

Immigration, intégration et élus locaux

Quels enjeux pour les élus locaux ?

Réaliser un guide en direction des élus locaux dans le domaine de l'intégration des étrangers et des immigrés en Alsace, pour "comprendre et agir", peut être, a priori, considéré comme inopportun tant la perception de l'immigration, comme celle de l'intégration, est celle d'une politique de l'Etat.

Pourtant, les communes et les élus locaux y jouent une place primordiale et grandissante, d'autant que la majeure partie de l'action publique en direction de ces populations relève du droit commun, comme le souligne ce guide. Connaître les enjeux, les acteurs en présence [Volet A, chapitre V], ainsi que le cadre législatif et les dispositifs existants sont donc une nécessité.

Par ailleurs, la présence étrangère souvent considérée comme un enjeu urbain, doit être relativisée en Alsace où elle est diffuse sur l'ensemble du territoire. Au delà, d'une présence étrangère parfois ancienne, dans de nombreuses communes, l'arrivée de nouveaux étrangers (non ressortissants de l'Union Européenne) amenés à s'installer durablement, est une réalité quotidienne. Ainsi entre août 2005 et août 2006, près de 141 communes dans le Bas-Rhin (27% des communes du département) et 132 communes dans le Haut-Rhin (soit 35% de l'ensemble des communes) ont été concernées par l'arrivée de nouveaux migrants [Volet A, chapitre I].

Politique spécifique ou droit commun pour les étrangers ?

Il est souvent considéré que les actions visant l'immigration et l'intégration relèvent de politiques spécifiques dépendantes de l'Etat. Dans les faits, la réalité est plus nuancée et évolutive.

Jusqu'à récemment, l'Etat était l'unique interlocuteur dans le domaine de la gestion de l'entrée et du séjour des étrangers. La publication de l'ordonnance du 2 novembre 1945 est considérée symboliquement comme le premier acte d'une véritable intervention de l'Etat français dans le domaine de l'immigration. Auparavant, les mesures relevaient du monde économique ou ponctuellement de l'Etat. Si, dans ce domaine, l'intervention de l'Etat est majeure, la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, du séjour des étrangers en France et à la nationalité et la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, donnent une place plus importante aux élus locaux [Volet A, chapitre II].

Concernant la question de l'intégration, on date habituellement la mise en oeuvre d'une "politique" volontaire de l'Etat dans ce domaine au milieu des années 70, coïncidant avec la phase de sédentarisation et d'enracinement des populations issues de l'immigration dans une période de crise économique et sociale. Contrairement à la gestion des flux, aucun encadrement législatif, réglementaire ou jurisprudentiel n'existe en ce qui concerne la dimension intégration (sauf pour la partie accueil). La politique d'intégration a toujours été avant tout, une politique sociale (scolarisation, socialisation, alphabétisation...) pour répondre aux besoins de cette population notamment dans le domaine de l'accueil [Volet A, chapitre III et Volet B].

Si des organismes souvent nés dans les années d'après guerre ou au début des années 60 jouent un rôle spécifique envers ces populations comme l'Agence Nationale de Cohésion Sociale et pour l'Egalité des Chances (l'ACSE - ancien FASILD), l'Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations (ancien OMI et SSAE regroupés depuis 2006), il existe peu de politiques ou de dispositifs spécifiques en direction des publics étrangers [Volet A, chapitre IV]. Ceux qui existaient ont fait l'objet de modifications récentes (évolution de la fonction des foyers de migrants) voire ont été arrêtés (part de la masse salariale réservée au logement des étrangers).

Cette volonté d'implication des acteurs locaux se traduit également par une prise en compte plus territorialisée de ces questions. La loi de programmation pour la cohésion sociale (loi du 18 janvier 2005) rend obligatoire l'instauration dans chaque région d'un PRIPI (Programme Régional d'Intégration des Populations Immigrées). "Ce programme détermine l'ensemble des actions concourant à l'accueil des nouveaux arrivants et à la promotion sociale, culturelle et professionnelle des personnes immigrées ou issues de l'immigration" (article 146 de la loi du 18.01.05).

L'Etat et les acteurs publics locaux et en premier lieu les communes, lieu d'implantation et lieu de vie de ces populations, interviennent donc de plus en plus conjointement en direction de ces populations.

Les publics concernés

Souvent quand on parle de ces populations, on utilise indistinctement les termes d'étranger, immigré, migrant, personne d'origine étrangère comme synonymes. Or, ces termes renvoient à des réalités différentes. La méconnaissance de ces populations et les réponses à leur rencontre relèvent de représentations qui peuvent être à l'origine de comportements inadaptés, sanctionnés par la loi [Volet A, chapitre VI]. La politique d'immigration concerne en premier lieu le migrant.

■ Migrant et immigré

"Est migrant toute personne qui a migré, c'est-à-dire qui s'est déplacée d'un pays à un autre". Les raisons du départ jouent un rôle déterminant sur le statut de la personne au regard de la législation française en vigueur.

Le migrant recouvre des réalités différentes liées à plusieurs facteurs : les raisons du départ (économique, familiale, humanitaire, scolaire), l'histoire de la personne, l'origine nationale (cette origine peut favoriser ou non l'adaptation en France), l'âge, la composition / situation familiale, les caractéristiques socio-professionnelles. Ce dernier, une fois sur le territoire national, est également désigné par le terme d'immigré.

"Est immigrée toute personne née étrangère, dans un pays étranger, et qui vit en France". La population immigrée est définie en fonction du critère géographique du lieu de naissance et du critère juridique de la nationalité actuelle ou antérieure. Ainsi un immigré peut avoir obtenu, ou non, depuis son arrivée en France, la nationalité française.

La politique d'accueil concerne ce public et en particulier ceux venant de s'installer ou d'être régularisés [Volet A, chap. I].

■ Etranger, personne d'origine étrangère

Si les immigrés peuvent être de nationalité étrangère, certains étrangers ne sont pas des migrants. En effet, *"est étrangère toute personne résidant en France et n'ayant pas la nationalité française"*. Cette notion est fondée sur le critère juridique de la nationalité. Celle-ci peut changer au cours de la vie de l'individu.

La politique d'intégration concerne ces deux populations (étrangers et immigrés) et parfois par extension leurs enfants désignés par le terme de personne d'origine étrangère.

"Les personnes d'origine étrangère sont nées en France d'un parent ou grand parent ayant immigré en France". Cette notion fait référence aux ascendants des personnes, quelque soit leur nationalité actuelle.

■ Demandeur d'asile

Les raisons d'entrées sur le territoire diffèrent selon les personnes [Volet A, fiche 4] et conditionnent le statut du migrant. Certaines catégories de populations relèvent de situations particulières, c'est le cas des demandeurs d'asile. *"Toute personne ayant déposée auprès de l'OFPPRA un dossier en vue de se voir reconnaître la qualité de réfugié"*.

■ Sans papier

A ce titre et dans l'attente de cette décision, la personne réside provisoirement en France. Les statuts sont également évolutifs. Ainsi, un demandeur d'asile, s'il est débouté (n'obtient pas le statut de réfugié) et décide de rester en France, peut devenir sans papier.

"Est sans papier, tout étranger résidant en France, sans titre de séjour ou ne disposant pas de document provisoire (rendez-vous en préfecture, convocation, récépissé de première demande, autorisation provisoire de séjour, assignation à résidence...)". Ce terme renvoie à des personnes en situation irrégulière étant entendu que ceux-ci ont pu, au départ de leur parcours migratoire entrer légalement en France.

■ Compter ces populations pour agir

Il est actuellement impossible de disposer de données statistiques relatives aux personnes d'origine étrangère ou issues de l'immigration. La loi du 6 janvier 1978 (modifiée par la loi du 6 août 2004) relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, précise qu'il est en effet *"interdit de collecter ou de traiter des données à caractère personnel qui font apparaître, directement ou indirectement, les origines raciales ou ethniques, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou l'appartenance syndicale des personnes..."* (article 8). De ce fait, seul le nombre d'étrangers ou d'immigrés est comptabilisé. Il est également possible (sous certaines réserves) de disposer de données administratives (relatives à la gestion d'un type de public) comme les primo-arrivants ou les demandeurs d'asile. Mais ces seules données émanant d'organismes différents, élaborées dans des contextes spécifiques (données administratives liées à l'obtention d'un statut dans le cas de l'OFPPRA par exemple et données déclaratives dans le cadre du RGP...), leur mise en perspective serait donc erronée.

Les données statistiques utilisées dans ce guide concernent :

■ **Le nombre d'étrangers** présents en France, disponible à partir des résultats du Recensement Général de la Population, réalisé par l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE). Depuis 1982, l'INSEE fournit également (sous condition) les données concernant les immigrés.

■ **Les flux migratoires,**

- Concernant les personnes amenées à séjourner durablement sur le territoire français, les données relatives au nombre de personnes signataires du CAI sont diffusées par l'ANAEM.

- Concernant la délivrance des titres de séjour, le Ministère de l'Intérieur peut fournir des statistiques.

- Concernant les demandeurs d'asile, (l'octroi du statut de réfugié et le nombre de réfugiés), l'Office Français de Protection des Réfugiés et des Apatrides (OFPPRA) produit ces données.

■ **Les Français par acquisition,** chiffres concernant le nombre de personnes ayant acquis ou perdu la nationalité française sont fournis à la fois par le Ministère de la Justice et le Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion Sociale.

■ **Mieux connaître l'origine des personnes... quelques avancées...**

Dans le cadre d'études très ciblées, la CNIL permet de relever l'origine nationale des personnes. C'est dans ce cadre que l'INED a obtenu l'autorisation de mener un travail expérimental sur la mesure de la diversité. Un tel traitement est interdit sauf si la CNIL estime qu'il est justifié par l'intérêt public. Tel est le cas de cette "étude de l'intégration en France des descendants d'immigrés turcs et marocains" qui sera réalisé en 2006 à Paris et Strasbourg et dans plusieurs autres villes européennes.

