pour les réfugiés (FER) : gère les actions en matière d'intégration, établi pour cinq ans (2000-2004), il a été rénové pour la période 2005-2010.

l'amélioration des conditions d'accueil et des procédures en terme d'infrastructures et de services (hébergement, aide matérielle, soins médicaux, assistance sociale, assistance dans les démarches administratives et judiciaires). Mon but est de rendre ces personnes le plus autonome possible. Le Conseil adopte régulièrement des actions en vue du financement de projets spécifiques en faveur des demandeurs d'asile et des réfugiés. Ces actions vise à entreprendre des projets spécifiques destinés à améliorer les conditions dans lesquelles des demandeurs d'asile et des réfugiés sont admis sur le territoire des États membres.

Fonds d'aide et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD)
l'Observatoire de l'intégration des Réfugiés Statutaires

- *Développer des échanges culturels*

Au-delà de l'insertion par les voies traditionnelles de l'emploi ou du logement, je souligne la nécessité de créer également des liens à travers la découverte des cultures réciproques :

- Encourager une participation active aux différentes activités culturelles proposées ou organisées par la Mairie d'Ingersheim (musique, exposition, etc...).
- Multiplier les activités des enfants et des adultes (couture, sorties, pêche,...) centrées sur l'extérieur avec les animateurs de Florimont-Bel-Air ;
- Favoriser les activités pratiquées directement à l'extérieur par les résidents eux-mêmes dans les clubs de sport ou à la bibliothèque municipale par exemple ;
- Initier des animations tournées sur l'extérieur : aménagement des extérieurs du CADA par les résidents ;
 - Participer aux « Repas solidaires » organisés par l'Association d'Aide aux Demandeurs d'Asile (AADA).

3.3 DES MOYENS ESSENTIELLEMENT HUMAINS

3.3.1. L'équipe : principale ressource du projet

- *L'animation des ressources humaines*

L'homogénéité de l'établissement tient grâce à son équipe unique pour les trois services et structurée autour de la mission publique de protection des demandeurs d'asile et des réfugiés statutaires.

J'ai mis en place une politique d'animation des ressources humaines fondée :

- Sur la délégation par le développement de l'autonomie et de la prise de risque calculée.
- Sur l'accompagnement à la professionnalisation au travers des réunions et de la formation, la clarification des métiers, des fonctions et des compétences.

A partir du guide des procédures CADA de la Sonacotra, j'ai élaboré des fiches de poste adaptées au CADA-AUDA afin de clarifier les rôles de chacun d'une part, et de procéder aux recrutements de personnels qualifiés d'autre part. Ces documents sont accessibles et mis à la disposition de chaque personnel après avoir été consultés.

✓ *Le recrutement : un choix pluridisciplinaire*

J'ai procédé au recrutement de personnel qualifié. Mon choix s'est porté sur d'autres profils que celui du travail social traditionnel. Je pense, en effet, que des éclairages différents suivant les approches différenciées de chacun permettent de nourrir la réflexion et l'échange autour du projet et des formes d'accompagnement possibles.

Depuis deux ans et demi, j'ai ainsi étoffé l'équipe, parmi les 11 personnels : 7 ont moins de 3 ans d'ancienneté et 3 sont d'anciens demandeurs d'asile. Cette ouverture a permis un changement des conceptions de la prise en charge et s'est révélée un élément fort d'évolution de l'accompagnement.

Cependant, il m'est apparu nécessaire aujourd'hui, au vu de l'évolution des besoins des usagers de recruter un intervenant social spécialisé dans l'accompagnement à l'insertion professionnelle. La possibilité de créer ce poste ou de former un personnel déjà en place, étant très limitée, ce besoin peut être pris en charge dans le cadre des projets que j'ai évoqués plus haut, FER, FSE ou EQUAL à mettre en œuvre au CADA-AUDA.

✓ *La nécessité de créer un poste de cadre*

La nouvelle organisation administrative de l'entreprise constitue un tournant dans son histoire car elle met en application le principe de la déconcentration des centres de décision et donne une nouvelle orientation à l'exercice des fonctions attribuées à chaque acteur, dans les textes. En réalité, la notion de déconcentration s'est arrêtée en Région, au mieux au niveau de l'Agence.

Lors de l'accroissement important de la capacité du CADA-AUDA, j'ai voulu créer un poste de chef de service mais cela s'est révélé impossible de part la structuration de l'entreprise. Au-delà d'une capacité de cent résidents dans un CADA ou AUDA, il est possible de créer un poste de cadre, mais de directeur adjoint uniquement, il n'y a pas de singularité possible dans le management. J'ai donc préconisé la promotion interne pour pourvoir ce poste, toujours dans un esprit de délégation et d'autonomie. Le directeur-adjoint est dégagé des aspects administratifs et a reçu une délégation concernant la pédagogie. Il doit être en mesure d'orienter son activité sur la qualité de l'action menée auprès des usagers. Sa démarche s'appuie sur le travail en équipe dans le souci d'atteindre les objectifs que je fixe et sur lesquels que nous nous concertons ensemble.

- *Un management participatif à partir de référents et d'un travail en équipe*

Le choix de l'organisation est fondé sur la participation et autour de la délégation. Cette organisation relève d'une forme contractuelle d'engagement dans une dynamique de responsabilité et de prise de risque. C'est une façon de reconnaître la compétence des autres et de reconnaître en même temps qu'on ne sait pas tout faire. Elle engendre la nécessité de confiance mais aussi de contrôle.

J'ai mis en place un fonctionnement axé sur les responsabilités de chacun des membres de l'équipe, définies à partir de sa fonction et de ses compétences. Ainsi, les différentes missions sociales imparties au CADA sont aujourd'hui organisées autour de « référents » : référents familles et référents ressources.

✓ *Les référents familles*

Chaque personnel éducatif assure le suivi à travers une prise en charge globale d'un certain nombre de familles. Il les accompagne tout au long de leur séjour jusqu'à la sortie après l'obtention du statut de réfugié ou non. Il rend compte aux autres membres de l'équipe au cours de la réunion hebdomadaire, des problèmes spécifiques que peut rencontrer la famille, et chacun participe à la recherche des solutions appropriées.

✓ *Les référents par spécialités*

Il en est de même pour les autres personnels (administratif, ouvrier de maintenance ou veilleur). Chacun ayant à remplir et à rendre compte d'une responsabilité particulière, il est référent d'un domaine d'intervention en fonction de ses compétences, de ses moyens mais aussi de ses choix dans la mesure du possible.

