

SOMMAIRE

Introduction

Chapitre 1 : Population - Démographie

L'activité des organismes nationaux et internationaux dans le domaine de la population
L'évolution démographique récente en France métropolitaine
Les résultats du recensement de 1999

Chapitre 2 : La politique d'immigration

L'entrée, le séjour et le travail
Le regroupement familial
Les autorisations de travail
L'accompagnement social dans les centres et locaux de rétention administrative
L'Office des migrations internationales (OMI)
La prise en compte du lien migration-développement

Chapitre 3 : L'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés

L'accueil des demandeurs d'asile
L'asile territorial
L'hébergement des demandeurs d'asile
Les crédits d'urgence
La situation des demandeurs d'asile à Paris
Les dispositifs d'aide aux demandeurs d'asile
Les accueils exceptionnels
La politique sociale en faveur des réfugiés statutaires

Chapitre 4 : La politique d'accueil et d'intégration

Le dispositif d'accueil des étrangers primo-arrivants
La lutte contre l'échec scolaire
L'apprentissage du français
La médiation
Le soutien à la parentalité
Le logement
Culture et médias
Territorialisation de la politique d'intégration
Les contrats locaux pour l'accueil et l'intégration
L'Agence pour le développement des relations interculturelles (ADRI)
Le Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD)

Chapitre 5 : La lutte contre le racisme et les discriminations

La définition et la mise en oeuvre de la politique de lutte contre les discriminations
La lutte contre les discriminations dans l'emploi et la formation
La relance du dispositif de lutte contre les discriminations raciales GELD-114 / CODAC

Chapitre 6 : Acquisitions et pertes de la nationalité française

La politique de la naturalisation
Le prolongement des orientations mises en oeuvre pour faciliter l'accès à la nationalité française
L'activité de la sous-direction des naturalisations

Chapitre 7 : La dimension internationale dans le domaine des migrations

Dans le cadre de l'Union européenne
Dans le cadre du Conseil de l'Europe
Nations-Unies
OCDE
Métropolis
Relations bilatérales

Annexes :

Le centre d'information et de documentation
Les documents publiés en 2001
Les études achevées en 2001
Liste des circulaires DPM parues en 2001

Introduction

(mise en ligne février 2003)

La demande d'asile, des flux en constante augmentation

L'année 2001 a été marquée par une nouvelle augmentation des flux de la demande d'asile et par l'aggravation du problème de leur prise en charge. Le naufrage de l'East Sea transportant à son bord plus de 900 Kurdes, à proximité de Fréjus, évènement largement médiatisé, a révélé à l'opinion publique un phénomène très important mais peu visible en dehors de telles circonstances, dont le gouvernement avait déjà pris la mesure en adoptant au milieu de l'année 2000 un plan "asile". Ce plan asile a permis de renforcer de façon très significative les institutions chargées d'instruire les dossiers de demandes d'asile (OFPRA et CRR), dont les délais de traitement se sont gravement allongés depuis 1999. Cette mesure intéresse le ministère de l'emploi et de la solidarité puisque celui-ci doit assurer la protection juridique et sociale de ces personnes pendant toute cette phase et notamment l'hébergement pour ceux, toujours plus nombreux, qui le sollicitent. Ces moyens exceptionnels se sont cependant révélés insuffisants et le ministère de l'emploi et de la solidarité a dû, fin 2001, dégager de nouveaux moyens afin de faire passer le nombre de places de CADA à 6.782 contre 3.781 en 1999, d'ouvrir 1.200 places d'AUDA et d'assurer le placement en structure d'urgence pour un coût global de 108,1M d'Euros (74,6 en 2000).

Une ouverture du marché du travail pour certaines catégories d'étrangers

Sans remettre en cause les politiques menées d'encadrement des flux migratoires, notamment en raison de la fragilité de la situation de l'emploi, différentes mesures ont été prises pour simplifier la venue ou les échanges de certaines catégories de travailleurs étrangers.

Depuis 1999, la France facilite la venue d'informaticiens étrangers pour répondre à une demande forte liée notamment au passage à l'an 2000. A ce titre, ont été admises au travail 1.500 personnes en 1998, 2.200 en 1999, 2.600 en 2000 et 3.850 en 2001.

De manière plus générale, les besoins de l'économie française correspondent pour l'essentiel à des besoins en personnel qualifié. La recherche de qualifications extérieures au pays est à relier à l'offre de formation proposée par la France et appelle un traitement dans le cadre des relations conventionnelles avec les pays d'origine, sous l'angle du co-développement.

C'est ainsi que des accords ont été conclus visant à permettre à certains étrangers de venir en France pour une période déterminée pour suivre une formation, un stage ou une activité professionnelle. Dans le même esprit des mesures ont été prises pour favoriser la venue d'étudiants étrangers en France et de faciliter leur accès au marché du travail.

