



Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

SÉANCE PLÉNIÈRE DU CNLE **31 mai 2018**

Ministère des solidarités et de la santé

•	Ordre du jour.....	2
•	Membres présents.....	2
•	Présentation du rapport annuel : évolutions 2017 par rapport à 2016 : Intervention de M Pascal BRICE Directeur Général de l'OFPPRA.....	4
•	L'insertion professionnelle des demandeurs d'asile et des réfugiés, situer la France en comparaison Européenne Présentation de M Jean Claude BARBIER Sociologue et directeur de recherche émérite au CNRS.....	9
•	Accueil et intégration des personnes migrantes et des demandeurs d'asile Intervention de M Didier LESCHI Directeur Général de l'OFII.....	11
•	Présentation de la Délégation interministérielle à l'accueil et à l'intégration des réfugiés et de ses missions Intervention de M Alain REGNIER Délégué Interministériel	17

Ordre du jour :

- **Présentation du rapport annuel : évolutions 2017 par rapport à 2016**
Intervention de Pascal BRICE
Directeur général de l'Office français de protection des Réfugiés et apatrides (OFPRA)
- **« L'insertion professionnelle des demandeurs d'asile et des réfugiés, situer la France en comparaison européenne »**
Présentation par Jean-Claude BARBIER,
Sociologue et directeur de recherche émérite au CNRS, de son rapport pour la revue des pairs- Berlin octobre 2017
- **Accueil et intégration des personnes migrantes et des demandeurs d'asile**
Intervention de Didier LESCHI
Directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)
- **Présentation de la délégation interministérielle à l'accueil et à l'intégration des réfugiés et de ses missions suivie d'un débat avec le CNLE**
Intervention d'Alain REGNIER
Délégué interministériel

Membres présents :

- **PRÉSIDENT** : Étienne PINTE
- **ADMINISTRATIONS**

MINISTÈRE DE LA SANTE

Julie BOUSCAILLOU Direction Générale de la Santé

MINISTÈRE de l'EDUCATION NATIONALE

Béatrice VERHAEREN Conseillère technique de service social

- **ÉLUS**

Nadine GRELET CERTENAIS Sénatrice

- **ASSOCIATIONS**

Patrick BOULTE, Solidarités Nouvelles Face au Chômage
Françoise FROMAGEAU, Croix Rouge
Louis GALLOIS, Fédération des Acteurs de la Solidarité

Bernard GOUEDIC, MNCP
Bénédicte JACQUEY VAZQUEZ ATD Quart Monde
Manon JULLIEN, UNIOPSS
Anick KARSENTY Médecins du Monde
Bernard MORIAU, Médecins du Monde
Henriette STEINBERG, Secours populaire

➤ **PARTENAIRES SOCIAUX**

Jean-François CONNAN MEDEF
Pierre CORDIER SIMONNEAU CFTC
Mohamed LOUNAS CGT
Christine SOVRANO CGT

➤ **PERSONNES QUALIFIÉES**

Marianne BERTHOD WURMSER
Agnès DE FLEURIEU
Laurent EL GHOZI

➤ **CONSEILS Et COMITES**

Marcel JAEGER HCTS
Jérôme VIGNON ONPES

➤ **MEMBRES DU 8^e COLLEGE**

Angélique CRETEAU
Fatouma DIOP
Dominique VIRLOGEUX

➤ **SECRETARIAT GENERAL DU CNLE**

Brigitte ZAGO-KOCH
Françoise ALBERTINI
Alain FROMENT

➤ **AUTRES PARTICIPANTS :**

Brahim HAMMOUCHE (député), Valérie LACABANNE (Assemblée Nationale), Corinne EHRART, Mathilde MOULIN, Yanis MZALI, Thomas MAL (DGCS), Anne-Charlotte LELUC (Mairie de Paris), Irinda RIQUELME (JRS France), Pierre HENRY (France Terre d'Asile), Pierre MIRABAUD (CASP), Patrick BECQUET (PFDP),

Nombre total de participants : 39

Étienne PINTE (Président) : Le CNLE ne s'était pas encore investi dans la problématique des étrangers en situation d'exclusion et de précarité. Cependant, j'ai décidé il y a deux ans qu'il était indispensable que nous nous en préoccupions compte tenu de l'évolution de l'immigration, du Printemps arabe ou encore du flux de réfugiés, en particulier syriens et irakiens en 2015.

Il existe trois catégories de migrants en situation d'exclusion et de pauvreté :

- les déboutés du droit d'asile, soit 60 % des demandeurs en 2017, selon l'OFPRA ;
- les « Dublinés », c'est-à-dire les migrants recensés dans le pays européen d'accueil, souvent l'Italie, et susceptibles d'y être renvoyés ;
- les personnes arrivées individuellement, comme Mamadou Gassama, Malien sans papier à l'attitude exemplaire.

Le rapport 2017 de l'OFPRA est très instructif en ce qu'il rend compte de missions d'informations effectuées dans des pays d'où viennent généralement des demandeurs d'asile. Les compétences et les responsabilités de l'OFPRA s'en trouvent élargies.

Présentation du rapport annuel : évolutions 2017 par rapport à 2016 : Intervention de M Pascal BRICE Directeur Général de l'OFPRA

Pascal BRICE (Directeur général de l'OFPRA) : Notre rapport d'activités est disponible sur le site internet de l'OFPRA. Plutôt que de vous le présenter *in extenso*, je souhaite discuter de ce qu'est l'OFPRA, sa mission et son action dans le contexte actuel.

Depuis cinq ans et en particulier à l'occasion du débat sur le projet de loi Asile et Immigration, je suis frappé par l'état du débat public sur de nombreuses questions. Nous ne sommes pas parvenus à nous affranchir des confusions et des simplifications, ce qui affecte l'action de l'OFPRA. Sa capacité à répondre à des exigences légitimes s'en trouve amoindrie. Le gouvernement a annoncé sa volonté de mener une politique plus volontariste de reconduite à la frontière des déboutés du droit d'asile. Comme je m'y attendais, cette volonté accentue la pression sur l'OFPRA et la CNDA (Cour nationale du droit d'asile).

L'OFPRA continue d'exercer sa mission en toute indépendance. En effet, la loi de 2015 dispose que la Direction générale de l'OFPRA ne reçoit aucune instruction de la part de qui que ce soit, qu'il s'agisse d'un ministre, d'un parlementaire, d'une association, d'un journaliste ou d'un réseau social. L'OFPRA et ses agents ne connaissent que l'application du droit d'asile, et ce en toute indépendance.

Dès lors que l'accent est mis sur la reconduite à la frontière, la nervosité générale s'accroît légitimement : celle des personnes concernées, celle des personnes qui les accompagnent et celle des agents de l'OFPRA. Dans ce contexte, je vois émerger des analyses relatives au rôle de l'OFPRA qui prêtent à confusion. La mission de l'OFPRA ne consiste pas en la régulation du droit au séjour des étrangers en France, mais en l'amélioration constante de sa capacité à répondre aux besoins de protection au titre de la Convention de Genève et de la protection subsidiaire. L'OFPRA ne se désintéresse pas des étrangers présents sur le territoire national ne demandant pas l'asile ou de ceux qui en seraient déboutés. Mais, cela ne relève pas de la responsabilité de l'OFPRA.

Par exemple, est apparue dans le débat public l'idée que personne se disant homosexuelle doit être protégée par l'OFPRA. La persécution d'hommes, de femmes et de personnes transgenres en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre dans leur pays d'origine est l'un des motifs de protection les plus fondamentaux, une obligation constitutionnelle. Il s'agit de l'un des aspects sur lesquels nous avons souhaité le plus progresser à travers la mise en œuvre de différents dispositifs. À cette fin, l'OFPRA doit établir la crédibilité de l'orientation sexuelle. Contrairement à d'autres États membres de l'Union européenne, l'OFPRA n'a pour autant jamais envisagé d'user de pratiques qui viennent d'être condamnées par la Cour de Justice européenne et qui consistent à réaliser des tests d'homosexualité.

L'officier de protection doit établir la crédibilité des faits dans le cadre de toute demande d'asile. Une fois que l'homosexualité est établie, il doit s'assurer que des persécutions sont à l'œuvre dans le pays d'origine de la personne concernée. C'est pourquoi il est incorrect de penser que toute personne se disant homosexuelle doit être protégée par l'OFPPRA. Ce type de confusion dessert le droit d'asile.

De même, des femmes et des hommes étrangers connaissent une situation de détresse humanitaire en France, mais ne relèvent pas du droit d'asile. La responsabilité de la France, non celle de l'OFPPRA, est de prendre en charge ces personnes. J'échange de façon permanente avec des psychologues et des psychanalystes engagés auprès des demandeurs d'asile. Toutefois, les personnes étrangères en détresse psychologique en raison de sévices subis ne peuvent pas être protégées par l'OFPPRA si elles ne relèvent pas du droit d'asile. Il revient à la collectivité nationale de faire le nécessaire pour que ces personnes soient prises en charge.