Dans cette organisation chacun est spécialiste d'un domaine d'action bien précis et surtout personne ressource pour les autres membres de l'équipe (asile, santé, scolarité, animations, administratif, intendance...) Il doit avoir une bonne connaissance du dossier dont il a la charge. Suivant son domaine de référence, il peut être également l'interlocuteur privilégié des services administratifs. Il participe aux réunions organisées par ceux-ci et en rend compte à l'équipe. Trait d'union entre le CADA et l'administration, il peut proposer une réunion de concertation avec certains membres des services compétents.

✓ *Les réunions hebdomadaires*

Cette réunion que j'anime de façon hebdomadaire (ou dont je délègue la conduite au directeur-adjoint), permet d'organiser le fonctionnement global des trois services du CADA. Je tiens à ce que tout le personnel y participe, même le personnel technique. Je pense en effet que ce temps de régulation, d'information, de concertation et de préparation est indispensable à la bonne marche de l'équipe. Tous les aspects de la prise en charge sociale, administrative, sanitaire, éducative, d'aide aux dossiers, jusqu'à la maintenance, sont abordés lors de cette réunion.

Suite à la réunion d'équipe, une semaine par mois, un temps de travail collectif est prévu pour aborder des thèmes qui nécessitent une information particulière ou des points qui ont posé problème. Les valeurs et les principes du travail social, de la relation d'aide ou encore la proximité avec les résidents, sont abordés et largement discutés en vue d'élaborer une position commune qui sera prise en compte par tous. Je peux parfois être amenée à imposer une ligne de conduite unique, même si elle n'est pas partagée unanimement. C'est le cas par exemple, face aux cadeaux ou repas offerts par les résidents que j'interdis formellement d'accepter. La question sera abordée autant de fois que nécessaire, mais en attendant qu'il soit intégré, le principe est appliqué.

✓ *La réunion bimensuelle avec la psychologue*

La réunion avec la psychologue est un temps d'expression et d'échange. C'est aussi l'occasion pour toute l'équipe de s'interroger sur la cohérence de la prise en charge des demandeurs d'asile. Cette cohérence se construit à partir d'une réflexion commune autour d'un cas concret présenté par un membre de l'équipe. Avec le regard extérieur de la psychologue, l'équipe peut être amenée à remettre en cause sa propre pratique à partir

des réflexions critiques du fonctionnement de l'établissement, des relations avec les résidents ou encore des relations entre les membres de l'équipe.

3.3.2 Des formations qui favorisent l'évolution du personnel

- *La formation intra*

La fixation d'un cadre très normatif comme celui de l'asile en France exige une professionnalisation des salariés pour faire face aux dispositions normatives de plus en plus nombreuses et aux procédures complexes de contrôle des fonds publics. Afin de pouvoir à la fois répondre aux exigences des financeurs et offrir à l'usager un service de qualité, la prestation de service doit être rendue par un personnel qualifié. Il est indispensable de promouvoir les formations qualifiantes et les perspectives de développement de chaque personnel. Pour cela, j'incite à mettre en place la validation des acquis et de l'expérience (VAE) ou les bilans de compétence, pour les animateurs en charge d'accompagnement social qui n'ont d'autre formation que l'expérience de terrain.

La démarche de professionnalisation est à envisager comme un outil au service de l'usager réfugié. La formation peut agir comme levier de la professionnalisation car la qualité des interventions de l'équipe dépend de son niveau de professionnalisme et passe par une qualification des membres. Aussi je mets un accent tout particulier sur la formation qui peut être individuelle et se décliner en termes de :

- stages proposés par la SONACOTRA à différents niveaux : formations au siège sur les logiciels de gestion comptable, de paie et du personnel, ou sur tous les thèmes particuliers de l'asile (interculturalité, problèmes de santé chez les populations étrangères, faire face à la violence...)
- atelier interne d'aide aux dossiers pour les trois services, afin de consolider la connaissance du droit d'asile des intervenants sociaux, à partir de dossiers des résidents ou de cas de jurisprudence.
- modules de formation en management pour les cadres de l'entreprise.
- groupes de réflexion qui peuvent être commis au sein de l'équipe pour intervenir ponctuellement sur un sujet de préoccupation commune.
- abonnements aux revues et périodiques spécialisés (La Commission européenne a annoncé que les points de contact nationaux publieront à l'automne un manuel sur l'intégration à l'usage des personnes de terrain).

- *Les formations externes*

Dispensées par FTDA ou Forum réfugiés pour la plupart, elles concernent : les approches interculturelles, l'aide aux dossiers, l'accompagnement à l'insertion, le logiciel Asyl sur le suivi de chaque situation de demandeur d'asile ou de réfugié. Mais le CADA peut recourir à l'expertise d'un formateur spécialisé sur des questions relatives à la problématique des demandeurs d'asile : intervention de cabinets d'avocats ou formations régionales organisées toujours par les organismes spécialisés en droit d'asile.

Les échanges et rencontres avec d'autres CADA ou AUDA Sonacotra dans le département ou au niveau national, mais aussi avec d'autres associations, lors de rencontres formelles ou non, permettent le partage sur les informations et les pratiques.

Un animateur faisant fonction d'intervenant social est actuellement en formation en vue d'obtenir une licence en management des organisations.

Mon entrée en formation CAFDES dénote de la volonté et le souci de qualité qui m'animent, car je suis consciente de la nécessité de formation permanente pour acquérir les outils et les connaissances indispensables à la mise en œuvre de l'action sociale et au management, tous deux évolutifs, dans l'établissement que je dirige.

3.3.3 Un partenariat à plusieurs niveaux

Pierre Gauthier écrivait dans « La Lettre ENSP » en 1997¹⁰³, pour définir le partenariat dans l'action sociale transversale : *« L'action sociale doit agir sur des processus en mouvement, sur des itinéraires d'insertion à construire... L'enjeu majeur est de parvenir à recréer du lien social dans une société... Le partenariat avec les différents acteurs sociaux est une caractéristique incontournable... »*.

Cependant Jean Faber souligne, dans une analyse très polémique¹⁰⁴ à l'égard du « ...Politique et de l'Administratif... » que : *« L'État a pris le risque de dissoudre le traitement des problématiques de l'immigration dans des politiques en principe transversales : ville, action sociale, éducation, famille, ...mais en fait redécoupées en secteurs... aboutissant à la multiplication et à la confusion des intervenants... »*.

Les dispositifs administratifs de droit commun sont démunis face à la problématique d'intégration des migrants et ne peuvent délivrer cet accompagnement spécifique. La construction d'un parcours d'insertion avec et par la personne réfugiée, sera plus aisément réalisable pour elle grâce à la spécificité et au savoir-faire des membres d'une équipe spécialisée.