"La lutte contre les discriminations dans le domaine de l'emploi - en particulier celles attachées aux origines ethniques, nationales ou raciales - est devenue l'une des priorités des politiques publiques. Au cours de sa séance du 5 juillet 2005, la CNIL a adopté des recommandations afin d'éclairer les employeurs sur les conditions de mesure de la diversité des origines de leurs employés".

Source: www.cnil.fr/index.php?id=1844

Qui sont les étrangers présents en Alsace ?

Combien sont les étrangers en Alsace ?

L'essentiel des statistiques indiquées dans cette fiche sont issues de l'analyse des données de l'INSEE du Recensement Général de la Population de 1999.

Les étrangers¹ représentent 7,4% de la population totale alsacienne

En 1999, l'Alsace compte 128 381 étrangers. Ils représentent 7,4% de la population totale. Cette présence est en légère baisse puisqu'au recensement de 1990, l'Alsace comptait 128 689 personnes étrangères soit 8% de la population totale de la région.

Le pourcentage d'étrangers en Alsace, quoiqu'en baisse, reste largement supérieur à celui de l'ensemble de la France (5,6%).

L'Alsace occupe la 3ème place des régions françaises en terme de présence étrangère (rapport entre le nombre d'étrangers dans la région et la population totale de la région). Elle se place derrière l'Ile-de-France et la Corse. Par contre, lorsque l'on compare le nombre d'étrangers (par rapport au nombre total de la France) l'Alsace se place au 6ème rang national (3,9%), derrière l'Ile-de-France (40%), Rhône-Alpes (11%), PACA (8,7%), Languedoc-Roussillon (4%) et Nord-pas-de-Calais (4%).

Répartition par nationalité des étrangers présents en Alsace

Nationalité	Nbre de personnes	% ensemble de la population étrangère
Turcs	28 929	22.5
Allemands	15 800	12.3
Marocains	14 991	11.7
Algériens	12 273	9.6
Italiens	11 629	9.1
Portugais	11 188	8.7
Espagnols	4 455	3.5
Tunisiens	2 577	2.0
Autres (Asie, Europe de l'Est, USA...)	26 539	20.7

Source : RGP, 1999

Une répartition originale de la population étrangère en Alsace

Les Turcs : premier groupe d'étrangers présents en Alsace

La présence étrangère en Alsace est fortement marquée par les Turcs. Ils représentent 22,5% de la population étrangère soit 28 929 ressortissants. Il s'agit d'une réelle originalité régionale puisque sur le plan national seuls 6,4% des étrangers sont Turcs. La population turque alsacienne représente 14% de la population turque de France. Comme pour l'ensemble de la France, en Alsace, le nombre de Turcs (entre 1990 et 1999) a augmenté.

Une présence européenne également forte

Les étrangers communautaires représentent 33,5% des étrangers en Alsace. Dans ce groupe, les Allemands, avec 15 800 ressortissants représentent la seconde nationalité étrangère la plus présente en Alsace. Entre 1990 et 1999, ce groupe a connu la plus forte croissance parmi l'ensemble des étrangers : +8888 personnes.

La situation alsacienne: un contexte économique spécifique

Sa position géographique, son développement économique et politique font de l'Alsace, une région attractive, un lieu de passage.

Comme le reste de la France, en plein essor industriel, elle a fait appel à de la main d'œuvre étrangère à partir du début du XXème siècle, mais l'effectif étranger est resté en deçà de la moyenne nationale.

Paradoxalement, c'est au moment où la France subit la crise économique et que le gouvernement décide de limiter l'entrée des nouveaux travailleurs étrangers (1974), que l'Alsace enregistre une augmentation du nombre d'étrangers sur son territoire.

Ce phénomène n'a rien de suspicieux. Au contraire, ces entrées d'étrangers en Alsace se font de manière régulière et sont autorisées par voie préfectorale. Les entreprises alsaciennes entre 1968 et 1975, sont en pleine croissance économique et ont besoin de main d'œuvre ; c'est pour cela qu'elles font appel aux étrangers. Ainsi, durant cette période, on enregistre une augmentation de la population étrangère de 62% en Alsace contre 31% sur l'ensemble de la France. Cette augmentation sera ensuite relayée par les effets des regroupements familiaux [Volet A, fiche 22].

Il faut attendre les années 80 pour observer une stabilisation

¹ Est considérée comme étrangère, toute personne ne possédant pas la nationalité française [Volet A, fiches 1 et 27].

du nombre d'entrées d'étrangers en Alsace. En 1999 le solde migratoire en Alsace devient négatif (-0.2%). Il reste toutefois inférieur à celui relevé pour l'ensemble de la France (-9.5%).

Les origines des flux migratoires

Du début du XX^{ème} siècle à la fin de la seconde guerre mondiale, l'immigration étrangère alsacienne comme française dans son ensemble, était essentiellement une immigration de proximité, principalement européenne. A partir des années 60, les pays d'immigration sont de plus en plus éloignés, notamment de pays non européens, d'anciennes colonies... puis de Turquie.

Si les Turcs sont si nombreux en Alsace, c'est parce que ce flux migratoire date, pour sa période la plus importante, des années 70 et a coïncidé avec le besoin de main d'œuvre étrangère des entreprises alsaciennes. Pour ceux-ci, il s'agit majoritairement d'une immigration économique et non d'un reflux de Turcs d'Allemagne.

Pour ceux arrivés après les années 74, les raisons sont soit politiques (utilisation de la procédure de demande d'asile), soit familiales (regroupement familial, rapprochement de membres de famille de Français). Actuellement, en Alsace comme ailleurs en France, les flux les plus importants sont ceux entrant pour des raisons familiales.

Où vivent-ils en Alsace ?

Une disparité Bas-Rhin / Haut-Rhin

Les étrangers sont, en 1999, plus nombreux dans le Bas-Rhin que dans le Haut-Rhin. Toutefois, le pourcentage d'étrangers (nombre d'étrangers rapporté à l'ensemble de la population du département) est plus important dans le Haut-Rhin (8,1%) que dans le Bas-Rhin (7%).

La population étrangère du Bas-Rhin augmente alors que celle du Haut-Rhin diminue. Cette diminution peut s'expliquer par une population étrangère installée plus tôt dans le Haut-Rhin, car travaillant dans les industries traditionnelles, mais subissant depuis une décennie, la crise économique.

Dans les deux départements, la population turque représente le groupe d'étrangers le plus important : 25,6% du Bas-Rhin et 18,7% du Haut-Rhin, département pour lequel c'est un phénomène récent.

Les étrangers les plus présents sont ensuite, les Allemands et les Marocains dans le Bas-Rhin et dans le Haut-Rhin, ce sont les Algériens, les Italiens et les Allemands.

La population étrangère présente dans les petites communes rurales

Alors que Strasbourg, Mulhouse et Colmar concentrent 1/4 de la population totale alsacienne, 45% de la population étrangère y vit.

Néanmoins, on observe que ce phénomène a tendance à diminuer au profit des bourgs et des communes rurales.

Ainsi, pour répondre au mieux aux besoins économiques locaux et parce qu'ils y trouvent plus d'opportunités de logement que dans les grandes villes, les étrangers notamment les personnes originaires de Turquie s'y établissent.

Les immigrés en Alsace... en 2004

En septembre 2006, l'INSEE Alsace a publié les premiers résultats concernant la présence immigrée en Alsace, issus de l'exploitation groupée des enquêtes de recensement 2004 et 2005. A ces dates, 180000 immigrés vivent en Alsace. Ils représentent 10% de la population alsacienne et 13% des 30-59 ans. L'Alsace est au second rang des régions françaises, après l'Ile-de-France.

Les personnes originaires d'un pays d'Europe ne représentent plus que 46% des immigrés, au profit des originaires du Maghreb, d'Afrique subsaharienne et d'Asie.

Concernant les immigrés issus des pays limitrophes : le poids des immigrés d'origine allemande, soit environ 24000 personnes diminue sur l'ensemble des immigrés, alors que celui des Suisses augmente. Les autres européens issus des premières migrations (Italiens, Portugais) perdent des personnes, et représentent environ 26500 personnes.

Les personnes originaires de Turquie représentent 16% de l'immigration totale de la région, soit environ 28500 personnes.

Les originaires du Maghreb représentent 22,7% du total des immigrés, les Marocains étant le groupe le plus nombreux (19000 personnes).

Les migrations originaires d'Europe orientale (Russie, Serbie, Bosnie...) sont en nombre croissant et même sur-représentés en Alsace comparativement au reste de la France.

Les ressortissants d'Afrique subsaharienne (12000 personnes) sont aussi en augmentation, ainsi que les immigrés originaires des pays appartenant à l'ancienne URSS (Géorgie, Arménie, Azerbaïdjan) soit 1500 personnes.

Source : INSEE Alsace, Chiffres pour l'Alsace n°34, sept. 2006

Sources

- La présence étrangère en Alsace, enseignement du recensement de 1999, ORIV, sept. 2001, 4p.
- Atlas des populations immigrées, Insee, Chiffres pour l'Alsace n°8, juin 2005, 31p.

Pourquoi y a-t-il des étrangers en Alsace?

Histoire locale de l'immigration

Les ouvrages relatant le passé de l'Alsace ne font que rarement état des implications des étrangers dans le développement de la région ; les archives relatives aux étrangers sont rares. Pourtant leur présence est ancienne et joua un rôle indéniable dans l'histoire économique nationale, mais également locale. Pour l'anecdote, c'est Charlemagne, qui comprit l'atout diplomatique, économique et culturel de la circulation et de l'installation des étrangers sur les territoires.