L'ensemble de ces confusions sont de nature à aggraver la situation, en dégradant la capacité du pays à exercer pleinement ses responsabilités à l'égard des personnes étrangères. Il est indispensable que vous soyez extrêmement exigeants à l'égard de l'OFPPRA, de manière à ce qu'elle ne passe pas à côté d'un besoin de protection. Nous sommes nous-mêmes très exigeants, c'est pour cela que l'OFPPRA a engagé une transformation complète depuis cinq à six ans. Avant cela, l'OFPPRA était considéré comme ne protégeant pas et les bénévoles associatifs ou les travailleurs sociaux se tournaient vers la CNDA. Désormais, les trois quarts des protections reconnues aux demandeurs d'asile le sont par l'OFPPRA, en application du droit.

Cette évolution a nécessité une transformation profonde de l'OFPPRA. En particulier, nous avons mis en place des dispositifs d'accompagnement à l'instruction, en particulier dédiés aux personnes persécutées en raison de leur orientation sexuelle, aux femmes victimes de violence ou de réseaux de traite et d'exploitation, aux victimes de torture et aux mineurs isolés étrangers (MIE) encore trop peu nombreux à demander l'asile en France (seuls 700 d'entre eux l'ont demandé alors qu'ils sont 20 000 en France). Cela a demandé 5 ans d'efforts et de mobilisation, mais beaucoup reste à faire. Les exigences à notre égard doivent s'inscrire dans le cadre de nos compétences.

En outre, l'OFPPRA a considérablement réduit ses délais d'instruction. Il y a deux ans, ces délais étaient de l'ordre de sept à huit mois en moyenne et 30 % des personnes en attente l'étaient depuis plus d'un an. Désormais, c'est la rapidité de notre instruction qui pose parfois des difficultés aux CADA (Centre d'accueil de demandeurs d'asile), puisque le délai moyen d'instruction est passé à 100 jours. Le gouvernement demande à l'OFPPRA de le réduire encore à deux mois. Nous parviendrons à cette diminution grâce à de nouvelles réorganisations au sein de l'OFPPRA, mais sans jamais nuire à la qualité d'instruction.

Il s'agit d'un délai moyen, en adéquation avec les demandes de chacun. L'instruction de certaines demandes exige un délai d'instruction plus long, comme celles de femmes victimes de violence, par exemple, mais aussi celles de personnes susceptibles de constituer une menace terroriste. La loi de 2015 nous fournit les outils permettant de ne pas protéger de personne menaçant la sécurité de l'État. Depuis longtemps déjà, l'OFPPRA exclut les auteurs de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité au titre de la Convention de Genève. Ces dispositions sont indispensables pour préserver la protection et le droit d'asile.

Toutefois, l'idée que tous les problèmes de l'asile en France seront réglés par la seule réduction des délais d'instruction de l'OFPPRA relève de la pensée magique. Nous poursuivrons cette démarche car les demandeurs y ont droit, mais elle est insuffisante. Puisque les demandeurs d'asile seront conviés plus rapidement à leur entretien après être passés au guichet unique, cela suppose que l'ensemble du système soit repensé. Les agents de l'OFPPRA et moi-même veillerons au respect du droit des demandeurs, mais le travail doit être collectif. Je serais par exemple heureux d'y travailler avec le monde associatif.

Par ailleurs, compte tenu des évolutions de l'OFPPRA, environ 20 % des agents de l'OFPPRA se trouvent quotidiennement à l'extérieur pour mener principalement des missions d'instruction, dans les villes où des problèmes se posent pour les demandeurs d'asile, mais aussi en Grèce dans le cadre du processus de relocalisation et actuellement en Italie. Des pré-entretiens sont alors conduits sur place.

Nous effectuons des missions en Turquie, en Jordanie et en Égypte pour des réfugiés syriens depuis 2013 et au Niger et au Tchad pour des demandeurs d'asile africains depuis l'automne 2017.

Ces missions se déroulent dans un cadre spécifique. En aucun cas, l'OFPPRA ne s'engage dans une démarche d'externalisation du droit d'asile. Les procédures de réinstallation sont complémentaires de l'absolu respect du droit des demandeurs d'asile présents sur le territoire national. Je suis de surcroît très préoccupé par les dysfonctionnements européens, en particulier du Règlement Dublin. Celui-ci ne posait pas de problème depuis 30 ans car il ne s'appliquait à quasiment personne. Jusqu'à l'été 2015, nous arrivions le plus souvent à résoudre les situations des personnes placées en procédure Dublin. Désormais, un demandeur d'asile sur deux en préfecture est placé en procédure Dublin.

Le Règlement Dublin génère des dysfonctionnements pour l'OFPPRA. Premièrement, nous sommes contraints d'instruire une demande d'asile de personnes déjà déboutées de leur droit d'asile, en particulier en Allemagne. Deuxièmement, des personnes arrivées en Italie, où elles n'ont laissé que leurs empreintes digitales sans instruction de leur demande d'asile, finissent par saisir l'OFPPRA après plusieurs mois d'errance. C'est pourquoi, il est urgent que l'Union européenne sorte de ce règlement, les autorités françaises ne pouvant en envisager une sortie unilatérale. La situation italienne confirme cette urgence d'une solution européenne.

Le concept de pays tiers sûr existe en droit européen et dans certains pays européens, mais pas en France. Face à un réfugié syrien par exemple, son application impliquerait de vérifier s'il est passé par la Turquie, hypothétiquement considérée comme pays tiers sûr. Sa demande pourrait alors être déclarée irrecevable sans être examinée. Ce concept est étranger à l'expertise de l'OFPPRA et contraire à la Constitution française. Toutefois, un règlement européen est actuellement en discussion ; il est indispensable que sa disposition relative aux pays tiers sûrs ne s'applique pas en France.

Pascal BRICE (Directeur général de l'OFPPRA) : Notre rapport d'activités est disponible sur le site internet de l'OFPPRA. Plutôt que de vous le présenter *in extenso*, je souhaite discuter de ce qu'est l'OFPPRA, sa mission et son action dans le contexte actuel.

Depuis cinq ans et en particulier à l'occasion du débat sur le projet de loi Asile et Immigration, je suis frappé par l'état du débat public sur de nombreuses questions. Nous ne sommes pas parvenus à nous affranchir des confusions et des simplifications, ce qui affecte l'action de l'OFPPRA. Sa capacité à répondre à des exigences légitimes s'en trouve amoindrie. Le gouvernement a annoncé sa volonté de mener une politique plus volontariste de reconduite à la frontière des déboutés du droit d'asile. Volonté dont je n'ai pas à apprécier l'opportunité. Mais comme je m'y attendais, cette volonté accentue la pression subie par l'OFPPRA et la CNDA (Cour nationale du droit d'asile).

Pour autant, l'OFPPRA continue d'exercer sa mission en toute indépendance. En effet, la loi de 2015 dispose que je ne reçois aucune instruction de la part de qui que ce soit, qu'il s'agisse d'un ministre, d'un parlementaire, d'une association, d'un journaliste ou d'un réseau social. L'OFPPRA et ses agents ne connaissent que l'application du droit d'asile, et ce en toute indépendance.

Toutefois, dès lors que l'accent est mis sur la reconduite à la frontière, la nervosité générale s'accroît légitimement : celle des personnes concernées, celle des personnes qui les accompagnent et celle des agents de l'OFPPRA. Dans ce contexte, je vois émerger des analyses relatives au rôle de l'OFPPRA qui prêtent à confusion. La mission de l'OFPPRA ne consiste pas en la régulation du droit au séjour des étrangers en France, mais en l'amélioration constante de sa capacité à répondre aux besoins de protection au titre de la Convention de Genève et de la protection subsidiaire. L'OFPPRA ne se désintéresse pas des étrangers présents sur le territoire national ne demandant pas l'asile ou de ceux qui en seraient déboutés. Mais, cela ne relève pas de la responsabilité de l'OFPPRA.

Par exemple, est apparue dans le débat public l'idée qu'une personne homosexuelle doit être protégée par l'OFPPRA. La persécution d'hommes, de femmes et de personnes transgenres en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre dans leur pays d'origine est l'un des motifs de protection les plus fondamentaux, une obligation constitutionnelle. Il s'agit de l'un des aspects sur lesquels nous avons souhaité le plus progresser à travers la mise en œuvre de différents dispositifs. À cette fin, l'OFPPRA doit établir la crédibilité de l'orientation sexuelle. Contrairement à d'autres États membres de l'Union européenne, l'OFPPRA n'a pour autant jamais envisagé d'user de pratiques qui

viennent d'être condamnées par la Cour de Justice européenne et qui consistent à réaliser des tests d'homosexualité.