Accueil et intégration : des outils rénovés

Accueillir, c'est d'abord organiser concrètement l'arrivée de celui qui a été autorisé à résider en France. C'est aussi pour celui qui représente le pays d'accueil, expliquer les droits et devoirs, les règles de la vie commune. C'est enfin se préoccuper des besoins du nouvel arrivant de façon à faciliter son installation.

Cet objectif s'est traduit au cours des dernières années par un développement des plans départementaux d'accueil et des plates formes d'accueil de l'OMI permettant une augmentation du nombre de personnes accueillies.

En 2001, la poursuite de cette politique s'est traduite par la réalisation de deux outils d'information : un film et un livret d'accueil. Projeté sur les plates formes d'accueil de l'OMI, le film "Vivre en France" présente les grands principes fondamentaux ainsi qu'un aperçu de la France sous ses aspects géographiques, économiques, sociaux et culturels ; il est une invitation à se reporter au guide d'accueil, qui lui, aborde les aspects plus pratiques de la vie en France : la connaissance du français.

La connaissance de la langue française constitue une nécessité absolue pour toute personne étrangère souhaitant s'intégrer et réussir son projet de vie en France. C'est, à l'évidence, la première des conditions pour accéder à l'autonomie et à l'intégration sociale, culturelle et professionnelle. A cet égard, un travail a été engagé sur l'apprentissage de la langue par les publics primo-arrivants : depuis deux ans, dans le cadre des plates-formes d'accueil des primo-arrivants, un repérage des difficultés

linguistiques de ces publics est opéré et les personnes sont ensuite invitées à se présenter pour un bilan linguistique et à suivre des formations.

Par ailleurs, un chantier a également été ouvert en direction des candidats à la naturalisation. En effet, il apparaît que 20 % des décisions de refus de naturalisation sont motivées par un défaut d'assimilation linguistique dont une large majorité de femmes, avec des variations très importantes selon les nationalités. A partir de ce constat, la DPM a décidé, en collaboration avec le FASILD, d'analyser les lacunes linguistiques rencontrées par les candidats à la naturalisation afin d'améliorer les formations linguistiques financées par le FASILD en termes d'efficacité et d'adaptabilité aux publics adultes. Les efforts ainsi engagés vont dans le sens des orientations définies en 2001 par le Haut Conseil à l'Intégration qui a consacré son rapport annuel, à titre principal, à l'accueil des primo-arrivants.

Simplifier l'acquisition de la nationalité française

Poursuivant les efforts engagés pour faciliter l'accès à la nationalité française, des dispositions ont été prises afin de simplifier et d'accélérer les procédures de traitement des demandes et d'information des usagers. Ainsi, le délai de réponse aux consultations émanant des particuliers a été réduit ; une lettre d'information directe est désormais adressée à l'utilisateur dès parution de sa naturalisation au Journal officiel l'informant de son acquisition de la nationalité française et des suites de la procédure. D'autre part, des instructions ont été données aux préfets afin de réduire les trop nombreuses demandes de pièces complémentaires nécessaires à la constitution des dossiers.

Dans le même objectif, la sous-direction a poursuivi ses relations avec les autres administrations concernées pour améliorer le traitement des dossiers.

Des étapes importantes dans la lutte contre les discriminations

La proposition de loi sur les discriminations, déposée devant le Parlement en septembre 2000, a été adoptée le 16 novembre 2001. Traduisant en droit français les dispositions des directives européennes sur la lutte contre les discriminations, ce texte apporte des modifications importantes au code du travail, en élargissant le champ de la discrimination interdite par la loi au patronyme, à l'aspect physique, à l'âge et à l'orientation sexuelle et en couvrant désormais tous les actes de la vie professionnelle, ainsi que les stages et périodes de formation en entreprise, en donnant plus de moyens d'action aux inspecteurs du travail, aux organisations syndicales et aux associations de lutte contre le racisme et en aménageant la charge de la preuve.

Cette loi donne une base législative au numéro gratuit de lutte contre les discriminations raciales "114" et officialise le changement de nom du FAS, qui de Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles (FASTIF) devient le Fonds d'action et de soutien à l'intégration et à la lutte contre les discriminations (FASILD).

Le dispositif des CODAC a été relancé par une circulaire du 30 octobre 2001, signée par huit ministres, en vue de développer l'élaboration de plans départementaux de lutte contre les discriminations et la mise en œuvre d'initiatives nouvelles dans le souci d'assurer une meilleure coordination des CODAC avec les autres dispositifs publics de proximité au niveau départemental et d'améliorer le suivi des signalements du "114".

Une activité internationale soutenue

La direction est largement impliquée dans l'activité internationale tant dans les instances européennes, dans les relations bilatérales que multilatérales.

Au niveau européen, le transfert consacré par le traité d'Amsterdam des matières liées à la circulation des personnes au sein de l'Union dans la sphère de compétence communautaire (1er pilier de l'Union européenne) s'est traduit par l'introduction d'un nouveau titre intitulé "Visas, asile, immigration et autres politiques liées à la libre circulation des personnes" dans le traité instituant la Communauté européenne dans la perspective de l'établissement d'un "espace de liberté, de sécurité et de justice".