Alsace, terre d'accueil et de refuge

Au XVI^{ème} siècle, sa situation géographique spécifique dans l'espace rhénan, fait de l'Alsace un centre économique important : lieu de passage, d'échanges et de négoce, elle attirait les marchands et les artisans du Palatinat, du Wurtemberg et de Savoie. Elle devint également la terre de refuge des Huguenots.

La guerre de 30 ans (1618-1648) sinistrait la région. Les notables encouragèrent alors l'immigration des pays voisins en appelant les Suisses et les Flamands à venir repeupler et cultiver les terres. A partir de cette période et jusqu'au XVIII^{ème} siècle, l'immigration est donc principalement germanique, mais les premiers Italiens, Scandinaves et Anglais (artisans, éleveurs et paysans) s'installent également.

Alsace, terre d'exil

Le mouvement s'inverse, à partir de 1750, la région perd des habitants car les Alsaciens deviennent à leur tour migrants en raison des grandes famines.

De 1871 à 1914 suite à l'annexion de la région par l'Allemagne, une part importante de l'élite (dirigeants économiques, politiques et artistes), ceux qu'on appela les "optants" quittent l'Alsace pour l'Amérique ou l'Afrique du Nord.

Cette situation est exceptionnelle, car à la même période, la France organise sa première immigration de main d'œuvre étrangère par et pour les besoins des entreprises industrielles, alors en plein essor.

C'est dans ce contexte qu'est rédigé en 1889 le premier code de la nationalité : l'immigration est devenu un phénomène de société réglementé. L'Alsace attendra son rattachement à la France en 1918 pour hériter de ces règles.

Des étrangers pour soutenir le développement industriel

A partir des années 20, le comportement de la région est très proche de celui du reste de la France, mais la part d'étrangers dans la population totale y est moins élevée que sur le plan national.

Ainsi, l'expulsion de nombreux Allemands ou Alsaciens, nécessita pour les entreprises de faire massivement appel aux étrangers pour soutenir le développement industriel. La population étrangère représente dès lors 4% de la population alsacienne.

C'est le Haut-Rhin avec ces nombreuses entreprises et industries, notamment dans les mines de potasse et le textile, qui accueille le plus grand nombre d'étrangers. Les Suisses et les Italiens sont donc rejoints par des Polonais et des Nord-Africains.

Mise en place de quotas et exclusions des étrangers

La crise économique des années 30 toucha également l'Alsace. Du fait du chômage, la France instaure la mise en place de quotas de travailleurs étrangers... On assiste à l'organisation de retours forcés... Les préjugés xénophobes prennent de l'ampleur dans la presse.

Des Juifs opposants au nazisme et des Espagnols fuyant le franquisme sont néanmoins accueillis en Alsace.

L'Alsace, à nouveau sous l'emprise allemande en 1939, voit les étrangers grossir les rangs dans les camps, pendant que le régime de Vichy, dans la France non occupée, exclut ses étrangers.

■ Des étrangers pour reconstruire...

A la fin de la seconde guerre mondiale, faire appel à l'immigration devient un impératif, pour reconstruire tant économiquement, socialement que démographiquement, le pays.

La population étrangère ne représente plus que 2,4% de la population alsacienne en 1946.

Toutefois, l'Alsace attendra les années 50 pour accueillir des étrangers : d'abord des Italiens (qui en général connaissaient déjà des Italiens installés dans la région), puis des Algériens (rapatriés, harkis et dès 1962 travailleurs sous contrat), des Espagnols, des Portugais, des Marocains et des Yougoslaves. Ce n'est que dans les années 70 qu'arrivent les premiers Turcs.

Ces travailleurs viennent en Alsace, pour la plupart en "célibataire", grâce à un contrat de travail. Les entreprises alsaciennes de l'industrie et du bâtiment les recrutaient, via des bureaux locaux, dans leur pays d'origine.

■ L'exception alsacienne

En 1974, la France suspend officiellement les entrées de travailleurs étrangers afin de faire face à la nouvelle crise économique. A cette période, l'Alsace n'est pas soumise aux mêmes difficultés économiques, elle a encore besoin de main d'œuvre peu qualifiée et peu revendicatrice. C'est pourquoi le patronat alsacien obtient du préfet une dérogation régionale pour pouvoir continuer à faire appel à de la main d'œuvre étrangère.

A cette période, la Turquie vit un massif exode rural et de nombreux hommes y sont sans emploi. Le pays répond à l'appel de l'Alsace et des conventions sont signées entre des entreprises alsaciennes et vosgiennes demandeuses et l'Etat turc. Ces entreprises sont aussi bien de grande taille que de plus petite ; elles sont localisées près des grandes agglomérations, mais également dans les villes moyennes ou à proximité de communes rurales. Par ailleurs, ces dernières feront appel à cette main d'œuvre étrangère pour des travaux agricoles ou forestiers saisonniers. Ces éléments expliquent également en partie l'actuelle localisation des résidents turcs [Volet A, fiche 2].

A cette même période (1975), l'Alsace accueille des réfugiés sud-asiatiques.

■ Des arrivées, surtout familiales

A partir des années 80, les flux migratoires se stabilisent, et deviennent même négatifs en 1999 (-0.2%). Toutefois ce résultat reste en deçà de la tendance de la France (-9.5%).

Ainsi, si avant les années 80, l'immigration était essentiellement économique, elle est devenue depuis soit politique (demande d'asile) soit familiale (regroupement familial ou membres de famille de Français) [Volet A, fiches 21 et 22].

L'utilisation du regroupement familial est un droit reposant sur le fait de pouvoir "vivre en famille". Ce droit repose sur l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme du 4 novembre 1950 selon lequel *"toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, dans le respect des principes d'ordre public du pays d'accueil"*. Il permet la venue du conjoint et des descendants sous certaines conditions de ressources, de logement et de temps de présence en France.

En 2003*, 880 personnes sont arrivées en Alsace par une procédure de regroupement familial (520 - Bas-Rhin ; 360 - Haut-Rhin), principalement des Turcs, des Marocains, des Algériens et des Tunisiens.

Par ailleurs, 2 404 membres étrangers de familles de Français sont arrivés en 2003 (1 405 - Bas-Rhin ; 999 - Haut-Rhin). Ce mode d'immigration ne nécessite aucune condition de ressource ou de logement.

En Alsace, 95 nationalités différentes utilisent cette procédure [Volet A, fiches 4 et 5].

**En 2006, l'ORIV ne dispose pas de données actualisées sur la répartition par catégories.*

□ Sources

- Histoire de l'immigration en France et en Alsace, documents Oriv, 1996, 2003.
- L'Alsace de partout, histoires d'immigrations, Clapest, 1996.

□ Pour aller plus loin...

- C'est nous les Africains, eux aussi ont libéré l'Alsace, film de Petra Rosay et Jean-Marie Fawer, 26 minutes, 1994.

Les primo-arrivants : éléments de compréhension

De qui parle-t-on ?

Quatre raisons expliquent l'arrivée d'étrangers (pour une durée de plus de trois mois) en France : économique (absence d'emploi dans le pays d'origine, sollicitation de la France), études universitaires, politiques (danger dans le pays), familiales (par le regroupement familial ou en tant que membre étranger de famille d'un Français), [Volet A, fiches 2, 21 et 22]. La raison familiale est actuellement la plus fréquente, en France comme en Alsace pour expliquer l'arrivée d'étrangers.

Qui appelle-t-on un primo-arrivant ?

Dans le langage courant, toute personne étrangère qui arrive pour la première fois en France est appelée primo-arrivante. Cette notion renvoie à des réalités variables en fonction du statut du séjour.

Les flux temporaires

Les personnes qui sont amenées à rester en France pour une durée déterminée (statut d'étudiant, de travailleur saisonnier ou de demandeur d'asile). Elles constituent ce que l'on appelle des "flux temporaires".

Les flux permanents

Les personnes qui arrivent en France pour s'y installer durablement, on parle alors de "flux permanents". Il s'agit principalement d'étrangers :

- ayant un contrat de travail (travailleur permanent étranger),
- ayant un lien de parenté (conjoint ou membre de la famille d'un français ou d'un réfugié (conjoint ou membre étranger de famille de français et conjoint ou membre étranger de familles de réfugiés),
- ayant obtenu le statut de réfugié.

Quelles politiques mises en oeuvre ?

Compte tenu de leurs statuts différents, (fortement liés à la précarité ou non de leur séjour), ces personnes, ne bénéficient pas des mêmes politiques.

Une politique d'hébergement et d'accompagnement

Les personnes relevant de "flux temporaires" vont bénéficier de dispositifs spécifiques, car, dans la mesure où elles sont amenées, à priori, à ne pas rester en France, il n'y aura pas d'investissement sur des actions ayant pour finalité l'intégration. C'est d'ailleurs cette situation qui explique que les demandeurs

d'asile ne sont pas autorisés à travailler durant le traitement de leur demande. Ainsi, le dispositif mis en place à leur égard est centré exclusivement sur l'hébergement et l'accompagnement de leur démarche auprès de l'OFPRA, pour la reconnaissance éventuelle de leur statut de réfugié. Ces personnes ne bénéficient pas de la politique d'accueil mise en place depuis 2003 destiné aux personnes qui restent durablement sur le territoire.

Une politique d'accueil en direction des personnes s'installant durablement sur le territoire

Quel que soit le gouvernement, la France a privilégié les étrangers souhaitant s'installer durablement. Ainsi, les premières politiques publiques d'accueil menées au milieu des années 80, visaient essentiellement les personnes entrant en France dans le cadre d'un regroupement familial. Elles constituaient à l'époque les flux permanents d'entrées les plus importants sur le territoire. Afin de s'adapter à la diversification des publics et à l'accroissement de la catégorie des conjoints de Français, le dispositif a été étendu, depuis la fin des années 90. Ces politiques touchent dorénavant également les membres de familles de Français et de réfugiés.