L'officier de protection doit malgré tout établir la crédibilité des faits dans le cadre de toute demande d'asile. Une fois que l'homosexualité est établie, il doit s'assurer que des persécutions sont à l'œuvre dans le pays d'origine de la personne concernée. C'est pourquoi il est incorrect de penser que toute personne homosexuelle doit être protégée par l'OFPPRA. Ce type de confusion dessert le droit d'asile.

De même, des femmes et des hommes étrangers connaissent une situation de détresse humanitaire en France, mais ne relèvent pas du droit d'asile. La responsabilité de la France, non celle de l'OFPPRA, est de prendre en charge ces personnes. J'échange de façon permanente avec des psychologues et des psychanalystes engagés auprès des demandeurs d'asile. Toutefois, toutes les personnes étrangères en détresse psychologique en raison de sévices subis ne doivent pas nécessairement être protégées par l'OFPPRA si elles ne relèvent pas du droit d'asile. Il revient à la collectivité nationale de faire le nécessaire pour que ces personnes soient prises en charge.

L'ensemble de ces confusions sont de nature à aggraver la situation, en dégradant la capacité du pays à exercer pleinement ses responsabilités à l'égard des personnes étrangères. Il est indispensable que vous soyez extrêmement exigeants à l'égard de l'OFPPRA, de manière à ce qu'elle ne passe pas à côté d'un besoin de protection. Nous sommes nous-mêmes très exigeants, d'autant plus que l'OFPPRA a engagé une transformation complète depuis cinq à six ans. Avant cela, l'OFPPRA était considéré comme ne protégeant pas et les bénévoles associatifs ou les travailleurs sociaux se tournaient vers la CNDA. Lorsque la mission de Directeur général de l'OFPPRA m'a été proposée, le taux de protection qu'elle offrait s'élevait à 9 %. Je me suis demandé si j'étais en capacité d'assumer un tel chiffre. Désormais, les trois quarts des protections offertes aux demandeurs d'asile le sont par l'OFPPRA, en application du droit.

Cette évolution a nécessité une transformation profonde de l'OFPPRA. En particulier, nous avons mis en place des dispositifs d'accompagnement à l'instruction, en particulier dédiés aux personnes persécutées en raison de leur orientation sexuelle, aux femmes victimes de violence ou de réseaux de traite et d'exploitation, aux victimes de torture et aux mineurs isolés étrangers (MIE) encore trop peu nombreux à demander l'asile en France (seuls 700 d'entre eux l'ont demandé alors qu'ils sont 20 000 en France). Cela a demandé 5 ans d'efforts et de mobilisation, mais beaucoup reste à faire. Afin de ne pas alimenter nos difficultés, les exigences à notre égard doivent s'inscrire dans le cadre de nos compétences.

En outre, l'OFPPRA a considérablement réduit ses délais d'instruction. Il y a deux ans, ces délais étaient de l'ordre de sept à huit mois en moyenne et 30 % des personnes en attente l'étaient depuis plus d'un an. Désormais, la rapidité de notre instruction m'est reprochée par les CADA (Centre d'accueil de demandeurs d'asile), puisque le délai moyen d'instruction est passé à 100 jours. Le gouvernement demande à l'OFPPRA de le réduire encore à deux mois. En tant que fonctionnaire, je dois appliquer les décisions du gouvernement, dès lors qu'elles sont pleinement compatibles avec la mission de l'OFPPRA. Nous parviendrons à cette diminution grâce à de nouvelles réorganisations au sein de l'OFPPRA, mais sans nuire à la qualité d'instruction.

Pour autant, il s'agit d'un délai moyen, en adéquation avec les demandes de chacun. L'instruction de certaines demandes exige un délai d'instruction plus long, comme celles de femmes victimes de violence, par exemple, mais aussi celles de personnes susceptibles de constituer une menace terroriste. La loi de 2015 nous fournit les outils permettant de ne pas protéger de personne menaçant la sécurité de l'État. Depuis longtemps déjà, l'OFPPRA exclut les auteurs de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité au titre de la Convention de Genève. Ces dispositions sont indispensables pour préserver la protection et le droit d'asile.

Toutefois, l'idée que tous les problèmes de l'asile en France seront réglés par la réduction des délais d'instruction de l'OFPPRA est absurde. Nous poursuivrons cette démarche car les demandeurs y ont droit, mais elle est insuffisante. Puisque les demandeurs d'asile seront conviés plus rapidement à leur entretien après être passés au guichet unique, cela suppose que l'ensemble du système soit repensé. Les agents de l'OFPPRA et moi-même veillerons au respect du droit des demandeurs, mais le travail doit être collectif. Je serais par exemple heureux d'y travailler avec le monde associatif.

Par ailleurs, compte tenu des évolutions de l'OFPRA, environ 20 % des agents de l'OFPRA se trouvent quotidiennement à l'extérieur pour mener principalement des missions d'instruction, dans les villes où des problèmes se posent pour les demandeurs d'asile, mais aussi en Grèce dans le cadre du processus de relocalisation et actuellement en Italie. Les entretiens sont alors conduits sur place. Nous effectuons des missions en Turquie, en Jordanie et en Égypte pour des réfugiés syriens depuis 2013 et au Niger et au Tchad pour des demandeurs d'asile africains depuis l'automne 2017.

Néanmoins, ces missions se déroulent dans un cadre spécifique. En aucun cas, l'OFPRA ne s'engage dans une démarche d'externalisation du droit d'asile. Les procédures de réinstallation sont complémentaires de l'absolu respect du droit des demandeurs d'asile présents sur le territoire national. Je suis de surcroît très préoccupé par les dysfonctionnements européens, en particulier du Règlement Dublin. Celui-ci ne posait pas de problème depuis 30 ans car il ne s'appliquait à quasiment personne. Jusqu'à l'été 2015, nous arrivions le plus souvent à résoudre les situations des personnes placées en procédure Dublin. Désormais, un demandeur d'asile sur deux en préfecture est placé en procédure Dublin.

Le Règlement Dublin génère des dysfonctionnements pour l'OFPRA. Premièrement, nous sommes contraints d'instruire une demande d'asile de personnes déjà déboutées de leur droit d'asile, en particulier en Allemagne. Deuxièmement, des personnes arrivées en Italie, où elles n'ont laissé que leurs empreintes digitales sans instruction de leur demande d'asile, finissent par saisir l'OFPRA après plusieurs mois d'errance. C'est pourquoi, il est urgent que l'Union européenne sorte de ce règlement, les autorités françaises ne pouvant en envisager une sortie unilatérale. La situation italienne confirme cette urgence.

Quant à l'externalisation, elle nécessiterait la mise en œuvre dans tous les pays européens du concept de pays tiers sûr, différent de celui de pays d'origine sûr. À ce sujet, paraîtra prochainement la troisième vague du contrôle de qualité des décisions de l'OFPRA, effectuée avec le HCR. Elle confirmera que la qualité d'instruction de l'OFPRA en procédure accélérée est identique à celle caractérisant la procédure normale.

En revanche, le concept de pays tiers sûr existe en droit européen et dans certains pays européens, mais pas en France. Face à un réfugié syrien par exemple, son application impliquerait de vérifier s'il est passé par la Turquie, hypothétiquement considérée comme pays tiers sûr. Sa demande pourrait alors être déclarée irrecevable sans être examinée. Ce concept est étranger à l'expertise de l'OFPRA et contraire à la Constitution française. Toutefois, un règlement européen est actuellement en discussion ; il est indispensable que sa disposition relative aux pays tiers sûrs ne s'applique pas en France.

Étienne PINTE (Président) : L'accent mis sur l'éthique sur laquelle s'appuie l'OFPRA pour appliquer la loi et la réglementation est appréciable. J'ai pour ma part quitté le Conseil d'administration de l'OFPRA il y a six ans. La protection au titre de l'orientation sexuelle n'existait alors pas, mais elle constitue une avancée. Elle témoigne de l'élargissement de la conception de la protection en France. De même, seules 15 % des personnes bénéficiaient alors dans le meilleur des cas du statut de réfugié politique. Ce taux est désormais de l'ordre de 40 %.

Nous sommes tous redevables de la loi et de la réglementation, mais nous avons aussi un devoir de discernement et d'humanité. Au cas par cas, nous pouvons interpréter le droit en faveur de la protection d'une personne, y compris lorsqu'elle a été déboutée du droit d'asile.

Au-delà des pays vis-à-vis desquels nous sommes en dialogue permanent, des missions ont été envoyées dans d'autres pays dont sont originaires des demandeurs d'asile. Pouvez-vous nous en parler ?