¹⁰³ GAUTHIER P., directeur de l'action sociale, *« L'action sociale transversale face aux périls de l'exclusion »*, éditorial La Lettre ENSP (Ecole Nationale de la Santé Publique), mars 1997.

¹⁰⁴ FABER J., *« Les indésirables, l'intégration à la française »*, Grasset, 2000.

Le projet du CADA-AUDA découle d'une stratégie fondée sur la spécialisation des intervenants sociaux et sur les difficultés mises en évidence des prises en charge des étrangers dans le droit commun.

D'après M. Crozier et E. Friedberg, « aucune organisation ne peut exister sans établir des relations avec ses environnements »¹⁰⁵ dont elle dépend pour obtenir des ressources et par des débouchés pour ses produits. Il importe donc de maîtriser les échanges avec l'environnement. Ceci implique d'une part de connaître ses différents partenaires et d'autre part de pouvoir et de savoir entrer en relation avec eux. L'acteur, en l'occurrence l'intervenant social peut jouer le « rôle indispensable d'intermédiaire et d'interprète entre des logiques différentes »¹⁰⁶.

- Des partenariats institutionnels obligés

✓ A l'interne

L'évolution des objectifs et des missions de l'entreprise (le contrat d'objectifs pour la période 2005-2010 qui concerne les nouvelles orientations stratégiques laisse une large part à la prise en charge de la demande d'asile et des réfugiés) constitue un socle favorable au développement d'un partenariat entre tous les CADA et AUDA d'une part et entre le siège de la société et les CADA et AUDA d'autre part. Un coordinateur asile sur la Région Est vient d'être nommé et renforce l'idée de déconcentration des décisions et des pouvoirs au niveau Régional en ce qui concerne la gestion de l'asile.

J'attache une importance toute particulière à la nécessité de développer et d'entretenir la relation entre les populations des foyers traditionnels et celles des CADA et AUDA, populations qui se côtoient dans les mêmes établissements par obligation et se heurtent parfois. Une médiation est à organiser entre les foyers traditionnels et l'asile dans l'entreprise, peut-être en premier lieu au niveau des responsables afin de lever certaines incompréhensions.

Le partenariat institutionnel au niveau de l'entreprise devra trouver un juste équilibre entre l'exigence d'une prise en charge très procédurière, parce que soucieuse à l'extrême de la réglementation et de la crainte d'être prise en défaut, et un accompagnement humanisé des personnes tel qu'il doit être conçu dans les établissements, donc forcément plus souple.

¹⁰⁵ CROZIER M. et FRIEDBERG E., "L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective", Paris, Editions du Seuil, Coll. Points Essais, 1977, p.85.

¹⁰⁶ CROZIER M. et FRIEDBERG E., *idem*.

✓ *Avec les administrations de tutelle*

Le CADA, en tant que partie prenante du Dispositif National d'Accueil (DNA), est d'office membre de la Commission Locale d'Admission (CLA) dont il prend activement part à la réunion mensuelle. Cette commission est également le lieu privilégié d'échanges d'informations et de rencontre entre les divers partenaires concernés par la problématique d'accueil. Elle a permis la mise en place d'une collaboration dynamique entre le service de la mairie de Colmar, les bailleurs et le CADA. Cette concertation permet désormais de favoriser l'accès au logement des familles de réfugiés statutaires dans le parc locatif social.

✓ *A travers le Programme Régional d'Accès à la Prévention et aux Soins*

Le PRAPS pour les plus défavorisés entre dans le cadre de la loi de la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998. J'ai représenté l'établissement aux réunions qui ont visé à mettre en place une action en faveur des demandeurs d'asile. Le projet a abouti et permis la mise à disposition d'interprètes et de psychologues à l'intérieur d'une consultation d'écoute dans les CADA et AUDA du département.

✓ *Avec les communes*

J'ai proposé de participer au conseil municipal afin de rencontrer les élus de manière à apporter des éclaircissements sur les différentes populations hébergées et sur le fonctionnement du CADA-AUDA. J'ai donc pu répondre, avec un membre de l'équipe aux nombreuses questions des élus locaux. Une information sur la réforme de l'asile a également été diffusée à cette occasion par une juriste spécialisée en droit d'asile.

- *Avec les réfugiés : un partenariat essentiel pour le projet*

✓ *La signature d'un nouveau contrat de séjour dès la reconnaissance du statut*

Les contrats de séjour sont l'occasion d'aborder le projet individuel du réfugié statuaire et sa participation dans la construction d'un parcours d'intégration. Parce que la conception de ce parcours ne peut se faire qu'à partir du désir de la personne, parce qu'elle seule détient son avenir entre ses mains, son projet, qui est aussi projet de vie ne peut se réaliser sur l'injonction du travailleur social. En cela les réfugiés statutaires sont les partenaires de l'équipe du CADA-AUDA.

Un mois après la notification de la reconnaissance du statut de réfugié, le résident ne perçoit plus l'allocation sociale globale versée aux demandeurs d'asile et il doit participer aux frais de son hébergement à hauteur de 10% de tous ses revenus (RMI ou salaire, allocations familiales). Un mois après la notification de la reconnaissance du statut de

réfugié, le résident participe aux frais de son hébergement à hauteur de 10% de tous ses revenus (RMI ou salaire, allocations familiales).

✓ *La mise en place du conseil de la vie sociale*

R. JANVIER et Y. MATHO écrivent que la « *mise en place d'un conseil de la vie sociale s'accompagne de mesures devant signifier, matérialiser et conforter la reconnaissance que l'institution porte à chacun, usagers et parents d'usagers, comme au personnel. L'information et la transparence ne sont pas de vains mots si l'on s'applique à les mettre en oeuvre dans un but démocratique*¹⁰⁷ ».

Je tiens à créer les conditions qui permettent aux réfugiés statutaires de s'impliquer dans le fonctionnement du CADA, pour un réel respect des droits des usagers. C'est reconnaître que la personne réfugiée est responsable et doit participer aux différents aspects de l'organisation de son séjour au CADA.

Cette instance participative doit regrouper deux représentants des résidents (un représentant des isolés et un représentant des familles), un représentant des personnels, un représentant de l'organisme gestionnaire et un représentant de la mairie qui peut être convié. Je participe en tant que directrice, avec mon adjoint, aux réunions avec voix consultative. Le conseil se réunit au moins trois fois par an.

¹⁰⁷ JANVIER R. et MATHO Y., "Mettre en oeuvre le droit des usagers dans les établissements d'action sociale", Dunod, 1999, 206 p.