Parmi les travaux communautaires, trois directives concernant l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés et entrant dans le champ de compétence du ministère de l'emploi et de la solidarité ont été adoptées ou sont sur le point d'être adoptées.

Par ailleurs, des avancées significatives ont été réalisées dans le domaine de la lutte contre les discriminations avec la mise en place d'un Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC).

La DPM a également développé des négociations bilatérales soit pour développer des accords destinés à favoriser les échanges de jeunes travailleurs ou pour renégocier des accords au premier rang desquels on peut citer la signature de l'accord franco-algérien le 11 juillet 2001.

Chapitre 1 : Population – Démographie

Les missions du bureau des questions démographiques (DMI1) ont trait à la coordination des travaux des différentes institutions qui œuvrent en matière démographique. Il assure le suivi des conférences internationales, notamment dans le cadre de l'ONU et du comité européen sur la population. En charge du secrétariat du Haut conseil de la population et de la famille (HCPF), il exerce également, en liaison avec la DREES, la co-tutelle de l'INED pour le ministère, conjointement avec le ministère de la Recherche. A ce titre, il suit tout particulièrement l'élaboration du rapport annuel sur la situation démographique. Après la description des institutions et de leur activité en 2001, est présenté un bref panorama des principales tendances d'évolution de la population sur les deux dernières années.

L'ACTIVITÉ DES ORGANISMES NATIONAUX ET INTERNATIONAUX DANS LE DOMAINE DE LA POPULATION

- **L'Institut National d'Etudes Démographiques (INED)**

L'Institut National d'Etudes Démographiques (INED) a une mission de recherche qui a pour objet l'étude des populations sous tous leurs aspects, en France et à l'étranger. Les thèmes de recherche s'articulent autour de deux grands axes : le premier se définit à partir des composantes de la croissance des populations (fécondité, mortalité, migrations) ; le second reflète les articulations entre les mouvements démographiques dans leur ensemble et d'autres disciplines (économie, sociologie, histoire, anthropologie, etc.).

L'INED développe ses activités dans plusieurs directions : observer l'actualité démographique en étudiant les évolutions démographiques dans les pays industriels ; analyser les tendances démographiques actuelles (par exemple la multiplication des naissances hors mariage s'accompagne d'attitudes nouvelles à l'égard de la filiation) ; diversifier les sources d'observation : les enquêtes permettent d'enrichir les données d'observation permanente (état civil, recensements) ; enfin développer les outils nécessaires aux comparaisons internationales : notamment, faire face à la diversification des supports de diffusion et élaborer des outils de consultation (documentation, programmes informatiques, etc.).

L'INED est également chargé de la préparation du rapport annuel sur la situation démographique de la France, présenté au Parlement par le ministre chargé de la population et le ministre chargé de la famille : le projet de 30ème rapport a consacré sa première partie à l'évolution démographique récente et sa seconde partie à l'analyse détaillée de l'évolution de la fécondité en France sur la période 1975-2000.

Le centre d'information sur les problèmes de population (CIPP), créé en 1968 au sein de l'INED, assure "l'information permanente du public en ce qui concerne les problèmes démographiques et leurs incidences économiques et sociales". Le comité de direction se compose de huit membres : les directeurs de l'INED, de l'INSEE et de la DPM, le président de l'UNAF, deux membres du HCPF et deux personnes qualifiées dans le domaine de l'information.

- **Le Haut Conseil de la population et de la famille**

Le nouveau mandat du Haut Conseil de la population et de la famille a commencé au milieu de l'année 2000. Cette instance est présidée par le Président de la République, et le directeur de la population et des migrations en est le secrétaire général. Elle est chargée d'éclairer le Président de la République et le gouvernement sur les problèmes démographiques et leurs conséquences à moyen et long termes dans les domaines de la fécondité, du vieillissement et des mouvements migratoires, ainsi que sur les questions relatives à la famille. En 2001, le Haut Conseil a publié deux avis, sur l'attribution du nom patronymique et sur les politiques en faveur de l'autonomie des jeunes adultes. En parallèle, il a entrepris l'examen du thème général "les familles et leurs enfants", qui se décompose en quatre sous-thèmes : "diagnostic sur la fécondité en France", "accueil du jeune enfant", "conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle" et "parentalité".

- **La Division de la population de l'ONU**

L'Organisation des Nations Unies (ONU), instituée en 1945, est une assemblée de 185 nations représentant pratiquement tous les pays du monde. Elle a été active dans le domaine de la population

dès les premières années de sa création. La Division de la population de l'ONU collecte et analyse les données démographiques, et ses recherches s'orientent vers le développement de méthodologies d'analyse démographique. Elle incite les gouvernements des pays en développement à mener des recensements nationaux réguliers. Les Conférences internationales de l'ONU comme celle du Caire en 1994 sur la population et celle de Pékin en 1995 sur les femmes débattent des questions et des perspectives de population et négocient des stratégies communes au niveau mondial. Le Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP) est en charge des activités de l'ONU en matière de population.