Etendue aux étrangers bénéficiant d'un titre de séjour de plus de 3 mois

Depuis avril 2003, toutes les personnes bénéficiant d'un titre de séjour de plus de trois mois sont concernées par cette politique d'accueil (circulaire ministérielle de novembre 2003 et loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005). De ce fait, des personnes non primo-arrivantes peuvent bénéficier du dispositif mis en place dans la mesure où elles viennent d'obtenir un titre de séjour leur permettant de rester sur le territoire. C'est le cas des personnes obtenant le statut de réfugié (et qui sont souvent en France depuis quelques temps) ou de celles obtenant une régularisation de leur séjour en France. Il faut préciser par ailleurs que les actions mises en œuvre dans le cadre de cette politique d'accueil, concernent principalement les personnes non ressortissantes de l'Espace Economique Européen.

Pourquoi s'intéresser particulièrement aux primo-arrivants et à l'accueil ?

De nombreux acteurs considèrent qu'une des clés de la réussite du processus d'intégration se trouve dans l'accueil, dans la mesure où ce moment constitue la première étape du processus d'intégration. C'est la raison pour laquelle le public primo-arrivant fait l'objet d'une attention toute particulière [Volet A, fiche 5].

C'est lors du gouvernement de Jean-Pierre Raffarin que cette

conviction a été placée au cœur de la politique d'intégration. Depuis, des actions sont menées pour renforcer l'accueil, notamment au travers de la mise en place du Contrat d'Accueil et d'Intégration [Volet A, fiche 20].

Nombre de primo-arrivants en France?

Les données disponibles, pour l'année 2004, font état de 271 938 nouvelles entrées de ressortissants de pays extérieurs à l'Espace Economique Européen (dit "pays tiers"). On relève une baisse de 7,5 % entre 2003 et 2004 (294.204 ressortissants en 2003). C'est une tendance nouvelle qui résulte de la baisse de certains catégories de migrants (ceux venant pour travailler et surtout ceux demandant l'asile). Ce nombre ne rend toutefois pas compte du nombre de migrants s'étant installé en France durant l'année. La non obligation de détention d'un titre de séjour pour les ressortissants de l'EEE souhaitant s'établir en France (cf. changement de législation, loi du 26 novembre 2003) fait qu'il n'est plus possible de connaître le nombre de nouveaux entrants relevant de ces pays.

Les flux temporaires

Les flux temporaires représentaient en 2004, 131 838 personnes. Ces entrées sont en baisse de 16,5% par rapport à l'année précédente. Cette baisse n'est pas valable pour toutes les catégories d'entrants.

Les demandeurs d'asile sont directement concernés. En effet, et pour la première fois depuis de nombreuses années, le nombre de personnes sollicitant l'asile est en baisse. On en recensait 50 547 en 2004 (dans un contexte de refonte de la politique d'asile en France, [Volet A, fiches 6, 7 et 8], soit une baisse de 36,8% par rapport à 2003. Ces demandes d'asile émanent principalement de ressortissants africains (principalement Algériens et Congolais) ainsi que Européens (Turcs mais aussi Yougoslaves, Russes...) et dans une moindre mesure d'Asiatiques (Chinois et Sri Lankais).

Les entrées **liées au travail** restent, quant à elle, relativement stables. On en recensait 25 693 en 2004 (bénéficiaires d'une autorisation provisoire de travail et travailleurs saisonniers), soit une croissance de 4%. Cette augmentation qui s'inscrit dans la continuité de la tendance relevée précédemment a toutefois tendance à s'essouffler. Le profil de ces entrants est très différent selon le type de séjour. Les entrants en tant que travailleurs saisonniers, Marocains et Polonais principalement, viennent apporter leurs contributions dans le secteur agricole. Les bénéficiaires d'une autorisation provisoire de travail, Américains surtout, relèvent majoritairement du secteur tertiaire.

Les **étudiants** ont connu une croissance plus marquée. Ils sont 55 008 à être entrés sur le territoire national en 2004, soit une croissance de 5,7%. 40% d'entre eux viennent d'Afrique (Maghreb principalement), un tiers viennent d'Asie et 15% environ d'Amérique (croissante forte de ceux-ci).

Les flux permanents

Ils correspondent à l'arrivée en 2004, de 140 100 personnes, soit une évolution de 2,7% par rapport à 2003. Si l'augmentation se maintient, elle a tendance à ralentir. En 2004, ces ressortissants venaient principalement de pays africains (64,4% des

entrants, sachant que 41,8% de l'ensemble venaient du Maghreb). Dans une moindre mesure, il s'agissait de ressortissants asiatiques (16,6% sachant que les entrants originaires de Turquie représentant 6,5% de l'ensemble de ces entrants). 9,8 % venaient d'Europe de l'Est et de la Communauté des Etats Indépendants, ex. URSS. C'est un groupe en augmentation. Enfin 8,7 % sont des ressortissants américains.

La très grande majorité de ces entrants relèvent de "**migrations familiales**" (73,3%). Cette catégorie englobe en fait des personnes présentant des profils différents.

Plus de 60% d'entre eux sont des **membres étrangers de familles de français**. Leur nombre est resté relativement stable entre 2003 et 2004 (61 500 personnes). Derrière cette dénomination, on trouve un grand nombre de conjoints de français.

Les entrées par **regroupement familial** concernent 25 420 personnes en 2004. Ils ne représentent que 24,8% des migrations familiales et sont en baisse de 5% par rapport à 2003. Il faut y ajouter l'arrivée de 1 628 membres étrangers de familles de réfugiés et apatrides. Quoique ne représentant que 1,6% des entrées pour raisons familiales, elles ont augmenté de 30%.

La croissance la plus sensible vient de l'augmentation des personnes relevant de "liens personnels et familiaux". Ils sont 13 989 à relever de cette catégorie en 2004 (soit 13,6% des migrations familiales), soit une croissance de 31,4% par rapport à l'année précédente. Ces étrangers présentent la particularité d'être établis depuis plusieurs années sur le territoire national (régularisation en raison de la durée de leur présence en France).

Une partie plus modeste de ces nouveaux arrivants sont en fait des **demandeurs d'asile ayant obtenu le statut de réfugié**. Ils étaient 11 400 en 2004, soit 8,1% des flux permanents. Ce nombre est quasiment stable par rapport à 2003. On peut faire le même constat concernant les migrants entrés dans le cadre d'une "migration de travail" qui ne représentant que 5% des migrants (7 050 en 2004).

La baisse du nombre de "visiteurs" (catégorie regroupant des inactifs, des ministres du culte, ainsi que les ascendants et collatéraux entrés au titre de migrations familiales : c'est-à-dire des personnes qui peuvent vivre de leur propre ressources et ne sont pas autorisés à travailler) se poursuit. Ils ne représentent que 5 700 entrées.

Sources

- Observatoire des Statistiques de l'Immigration et de l'Intégration, rapport 2002-2003, Paris, 2004, 63p.
- Immigrations et présence étrangère en France en 2004, C. Regnard, La documentation française, 2006, 259p.

Contacts

- ANAEM : 44, rue Barge - 75732 Paris Cedex 15 - Tél. 01.53.69.53.70
- OFPRA : 201, rue Carnot - 94136 Fontenay-Sous-Bois - Tél. 01.58.68.10.10

Les primo-arrivants en Alsace

Explications et données régionales

Le terme "primo arrivant" désigne, classiquement, une personne étrangère qui arrive pour la première fois en France. Une pluralité de situations et de statuts juridiques coexistent. Dans le cadre de cette fiche nous nous intéresserons uniquement aux catégories de personnes constituant les flux permanents en Alsace, c'est-à-dire amenées à rester durablement dans la région [Volet A, fiche 4].

Situations actuelles

Les données les plus récentes (août 2005 à août 2006) et comparables dans le Bas-Rhin et le Haut-Rhin, à savoir le nombre de signataires du Contrat d'Accueil et d'Intégration (sachant qu'ils représentent plus de 95% des personnes primo-arrivantes non ressortissantes de l'EEE et amenées à s'installer durablement en France), indiquent qu'en Alsace sur une année 6150 nouveaux primo-arrivants sont arrivés. 3145 personnes dans le Bas-Rhin (dont 1816 adultes signataires du CAI et 1329 enfants) et 3005 personnes dans le Haut-Rhin (dont 1549 adultes signataires du CAI et 1456 enfants). La répartition est relativement équilibrée entre le Bas-Rhin (51,1% des primo-arrivants) et le Haut-Rhin.

S'appuyant sur les données disponibles pour le Bas-Rhin, (car le Contrat d'Accueil et d'Intégration y est proposé depuis juillet 2003 (et depuis juillet 2005 pour le Haut-Rhin), on constate une baisse légère du nombre de primo-arrivants : de 3 510 en 2004 à 2 964 personnes en 2005. Il semblerait toutefois que sur une durée plus longue, on relève une stabilisation du nombre d'entrées à 3 000 personnes environ. L'année 2004 constituerait une exception.

Nationalités en présence

Les primo-arrivants présentent des profils très différents, sachant que cette hétérogénéité semble se renforcer d'année en année. La répartition par nationalité en est un bon indicateur. Si en 2003, les primo-arrivants entrant en cours d'année relevaient de 95 nationalités différentes, ce nombre est passé à 105 pour les données les plus récentes. Si l'on considère les nationalités les plus représentées, on constate qu'entre août 2005 et août 2006, 19,7% des entrants sont Algériens, 13,8% Turcs, 9,4% Marocains, 5,4% Serbo-Monténégrins, 5% Russes, 3,9% Bosniaques et 3,9% Congolais.