3.4. DES MÉTHODES AU SERVICE DU PROJET

3.4.1 Un développement de la communication, dans et hors établissement

- *La communication interne : des temps forts*

La communication permet d'établir des liens et des relations afin de se comprendre. Divers moyens sont utilisés au sein de l'établissement afin d'établir la communication à tous les niveaux :

- Réunions de service pour toute l'équipe une fois par semaine.
- Groupes de travail autour de l'élaboration du projet d'établissement.
- Travail de réflexion et d'échange au cours de rencontres qui ont lieu tous les 15 jours avec la psychologue du service et qui sont autant d'instances d'analyse de la pratique, de régulation.
- Mise en place du Conseil de la vie sociale.
- « Réunions mensuelles des résidents » : j'organise et j'anime une fois par mois une réunion d'information, d'échanges et de discussions, où les résidents et les membres de l'équipe abordent des problèmes de préoccupation commune. Elles permettent à chacun de s'exprimer sur des questions relatives à la vie collective, les problèmes rencontrés et les souhaits. Ces réunions contribuent à réguler la vie au CADA et permettent l'organisation d'initiatives citoyennes, comme la participation à la journée « Haut-Rhin propre » dans la commune d'Ingersheim ou aux interventions de la Croix-Rouge à Colmar, qui sont déjà une intégration.

- *La communication externe : positiver l'image du CADA-AUDA*

La communication avec l'extérieur passe par la participation à des animations très axées sur la culture ou la vie citoyenne dans les communes :

- « *Un demandeur d'asile bénévole à la Croix-Rouge*¹⁰⁸ », l'article relate les participations bénévoles aux opérations de la Croix-Rouge à Colmar ;
- Invitations des partenaires à la fête de Noël du CADA, chants, danses et scénettes ;
- Expositions à la salle des Catherinettes de Colmar de travaux de poteries réalisées par les enfants du CADA-AUDA, dans le cadre d'une animation de l'école Steiner : « *chef-d'œuvre* » sur le thème des masques africains ;

¹⁰⁸ OASIS, journal trimestriel d'information du CADA-AUDA d'Ingersheim, « *Un demandeur d'asile bénévole à la Croix-Rouge* », n° 2, avril 2004.

- Organisation d'une semaine portes ouvertes à l'occasion d'une exposition « Mémoire » avec pour slogan : « *Pour connaître et rencontrer les demandeurs d'asile, découvrir les richesses culturelles d'autres peuples, s'enrichir mutuellement* » (annexe IV);
- Rencontres organisées au CADA-AUDA avec les professeurs des écoles, collèges et lycées dans le cadre d'un échange et d'une information sur les problématiques des enfants et de l'exil ;
- Animations de stands à la fête de quartier en coopération avec l'équipe socio-éducative du centre social « Florimont-Bel-Air » de Colmar.
- A la croisée des moyens de communication avec l'extérieur et à l'intérieur : le directeur-adjoint a créé un journal du CADA-AUDA : « Oasis ». Il est réalisé par la collaboration de tous les salariés et des usagers, à leur destination, mais également diffusé auprès des partenaires, des communes et des voisins. Il a été conçu dans l'objectif d'améliorer l'image de la Sonacotra et du CADA et en vue d'une plus large ouverture sur l'extérieur. Outil de communication et d'information, le journal du CADA est un moyen à la disposition des résidents et de l'équipe pour s'exprimer : attentes, angoisses, peurs, mais aussi joies et découvertes, actualités et informations officielles diverses. Il est ouvert à tous les partenaires qui sont invités à s'y exprimer. Le journal du CADA doit être considéré comme une fenêtre ouverte sur le monde. Il fait connaître à l'extérieur ce qui se passe au CADA et il fait connaître aux résidents du CADA ce qui se passe dans leur environnement social immédiat.

3.4.2 Des évaluations nécessaires et adaptées

- *Des entretiens d'appréciation qui mobilisent des acteurs professionnels*

L'évaluation dépasse le cadre de la culture d'équipe et s'oriente vers la gestion individualisée à travers les Entretiens Individuels Personnalisés (EIP). Ils sont menés dans une démarche dynamique entre l'évaluateur et les salariés et requièrent leur contribution. Ils ne sont pas menés dans une optique de contrôle mais bien dans le but d'analyser les décalages entre les objectifs et les réalisations, et de les réduire.

Au-delà des EIP, toute action entreprise doit être régulièrement examinée dans le cadre de rencontres informelles et évaluée au cours de bilans réguliers, individuels et formalisés, qui permettent d'en préciser la progression et de corriger les éventuelles incohérences. Il s'agit d'un soutien et d'un contrôle tout à la fois.

- *L'évaluation du projet d'établissement*

Elle fait partie intégrante du projet, se prépare dès la phase d'élaboration et peut se dérouler sous diverses formes tout au long de la mise en œuvre jusqu'à la fin de la

réalisation. Elle ne se limite pas à mesurer « *l'efficacité* » du projet c'est à dire le rapport entre les objectifs attendus et les résultats obtenus. Elle peut aussi, selon Jean-Pierre Boutinet¹⁰⁹, porter sur « *la cohérence* » entre les objectifs et les actions et la « *pertinence* » vis à vis de l'environnement.

- Des questionnaires et une enquête de satisfaction auprès des usagers

La mise en œuvre du projet d'établissement est constamment soumise aux exigences de la pratique quotidienne et de la réalité concrète. Toute action initiée doit viser la cohérence avec les objectifs posés. Cette cohérence dans l'action doit être recherchée par le dialogue entre les membres de l'équipe du CADA d'une part et avec les partenaires d'autre part car l'amélioration de la qualité des services que propose le CADA « Les Vignes » aux usagers est un sujet de préoccupation constant. Dans ce souci majeur l'avis des réfugiés statutaires en tant que bénéficiaires des services proposés doit être sollicité constamment afin de réajuster les pratiques et réadapter les moyens mis en oeuvre. Pour ce faire, une fois par an, le CADA devra être en mesure d'effectuer une enquête de satisfaction (sur le mode de questionnaires) auprès des résidents sur son fonctionnement, les prestations offertes, la qualité de l'accueil.

- Une évaluation des parcours individuels d'insertion à travers les CAI (comparaison des sorties : délais, de quelles manière, vers quelle destination...) devra être bâtie en même temps que ce contrat sera mis en œuvre, de même qu'une évaluation du partenariat (contrats signés et conventions passées avec les partenaires, combien de rencontres dans l'année et avec qui).

- Des audits internes sont pratiqués régulièrement pour évaluer la qualité en référence au guide national Sonacotra des procédures CADA et AUDA.

¹⁰⁹ BOUTINET J.P., *idem*.