En 2001, la 34^{ème} session de la Commission de la population et du développement de l'ONU a consacré ses travaux au thème "population, environnement et développement". La DPM a supervisé l'élaboration de la contribution de la France à laquelle une vingtaine de chercheurs ont apporté leur concours. La session précédente avait coïncidé avec la publication d'un rapport de la division de la population de l'ONU envisageant un surcroît de migrations internationales comme solution au problème du vieillissement de la population dans les pays développés et notamment en Europe. Afin qu'un examen impartial de la question des migrations soit effectué, le Commissariat général du Plan a organisé en 2001 à la demande de la DPM un séminaire de recherche détaillant l'ensemble des aspects du problème en une vingtaine de séances. Il est envisagé d'examiner cette question au cours d'une deuxième étape dans le cadre d'un groupe de travail du Commissariat.

L'ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE RÉCENTE EN FRANCE MÉTROPOLITAINE

Depuis 1998, la natalité est repartie à la hausse. Le nombre de naissances est au même niveau en 2001 qu'en 2000, soit 774.800. Cela contredit l'idée que la hausse spectaculaire enregistrée en 2000 correspondait à un effet-millésime. La natalité a d'ailleurs été en fait plus forte en 2001 puisque 2000 comportait un jour de plus. Le résultat de 2000-2001 est supérieur de 48.000 à celui de 1997, ce qui représente une augmentation de 6,6 %. Economistes et démographes sont de plus en plus sollicités pour analyser le lien entre conjoncture démographique et conjoncture économique. En effet, 2000 et 2001 se situent au point haut du cycle économique. A l'inverse, la mauvaise conjoncture économique des années 1992-1993 s'était accompagnée d'un recul notable de la natalité. Dans l'Union européenne, le nombre de naissances a légèrement diminué dans l'ensemble (-0,1 % en 2001).

Le nombre de femmes en âge d'avoir des enfants a diminué, mais la fécondité s'est accrue : l'indicateur conjoncturel atteint 1,90 enfant par femme en 2001, alors qu'il n'excédait pas 1,73 en 1997. Le regain de la fécondité chez les moins de 25 ans, amorcé en 2000, se confirme en 2001. Elle continue à progresser chez les femmes de plus de trente ans. Celles qui sont nées dans les années soixante avaient pris un important retard dans le calendrier de constitution de leur descendance. Elles tendent à le rattraper dans la dernière partie de leur vie féconde et pourraient, elles aussi, avoir finalement 2 enfants en moyenne.

La mortalité a fortement diminué en 2001, ce que l'on peut attribuer à une épidémie de grippe de moindre ampleur. En conséquence, l'espérance de vie continue sa progression, qui s'accélère même puisque 3 mois et demi ont été gagnés l'an passé. Elle est de 75,5 ans pour les hommes et de 83,0 ans pour les femmes, l'écart de longévité étant chez nous le plus important de l'Union européenne. Les Françaises sont les Européennes qui vivent le plus longtemps. La mortalité infantile est restée stable à 4,5 décès d'enfants de moins d'un an pour mille naissances vivantes. A l'évidence, il sera désormais difficile de progresser de manière importante dans ce domaine, où les enjeux en termes de durée de vie à gagner sont cependant considérables. Seuls les pays scandinaves obtiennent de meilleurs résultats. L'accroissement naturel (naissances-décès) approche 250.000 (246.800 en 2001) alors qu'il était tombé en dessous de 200.000 de 1995 à 1997.

On se marie de plus en plus tard en France : en moyenne à 30 ans pour les hommes et à 28 ans pour les femmes quand il s'agit d'un premier mariage. Pour la deuxième année consécutive, le nombre de mariages dépasse 300.000. La très légère diminution (303.500 en 2001 après 305.000 en 2000) est d'autant plus négligeable que 2001 comptait un samedi (jour de prédilection des mariés) de moins que 2000. Comme pour la natalité, l'effet millésime apparaît du second ordre. Il se confirme enfin que l'instauration du Pacs (pacte civil de solidarité) n'a pas contrarié la reprise de la nuptialité. Au demeurant, la montée en charge de ce contrat semble achevée : après 6.200 Pacs conclus fin 1999, 23.600 ont été enregistrés en 2000 et 14.000 sur les trois premiers trimestres de 2001. Le nombre de divorces est stabilisé depuis plusieurs années autour de 110.000 par an alors que le mariage a connu une longue désaffection. Cela signifie que la fréquence des ruptures d'union augmente, ce qui se vérifie quelle que soit la durée des mariages concernés.