La répartition par continent des primo-arrivants fait apparaître que la moitié d'entre eux viennent d'Afrique (31,4% du Maghreb et 17,7% d'Afrique sub-saharienne). Le second "continent" le plus représenté est la CEI et l'Europe de l'Est avec 25% des nouveaux entrants. L'Asie compte 19,8% de ressortissants (majoritairement Turcs représentaient 13,8% des primo-arrivants).

Localisation des primo-arrivants

La présence étrangère alsacienne se singularise par un éparpillement sur l'ensemble du territoire régional, dû en particulier à la population turque. Cette implantation résulte d'un enjeu à la fois économique (installation à proximité des emplois) et d'habitat (disponibilités de logement). Cette caractéristique apparaît également au niveau des primo-arrivants. En effet, entre août 2005 et août 2006, ces derniers s'installent principalement dans les trois grandes agglomérations (67% des entrants). Mais sur une année, ce sont en fait 141 communes différentes dans le Bas-Rhin (27% des communes du 67) et 132 communes différentes dans le Haut-Rhin (35% de celles du 68) qui accueillent des primo-arrivants. Globalement en Alsace se sont un peu moins d'un tiers des communes alsaciennes (grandes et petites) qui sont concernées (273 communes sur 903).

Dans le Bas-Rhin

D'août 2005 à août 2006, Strasbourg accueille toutes catégories confondues, 65% des primo-arrivants, soit 2 044 personnes. En seconde position, on trouve la commune de Schiltigheim avec 5% des arrivées (156 personnes). Puis, par ordre décroissant, on trouve les communes de Bischheim (2,9%), de Illkirch-Graffenstaden (2,4%), de Oberhausbergen (2,1%), de Haguenau (1,9%), de Lingolsheim (1,8%) et de Saverne (1,8%).

Dans le Haut-Rhin

Dans le Haut-Rhin, durant la même période, Mulhouse a accueilli 54,5% des primo-arrivants (1 636 personnes). Dans le même temps, 15% des primo-arrivants se sont installés à Colmar (450 personnes). Le troisième pôle d'accueil est Saint-Louis avec 5,5% (164 personnes). On trouve ensuite les communes d'Illzach (1,9%), d'Ingersheim (1,8%), de Riedisheim (1,2%), de Volgelsheim (1,1%) et de Kingersheim (1%).

■ Profils des primo-arrivants

Un tiers des primo-arrivants sont des conjoint(e)s (personne arrivée seule rejoignant un conjoint). Les autres arrivées sont le fait de "familles". Dans la majeure partie des cas, ces familles sont composées d'un adulte rejoignant avec un ou deux enfants.

Les primo-arrivants (chef de famille) sont globalement jeunes. Quasiment la moitié d'entre eux ont entre 20 et 29 ans (48,4%). Si l'on y adjoint les 30-39 ans, ils représentent 77% des primo-arrivants. Au-delà on constate également l'arrivée de personnes âgées. Ainsi, les plus de 50 ans représentent 4,6% de l'ensemble des entrants (sachant que la personne la plus âgée avait 78 ans au moment de son arrivée).

■ Populations présentes

Les données concernant la répartition des populations présentes par type d'arrivées n'est disponible que pour l'année 2003.

Les statistiques concernant les primo-arrivants ayant un contrat de travail ne sont actuellement pas connues.

■ Personnes arrivées par le regroupement familial

Environ 27% des primo-arrivants en Alsace en 2003 sont arrivés par le biais d'une procédure de regroupement familial, soit environ 880 personnes.

Ce chiffre est en légère baisse par rapport à 2002 mais reste globalement stable depuis quelques années (entre 27 à 30%). L'Alsace reste plus dépendante de ce flux que la moyenne nationale (23%). Cette singularité peut s'expliquer notamment par le caractère plus récent de certains flux migratoires.

Si le Bas-rhin enregistre le plus de personnes entrées par un regroupement familial en Alsace en 2003 (59% environ), force est de constater que les nationalités qui y font appel dans les deux départements sont identiques : ainsi, les Turcs représentent environ 35% des primo-arrivants par regroupement familial, suivi des Marocains (23%) et des Algériens (16%).

■ Membres de familles de français, de réfugiés

Cette catégorie regroupe les membres de familles de français, les membres de familles de réfugiés et les réfugiés apatride. En 2003, elle regroupe 2 100 primo-arrivants. En Alsace, c'est une catégorie en augmentation. 58% d'entre eux se sont installés dans le Bas-Rhin contre 42% dans le Haut-Rhin.

La répartition par nationalités varie en fonction du département. Ainsi dans le Bas-Rhin, en 2003, 21% d'entre eux possédaient la nationalité turque, 17% la nationalité marocaine et 15% la nationalité algérienne. Les autres sont Tunisiens, Russes, Camerounais, Congolais, Yougoslaves, Roumains...

Globalement, dans ce département, ce sont plus de 95 nationalités différentes qui ont utilisé cette procédure.

En revanche dans le Haut-Rhin, ce sont les Algériens qui sont majoritaires (28%), puis les Turcs (17%) suivis des Marocains (16,5%). On trouve ensuite des Tunisiens, des Camerounais, des Yougoslaves, des Vietnamiens, des Russes... soit près de 75 nationalités différentes.

■ Membres de familles de français

En 2003, plus de 61% des primo-arrivants sont arrivés en Alsace en tant que membre de familles de français, soit environ 2 000 personnes.

Il peut s'agir d'un étranger marié à un citoyen français, d'un étranger parent d'un enfant français, d'un étranger ascendant d'un citoyen français et de son conjoint (à sa charge), d'un enfant étranger d'un citoyen français (si l'enfant a moins de 21 ans ou/et à la charge des parents).

Majoritairement, il s'agit de conjoints de français (55% de l'ensemble des primo-arrivants alsaciens relèvent de cette catégorie). C'est un public jeune (moins de 35 ans) avec un nombre faible d'enfants. 56% de ces personnes se sont installées dans le Bas-Rhin et 44% dans le Haut-Rhin. Elles sont en augmentation dans les deux départements.

■ Membres de familles de réfugiés et les réfugiés apatrides

Ils sont globalement peu nombreux. On recense en effet seulement une centaine de personnes sur l'ensemble de l'Alsace. Dans leur majorité ces populations sont installées dans le Bas-Rhin (76,5%), et en particulier à Strasbourg.

■ Les personnes bénéficiant d'un statut lié à des liens personnels et familiaux

Cette catégorie rassemble des personnes présentant des profils différents (ce sont par exemple des personnes ayant bénéficiées d'une régularisation à titre humanitaire) mais ayant en commun une implantation ancienne sur le territoire. Elle comprend quelques 310 personnes (10% des primo-arrivants) et est en augmentation.

68% des personnes sont installées dans le Bas-Rhin et 32% dans le Haut-Rhin.

Ces données montrent l'extrême diversité des populations relevant de la catégorie "primo-arrivants". Par ailleurs, la prise en charge de ces populations est rendue complexe de part l'éclatement de leurs localisations géographiques. Seule une connaissance fine peut donc permettre une adaptation des actions.



□ Sources

- Plan Départemental d'Accueil du Bas-Rhin, DDASS du Bas-Rhin, réactualisation 2004.
- Plan Départemental d'Accueil du Haut-Rhin, DDASS du Haut-Rhin, réactualisation 2004.

□ Contacts

- ANAEM : Tél : 03.88.23.30.20.
- Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville : Tél : 03.88.14.35.89.

Qu'est-ce que l'asile?

L'asile, un souci de protection des personnes... sous contrôle

Selon le dictionnaire permanent du droit des étrangers, l'asile est "la protection qu'accorde un Etat à un individu sur son territoire, pour lui permettre d'échapper aux risques pour sa vie, sa liberté ou sa sécurité, auxquels il est exposé dans son propre pays".

La mise en place de l'asile s'inscrit dans un contexte historique (de l'après guerre) avec la mise en place de la Convention de Genève (1951). L'histoire de l'asile est bien évidemment plus ancienne.

Mais ce n'est que récemment, que les représentations à l'égard des demandeurs d'asile ont évolué passant de l'image positif du "combattant de la liberté" à une représentation négative de celui-ci de "profiteur". Depuis quelques années, avec l'accroissement du nombre de demandeurs d'asile en France et en Europe, on relève une suspicion de la légitimité des demandes, d'où la mise en place de législation de plus en plus restrictive et l'inscription dans une dynamique d'homogénéisation des statuts et des modalités d'entrée sur le territoire au niveau européen.

Demandeurs d'asile, réfugiés, déboutés...

Différents termes sont utilisés lorsque l'on évoque la question de l'asile, souvent à mauvais escient.

Les éléments succincts de définition ci-dessous doivent permettre de les rendre plus lisibles.

■ **Demandeur ou sollicitateur d'asile** : il s'agit d'une personne arrivant sur le territoire national (légalement, c'est-à-dire avec un visa, ou non) et sollicitant auprès de ce pays, l'asile, c'est à dire une protection au vu de sa situation.

■ **Réfugié** : il s'agit d'une personne reconnue (par des instances officielles) comme en danger dans son pays et bénéficiant à ce titre du statut de réfugié. Ainsi selon la Convention de Genève de 1951, "le terme de réfugié s'applique à toute personne (...) qui (...) 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, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays" (article 1).

C'est l'OFPRO (Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides), qui prend la décision de l'obtention, au vu d'un dossier présenté par le demandeur, du statut de réfugié. Il a en charge à la fois la reconnaissance du statut de réfugié mais aussi l'assurance de la protection des réfugiés et des apatrides.

■ **Débouté** : il s'agit d'une personne n'ayant pas obtenu le titre de réfugié, ni tout autre statut (régularisation à titre humanitaire par exemple...) et donc amenée à quitter le territoire national. Au-delà d'une période d'un mois (période requise pour ce départ), la personne est considérée comme illégale. L'Etat peut procéder à une reconduite à la frontière.