Christine SOVRANO (CGT) : Le discours a une importance. Nous ne parlons désormais plus des mineurs isolés étrangers (MIE), mais des mineurs non accompagnés (MNA), ni des demandeurs d'asile, mais des migrants. Ce lissage du discours vise à influencer les représentations de l'opinion publique et à monter les groupes sociaux les uns contre les autres. Il contribue aussi à la confusion évoquée et à l'effacement de la conscience démocratique.

L'Etat a une obligation de protection des MIE à laquelle il ne répond pas actuellement. Nommer les choses permet de sortir de l'impensé.

Jérôme VIGNON (ONPES) : Des rapports très intéressants sont publiés sur le site internet de l'OFPPRA, rédigés par des agents examinant de manière approfondie la situation sociale, politique, culturelle et ethnique de pays dont ils pressentent qu'ils connaissent des difficultés. Ces rapports ont-ils un impact sur l'identification des pays sûrs ? En effet, cette désignation impacte la procédure d'instruction des demandes d'asile, ainsi que l'opinion publique et le comportement des États d'origine.

Par ailleurs, notre pays est-il dans l'impossibilité de s'associer aux propositions de la Commission européenne et de la société civile relatives aux couloirs humanitaires et à une éventuelle détermination extraterritoriale du droit d'asile en raison de sa Constitution ?

Enfin, l'expérience des « hotspots » dans laquelle l'OFPPRA est engagé conduit-elle à une convergence des procédures nationales du droit d'asile ?

Bénédicte JACQUEY-VAZQUEZ (ATD Quart Monde) : Quelles sont vos propositions pour sortir l'Union européenne du Règlement Dublin par le haut ?

Une large part des MIE vient de pays francophones d'Afrique subsaharienne et non des pays d'origine de la plupart des demandeurs d'asile. Cependant, comment faciliter le dépôt d'une demande d'asile pour les MIE ?

Enfin, comment pouvons-nous concilier la tradition républicaine et nos principes constitutionnels avec les refus d'entrée sur le territoire français, notamment dans les Alpes ? Les personnes concernées n'ont alors pas la possibilité de déposer une demande d'asile.

L'insertion professionnelle des demandeurs d'asile et des réfugiés, situer la France en comparaison Européenne Présentation de M Jean-Claude BARBIER Sociologue et directeur de recherche émérite au CNRS

Jean-Claude BARBIER (sociologue et personnalité qualifiée) : Une stratégie d'insertion professionnelle des demandeurs d'asile et des réfugiés doit être conduite, il ne suffit pas de les accueillir, c'est un point sur lequel l'OCDE a insisté. Leur contact avec le marché du travail et avec l'emploi doit être le plus précoce possible, alors même qu'ils ne bénéficient pas encore de la protection de réfugié ou de la protection subsidiaire, c'est aussi l'avis donné par l'OCDE.

La stratégie mise en œuvre en la matière en Allemagne en 2015 n'a eu jusqu'à présent aucun équivalent en France. Depuis, la situation a changé en Allemagne, en particulier à la suite des débats qui se sont tenus pendant la campagne électorale, de même qu'en Suède, qui s'était montrée très ouverte en 2015. En France, la publication du rapport Taché au mois de février 2018 a ouvert la possibilité d'un changement en matière d'insertion professionnelle, qui n'est, à l'heure où je parle, pas décidé.

Toutefois, l'Allemagne ni aucun autre pays ne constitue un modèle pour les autres car la transposition de pays à pays est impossible : seule l'inspiration est possible avec une adaptation au système national. En particulier, l'Allemagne se caractérise par sa démographie spécifique, sa richesse et les financements disponibles. Avant de quitter ses fonctions, l'ancien ministre des Finances allemand, Wolfgang Schäuble, avait annoncé qu'il « mettait en réserve » 18 milliards d'euros à l'aide au développement et aux *Länder* pour la prise en charge des migrants. En revanche, en 2017, il m'a été impossible de trouver les chiffres comparables en France concernant ces dépenses.

Or, premièrement, la mesure de l'ampleur du phénomène de demande d'asile est nécessaire à la mise en œuvre d'une politique d'insertion professionnelle des réfugiés et des demandeurs d'asile. Lorsque j'ai commencé mes recherches en la matière, les éléments de connaissance étaient éparés et insuffisants, spécifiquement en matière statistique, une matière entièrement sous la responsabilité du ministère de l'intérieur.

En Allemagne, tous les mois est publié un document actualisé intitulé « *Zuwanderungsmonitor* », présentant les indicateurs de l'immigration de la demande d'asile, des réfugiés, le nombre de personnes en âge de travailler, au chômage, ou qui bénéficient de l'assistance sociale. Il n'existe pas d'équivalent en France. Seule est disponible la publication « Infos migration », éditée par le ministère de l'Intérieur, et l'enquête ELIPA, menée pour la dernière fois en 2013. Du côté du ministère du Travail, la dernière publication de la DARES qui mentionne les réfugiés parmi les immigrés en général date, de 2011, si je ne me trompe pas. Dernièrement, j'ai eu connaissance d'un suivi statistique n'ayant pas encore donné lieu à publication, dans lequel la catégorie « réfugiés » est enfin identifiée, parmi le suivi des titulaires des contrats d'intégration républicaine.

Parmi ses 72 propositions, le rapport Taché souligne la nécessité de quantifier le nombre de personnes susceptibles d'être bénéficiaires de telle ou telle mesure et de développer les statistiques aujourd'hui déficientes.

Deuxièmement, il faut comparer les mesures de droit commun de l'accompagnement et des programmes d'insertion professionnelle des réfugiés et des demandeurs d'asile. Néanmoins, le potentiel de controverse est élevé, puisque l'accès au travail et au service public de l'emploi leur est interdit depuis 1991. L'Allemagne, rappelons-le, avait pris une décision inverse en cette année 1991, d'autoriser les demandeurs d'asile à travailler.

En matière de droit commun, en France, les réfugiés, pour leur part, ont théoriquement accès à tous les dispositifs. Il n'existe par conséquent pas ou peu de mesures spécifiques, les réfugiés n'étant pas considérés comme un « public prioritaire ». En 2017, le dispositif expérimental « *Hope* » a été mis en œuvre en collaboration avec l'AFPA auprès de mille personnes. Il n'a pourtant pas fait l'objet d'une évaluation systématique. D'autres dispositifs expérimentaux ont été lancés depuis plusieurs années, par exemple le dispositif *Accelair* dans la région lyonnaise. Tous ces programmes ne concernent qu'une minorité des réfugiés et ne sont pas systématiquement évalués

En Allemagne, le droit commun prévoit un accompagnement et des programmes d'insertion dédiés aux réfugiés et aux demandeurs d'asile (hors de ceux qui sont considérés comme venant de pays d'origine sûrs). Un programme intitulé « *Perspectives pour les réfugiés* » est par exemple décliné selon les populations : les femmes, les personnes analphabètes, etc. Les agents en contact avec les réfugiés ont par ailleurs été spécifiquement formés. De surcroît, la mobilisation civique et éthique de la société allemande, mais aussi des agents de service public, a été un facteur d'intégration essentielle. Pour sa part, le rapport Taché propose la mise en œuvre d'un programme d'accompagnement global et de programmes d'insertion professionnelle.

Quant aux demandeurs d'asile en France, ils n'étaient pas mis en relation avec l'emploi avant neuf mois et à condition qu'ils disposent d'une autorisation locale. Ce délai devrait être ramené par la loi en cours à six mois, alors que le règlement européen préconise un délai de trois mois. L'OCDE a d'ailleurs souligné les dommages de l'attente sur l'insertion professionnelle future.

En Allemagne, les demandeurs d'asile n'ont plus besoin d'autorisation locale dans la majorité des régions jusqu'en 2019. Ils sont classés dans des catégories administratives, non légales, en fonction de leur probabilité d'accès à la protection. Les 30 % de demandeurs d'asile ayant une probabilité forte ont accès dès la fin du premier mois au programme d'emploi général et aux services associés. Les autres bénéficient d'un accès au cas par cas, ce qui n'est pas le cas des demandeurs d'asile venant d'un pays d'origine sûr. Des personnes dites « tolérées », déboutées du droit d'asile, mais non expulsables, peuvent accéder aux mesures d'emploi après un délai de trois mois. Cette répartition entre catégories de demandeurs d'asile est spécifique de la méthode allemande.

La question de l'efficacité de l'insertion se pose, mais celle-ci est difficile à établir. Il n'y a eu en Allemagne pas plus qu'en Suède ou ailleurs, de miracle. Malgré le caractère commun du droit dont

bénéficient les demandeurs d'asile, ceux-ci souffrent de spécificités liées au traumatisme vécu et ils se heurtent aux difficultés du système de qualification allemand. Le rapport Taché préconise pour sa part un accompagnement systématique de tous les primo-arrivants. Il prévoit diverses prestations, dont une prestation tremplin et une extension du dispositif « Hope » à 5 000 personnes.