Le solde migratoire est mesuré par une estimation. En particulier, les sorties du territoire métropolitain sont mal connues. Le niveau de 2001, soit un excédent de 60.000 entrées sur les sorties, est le plus faible des pays de l'Union européenne si on le rapporte au nombre d'habitants. La France se caractérise par une croissance de la population essentiellement due à l'excédent des naissances sur les décès. La contribution du solde migratoire n'y est que d'un cinquième alors qu'elle est de 72 % dans l'ensemble de l'Union européenne. En Allemagne et en Suède, pays qui affichent un déficit naturel, le solde migratoire permet seul d'éviter la baisse de la population.

LES RÉSULTATS DU RECENSEMENT DE 1999

L'Insee vient de publier, en liaison avec la DPM, le volume "Population immigrée—Population étrangère" tiré de l'exploitation des formulaires du recensement de 1999. Par rapport aux livraisons des recensements précédents, ce document est fortement enrichi : il s'intéresse non seulement aux étrangers mais aussi aux immigrés, définis comme l'ensemble des personnes nées étrangères à l'étranger. De surcroît, il est fourni avec un cédérom. Les informations concernent l'historique d'un recensement à l'autre, la structure de la population, la population active, les conditions de logement et la structure des ménages et des familles.

Les données commentées ici à titre d'exemple ont trait à l'activité des personnes immigrées. Insistons sur le fait que les personnes de la deuxième ou de la troisième génération, nées sur le territoire national, ne sont pas prises en compte.

Le taux de chômage des immigrés est, globalement, de 19,9 % chez les hommes et de 24,9 % chez les femmes. Ces résultats sont, par construction, quelque peu différents de ceux que peut donner l'enquête annuelle sur l'emploi, où le questionnement par enquêteur professionnel vise à mieux cerner la situation réelle des individus. Une partie des personnes immigrées sont peu affectées par le chômage : il en est ainsi des fonctionnaires internationaux, dont l'immigration est liée à l'attribution d'un poste de travail précis. Il en est de même pour les personnels très qualifiés de sociétés multinationales. Pour certains ressortissants de pays très développés, le taux de chômage se trouve en conséquence sensiblement réduit. Pour autant, le chômage n'épargne pas les personnes originaires de l'Union européenne, puisqu'il concerne 9,7% des hommes et 12,8 % des femmes. Pour les femmes plus encore que pour les hommes, l'insertion professionnelle des jeunes d'origine portugaise s'opère de façon bien plus facile que pour leurs homologues originaires d'Espagne ou d'Italie. La fin de la vie active est quant à elle un moment délicat pour les hommes immigrés européens.

Les Africains sont beaucoup plus mal placés sur le marché de l'emploi, qu'ils soient originaires de pays du Maghreb ou d'Afrique noire. Quels que soient le sexe, l'âge ou l'origine nationale de ces populations, leur taux de chômage ne descend jamais en dessous de 22 %. Les femmes immigrées sont encore beaucoup plus mal placées que leurs homologues masculins sur le marché de l'emploi. On observe également un léger différentiel au détriment des immigrés originaires d'Algérie. De même, il semble que les femmes originaires d'Afrique noire francophone sont, au-delà de 35 ans, dans une situation plus favorable que celles qui sont originaires du Maghreb.

L'ancienneté de l'immigration joue ici un rôle majeur. Il est clair en particulier que les immigrés d'origine turque, arrivés plus récemment, ont eu moins de temps pour s'intégrer et sont de ce fait lourdement pénalisés. Pour les femmes de cette communauté, le cheminement vers l'emploi se complique d'ailleurs puisqu'il faut d'abord vaincre la prévention de leur milieu contre le travail féminin. La communauté originaire du sud-est asiatique se situe dans une position intermédiaire : certes, les taux de chômage féminins restent assez élevés, de l'ordre d'une chômeuse pour quatre actives, mais les taux masculins sont plutôt de l'ordre de 15 %.

Quels sont les métiers exercés par les immigrés ? La majorité des hommes (53,6 %) sont ouvriers. La proportion est extrêmement élevée chez les hommes d'origine portugaise (71,6 %). En particulier, un sur deux est ouvrier qualifié. Il y a là, manifestement, un effet de solidarité communautaire, de parrainage en quelque sorte, très marqué dans la construction, où travaillent 39,9 % des hommes de cette communauté. Il serait faux de penser que les Européens occupent la majeure partie des emplois d'ouvriers qualifiés, laissant le travail non qualifié aux Africains. Dans chacune des trois communautés maghrébines, les ouvriers qualifiés sont bien plus nombreux que les ouvriers non qualifiés cependant qu'il y a égalité parfaite chez les originaires d'Afrique noire. La part des emplois d'ouvriers qualifiés est plus importante chez les Algériens et chez les Tunisiens que chez les Marocains, arrivés plus récemment. Parmi ces derniers, un sur douze est ouvrier agricole. Il semble aussi que les Maghrébins, et plus encore les autres Africains, pour faire face aux difficultés spécifiques qu'ils rencontrent sur le marché du travail, se trouvent amenés à se tourner vers le travail intérimaire,

comme en témoigne la part du secteur des services aux entreprises : 15 % à 16 % chez les premiers, 23,8 % chez les seconds. L'emploi turc masculin, quant à lui, est essentiellement celui d'ouvrier dans l'industrie et la construction, cependant que les Asiatiques sont beaucoup plus nombreux dans le commerce et les services aux particuliers.