Dans les faits, compte tenu des caractéristiques des sollicitateurs d'asile et du coût que génère la mise en place d'une procédure de reconduite à la frontière, le nombre de ces procédures restent en deçà du nombre de déboutés. Les gouvernements sous la présidence de Jacques Chirac ont affiché une volonté d'actions dans ce domaine qui ont eu pour effet un accroissement des reconduites. Ces dernières affectent plus particulièrement certains déboutés à savoir les hommes seuls et non les familles.

Un rapport¹ rend compte des difficultés inhérentes à cette politique et souligne l'urgence de l'action dans ce domaine.

Les textes de référence

Plusieurs textes régissent le droit d'asile sur le plan international. Ces textes et leurs modalités d'application s'inscrivent actuellement dans une logique d'homogénéisation sur le plan européen. L'asile (à travers la croissance du nombre des demandeurs) constitue en effet un défi pour l'ensemble des pays membres.

Au niveau international

Le droit d'asile est un droit fondamental, inscrit dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (de 1948) : "Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays" (article 14). Le texte de référence pour sa mise en œuvre, sur le plan international, est celui de la Convention de Genève du 28 juillet 1951. Elle a été adoptée par la France le 17 mars 1957. De ce fait, la France s'est engagée à accorder l'asile aux étrangers entrés sur son territoire et dont les critères répondent à ceux définis par l'article premier de la Convention.

¹Analyse et propositions relatives à la prise en charge des familles déboutées du droit d'asile", rapport de l'Inspection Générale de l'Administration et de l'Inspection Générale des Affaires Sociales, Janvier 2004.

Au niveau national

La France a en matière d'asile, une longue tradition exprimée pour la première fois dans la Constitution de 1793. Elle déclare que *"le peuple français donne asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté. Il le refuse aux tyrans"*.²

Au XXème siècle, le droit d'asile est réaffirmé par les Constitutions françaises de 1946 et 1958 : *"tout homme persécuté, en raison de son action en faveur de la liberté, a droit d'asile sur les territoires de la République"*.

Actuellement, l'essentiel des textes qui encadrent l'asile en France, est rassemblé dans la loi relative au droit d'asile du 25 juillet 1952.

La loi 98-349 faisait co-exister deux types d'asile en France : l'asile conventionnel (se référant à la convention de Genève) et constitutionnel, traitée par l'OFPPRA et l'asile territorial (mis en place, en 1998, pour répondre aux évolutions constatées dans certains pays (notamment l'Algérie) où des personnes pouvaient être mis en danger par des tiers), traité par la Préfecture.

Cette loi a été révisée suite à l'adoption de la loi du 10 décembre 2003 (loi n°2003-1176).

Une réforme qui vise la simplification de la procédure, des statuts et la rapidité du traitement

La réforme du droit d'asile visait plusieurs objectifs, dont :

- Un traitement plus rapide des demandes (les demandes précédemment, pouvant atteindre un délai de plus de deux ans)
- Une simplification des démarches et des types de statuts.

Ainsi depuis le 1er janvier 2004, il existe, en France, une seule procédure de demande d'asile pouvant déboucher sur deux types de statuts :

- Le statut de réfugié (sur la base de l'asile conventionnel, dépendant de l'application de la convention de Genève, ou de l'asile constitutionnel).

L'asile constitutionnel s'appuie sur le préambule de la constitution de 1946. Il fonctionne comme l'asile conventionnel, seul le fondement juridique diffère.

- Le statut issu de la protection subsidiaire.

La protection subsidiaire permet de protéger les personnes qui, ne remplissant pas les conditions inscrites dans la Convention de Genève, sont néanmoins exposées à des "menaces graves" en cas de retour dans leur pays.

Dans le cadre de cette réforme, toutes les demandes sont traitées par l'OFPPRA qui décide également du type de protection dont peut bénéficier le solliciteur d'asile.

Par ailleurs, cela signifie également que tous les demandeurs d'asile bénéficient des mêmes droits sociaux (hébergement, santé...) sauf s'ils relèvent d'une procédure prioritaire [Volet A, fiche 7].

De nouvelles contraintes liées au pays d'origine du solliciteur

Dans le même temps, des mesures restreignent la possibilité d'obtention du statut de réfugié.

La notion d'asile interne permet à l'OFPPRA de rejeter les demandes d'asile de personnes, qui auraient accès à une protection sur une partie du territoire de leur pays d'origine.

L'OFPPRA peut également rejeter le dossier de ressortissants d'un "pays d'origine sûr", c'est à dire d'un pays dont la France estime qu'il respecte les principes de la liberté, de la démocratie, de l'état de droit, ainsi que les droits de l'homme et les libertés fondamentales.

Ainsi, le Conseil d'Administration de l'OFPPRA, à défaut d'un accord européen, a adopté le 30 juin 2005 une liste de "Pays d'origine sûrs" : le Bénin, la Bosnie-Herzégovine, le Cap Vert, la Croatie, la Géorgie, le Ghana, l'Inde, le Mali, l'Ile Maurice, la Mongolie, le Sénégal et l'Ukraine. Le Conseil d'Administration de l'OFPPRA du 3 mai 2006 a complété cette liste avec les pays suivants : la République d'Albanie, l'ancienne république yougoslave de Macédoine, Madagascar, la République du Niger et la République unie de Tanzanie.

Sources

- Convention relative au statut des réfugiés (dite de Genève) du 28 juillet 1951 par l'ONU, entrée en vigueur le 22 avril 1954, (disponible sur www.unhch.ch).
- Loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile.
- Loi n°98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile.
- Loi n°2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n°52-893 du 25/07/1952.
- www.legifrance.gouv.fr
- www.service-public.fr
- www.ofpra.gouv.fr

Contacts

- OFPPRA : Tél. 01 58 68 10 10
 - Forum Réfugiés : Tél. 04 78 03 74 45
 - France Terre d'Asile : Tél. 01 53 06 64 20
- Demandeurs d'asile : 4 rue Doudeauville 75018 Paris /
Service réfugiés : 2 rue Jules Cloquet - 75018 Paris.

² Encyclopedia Universalis, corpus Universalis, 1996.

Les dispositifs concernant les demandeurs d'asile

Le dispositif d'accueil

Les enjeux

Les demandeurs d'asile relèvent de ce que l'on appelle communément les "flux temporaires" [Volet A, fiche 4]. A ce titre, ils ne bénéficient pas de la "politique d'accueil" mise en place par le gouvernement. Le caractère temporaire de leur présence sur le territoire français fait d'ailleurs qu'ils n'ont pas accès au travail. Un dispositif spécifique existe à leur attention. Il est basé sur l'accès à un hébergement ou à une aide financière (allocation d'insertion) allouée par l'Etat et à un accompagnement social.

Le dispositif national

Le dispositif national d'accueil (hébergement et accompagnement) des demandeurs d'asile et des réfugiés date de 1971. Il fut créé à la demande de France Terre d'Asile qui en assurait la coordination. La volonté gouvernementale était d'ouvrir des lieux d'hébergement accueillant les demandeurs d'asile et les personnes reconnues réfugiées, dans l'attente de leur insertion. Il fut réorganisé en 1991, suite à la suppression du droit au travail pour les demandeurs d'asile.

Dès lors, une distinction est établie entre les structures accueillant des réfugiés statutaires (Centres Provisoires d'Hébergement appelé CPH) et celles à destination des demandeurs d'asile appelées CADA (Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile).

Depuis le 1er janvier 2004, l'ANAEM assure l'animation et la coordination du dispositif national d'accueil. Le dispositif est financé par le Ministère de l'Emploi et de la Cohésion Sociale (pilote par la Direction de la Population et des Migrations) et est placé dans chaque département sous l'autorité du Préfet.

Le dispositif départemental

Au niveau départemental, le pilotage est assuré par la DDASS (Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales). La mise en œuvre, sur le plan départemental, des modalités d'hébergement et d'accompagnement varie d'un département à l'autre. Elle est fonction, notamment du nombre de demandeurs et des acteurs en présence. Elle résulte souvent de l'adaptation à une situation souvent difficile, car marquée par le nombre limité de place d'hébergement.

Dans les deux départements alsaciens a été mise en place une logique de guichet unique au niveau de l'accueil et de l'hébergement. Dans le Bas-Rhin, c'est la CODA (COordination pour Demandeurs d'Asile) qui assure cette fonction. La CODA est née en 1999 d'un collectif d'associations afin de faire le lien entre les associations et les institutions.

Dans le Haut-Rhin, une plate-forme d'accueil (sous gestion associative) a été créée et placée auprès de la DDASS.

Par ailleurs des associations spécialisées comme CASAS, Cimade, AADA, Thémis, Aléos, Foyer Notre Dame ... [Volet A, fiche 25] ou intervenants dans le champ de l'urgence, du caritatif et de la précarité (Caritas, Médecins du Monde, Restos du Cœur...) jouent un rôle central dans ce dispositif et auprès des demandeurs, notamment de ceux exclus du dispositif d'accueil faute d'hébergement disponible et de ceux relevant de la procédure prioritaire [Volet A, fiches 6 et 8].

La procédure

Les premiers mois de présence du demandeur d'asile se déroulent au rythme des étapes que supposent la procédure. Le parcours de Madame Z. illustre cette description.

Le parcours de Madame Z., russophone, arrivée début 2004, (comme celui de nombreux demandeurs d'asile), s'est déroulé sur plusieurs mois.

Tout d'abord, Madame Z. doit justifier d'une adresse (ce qu'on appelle la domiciliation). Etant sans domicile fixe, elle sollicite une domiciliation auprès d'une association ou de particuliers. La domiciliation obtenue, Madame Z. se présente à la préfecture pour déclarer sa présence et être admise au séjour sur le territoire français, au titre de l'asile : elle doit déposer sa demande d'asile.