Conclusion de la 3^e partie

La décision de mettre en œuvre une amélioration de l'accompagnement des personnes réfugiées dans leur parcours d'intégration est un choix de direction orientation. C'est un choix que j'ai effectué en regard de ma fonction de directrice et c'est également le choix d'une direction à suivre, d'une évolution. Même si ma marge de manœuvre pour effectuer ce choix n'est pas grande (la législation de l'asile risque fort de nous «obliger» à développer cette offre de service très rapidement), j'ai voulu que ce changement soit réfléchi et pensé par tous les personnels afin qu'ils puissent s'identifier à cette démarche et la mettre en œuvre professionnellement. C'est également l'opportunité à travers le service rendu aux réfugiés statutaires de consolider la restructuration autour du sens du travail social mené au CADA-AUDA. A partir des groupes de réflexion sur la mise en œuvre de cette nouvelle prise en charge, la nécessité d'ouvrir davantage le CADA-AUDA sur l'extérieur a créé le développement quasi spontané de moyens de communication et d'échanges au niveau de l'environnement et des partenaires (annexe III).

CONCLUSION

Dans la mouvance de la réforme législative de 2003, du développement de l'activité « *asile* » dans l'entreprise et de l'évolution de la population accueillie au CADA-AUDA, il m'a fallu anticiper la mise en œuvre d'une nouvelle offre de service adaptée aux besoins des usagers. Cette évolution des besoins nécessite de renforcer la composition technique de l'équipe par la professionnalisation autour de la refondation du projet d'établissement.

Bien au-delà de l'obligation de souscrire au « *contrat d'intégration* » pour les réfugiés statutaires à partir de janvier 2005 et d'organiser cette obligation pour l'établissement, il s'agit d'accompagner les résidents dans la construction de leur parcours d'intégration. La nouvelle organisation s'articule autour des axes récurrents d'insertion que sont les accès aux droits sociaux, au logement, à l'apprentissage de la langue, à la formation ou à l'emploi, tout ce qui compose la problématique des migrants, accrue par l'exil.

La décision de mettre en œuvre une amélioration de l'accompagnement à l'intégration des personnes réfugiées est un choix de « *direction* » avec ce que cela implique de travail sur le sens. La formation au titre du CAFDES m'aura permis de mettre en place une prise en charge spécifique au sein de l'institution que je dirige, compte-tenu des problèmes rencontrés par une part significative de la population accueillie. La rédaction de ce mémoire vient illustrer la pertinence de devoir interroger à nouveau les pratiques institutionnelles en place jusqu'alors. En revisitant les pratiques de management, en particulier dans le volet spécifique de la délégation, j'ai pris la mesure de l'importance non seulement de poser un regard technique sur la prise en charge de la population accueillie, mais également d'asseoir et de développer le lien avec l'environnement.

S'il est une question à ne pas négliger, c'est bien celle de la veille institutionnelle. Elle permet d'évaluer en permanence les dispositifs techniques mis en place et de vérifier qu'ils restent en adéquation avec les besoins repérés des résidents. Elle permet également de soutenir l'équipe de professionnels dans ce qui les confronte à la pratique complexe d'une législation mouvante.

Au travers de la prise en compte des besoins émergents des réfugiés statutaires se pose toute la question de la validité des actions. C'est non seulement à toute la dimension des droits fondamentaux de l'homme et du citoyen que vise à répondre la proposition d'intervention développée dans ce mémoire, mais également à des situations nouvelles découlant de l'impasse engendrée entre la loi et la situation sociale de la population réfugiée.

Bibliographie

Références bibliographiques des ouvrages consultés

- ARENDR H.**, « *L'Impérialisme, Points-Seuil* », Paris, 1951, p.282 et 288.
- BAROU J.**, « *Foyers d'hier, résidences sociales de demain* », Ecartés d'identité, hiver 2000-2001, pp19.
- BETTATI M.**, « *L'asile politique en question* », PUF, Paris, 1985, 205 p.
- BOUTINET J.P.**, « *Anthropologie du projet* », Paris, PUF, 6^{ème} édition 2001, 368p.
- CASTEL R.**, « *La métamorphose de la question sociale* », Ed Gallimard, Coll. nrf. Essais, Paris, 1999, 799 p.
- COSTA-LASCOUX J.**, « *De l'immigré au citoyen* », Paris, La Documentation française, 1989.
- CRÉPEAU F.**, « *Droit d'asile. De l'hospitalité aux contrôles migratoires* », Edition Bruylant, Bruxelles, 1995, 424 p.
- CROZIER M. et FRIEDBERG E.**, « *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective* », Paris, Editions du Seuil, Coll. Points Essais, 1977, 217p.
- DANANCIER J.** « *Le projet individualisé dans l'accompagnement éducatif* ». Paris : Dunod, 1999, p.1
- DURKHEIM E.**, « *Le suicide* », Puf, 1979.
- FABER J.**, « *Les indésirables, l'intégration à la française* », Grasset, 2000.
- GORZ A.**, « *Misère du présent, richesse du possible* », édition Galilée, 1996.
- HABERMAS J.**, « *L'intégration républicaine* » Fayard, 1988, p. 133.
- HÉRAN F.**, « *Population & sociétés, cinq idées reçues sur l'immigration* », janvier 2004
- JANVIER R. et MATHO Y.**, « *Mettre en œuvre le droit des usagers dans les établissements d'action sociale* », Dunod, 1999, 206 p.
- LECLERC H.** « *Naissance de la citoyenneté* ». Territoires, novembre 1999, p.11
- LEFEVRE P.**, « *Guide de la fonction directeur d'établissement dans les organisations sociales et médico-sociales* », Editions Dunod, Paris, 2003, 405 p.
- NATHAN T.**, « *La folie des autres* » Traité d'ethnopsychiatrie clinique, Paris, Dunod, 1986.
- NATHAN T.**, « *La migration des âmes* », Nouvelle revue d'ethnopsychiatrie, n° 11, 1988.
- NOIRIEL G.**, « *Le creuset français* », éd du Seuil, 1988.
- MIRAMON J.-M.**, « *Le métier de directeur* », éditions ENSP, 2001, 272 p.
- PELLISSIER M.**, Président-directeur général de la SONACOTRA, « *Sonacotra, répondre à l'urgence et loger les personnes en difficulté* », 2002.

PLUTARQUE, *“La vie de Solon”*, section XIV et XV, la violation du droit d’asylie et le bannissement des Alcmonides.

SCHNAPPER D., *“La France de l’intégration, sociologie de la nation”*, Gallimard, 1993.

SÉGUR P., *“La crise du droit d’asile”*, PUF, 1998, 181 p.

WEIL P., *“La France et ses étrangers”*, Calmann-Lévy, Paris, 199.