Troisièmement, il convient de traiter le problème crucial de la langue et de son apprentissage en situation dans un « milieu social et professionnel », et donc de la socialisation. Des réflexions sont menées par des associations qui visent à considérer la langue du pays d'accueil comme bien commun de base, au même titre que l'eau, par exemple. En ce sens, l'hospitalité implique de favoriser l'apprentissage de la langue par les demandeurs d'asile et les personnes réfugiées.

En France, les dispositifs officiels ne sont pas favorables à l'apprentissage de la langue, bien que le bénévolat soit très actif. Le rapport Karoutchi a mis en exergue la diminution récente du nombre d'heures d'enseignement de la langue française aux primo-arrivants, de 240 à 148 heures et la mauvaise qualité de l'organisation pédagogique. En Allemagne, le budget fédéral dédié s'élevait à 400 millions d'euros et le seuil de référence du nombre d'heures d'enseignement à 600 heures. Alors que le niveau de référence de compétence linguistique est de A1 en France, il est de A2 en Allemagne et de nombreux cours de 900 heures permettent d'atteindre un niveau B1.

Le rapport Taché inclut des éléments de comparaison des taux de réussite respectifs, ce qui est une question très complexe. Il propose d'enseigner le français aux demandeurs d'asile, y compris aux personnes déboutées, et d'augmenter le nombre d'heures d'enseignement à 400, voire à 600.

Sans idéaliser la situation allemande, il est possible d'en tirer de nombreuses leçons. Si l'acceptabilité des activités menées en faveur des réfugiés a récemment évolué négativement en Allemagne, la politique mise en œuvre ne s'en trouve pas jusqu'à présent affectée pour les réfugiés et demandeurs d'asile présents.

Le rapport Taché constitue une inspiration pour l'élaboration d'une véritable stratégie d'insertion professionnelle des réfugiés et demandeurs d'asile, mais cette stratégie dépend des choix qui seront faits la semaine prochaine.

Accueil et intégration des personnes migrantes et des demandeurs d'asile Intervention de M. Didier LESCHI Directeur Général de l'OFII

Didier LESCHI (Directeur général de l'OFII) : L'OFII est chargé de l'accueil des migrants légaux. La France reste un pays d'immigration : l'année dernière, 260 000 nouveaux titres de séjour ont été délivrés, dont 80 000 étudiants. L'OFII est aussi en charge de la délivrance des conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile qui comprend :

- le versement de l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA), 127 000 personnes en bénéficient actuellement. Je puis vous indiquer par rapport à ma précédente audition où certains d'entre vous m'avaient fait part de leur préoccupation, que le nombre de dysfonctionnements en matière de versement de l'ADA été significativement réduit.
- l'orientation des personnes vers l'hébergement dans le dispositif national d'accueil (DNA). Le parc de places d'hébergement a plus que doublé depuis cinq ans pour atteindre 89 000 places, qui sont occupées à 98 %.

L'OFII est aussi en charge du programme d'aide au retour volontaire qui s'adresse à tous ceux qui n'ont pas un droit au séjour en France. Il a concerné 7114 personnes en 2017, déjà près de 8 000 personnes en six mois bénéficient en 2018 de cette aide qui s'adresse en priorité aux personnes issues de pays soumis à visa.

En ce qui concerne l'accès à la demande d'asile, à travers les guichets uniques, en Île-de-France, nous étions confrontés à une difficulté en matière. Il fallait 20 jours en moyenne pour accéder au guichet. La situation s'est considérablement améliorée depuis le début mai puisqu'en Ile de France l'accès au guichet unique se fait en 4 jours grâce à la mise en place d'une plateforme téléphonique qui organise

les rendez-vous grâce en particulier au fait que 12 langues sont immédiatement proposées aux personnes qui appellent. Mais l'éventail des langues grâce au marché que nous avons avec un prestataire est de plusieurs dizaines par l'intermédiaire du téléphone.

Les difficultés qui demeurent :

Persiste cependant des difficultés dans la prise en charge des personnes pour les accompagner dans leur parcours d'intégration. Elles concernent l'immigration familiale comme les réfugiés. Pour les personnes venant au titre d'un droit familial le handicap linguistique devient de plus en plus important et donc aussi celui de l'accompagnement vers les dispositifs de droit commun en particulier pour l'accès à l'emploi et au logement. Nous attendons les conclusions du Comité interministériel pour l'intégration, mais le nombre d'heures de cours de langue proposés par l'OFII devrait doubler. Notre retard sur les problématiques linguistiques est politico-culturel, le développement des langues régionales ayant longtemps prévalu dans les débats publics par rapport à la promotion du français. Or, les mesures qui seront prises en faveur de l'apprentissage du français seront d'autant plus importantes que les évaluations montrent un recul du français parmi les immigrants de longue durée issus des pays du Maghreb.

Le problème de prise en charge concerne aussi les réfugiés en particulier ceux qui n'arrivent pas à quitter les structures d'hébergement. Actuellement 15 000 réfugiés continuent de résider dans un hébergement inadapté puisqu'il est fait pour les demandeurs d'asile. Le problème de l'accompagnement pour une sortie vers le logement est crucial mais ne peut être dissocié de la capacité des personnes à accéder à l'autonomie en trouvant une place dans l'emploi. Des mécanismes dédiés existent, mais ne peuvent pallier le manque de logements. Afin de prouver que nous sommes capables d'intégrer des réfugiés en France, nous devons discuter de la priorisation des publics dans l'accès au logement. Nous nous heurtons actuellement au DALO, les derniers arrivants ne pouvant être prioritaires par rapport à des personnes qui attendent. Les logements privés ont de plus du mal à être mobilisés.

La prise en charge différenciée dans les dispositifs de droit commun pose pour sa part un problème de suivi. Le choix du précédent gouvernement de ne pas favoriser une différenciation dans la prise en charge des publics a conduit à la suppression des postes d'assistante sociale au sein de l'OFII. La philosophie générale est que les dispositifs de droit commun doivent s'adapter aux différents publics et les prendre en charge. Or, que pour les publics réfugiés cela nécessite une compétence-métier spécifique.

Le dispositif national d'accueil est aussi confronté au fait qu'il est massivement occupé par des personnes dont le taux de protection de la part de l'OFPRA est très faible. La qualité des demandes d'asiles de personnes venues d'Albanie, d'Algérie ou de Géorgie n'est par exemple pas comparable à celle formulée par d'autres nationalités (syrienne ou irakienne, par exemple), pourtant moins présentes dans le dispositif national d'accueil.

De manière générale, en matière d'intégration, l'amélioration de la connaissance des publics reste cruciale. La question est régulièrement rappelée par François Héran, membre du Conseil d'administration de l'OFII et responsable de la mise en place d'un pôle interuniversitaire sur les migrations au sein du campus Condorcet à Aubervilliers

Étienne PINTE (Président) : À quelle date la parution du rapport d'activité de l'OFII est-elle prévue ?

Les professions médicales peinent à s'insérer car elles ont besoin de passer un examen d'équivalence. Or, le ministère de la Santé n'a pas organisé cet examen depuis deux à trois ans, en particulier pour les chirurgiens-dentistes. Cela pose un problème moral.

Il a été souhaité que l'apprentissage du français se fasse dès dépôt de la demande d'asile. Cependant, comment trouver une porte de sortie honorable pour les personnes incitées à apprendre le français puis déboutées du droit d'asile ?

Par ailleurs, il est difficile de mettre en concurrence dans le domaine du logement des réfugiés et des personnes qui attendent parfois depuis longtemps d'être logées dans le parc social.

Enfin, des Albanais déboutés du droit d'asile sont renvoyés en Albanie, alors que nous incitons des personnes souhaitant rejoindre la Grande-Bretagne à déposer une demande d'asile en France. Il s'agit d'une incohérence de la politique française en matière d'immigration.

Didier LESCHI (Directeur général de l'OFII) : Les Albanais ne font l'objet d'aucune différence de traitement par rapport aux autres nationalités. Les programmes de réinsertion dans le pays d'origine relèvent d'un co-développement intelligent et efficient. Nous avons aussi conclu une convention avec la Fondation pour l'électrification en Afrique, afin de former les personnes choisissant le retour volontaire ; celles-ci sont alors en capacité de participer à l'électrification de certaines zones au Cameroun, au Mali ou au Sénégal.

Dans le domaine du logement, des collectivités locales ne parviennent pas à aller à l'encontre des règles du marché et sont confrontées au prix du foncier par exemple. De ce fait, sur les 40 000 places nationales en CADA, seules 680 se trouvent à Paris. En l'absence d'une politique de répartition équitable sur le territoire national capable de contrecarrer les logiques de marché, les personnes se concentrent dans l'est de Paris ou en Seine-Saint-Denis, accentuant les problèmes sociaux.