Après de longues heures d'attente, on lui remet une "fiche asile" à remplir en français, précisant les motifs de la demande d'asile et le parcours effectué depuis le pays d'origine. Il n'est pas obligatoire de la compléter sur place. Ne maîtrisant pas le français, elle demande à des associations de l'aide pour la compléter. Une date est fixée pour le prochain rendez-vous.

Le jour J de la convocation, elle se rend à la Préfecture pour rendre sa "fiche asile" dûment remplie en français. Les réponses au questionnaire permettent à l'agent préfectoral de vérifier si la demande d'asile est recevable ou si elle entre dans un des cas relevant d'une procédure prioritaire.

Arrivé sur le territoire français, l'étranger doit se rendre à la préfecture qui vérifie la pertinence de la demande.

Elle peut être déclarée infondée pour plusieurs raisons :

Cas 1 : La personne est arrivée par un autre pays de l'UE (accord de Dublin) donc la demande d'asile doit être formulée dans cet Etat.

Cas 2 : La personne est ressortissante d'un pays ne présentant plus de risque de persécution et/ou considéré comme un pays d'origine sûr [Volet A, chapitre I, fiche 6].

Cas 3 : L'étranger constitue une menace grave à l'ordre public.

Cas 4 : La demande est considérée comme relevant d'une fraude délibérée.

Dans les cas 2, 3 et 4, une procédure prioritaire est mise en place. Cela signifie que le solliciteur ne dispose pas de droit au séjour mais qu'il peut néanmoins demander l'asile. La procédure est beaucoup plus rapide que la procédure normale. Par ailleurs il ne peut disposer des aides liées à la procédure

normale (financière et hébergement).

- si la demande est jugée fondée, la Préfecture délivre une Autorisation Provisoire de Séjour [récépissé vert], d'une durée d'un mois, à condition que la personne puisse justifier d'une domiciliation et elle remet le formulaire OFPRA. Le dossier doit être transmis dans les 21 jours à l'OFPRA. Des associations assurent une aide à la constitution des dossiers.

La demande étant recevable, un "dossier OFPRA" lui est remis, ainsi qu'une Autorisation Provisoire d'Hébergement (APH). Un relevé des empreintes digitales et de ses papiers d'identité est effectué à ce moment là.

A partir de cette date, elle dispose de vingt et un jours pour compléter et envoyer sous pli recommandé avec accusé de réception, son dossier à l'OFPRA et demander, si elle le souhaite et dans la mesure des disponibilités, une place en CADA. Le "guichet unique" lui ayant signifié l'absence d'hébergement, elle trouve à se loger auprès d'une compatriote.

Par ailleurs, Madame Z. comme de nombreux demandeurs d'asile, se rend auprès d'une association pour être accompagnée administrativement et juridiquement (remplir la fiche asile, aide à la constitution du dossier où elle décrit les raisons qui l'ont amenée à fuir son pays). Si elle avait été hébergée en CADA, la structure aurait assurée cet accompagnement.

Environ trois semaines après l'envoi du dossier, elle reçoit un certificat de dépôt de l'OFPRA avec son numéro d'enregistrement. Avec ce certificat, Madame Z. retourne à la préfecture afin d'obtenir un récépissé valable trois mois, renouvelable jusqu'à la fin de la procédure.

Un reçu de l'OFPRA permet au demandeur de bénéficier d'un récépissé de trois mois renouvelable [document jaune] qui ouvre droit à être hébergé dans un dispositif spécialisé (type CADA) ou à l'Allocation d'Insertion (AI). Cette allocation d'un montant d'environ 290 euros (par mois et par adulte) est valable pendant la durée de la procédure. Ce récépissé donne également accès aux soins. Par contre les demandeurs relevant d'une procédure prioritaire ne peuvent prétendre ni à l'hébergement, ni à l'allocation. Ils sont complètement dépendants des structures caritatives [Volet A, fiche 8].

Ce récépissé lui donne droit à une aide financière (allocation d'insertion). Mais, pour bénéficier de l'Allocation d'Insertion (AI), elle doit, en premier lieu, ouvrir un compte bancaire. Les semaines passent... Madame Z est convoquée à un entretien à l'OFPRA (démarche non systématique). Mais comme 90% des solliciteurs d'asile, l'OFPRA rejette sa demande.

Si la réponse de l'OFPRA est positive, la personne bénéficie :
- soit du statut de réfugié (conventionnel ou constitutionnel) et obtient un droit au séjour (carte de résident de 10 ans),
- soit du statut de protection subsidiaire qui lui donne seulement droit à une carte de séjour temporaire d'un an renouvelable.
En cas de rejet, la personne peut faire appel à la Commission des Recours des Réfugiés. Dans ce cas, le récépissé est renouvelé pour trois mois.

Elle fait appel de la décision de l'OFPRA auprès de la Commission des Recours des Réfugiés (CRR). Elle a un mois pour constituer son dossier, toujours en français, et l'envoyer à la CRR.

Quelques semaines plus tard, elle est convoquée et entendue.

La réponse de la CRR est positive. Madame Z. obtient un récépissé de séjour de six mois renouvelable une fois, avec la mention "reconnu réfugié" (dans l'attente de la carte de

résident de 10 ans).

Elle fait une demande d'entrée en Centre Provisoire d'Hébergement, chargé de l'insertion des réfugiés mais compte tenu du faible nombre de place n'obtient pas satisfaction.

Si la réponse de la CRR est positive, la personne bénéficie soit du statut de réfugié, soit du statut de protection subsidiaire (cf. réponse positive de l'OFPRA).

En cas de rejet de la CRR, la personne est "déboutée" du droit d'asile. La Préfecture délivre alors une invitation à quitter le territoire français dans les trente jours qui suivent. Si dans ce délai, la personne n'a pas quitté le territoire, la Préfecture délivre un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière.

La personne peut tenter une régularisation exceptionnelle auprès de la Préfecture (admission au séjour à titre humanitaire, pour raisons de santé...) ou demander un réexamen de son dossier auprès de l'OFPRA si elle dispose de nouveaux éléments. Si toutes ces démarches échouent, elle entre dans la clandestinité.

Pendant toute la durée de la procédure, ne disposant pas d'hébergement en CADA et l'allocation étant minime, Madame Z, a recourt aux associatives caritatives pour subvenir à ses besoins.

❑ Sources

Le cas de Madame Z. a été rédigé à partir d'une histoire réelle relevée à la CODA et du "Guide du demandeur d'asile information et orientation", 2005, Haut Conseil aux Réfugiés, Forum réfugiés et Ministère de l'Intérieur.

❑ Contacts

- Forum réfugiés : Tél. 04.78.03.74.45
- GISTI : Tél. 01.43.14.84.84
- OFPRA : Tél. 01.58.68.10.10
- DDASS 67 : Tél. 03.88.76.76.81
- DDASS 68 : Tél. 03.89.24.28.30
- ANAEM : Tél : 03.88.23.30.20

Profils et difficultés des demandeurs d'asile



Qui sont les demandeurs d'asile?

Si en 2004, l'Union européenne a accueilli 279 205 demandeurs d'asile, en 2005, le nombre de solliciteurs s'établissait à environ 238 000. Cette baisse de 14,7% traduit la volonté de contrôle renforcé de l'Europe au niveau de ses frontières.

La France reste, en dépit d'un contexte peu enclin à la délivrance de titres de séjour [Volet A, fiche 6] et d'une normalisation par rapport aux autres pays européens, le premier pays d'asile comme en 2004. Néanmoins le nombre d'entrées continue de diminuer.

Les chiffres nationaux¹

Après l'adoption de la Convention de Genève par la France et pendant de nombreuses années, le nombre de demandeurs d'asile est resté relativement modeste (moins de 2000 demandeurs par an). C'est à partir du milieu des années 80 que se développe de manière importante le nombre de solliciteurs d'asile. Cet accroissement des demandes est à mettre en lien avec l'augmentation des conflits mondiaux. Les demandes vont augmenter jusqu'à la fin des années 80 (1989: 61422 demandeurs) puis diminuer avant de reprendre plus fortement depuis la fin des années 90. Ainsi le nombre de demandeurs d'asile est passé de 16000 en 1996 à 42578 en 2005. Ce chiffre rend compte des nouvelles demandes exprimées au cours de l'année, en baisse de 16% par rapport à l'année précédente. Parmi ces nouvelles demandes, 37,5% (soit 15 978 personnes) émanent d'Europe, 13710 (32,2%) sont d'un pays d'Afrique enfin 17,3% d'Asie et 12,4% d'Amérique.

En 2005, les personnes sollicitant l'asile sont des ressortissants de Turquie (5356), Haïti (5223) (croissance forte, s'exprimant en particulier en Guadeloupe), République Démocratique du Congo (3887), Serbie (2887), Sri Lanka (2853), Chine (2639) et Russie (2309).

Si on ajoute à ces solliciteurs adultes, les mineurs accompagnants, on atteint un chiffre d'environ 50000 demandeurs d'asile. La part des mineurs isolés est en baisse (après une période de forte croissance): 735 demandes en 2005, contre 1221 en 2004 (- 40%).

Cette baisse résulte en particulier d'une volonté de "garantir" les frontières, notamment par l'instauration de "pays d'origine sûrs" qui ont eu pour effet mécanique la diminution du nombre de demandeurs d'asile.

Il faut ajouter à ce nombre, les demandes de réexamen, qui se maintiennent à la hausse : 9488 demandes. La plupart sont en procédure prioritaire, et ne peuvent donc prétendre au dispositif national d'accueil. Ces demandes de réexamen émanent principalement de personnes de cinq nationalités (54% de l'ensemble des réexamens) à savoir la Turquie, la République démocratique du Congo, le Sri Lanka, la Mauritanie et la Géorgie.