WIHTOL de WENDEN C., *“La crise de l’asile”*. In :” *Les frontières du droit d’asile*”, Hommes et migrations, n° 1238, juillet-août 2002, pp. 6-8 (extrait).

WINNICOTT D. W., *“Jeu et réalité, l’espace potentiel”*, Ed Gallimard, Col Folio essais, 1975.

WINNICOTT D.W., *“Processus de maturation chez l’enfant”*, Paris, Payot,1970.

Colloques, comités, études, rapports et thèses

CHALOYARD B., *“Le droit d’asile en Autriche : le droit national face aux exigences du droit international, communautaire et européen”*, Université de Franche-Comté, thèse de Doctorat en droit public, soutenue le 18 décembre 2001, 750 p.

Code de Déontologie des assistants de service social , ANAS, 1994.

Code de l’Action Sociale et de la Famille.

Comité interministériel, FILLON F., ministre des Affaires Sociales, 10 avril 2003.

“Des étrangers en situation de transit au centre d’hébergement et d’accueil d’urgence de Sangatte”, Rapport juin 2002, LAACHER S.

“Immigrations, le devoir d’insertion”, Rapport Commissariat général au plan, HESSEL S.

“La journée nationale du DNA”, GAERREMYNCK Jean, Directeur de la DPM, ,12 décembre 2003.

“Les enfants de l’exil”, MORO M.R. et BAROU J., , étude réalisée à la demande conjointe de la Sonacotra et de l’Unicef, octobre 2003.

“Les institutions sociales face aux usagers”, Rapport annuel 2001, IGAS, , La Documentation française, 2001.

“Les modèles d’intégration en question” Sonacotra, 18 juin 2004.

“Les sans-Etat et le droit d’avoir des droits” Colloque organisé par l’Université ouvrière de Genève, en 1997. Cfr : CALOZ-TSCHOPP M.-C., dir. HANNAH Arendt, , éd. L’Harmattan, 1998.

“L’insertion professionnelle et sociale des jeunes”, Rapport au Premier ministre Paris, SCHWARZ B., , Paris, La documentation française, 1982

Note d’orientation sur le travail social, QUESTIAUX N., ministre de la Solidarité nationale, 1982.

Rapport public 2000, Cour des comptes, Paris, les éditions des Journaux officiels, 2001, pp 362-368.

Rapport sur la situation du dispositif d'accueil Haut-Rhinois DDASS, , décembre 2003.

"Bilan du dispositif National d'Accueil en 2003", France Terre d'Asile, 14 avril 2004.

Schéma 2003/2007 de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion du Haut-Rhin.

"1973-2003, trente ans au service des demandeurs d'asile et des réfugiés, et maintenant ?", CHTAÏBAT Ahmed, Responsable du Réseau d'accueil France Terre d'Asile, Intervention prononcée lors du colloque '20 juin 2003.

"Répondre à l'urgence et loger les personnes en difficulté", SONACOTRA, édition Diffusion, 2002.

Ouvrages particuliers

MIMOUNI R. « Paroles d'Algériens ». Arte édition.

HUGO V., '*Actes et Parole II, Pendant l'exil*', Albin Michel, Paris 1938, 607 p.

Photographies SCHAERFFER B., préface CYRULNIK B., « *Demandeurs d'asile, entre rêve et oubli* », photos, textes et citations issus des entretiens menés pour une étude commandée par la Sonacotra et l'Unicef France, réalisée dans les CADA et AUDA, Paris, 2003.

Textes

Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950.

Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés.

Protocole de New York du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés.

Préambule Constitution du 27 octobre 1946.

Loi n°52-983 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile.

Décret n° 2004-814 du 14 août 2004 relatif à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et à la Commission des recours des réfugiés.

Décret n° 2004-813 du 14 août 2004 modifiant le titre III du décret n° 46-1574 du 30 juin 1946 réglementant les conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers.

Circulaire DPM du 19 août 2002 relative à la formation linguistique et professionnelle des réfugiés.

Circulaire MES/DPM/2000/170 du 29 mars 2000 relative aux missions des CADA.

Journaux, périodiques, revues

"horizon", le journal d'information de la SONACOTRA, n°44 , juin juillet août 2004.

La Documentation française CHIBRAC L., Informations sociales, '*actualités des migrations*', n°113, janvier 2004, SSAE.

"La lettre", l'actualité mensuelle de LA SONACOTRA, septembre 2004.

"**La Lettre ENSP**", GAUTHIER P., directeur de l'action sociale, '*L'action sociale transversale face aux périls de l'exclusion*', éditorial (Ecole Nationale de la Santé Publique), mars 1997.

Le figaro, "La discrimination positive s'invite dans la politique d'intégration", 26 janvier 2004

Le figaro, KRIEGEL B., philosophe qui préside le Haut Conseil à l'intégration, « *Ni assimilation ni communautarisme* », 26 janvier 2004

Le Monde interactif, "Le dispositif d'accueil des demandeurs d'asile menacé de paralysie", mars 2002

La Tribune, PRIOUX F., directrice de recherche à l'Institut national des études démographiques (Ined), interview accordée à Pascal Gateaud, 20 mars 2004

"**OASIS**", journal trimestriel d'information du CADA-AUDA d'Ingersheim, " *Un demandeur d'asile bénévole à la Croix-Rouge*", n° 2, avril 2004

"**PROASILE**" de France Terre d'Asile, PÉNEAU J.-P., '*L'accueil des demandeurs d'asile : un dispositif sous dimensionné*', revue, n°9, novembre 2003

"**Regards sur l'actualité**", , '*immigration, intégration*', N° 299, mars 2004

"**Revue française des affaires Sociales**", DECOUFLÉ A.C., '*L'intégration : quelques idées simples*', n°2, avril-juin 1997, pp.29-35

Documents électroniques

"**Asyl**" logiciel utilisé quotidiennement pour le suivi des situations des demandeurs d'asile du CADA-AUDA "*Les vignes*"

"**Le Monde**" FILLON F., ministre des affaires sociales, '*François Fillon annonce le nouveau dispositif d'accueil des demandeurs d'asile*', 27/11/02. <http://www.lemonde.fr>

Hebdomadaires spécialisés

TSA, '*Formation des réfugiés*', n° 902, 29 novembre 2002

TSA, '*Hébergement d'urgence, RMA...*' n° 979, 25 juin 2004

TSA '*lutte contre les exclusions*', Analyse IGAS, n° 973, 14 mai 2004

Liste des annexes

Annexe I

Organigramme hiérarchique et fonctionnel de l'établissement CADA-AUDA « Les Vignes ».

Annexe II

Parcours administratif du réfugié statutaire depuis la réforme de l'asile du 10 décembre 2003.