De nombreux hommes immigrés espagnols, italiens, portugais, tunisiens et turcs sont artisans. Italiens, Algériens, Tunisiens et Asiatiques sont commerçants. On trouve également un contingent notable de Tunisiens et d'Asiatiques dans les professions libérales. Les immigrés d'Afrique noire sont relativement nombreux parmi les cadres de la fonction publique, mais aussi parmi ceux du secteur privé, où ils sont toutefois devancés par les Asiatiques et les Européens. Dans l'échelle des salariés du secteur tertiaire, les Tunisiens se situent un peu plus haut que les autres Maghrébins.

Les secteurs de l'éducation, de la santé, de l'action sociale et de l'administration emploient près du tiers des femmes immigrées actives : 43,2 % chez les Algériennes, 36,9 % chez les Italiennes, 36,6 % chez les Tunisiennes. De même, les services aux particuliers emploient 29 % des Portugaises. Asiatiques et Turques sont plutôt orientées vers les secteurs du commerce et des industries de biens de consommation. D'ailleurs, 5,5 % des immigrées asiatiques ont le statut de commerçantes. Les femmes tunisiennes, tout comme les hommes, sont mieux représentées parmi les cadres que les autres Maghrébines. L'emploi ouvrier est, chez les femmes immigrées, essentiellement non qualifié. Seule fait exception la communauté du sud-est asiatique. De façon générale, les ouvrières sont peu nombreuses. Elles ne représentent globalement que 20 % des emplois, et cette proportion ne dépasse 25 % que chez les Portugaises (28 %), les Asiatiques (32,1 %) et les Turques (47,5 %). Il convient cependant de noter qu'une femme active sur dix des communautés maghrébines, d'Afrique noire et turques est une chômeuse n'ayant jamais travaillé.

Evolution générale de la population

Effectifs en milliers

Année	Population en milieu d'année	Naissances vivantes	Décès	Excédent naturel	Solde total	Mariages	Taux de mortalité infantile pour 1000 vivants
1980	53 880,0	800,4	547,1	253,3	297,2	334,4	10,0
1990	56 708,8	762,4	526,2	236,2	316,2	287,1	7,3
2000 (p)	58 893,0	774,8	536,3	238,5	288,5	305,0	4,5
2001 (p)	59 190,6	774,8	528,0	246,8	306,8	303,5	4,5

Source : INSEE, "Bilan démographique 2001", INSEE-Première n°825, février 2002

(p) Résultats provisoires

Principaux indicateurs démographiques en Europe pour 1999 (ou dernière année disponible)

Pays	Population au 1er janvier 2000 (milliers)	Taux d'accroissement naturel en 1999 (%)	Taux de migration nette en 1999 (%)	Indicateur conjoncturel de fécondité en 1999 (%)	Taux de mortalité infantile en 1999 (pour 1000 naissances vivantes)	Espérance de vie à la naissance	
						Hommes	Femmes
Europe	808 430						
Etats membres du Conseil de l'Europe	784 078						
dont							
Belgique	10 239	0,1	0,2	1,6	4,9	74,4	80,8
France	58 744	0,3	0,1	1,8	4,8	74,9	82,4
Allemagne	82 164	-0,1	0,2	1,4	4,5	74,7	80,7

RFA réunification	avant	66 946	0,0	0,3	1,4	--	74,4	80,5
Ex-RDA		15 217	-0,4	-0,1	1,1	--	72,4	79,5
Grèce		10 543	0,0	0,2	1,3	6,1	75,5	80,6
Irlande		3 777	0,6	0,5	1,9	5,5	73,9	79,1
Italie		57 680	-0,1	0,2	1,2	5,2	75,7	81,8
Pays-Bas		15 864	0,4	0,3	1,7	5,2	75,3	80,5
Norvège		4 479	0,3	0,4	1,8	3,9	75,6	81,1
Pologne		38 654	0,0	0,0	1,4	8,8	68,2	77,2
Portugal		10 178	0,1	0,4	1,5	5,6	72,2	79,2
Fédération Russie	de	145 559	-0,6	0,1	1,2	16,9	60,0	72,4
Espagne		39 733	0,1	0,5	1,2	4,5	75,1	82,1
Suède		8 861	-0,1	0,2	1,5	3,4	77,1	81,9
Suisse		7 164	0,2	0,3	1,5	4,6	76,8	82,6
Turquie		64 814	1,5	0,0	2,5	36,8	66,6	71,3
Royaume-Uni		59 623	0,1	0,3	1,7	5,8	75,0	79,8