Ainsi, au total, sur l'année 2005, quelques 59 000 personnes ont

sollicité l'asile en France. On assiste globalement à une féminisation de la demande d'asile. La part des femmes était de 29,6 % en 2001 pour 34,6 % en 2005.

L'arrivée des demandeurs d'asile ne se fait pas uniformément entre les différents territoires. 2005 se caractérise par une hausse de la demande émanant de ressortissants Haïtiens en Guadeloupe. De ce fait elle devient la troisième région d'accueil des demandeurs d'asile (9,9 % du total), derrière la région Ile-de-France (41,7 %) et la région Rhône-Alpes (11,6 %), et devant la région PACA (5,1 %).

"Un nouvel élément d'appréciation de la répartition géographique des demandeurs d'asile peut être obtenu en calculant le quotient de demandeurs d'asile par rapport à la population des régions (population recensée par l'INSEE au 1er janvier 2005). Ce quotient donne le nombre de demandeurs d'asile pour 10 000 habitants. Les quatre régions pour lesquelles ce quotient est le plus élevé sont la région Ile-de-France (15,6 demandeurs pour 10 000 habitants), la région Rhône-Alpes (8,3), la région Alsace (7,5) et la région Haute-Normandie (6,9). La situation particulière de la Guadeloupe en raison de la demande d'asile haïtienne donne un quotient de 79,7 demandeurs d'asile pour 10 000 habitants." ¹

Ces demandes s'expriment dans un contexte de traitement de plus en plus rapide des demandes, en particulier au niveau de l'OFPPA mais aussi de baisse du taux d'octroi du statut de réfugié. Au cours de l'année, l'OFPPA a accordé le statut de réfugié à 4184 demandeurs, soit un taux d'accord en première instance de 8,2 % contre 9,3 % en 2004.

Inversement la Commission des Recours aux Réfugiés a reconnu la légitimité de l'asile à un plus grand nombre de solliciteurs. Ainsi le taux global d'admission (somme des décisions d'accord de l'OFPPA et des décisions de la CRR), passe de 16,6 % en 2005 à 26,9 %. Ce sont ainsi 13 770 demandeurs d'asile qui ont obtenus le statut de réfugié en 2005. Un tiers d'entre eux sont des femmes et 5,4% sont âgés de moins de seize ans.

Le taux d'octroi pour les mineurs isolés est plus élevé puisqu'il atteint 20,3%, au niveau de l'OFPPA, et 45,2% en comptant les décisions de la CRR. Inversement le taux d'octroi par procédure prioritaire est faible : 2,2 %.

Au regard de ces éléments, le nombre total de réfugiés, en France, est estimée à 120 000 personnes (hors mineurs accompagnants) en 2005.

Les chiffres alsaciens²

En 2005, le nombre de première demande (hors mineurs accompagnants) en Alsace s'établissait à 1 360 soit 3,2% de l'ensemble des demandes d'asile recensées en France. Ce taux est en augmentation par rapport à 2004 (2,4%). La majeure partie des demandes ont été déposées dans le Bas-Rhin (58,2% soit 791 demandeurs). A ce nombre, il faut

¹ Les données utilisées sont principalement celles de l'OFPPA (cf. rapport d'activités 2005) et du VIème rapport annuel de Forum Réfugiés, juin 2006.

² Ces données émanent de l'OFPPA

ajouter 320 mineurs accompagnants et une trentaine de mineurs isolés. Soit quelques 1 800 personnes ayant sollicité l'asile en Alsace en 2005.

Ces demandes émanent dans le Bas-Rhin, pour les groupes les plus majoritaires, de Russes, de Turcs et de Serbo-Monténégrins et dans le Haut-Rhin de Bosniaques, de Serbo-Monténégrins et de Turcs. Pratiquement 70% des demandeurs sont des personnes isolées.

Disponibilités en terme d'hébergement

Le nombre de places disponibles en Alsace en Centres d'Accueil des Demandeurs d'Asile est de 868 places, auxquelles il faut ajouter les 95 places en Centre Provisoire d'Hébergement, réservés aux réfugiés statutaires. En dépit de capacités d'accueil relativement élevées par rapport à d'autres départements, la situation du logement en général en Alsace (à savoir un parc locatif, en particulier social, insuffisamment développé, ancien et concentré dans quelque communes et plus globalement le coût élevé des locations) rend difficile l'hébergement des demandeurs d'asile comme d'ailleurs des réfugiés. Les structures d'hébergement gèrent souvent la cohabitation de personnes en cours de procédure, de déboutés, de réfugiés et de régularisés.

Nombre de réfugiés

Les données disponibles, font état d'un taux d'octroi du statut de réfugié plus important en Alsace que celui relevé sur le plan national. Il s'élève à 13,7% accord par l'OFPPA et à 45,7% après intervention de la CRR. Le profil, en terme de nationalités, des solliciteurs d'asile explique en partie, ce constat.

A noter que parmi les réfugiés statutaires, on ne compte qu'environ 48% de personnes isolées, soit une sous-représentation de cette catégorie en Alsace.

Prises en charge et difficultés rencontrées

Les associations (spécialisées auprès de ces publics ou intervenants auprès des populations précarisées) jouent un rôle central auprès des demandeurs compte tenu de leur situation souvent difficile voire de leur dénuement.

Les demandeurs d'asile relevant d'une procédure prioritaire ne peuvent bénéficier d'aucune des aides présentées ci-dessous.

L'hébergement

L'hébergement constitue un réel défi pour les demandeurs d'asile.

Le dispositif national d'accueil repose sur l'accès à un logement en CADA pour tout demandeur d'asile et sa famille directe ayant une APH (Autorisation Provisoire d'Hébergement) d'un mois ou un récépissé de trois mois. L'hébergement devrait ainsi être assuré durant toute la durée de la procédure. Il s'accompagne d'un suivi administratif, social et d'une aide alimentaire. Une fois le statut obtenu le réfugié est orienté vers un Centre Provisoire d'Hébergement (CPH) pour une durée de six mois, qui l'accompagne également dans une action d'insertion.

Mais tous les demandeurs d'asile ne peuvent accéder à un CADA faute de structures suffisantes et compte tenu de leurs statuts (en procédure prioritaire). Face à la pénurie de logements et afin d'éviter le développement du nombre de sans abri, les acteurs publics utilisent des solutions temporaires (et souvent fort coûteuses) : hébergements en hôtel, hébergement d'urgence de droit commun ou en pré CADA, voire auprès de

"compatriotes". Néanmoins, certains restent dans la rue avant un éventuel, et souvent illusoire, placement en CADA par la commission locale d'accueil.

L'hiver, les demandeurs d'asile relèvent du "plan hivernal". Pour un certain nombre de demandeurs, l'hébergement se gère au soir le soir, par le biais du 115. Ce nomadisme ne permet guère une action d'accompagnement social. Par ailleurs, les demandeurs vivent ce rapport à l'hébergement comme une "injustice" compte tenu du mode d'attribution qui relève à la fois de critères d'urgence mais devant aussi tenir compte de situations complexes (familles ou femme avec enfants, prioritaires, sur un homme seul voire une femme seule).

Or, une étude récente tend à montrer que l'obtention d'un hébergement et plus particulièrement une place en CADA (avec l'accompagnement social mis en place) constitue un atout majeur dans l'obtention du statut de réfugié. En effet cette étude montre qu'un demandeur d'asile hébergé en CADA a 71% de chance d'obtenir son statut contre 16,6% vivant hors CADA.

Précarité et aides financières

Les demandeurs d'asile ne sont pas autorisés à travailler. Ceux qui ne sont pas hébergés en CADA obtiennent une allocation d'insertion, d'environ 290 euros par mois et par adulte (aucune aide en direction des enfants) pendant la durée de la procédure. L'extrême précarité dans laquelle certains se trouvent et de dépendance vis-à-vis des associations est donc aisément imaginable.

De plus, signalons que même si le système français permet à tout enfant d'être scolarisé sans contrôle préalable de son statut, les coûts inhérents à sa scolarisation (fournitures scolaires, déplacements divers, cantine...) restent à la charge des parents.

La santé et l'accès aux droits sociaux

Dans le domaine de la santé, le demandeur d'asile peut bénéficier des Permanences d'Accès aux Services de Santé (PASS) et de la Couverture Maladie Universelle (CMU). L'obligation d'avoir un médecin traitant référent semble difficile du fait de l'instabilité d'hébergement de nombreux demandeurs d'asile.

Une fois le statut obtenu ils relèvent du droit commun. Les demandeurs d'asile sont confrontés à de nombreux et spécifiques problèmes de santé liés à leur vécu (séviées, tortures) mais aussi à leur situation psychologique (par rapport aux personnes laissées au pays, à leurs souvenirs). La précarité ainsi vécue en France paraît également porteuse de mal être et de soins nouveaux.

La prise en charge des demandeurs d'asile relève donc d'une gestion par l'Etat. Néanmoins, et au regard des situations évoquées précédemment, les élus sont concernés par certains aspects du quotidien de ces populations (scolarisation, aide sociale). De plus ils doivent souvent faire face aux déboutés qui peuvent s'ils ne quittent pas le territoire, devenir illégaux (intervention face à des situations de grande précarité, aide à l'accès à un logement, protection de l'enfance...). De nombreux cas, ces derniers temps, ont souligné la mobilisation de communes face à des expulsions de jeunes majeurs se trouvant sans papiers.

Sources

- OFPPA, Rapport d'activités 2005, 70p.
- ORIV (pour les données locales / étude en cours sur les trajectoires des demandeurs d'asile).
- L'asile en France et en Europe - Etat des lieux 2006 -, Forum Réfugiés, VIème rapport annuel de Forum Réfugiés, juin 2006, 183p.