Annexe III

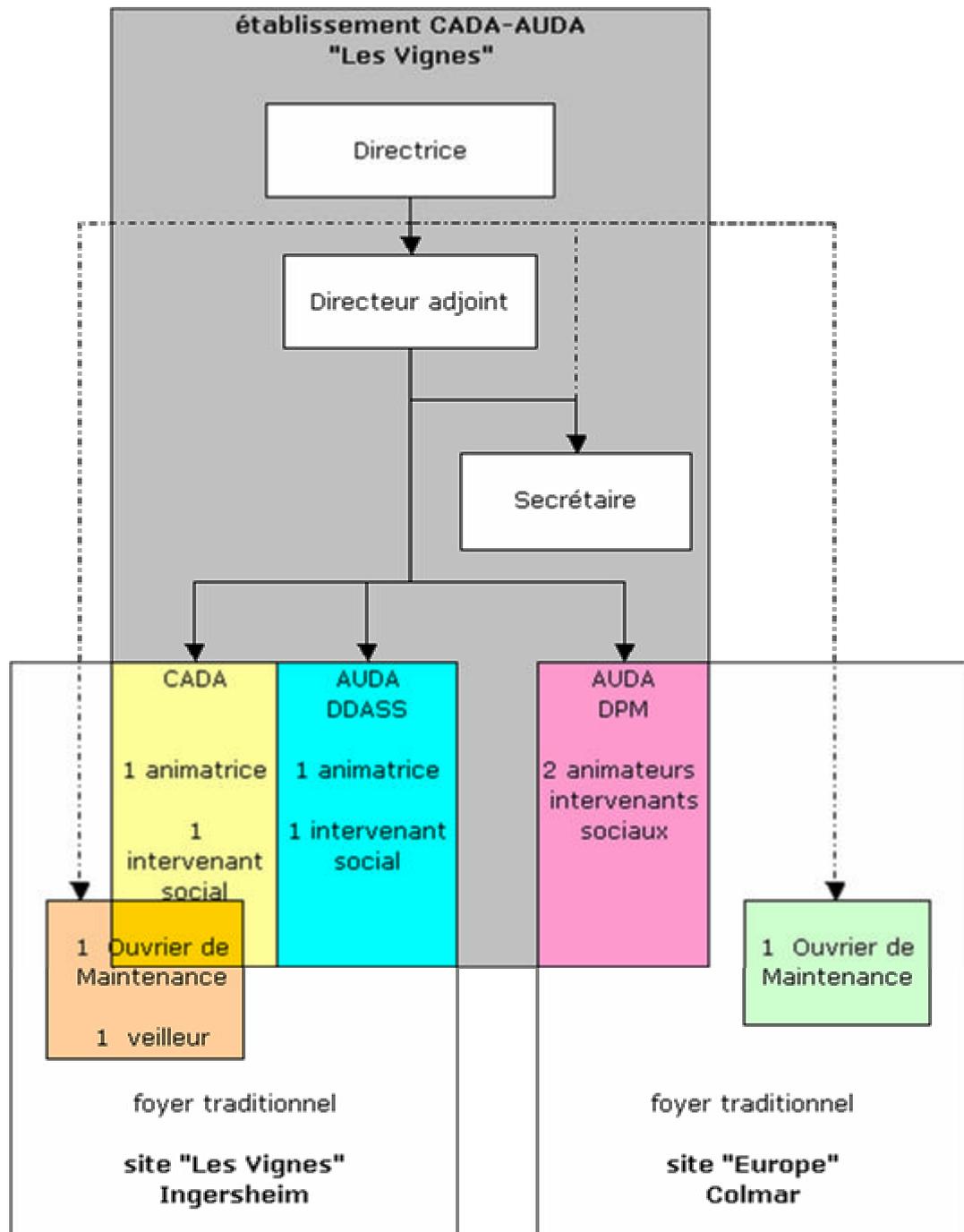
Journal trimestriel d'information du CADA-AUDA d'Ingersheim, n° 1, décembre 2003.

Annexe IV

Affiche de l'exposition portes ouvertes « MEMOIRE » organisée en mai 2004 au CADA-AUDA.