Source : Conseil de l'Europe, "Evolution démographique récente en Europe", Editions du Conseil de l'Europe, décembre 2001

Taux de chômage des immigrants actifs selon le sexe, l'âge et le pays de naissance (en %)

Sexe et âge atteint en 1999	Total	Pays de l'Union européenne				Algérie	Maroc	Tunisie	Pays d'Afrique ancienne sous administration française	Turquie	Vietnam, Laos, Cambodge	Autres
		Total UE	dont :									
			Espagne	Italie	Portugal							
HOMMES	19,9	9,7	10,2	9,9	9,8	29,9	27,2	27,6	26,6	27,2	15,7	18,7
15 - 19	33,8	13,7	21,3	14,9	11,0	62,1	37,6	35,0	49,9	30,7	18,6	33,2
20 - 24	33,1	13,3	19,8	15,2	10,9	51,5	42,8	40,3	37,4	29,8	23,1	26,1
25 - 29	23,9	10,4	13,3	14,3	9,5	37,8	32,8	33,2	30,8	24,4	16,7	20,3
30 - 34	20,3	9,0	11,1	12,0	8,5	32,7	28,9	30,5	29,7	24,3	13,9	18,5
35 - 39	17,9	8,0	9,7	9,8	7,6	27,8	24,8	26,2	26,0	24,4	13,7	17,6
40 - 44	17,3	7,9	8,2	8,8	7,4	26,1	23,0	26,8	24,8	28,4	14,3	18,4
45 - 49	17,1	8,1	7,6	8,0	8,2	25,5	22,4	23,6	23,7	28,2	15,5	17,8
50 - 54	18,4	9,7	10,2	8,6	10,3	25,9	24,4	27,5	24,5	29,6	16,1	17,0
55 - 59	23,3	15,2	14,9	13,9	17,6	30,6	28,8	30,4	24,8	38,4	19,9	20,6
60 - 64	24,2	16,1	17,3	10,5	22,1	31,7	29,9	31,8	25,3	45,5	21,7	19,3
FEMMES	24,9	12,8	14,1	15,8	11,6	39,2	37,9	35,5	36,9	48,1	26,8	23,7
15 - 19	40,9	20,9	22,3	36,7	17,8	55,3	50,7	60,0	46,0	55,7	35,2	32,7
20 - 24	36,4	17,1	26,3	26,0	17,6	45,5	46,5	40,6	45,7	46,5	30,0	30,0
25 - 29	32,7	15,4	18,4	22,7	15,1	43,9	42,7	49,9	44,4	45,8	25,7	27,6
30 - 34	28,5	14,4	19,5	20,9	13,6	42,4	39,2	42,8	41,7	49,2	24,7	27,9
35 - 39	25,1	12,9	16,8	17,6	11,2	38,4	36,1	36,7	35,9	45,7	27,1	24,5
40 - 44	22,6	11,3	13,0	14,5	9,4	37,1	35,0	33,4	30,2	48,5	25,8	22,0

45 - 49	21,3	10,7	12,5	13,8	8,7	35,3	34,5	34,1	28,6	50,4	26,1	20,6
50 - 54	19,3	11,8	11,4	13,5	11,1	37,9	34,9	27,8	26,7	52,4	27,7	18,7
55 - 59	21,5	15,6	15,9	18,8	14,5	38,8	33,3	31,7	28,7	67,5	36,6	21,3
60 - 64	16,9	13,0	13,6	16,5	12,9	29,4	25,1	20,9	24,1	49,0	30,5	18,0

Source : Insee, recensement de la population de 1999

Immigrés actifs selon le sexe, la catégorie socioprofessionnelle et le pays de naissance (en %)

Sexe et catégorie socioprofessionnelle	Total	Pays de l'Union européenne				Algérie	Maroc	Tunisie	Pays d'Afrique ancienne sous administration française	Turquie	Vietnam, Laos, Cambodge	Autres
		Total UE	dont :									
			Espagne	Italie	Portugal							
HOMMES	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
10 - Agriculteurs exploitants	0,6	1,0	1,3	0,9	0,4	0,2	0,9	0,3	0,1	0,8	0,3	0,5
21 - Artisans	4,8	7,1	8,1	9,8	7,2	3,2	2,8	4,9	2,4	6,4	4,1	3,9
22 - Commerçants et assimilés	4,0	3,3	3,1	5,6	1,5	4,7	3,9	5,4	3,0	3,3	5,7	4,9
23 - Chefs d'entreprise de 10 salariés ou plus	0,8	1,1	1,0	1,8	0,6	0,4	0,5	0,9	0,4	0,5	0,5	1,0
31 - Professions libérales	1,4	1,0	0,8	0,9	0,2	0,8	1,0	2,3	1,6	0,2	2,4	2,8
32 - Cadres de la fonction publique, professions intellectuelles et artistiques	4,0	3,2	3,4	3,4	0,6	2,9	2,8	3,1	5,2	0,8	2,9	8,8
36 - Cadres d'entreprises	5,4	6,7	6,0	7,3	1,9	2,8	3,1	4,6	4,4	1,0	7,1	9,3
41 - Professions intermédiaires de l'enseignement, de la santé, de la fonction publique et assimilés	3,2	2,4	2,9	2,4	0,8	3,3	3,5	2,6	6,2	0,9	2,9	4,4
46 - Professions intermédiaires administratives et commerciales	3,7	4,1	4,8	5,3	2,3	2,9	2,7	3,8	4,5	1,5	4,3	5,0