Quant à l'apprentissage du français, j'avais proposé au député Aurélien Taché une modulation à l'allemande, en fonction de la probabilité d'obtention de la protection. L'accès au travail sur le même principe doit pour sa part être discuté avec les partenaires sociaux. Comme en Suède, des contrats de travail pourraient par exemple être adaptés à un public ayant des qualifications différentes, mais dont l'intégration pourrait alors être facilitée.

À propos des professions médicales, l'OFII a repris la procédure « Étranger malade », en l'absence de données statistiques sur le sujet depuis 2013. Dans ce cadre, un comité des sages vise à harmoniser les pratiques des ARS et des médecins sur le territoire. Un problème de mobilisation de certains ministères en matière d'accueil se pose cependant. Nous continuons à fermer les professions médicales en raison d'un lointain héritage venu du régime de Vichy, en dépit d'une démographie médicale défavorable. Nous avons demandé que la durée de travail des médecins puisse être allongée jusqu'à 73 ans, comme c'est le cas dans le secteur privé, ce que le Conseil constitutionnel a refusé.

Enfin, le rapport d'activités sera adopté par le Conseil d'administration de l'OFII au mois de juin. Toutefois, nous rendons régulièrement publics de nombreux chiffres.

Nadine GRELET-CERTENAI (Sénatrice) : J'ai été interpellée par des associations concernant le difficile accès des jeunes migrants et réfugiés à la formation. L'obtention des autorisations provisoires nécessaires semble complexe dans certains territoires. Je me réjouis de certaines propositions du rapport Taché visant à améliorer la situation en matière de formation, mais le public mineur sera-t-il spécifiquement pris en compte et comment ? De même, le sera-t-il dans le cadre de la réforme portant sur l'avenir professionnel ? Les associations proposant de l'apprentissage de base aux populations migrantes soulignent par ailleurs un manque de moyens.

Dans le domaine du logement, il est difficile de prioriser les populations réfugiées, la population locale réagissant fortement, ce qui peut être contre-productif. Nous avons recommandé aux associations de ne pas faire trop de publicité de l'arrivée de migrants. La population ne s'en était pas rendu compte et cela s'est très bien passé.

Jean-François CONNAN (MEDEF) : Le seul projet massif et piloté de façon nationale qu'est « Hope » est financé très largement par les huit OPCA, c'est-à-dire les partenaires sociaux et les entreprises, et ce de manière volontaire. Les questions d'orientation ou de validation des acquis sont également essentielles, les personnes réfugiées n'étant pas des pages blanches. Les expériences et les diplômes sont actuellement très difficiles à faire valider.

Les dispositifs existants ne sont que peu évalués et partagés. Les opérateurs, associations, entreprises et territoires échangent peu entre eux. L'apprentissage pâtit aussi d'un manque de visibilité des politiques publiques. Mon entreprise accompagne environ 120 personnes en parcours « Hope », mais j'ignore si des financements seront disponibles à l'avenir.

Bernard GOUEDIC (MNCP) : Dans le cadre d'une initiative citoyenne prise dans un village du Centre-Bretagne, une école destinée aux migrants a été créée avec l'aide de la mairie, de manière à faciliter l'intégration des jeunes. Ceux-ci sont hébergés sur place cinq jours par semaine. La DDCS (Direction départementale de la Cohésion sociale) et le Préfet ont informé les jeunes accueillis que s'ils ne réintégraient pas le PRAHDA de Quimper, ils seraient considérés comme absents et perdraient leur hébergement et leur droit à l'ADA. Cela nous a surpris.

L'association a pour sa part été interpellée par l'OFII de Bretagne, qui a souligné le fait que les jeunes étaient « dublinés », qu'ils n'avaient par conséquent aucune chance d'intégration et que d'autres populations pourraient bénéficier de cette initiative citoyenne. Je m'étonne que nous devions exclure des personnes déjà exclues.

Les règles des PRAHDA sont-elles nationales ? L'ouverture de l'ADA est-elle liée à un lieu de résidence ? Ce cas particulier est révélateur d'une philosophie plus générale d'accueil de personnes en grande difficulté.

Didier LESCHI (Directeur général de l'OFII) : Il est possible de percevoir l'ADA sans être hébergé. En matière d'hébergement des réfugiés, la piste de l'hébergement dans le privé vacant doit être creusée afin de ne pas accentuer la concurrence entre les publics dans l'accès au logement social. En Allemagne, les propriétaires peuvent louer une chambre et sont indemnisés par l'État.

Les personnes « dublinées » ont vocation à l'être, compte tenu des orientations prises par le gouvernement et des traités européens. Il est problématique que des places PRAHDA ne soient utilisées qu'à temps partiel, d'autant qu'il nous est souvent reproché de ne pas orienter un nombre suffisant de personnes vers l'hébergement.

Il existe plusieurs initiatives comparables à celle mentionnée sur le territoire national. Toutefois, nous rencontrons des difficultés avec les personnes âgées de moins de 25 ans obtenant le statut de réfugié et restant dans le dispositif national d'accueil, qui doivent être prises en charge de façon beaucoup plus forte en matière d'apprentissage du français et de formation professionnelle. Une réflexion sur le sujet est en cours.

En outre, je connais l'important effort fourni par le MEDEF et les OPCA. Une discussion pédagogique avec l'ensemble des salariés et les branches professionnelles en manque de main-d'œuvre doit avoir lieu, afin d'amplifier les mesures prises. L'entreprise est aujourd'hui le principal lieu de socialisation des personnes. Je regrette le temps où nous parlions de « travailleurs immigrés » plutôt que de « musulmans », leur utilité sociale étant alors inscrite dans l'identité collective des personnes.

Le sujet a été discuté en Allemagne et en Suède, mais pas en France où les flux restent beaucoup plus modestes. Ceux-ci vont cependant évoluer sous l'impact de l'arrivée de jeunes déboutés du droit d'asile ailleurs en Europe. Je ne crois pas en l'optimisation des dispositifs européens. Par conséquent, la prise en charge collective devra être réfléchie.

Par ailleurs, je souscris aux propos de Madame GRELET-CERTENAIS, le débat étant récurrent avec les associations. Pour autant, globalement le pays se comporte bien à l'égard des migrants. Les lieux d'accueil ne sont pas attaqués, ce qui n'était pas le cas des lieux accueillant des travailleurs immigrés dans les années 1970. Les Français se comportent encore mieux dans les petites villes et les villes moyennes. La volonté d'orienter les migrants vers les grandes villes, en particulier vers Paris, contribue au contraire à accroître les difficultés de territoires historiquement d'accueil et crée une situation impossible. Dans le Sud-Ouest par exemple, les personnes seront mieux accueillies, trouveront du travail, et les enfants seront mieux scolarisés qu'en Seine-Saint-Denis.

Certaines régions sont particulièrement exemplaires en matière d'accueil des migrants et ce à bas bruit. Je ne réponds pas à la demande d'associations qui souhaitent que soit produite et actualisée presque quotidiennement une cartographie de l'accueil des migrants. En effet, j'ai conscience de l'utilisation qui pourrait être faite de ce type de données par des courants foncièrement hostiles à l'accueil.

Louis GALLOIS (Fédération des Acteurs de la Solidarité) : Les associations ne peuvent être les boucs émissaires des problèmes posés par l'immigration. Nous ne pouvons compter uniquement sur l'État pour régler le sujet de l'immigration.

De même, nous pouvons nous féliciter que la société civile soit accueillante. Néanmoins, les discours politiques ne doivent pas aller dans le sens contraire. Des discours récents ont d'ailleurs fait polémique. La société civile est en avance sur le politique, qui devrait rattraper son retard. De tels propos ne pacifient pas un débat susceptible de s'enflammer à tout moment. Dans leur majorité, les associations ne tiennent pas de discours irresponsables.

Par ailleurs, en matière de priorisation de populations précaires, il convient d'être extrêmement prudent. Insuffler de la concurrence entre les populations constitue le meilleur moyen de générer des mouvements anti-immigration.

De plus, rien n'est possible sans apprentissage de la langue. Nous devons aller aussi loin que possible en la matière aussi tôt que possible. Un argument ayant trait à l'inutilité de l'investissement est soulevé. Or, l'apprentissage d'une langue n'est jamais un investissement inutile, d'autant moins que l'investissement n'est pas colossal. Il est aussi avancé qu'il est plus difficile de renvoyer chez elle une personne parlant le français. C'est faux, puisque nous renvoyons chez eux les Africains francophones.