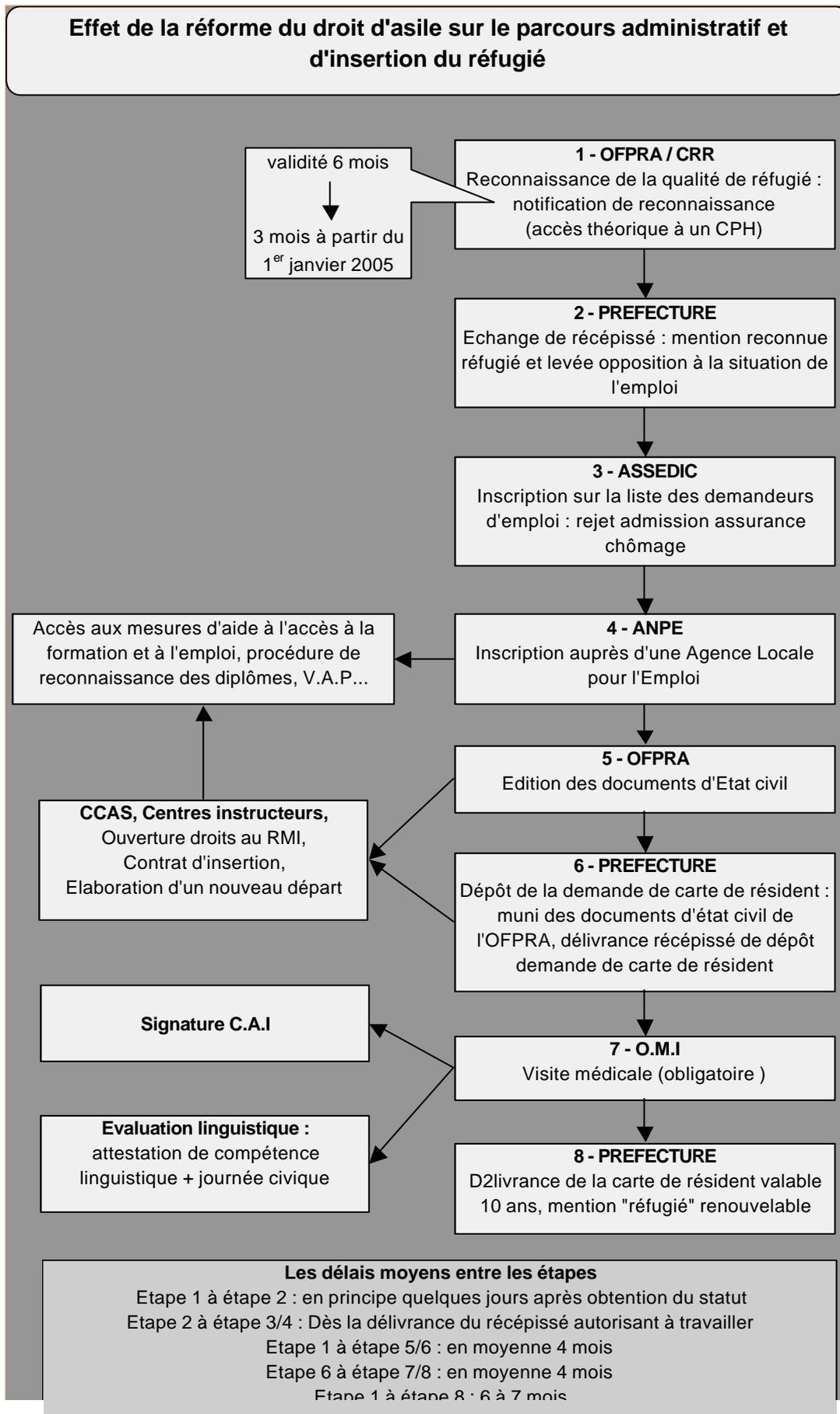
ANNEXE I

Organigramme hiérarchique et fonctionnel de l'établissement CADA-AUDA « Les Vignes »



ANNEXE II

Parcours administratif d'insertion du réfugié statutaire établi d'après un article de « *L'observatoire de l'intégration des réfugiés statutaires* », FTDA, juillet 2004



OASIS



Numéro 1 – Décembre 2003

JOURNAL TRIMESTRIEL D'INFORMATION DU CADA-AUDA D'INGERSHEIM

EDITORIAL

Créé en 1997, le CADA "Les Vignes" a besoin aujourd'hui de passer à une autre dimension de son histoire.

Il a grandi et atteint l'âge d'explorer le monde qui l'entoure. Il veut s'intégrer, participer, donner, recevoir...

Et quel moyen plus adéquat qu'un journal pour accéder aujourd'hui à une dimension de communication réelle avec son environnement proche des communes d'INGERSHEIM et de COLMAR ?

Un journal, pour ouvrir le CADA sur le monde extérieur, communiquer avec ses voisins, échanger des savoirs et valoriser des savoir-faire respectifs, partager du temps et des émotions ensemble, apprendre à se connaître.

Pour inviter « aux Vignes » tous ceux qui veulent découvrir des coutumes, des langues, des cuisines, des danses différentes, un monde plein de richesses.

Pour canaliser toute l'énergie qui bouillonne au CADA, dans un investissement au service de la fraternité. Car ce sont des pensées humanistes, indispensables à tout engagement dans le travail social, qui ont engendré l'initiative de ce projet. Pour expliquer encore mieux les valeurs de ce pays d'accueil.

Pour renforcer les principes de tolérance et ceux d'émancipation des individus.

Pour libérer une souffrance ou faire vivre un espoir.

Un journal enfin, pour donner la parole :

- à tous les résidents, adultes et enfants, à travers des témoignages, des expériences, des récits, des photos...

- à tous les partenaires qui le souhaitent,

- à tous les professionnels qui interviennent au CADA.

Ce journal se veut avant tout un moyen d'expression et d'échange, le lien le plus vivant possible entre vous et nous.

Il vous demande aussi votre indulgence.

Je lui souhaite bon vent.

Anita Pico

LE CADA-AUDA D'INGERSHEIM : SIX ANNEES DEJA

Le temps passe vite. Très vite. On a tout juste le temps de se rendre compte que six années sont déjà passées depuis ce beau jour de septembre, lorsque les autorités du département et de la mairie d'Ingersheim ont procédé à l'inauguration du Centre d'Accueil des Demandeurs d'Asile dans la ville d'Ingersheim, proche de Colmar.

Ce fut à l'évidence une journée pleine d'espoir qui apportait une réponse concrète à l'afflux des demandeurs d'asile dans le département.



Opérationnel depuis cette date, le CADA-AUDA "Les Vignes" est toujours situé dans les locaux de la SONACOTRA au 18 de la rue de l'ENTLEN. C'est donc la SONACOTRA qui gère le CADA.

Fidèle à sa mission première, le CADA-AUDA d'Ingersheim accueille et offre des moyens d'existence à des personnes qui, persécutées dans leur pays sollicitent le statut de réfugié auprès de l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides ou de la Commission des Recours des Réfugiés.

Pour mener à bien cette mission, il est mis en place un programme cohérent d'accompagnement social et administratif des résidents : aide aux dossiers et aide administrative dans la procédure de demande de statut de réfugié, actions d'animation en faveur des adultes et des enfants, initiation à la langue française, prise en charge sanitaire et scolarisation obligatoire des enfants.

Ouvert avec une capacité d'accueil de 40 places, le CADA d'Ingersheim, l'AUDA DDASS créé en avril 2002 et l'AUDA-DPM de Colmar Europe ouvert en décembre 2002, constituent aujourd'hui une grande structure qui héberge 172 résidents représentant 25 nationalités : Afghanistan, Angola, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie, R.D. Congo, Congo (Brazzaville), Egypte, Georgie, Irak, Kazakstan, Libéria, Macédoine, Madagascar, Mauritanie, Nigéria, Pakistan, Roumanie, Russie, Rwanda, Somalie, Soudan, Tchad, Turquie, Yougoslavie. C'est dire qu'en un peu plus de six années d'existence sa capacité d'accueil est passée du simple au quadruple. Gérer toutes ces différences de nationalités, de parcours et de cultures est un véritable défi à relever au quotidien. Ce qui suppose une grande organisation dans le travail pour une grande efficacité.



*EXPOSITION
« MEMOIRE »
au CADA-AUDA Les Vignes*

*Vendredi 14 Mai de 14h à 18h
Samedi 15 Mai de 10h à 17h*



*Pour
connaître et rencontrer les demandeurs d'asile,
découvrir les richesses culturelles d'autres
peuples,
s'enrichir mutuellement.*

Centre d'Accueil et d'Accueil d'Urgence pour Demandeurs d'Asile
« Les Vignes » 18, rue de l'Entlen 68040 INGERSHEIM
« Europe » 4, rue d'Amsterdam 68000 COLMAR
Tél : 03 89 80 40 90 Fax : 03 89 80 40 91
Email : cada_lesvignes@yahoo.fr

ANNEXE IV

Affiche réalisée à l'occasion de l'exposition portes-ouvertes du CADA-AUDA de mai 2004