Il n'est pas possible de chercher du travail et un logement ou de défendre ses droits les plus élémentaires sans parler le français *a minima*. Confier cet apprentissage au seul bénévolat est dangereux car il n'est ni forcément compétent, ni présent sur l'ensemble du territoire. L'État doit se mobiliser pour que l'apprentissage du français soit généralisé dans les CADA.

Didier LESCHI (Directeur général de l'OFII) : Plutôt que de mettre en concurrence des populations sans rien dire, nous devrions assumer un débat public sur ce que nous faisons. Une pédagogie politique doit être développée, sans quoi les gens ne comprennent pas les choix que nous faisons.

S'agissant des associations, seules certaines d'entre elles sont concernées par mes propos. Le tissu associatif est très varié et n'est pas toujours bienveillant envers les fonctionnaires de la République, qui le sont à l'inverse à leur égard. La transparence réclamée peut se retourner contre ceux que nous voulons aider.

Je ne mets d'autant moins en cause les associations qu'il n'existe plus d'action publique de l'État sans elles, aujourd'hui et depuis 30 ans. Je ne conteste pas la nécessité de la professionnalisation de l'apprentissage du français, mais l'accueil ne peut que profiter d'une réactivation positive de l'ensemble de la société, ce qui passe aussi par de l'action bénévole. Dans certaines zones, l'affaiblissement de la société civile constitue un frein à l'intégration. Nous pouvons le réactiver au moyen de débats politiques au sens noble du terme.

Je n'ai pas à rendre compte des propos tenus par des ministres, d'autant moins lorsqu'il s'agit de mon autorité hiérarchique. Le débat doit avoir lieu dans le cadre de rencontres politiques.

Bénédicte JACQUEY-VAZQUEZ (ATD Quart Monde) : Les associations apprécieraient que des responsables politiques ne parlent pas de « supermarché de l'asile ».

L'objectif de ne pas mettre en concurrence les publics précaires doit fonder l'action publique. En outre, le dispositif « DUO for a job » mis en place en Belgique depuis 2014 en partenariat avec le Pôle emploi belge consiste à créer du mentorat intergénérationnel en direction de migrants primo-arrivants issus de pays extérieurs à l'UE. Il génère un taux d'insertion professionnelle deux fois supérieur à celui d'une population similaire n'en ayant pas bénéficié. 95 % des mentors se réengagent à l'issue d'un premier mentorat, en particulier en raison du sentiment d'utilité que la démarche leur procure.

Celle-ci pourrait être répliquée en France.

Jérôme VIGNON (ONPES) : Entre 2007 et 2011, la gestion de tout le système d'hébergement des personnes relevant de la demande d'asile et du premier accueil a été confiée au ministère de l'Intérieur, alors qu'elle l'avait été jusqu'alors au ministère des Affaires sociales. L'ampleur prise par

l'hébergement dans le système du droit d'asile pourrait-elle mener à reconsidérer cette décision, de manière à mettre en œuvre une programmation unique de l'ensemble de la politique d'hébergement ?

En outre, la constitution de CAO par le ministère de l'Intérieur constitue une avancée notable, de même que les dispositifs régionaux d'orientation de personnes n'ayant pas encore déposé de demande d'asile. L'expérience de ces lieux conduira-t-elle à y autoriser une plus grande implication de la société civile, celle-ci étant actuellement laissée à l'appréciation des préfets ? Les collectivités territoriales ne devraient-elles pas être plus précocement informées et associées à la mise en place de ces dispositifs préparatoires ?

Christine SOVRANO (CGT) : La société civile prend le pas sur l'action publique, ce qui me gêne profondément.

Nous subissons actuellement de fortes injonctions à ne pas inscrire les MIE dans les dispositifs de formation car ils sont appelés à être reconduits à la frontière. Les professionnels qui les accompagnent se posent par conséquent la question du sens de leur travail, tandis que les jeunes sont désœuvrés et développent pour certains des problèmes de santé. Vous avez pointé du doigt les associations, mais associations et organisations syndicales assument leur part de travail face à ce public, bien que les injonctions politiques et le défaut de moyens nous empêchent de suivre correctement les jeunes.

Nous devons être attentifs à ne pas opposer les groupes sociaux. Nous devons prendre en considération l'exclusion quelle que soit la population concernée.

Mohamed LOUNAS (CGT) : Vous ne nous entendez pas suffisamment sur la question du travail car vous ne nous écoutez pas assez. Notre travail ne consiste pas à ajouter de la précarité à la précarité. Nos revendications sont les mêmes pour l'ensemble des populations. C'est pourquoi nous nous opposons à la politique de catégorisation d'une population déjà précaire. Nous avons de nombreuses propositions à formuler, par exemple sur les travailleurs sans-papier. Les chantiers sont vastes, mais nous sommes engagés quotidiennement. Nous serions heureux d'en discuter avec vous.

Henriette STEINBERG (Secours populaire) : Le Secours populaire tente d'appréhender le sujet autrement. Nous recevons inconditionnellement les personnes sur l'ensemble du territoire. Nous ne leur demandons pas leurs papiers, mais nous enquêrons de leur situation, de l'urgence les menant vers nous et de la manière dont nous pouvons leur être utiles. Par exemple, nous les accompagnons pour qu'ils obtiennent le titre de séjour dont elles ont besoin.

L'accueil inconditionnel nous permet de rencontrer des jeunes isolés, qu'ils soient étrangers ou français. L'accueil des mineurs errants relève de la responsabilité de l'État. À cet égard, ils devraient bénéficier de la protection de l'enfance. C'est la priorité. C'est pourquoi, nous avons décidé que, sous la responsabilité du Secours populaire et en relation avec les conseils départementaux, des familles d'animateurs-collecteurs reçoivent des jeunes lorsque les services sociaux ne sont pas en mesure de le faire, en particulier le week-end ou pendant les vacances. En effet, ces jeunes sont parfois logés à l'hôtel mais sans avoir les moyens de se nourrir.

Il n'est pas nouveau que les autorités publiques tentent de placer sous leur houlette le monde associatif. La loi de 1901 fait cependant en sorte que cela ne se passe pas de façon aussi aisée qu'elles le souhaiteraient. Nous resterons vigilants quant à la distinction entre l'action publique et le monde associatif. Des convergences peuvent avoir lieu à certains égards, mais pas sous la forme de prestations qu'offriraient les associations. Nous ne créerons pas les conditions d'opposition des populations. L'idée qu'il serait possible de distribuer des subventions en fonction de la soumission des associations relève d'une erreur d'analyse et d'une faute d'éthique.

Pierre HENRY (France Terre d'Asile) : Il existe plusieurs différences entre la situation allemande et la nôtre. Personne ne reste à la rue en Allemagne, les taux de reconnaissance y sont beaucoup plus importants qu'en France et les montants engagés en faveur de l'accueil et de l'intégration y sont sans commune mesure. 21 milliards d'euros ont ainsi été dégagés en 2016 et en 2017, alors que seuls 51 millions d'euros sont mobilisés en faveur de l'intégration en France. Les reconduites à la frontière sont aussi beaucoup plus nombreuses en Allemagne.

Par conséquent, n'est-il pas nécessaire de repenser l'ensemble du dispositif d'accueil des demandeurs d'asiles et des réfugiés en France ? Toutes les phases de l'accueil pourraient être prises en charge par une Agence de l'accueil et de l'intégration.

Didier LESCHI (Directeur général de l'OFII) : Un débat doit être mené afin d'améliorer la situation. Je ne peux pour ma part débattre que de ce qui relève de mon champ de compétence. Ce n'est pas le cas des mineurs. Une réflexion doit probablement être menée sur la manière de mieux associer les collectivités locales au problème général des migrations, mais cela implique de questionner les modalités de la décentralisation.

Il ne s'agit pas de demander au secteur associatif de prendre le pas sur l'action publique, qui pourrait alors se décharger de ses missions. L'articulation entre les deux acteurs me semble pour autant absolument nécessaire pour mener à bien des politiques sociales. En revanche, une différenciation dans la prise en charge et le traitement des populations est indispensable. Si nous parvenons à faciliter l'intégration des réfugiés, nous aurons effectué une démonstration politique opposable à l'ensemble de la société. Pourront alors être évitées des conflictualités défavorables au devenir de la société tel que nous le souhaitons. Il est par conséquent nécessaire de prendre en charge de façon particulière les réfugiés et de l'expliquer dans un contexte de pénurie. C'est ainsi que l'action publique sera pertinente.

Les pays qui ont fait la démonstration d'un meilleur accueil ont également mené une réflexion sur la manière dont les personnes arrivantes doivent être prises en charges compte tenu de leurs spécificités. Un débat politique collectif doit être mené en France sur le sujet, en partenariat avec les partenaires sociaux.

Par ailleurs, le parrainage est utilisé en politique de la ville depuis plusieurs années et est positif. Des employeurs nous ont proposé de mettre en place des tutorats au sein de leurs entreprises, afin de permettre aux personnes d'apprendre plus rapidement le français.

Enfin, la question posée par Pierre HENRY mérite réflexion. Il est nécessaire de repenser une meilleure articulation entre le bénévolat et les actions que nous menons localement, via l'implication des élus et des associations. Les politiques administratives évoluent, même s'il convient de réfléchir au guichet unique et à sa répartition sur le territoire, ainsi qu'à l'élaboration d'un continuum entre l'hébergement, le versement de l'ADA, la constitution du récit, la décision de l'OFPPRA et une orientation spécifique vers l'emploi. En effet, l'égalité de traitement peut parfois se retourner contre les personnes.

Présentation de la Délégation interministérielle à l'accueil et à l'intégration des réfugiés et de ses missions Intervention de M. Alain RÉGNIER Délégué Interministériel

Alain RÉGNIER (Délégué interministériel) : La création du poste que j'occupe a été envisagée dès l'arrivée du Président de la République au printemps dernier, mais je n'ai été nommé qu'il y a quatre mois. Je me trouve sous l'autorité du ministre de l'Intérieur, ma lettre de mission a été signée par le Premier ministre et ma mission a été explicitée par le Président de la République lui-même.

J'ai pu rassembler une équipe pluridisciplinaire et interministérielle, dont j'ai personnellement et librement choisi les membres. Cinq personnes relèvent d'autres ministères que de celui de l'Intérieur : du Travail, des Affaires sociales et de la santé, de l'Éducation nationale, de la Cohésion des territoires et de la Transition écologique et solidaire.

Le rapport d'Aurélien Taché a été remis le 19 février au Premier ministre. Un comité interministériel à l'intégration se tiendra le mardi 5 juin et décidera de la feuille de route du gouvernement sur le sujet pour le quinquennat. L'axe intitulé « Stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés » m'a été confié. J'ai d'ailleurs déjà réuni le tissu associatif sur ce thème. J'ai demandé que le terme « accueil » figure dans l'intitulé de mon poste, afin de souligner l'importance de l'hospitalité.

Le périmètre de ma mission concerne environ 230 000 personnes, dont 80 000 sont arrivées au cours des trois dernières années. Le rythme d'attribution de la protection internationale par la France a en effet doublé depuis l'an 2000.

En revanche, les cas de réinstallation sont très peu présents en France. Le Président Macron s'est ainsi engagé à ce que la France accueille 10 000 personnes sous ce statut, 7 000 Syriens et 3 000 Africains subsahariens. Celles-ci sont identifiées par le HCR des Nations unies, puis l'OFPRA se rend dans les pays concernés afin de labelliser les ménages concernés et enfin l'OIM se charge d'assurer leur transport en France où ils obtiennent le statut de réfugiés. Cette forme d'accueil deviendra vraisemblablement majoritaire, notamment sous l'effet du développement des migrations climatiques. Les mineurs ne relèvent pas de ma compétence.

La mission de mon équipe ne consiste pas à se substituer aux administrations en charge, mais à animer la politique concernée. Elle vise à améliorer de façon concrète et pratique la vie des réfugiés en France, en particulier en matière de logement. À cet égard, le volet Logement de ma mission est placé sous la responsabilité de la Délégation interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au logement qui dispose d'une cheffe de pôle qui travaille directement avec la DIAIR et permet une grande fluidité sur le sujet.

Parmi les actions retenues par le Comité interministériel, un programme de service civique intitulé « *Volont'R* » sera organisé, visant à mobiliser des jeunes Français et des jeunes réfugiés. Les actions déjà menées en ce sens seront rassemblées dans ce programme national. Mille bourses seront par ailleurs allouées dans le cadre d'un appel à projet national à mille Français âgés de moins de 30 ans présentant un projet d'accompagnement d'un jeune réfugié.

De plus, nous finalisons actuellement un « Laboratoire réfugiés », qui prendra notamment la forme de plateformes numériques permettant de recenser territorialement les offres d'activité ou de parrainage disponibles et de les mettre en relation avec des réfugiés. Cela devra contribuer à un changement du regard porté sur les réfugiés, ainsi qu'à réinjecter de la raison dans un domaine où l'émotion prévaut. À cette fin, je souhaite associer les personnes à la construction et à l'évaluation des politiques publiques.

Le 18 juin, un premier atelier national réunira la Haut-commissaire à la Transformation des compétences, le Haut-commissaire à l'économie sociale et solidaire, la Directrice générale de l'Emploi et moi-même, ainsi que l'ensemble des acteurs concernés par la question de l'emploi et des compétences. Le MEDEF et 7 000 entreprises sont d'ores et déjà engagés. Le 3 juillet, je réunirai une nouvelle fois le tissu associatif pour lui présenter officiellement la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés et définir avec lui des axes de travail.

Étienne PINTE (Président) : Quelle est la différence entre l'engagement de la France d'accueillir 10 000 personnes sous la procédure de réinstallation et celui pris en 2015 d'accueillir 30 700 demandeurs d'asile ?

Alain RÉGNIER (Délégué interministériel) : L'engagement pris en 2015 au titre d'une répartition intelligente de la demande d'asile en Europe a été abandonné en raison du blocage des pays d'Europe de l'est. En revanche, les 10 000 personnes ciblées le seront en dehors des opérations spécifiques, ciblant par exemple les chrétiens d'Orient.

Christine SOVRANO (CGT) : Les services civiques sont très sollicités, alors qu'ils ne constituent pas des emplois en tant que tels. La question des moyens alloués se pose, de même que celle de la pauvreté des jeunes, la rémunération dans le cadre des services civiques étant très faible. Votre délégation est-elle dotée de moyens autres que l'équipe mentionnée sur la plaquette de présentation de la DI AIR ?

Quant au lien fait avec la cohésion sociale, nous ne pouvons même pas offrir à tous les publics le premier accueil inconditionnel mentionné dans le plan d'actions visant à valoriser le travail social.

Alain RÉGNIER (Délégué interministériel) : Je n'aurai pas de budget propre en dehors d'un budget de fonctionnement. Les moyens humains me sont mis à disposition par les différents ministères. Je bénéficierai cependant d'un droit de tirage sur les enveloppes budgétaires décidées par le gouvernement dans le cadre du Comité interministériel.

À propos des questions posées sur le service civique qui sont générales, je vous renvoie aux travaux du Comité du CESE. J'ai en outre obtenu une enveloppe dédiée pour l'ingénierie utilisée pour identifier les jeunes réfugiés et accompagner les structures qui leur proposeront des missions.

Jérôme VIGNON (ONPES) : Explorerez-vous le thème du décalage entre les compétences apportées par les réfugiés et celles dont la France a besoin et de sa réduction, en vous appuyant par exemple sur les programmes financés par l'UE ?

Alain RÉGNIER (Délégué interministériel) : Oui. J'étais à Chartres il y a quelques semaines, où sont formés en agriculture de jeunes Africains subsahariens qui intégreront des exploitations dès le 1^{er} juillet. Je vais également m'engager dans une contractualisation avec les grandes métropoles de France qui avaient interpellé le gouvernement au mois de décembre dernier. Je me rendrai dans chaque Métropole pour y mener une journée de travail consacré à la construction de projets territoriaux contractualisés sur l'accueil et l'intégration des réfugiés.

Pierre CORDIER-SIMMONEAU (CFTC) : Quelle sera l'articulation entre votre Délégation et la Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes ?

Alain RÉGNIER (Délégué interministériel) : Le lien entre les deux délégations sera organique, puisque nous travaillons ensemble. J'ai d'ailleurs été président de l'un des groupes de travail consacrés à la future stratégie de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes.

Christine SOVRANO (CGT) : Comment concevez-vous l'accompagnement de publics vulnérables par des personnes non qualifiées et elles-mêmes inscrites dans la précarité ce qui peut être dommageable pour les uns et les autres ?

Alain RÉGNIER (Délégué interministériel) : Le droit commun s'adapte à des situations particulières de vulnérabilité et de fragilité. En cela nous nous plaçons sur une ligne de crête intellectuellement complexe. Il importe de ne pas afficher la moindre discrimination, y compris positive, dans une société tendue.

Un intervenant : Avez-vous davantage d'informations sur la stratégie relative à la pauvreté ?

Étienne PINTE (Président) : Non, les dates annoncées ne cessent de changer.

Françoise FROMAGEAU (Croix Rouge) : La signature de la COG de la Cnaf est également en suspens.

Étienne PINTE (Président) : De surcroît, depuis le 12 septembre dernier, le CNLE n'existe plus juridiquement, le Premier ministre n'ayant pas signé l'arrêté de renouvellement des huit collègues.