des entreprises													
47 Techniciens	3,2	3,4	4,7	4,3	2,4	2,6	2,5	2,2	3,6	1,3	7,5	3,4	
48 Contremaîtres, agents de maîtrise	2,7	4,9	5,6	6,9	4,9	1,7	1,3	1,9	1,2	1,3	1,6	1,8	
51 - Employés de la fonction publique	4,1	2,5	3,9	2,9	1,9	5,3	3,5	3,4	9,1	1,1	3,7	6,0	
54 - Employés administratifs d'entreprise	1,7	1,3	1,6	1,5	0,8	1,6	1,4	1,7	3,5	0,6	2,6	2,1	
55 - Employés de commerce	1,8	1,0	1,1	1,1	1,0	2,0	2,1	2,5	2,1	1,2	2,9	2,1	
56 - Personnels des services directs aux particuliers	3,4	2,0	2,0	2,1	1,9	3,7	2,7	4,1	5,8	2,1	6,1	5,2	
61 - Ouvriers qualifiés	32,5	38,0	35,8	33,3	48,5	35,5	31,1	34,1	21,8	38,1	25,6	23,6	
66 - Ouvriers non qualifiés	18,7	14,6	10,6	9,6	20,4	23,1	23,7	18,8	21,5	34,2	17,8	12,8	
69 - Ouvriers agricoles	2,4	2,1	3,2	0,6	2,6	0,9	8,1	2,0	0,3	2,8	0,5	0,4	
81 - Chômeurs n'ayant jamais travaillé	1,5	0,2	0,2	0,1	0,1	2,5	2,4	1,4	3,4	1,8	1,2	1,9	
82 - Autres actifs (dont militaires du contingent)	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,3	0,1	
Sexe et catégorie socioprofessionnelle	Total	Pays de l'Union européenne				Algérie	Maroc	Tunisie	Pays d'Afrique ancienne sous administration française	Turquie	Vietnam, Laos, Cambodge	Autres	
		Total UE	dont :										
		Espagne	Italie	Portugal									
FEMMES	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
10 Agriculteurs exploitants	0,5	0,9	1,2	1,0	0,3	0,1	0,3	0,2	0,1	0,5	0,2	0,5	
21 - Artisans	1,3	1,4	1,8	1,8	1,2	1,0	0,9	1,1	1,0	1,5	1,9	1,2	
22 Commerçants et assimilés	2,4	2,5	2,5	4,2	1,2	1,8	1,6	2,7	1,3	2,2	5,5	2,7	
23 - Chefs d'entreprise de 10 salariés ou plus	0,2	0,2	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1	0,1	0,3	0,3	

31 - Professions libérales	0,9	0,6	0,5	0,6	0,1	0,7	0,8	1,5	0,6	0,2	1,6	1,7
32 - Cadres de la fonction publique, professions intellectuelles et artistiques	3,7	3,7	3,6	3,8	0,7	2,1	2,0	2,8	2,1	0,9	2,3	7,5
36 - Cadres d'entreprises	2,7	2,8	2,4	3,0	0,8	1,3	1,8	2,3	1,5	0,6	3,0	4,8
41 - Professions intermédiaires de l'enseignement, de la santé, de la fonction publique et assimilés	6,4	6,4	6,3	6,3	2,2	6,5	5,4	5,6	6,1	2,4	4,3	8,5
46 - Professions intermédiaires administratives et commerciales des entreprises	5,8	6,4	5,7	7,3	3,2	4,1	4,1	6,0	4,6	2,2	6,0	7,5
47 - Techniciens	0,7	0,6	0,6	0,6	0,3	0,4	0,5	0,5	0,6	0,3	1,5	1,2
48 - Contremaîtres, agents de maîtrise	0,4	0,5	0,6	0,6	0,5	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,5	0,4
51 - Employés de la fonction publique	10,7	10,1	13,6	14,3	9,4	15,5	11,9	12,3	15,3	5,1	6,3	8,5
54 - Employés administratifs d'entreprise	9,9	10,1	11,6	12,8	7,0	9,8	8,8	10,8	10,2	6,9	11,1	10,0
55 - Employés de commerce	6,1	5,7	6,7	7,3	5,4	6,6	6,4	6,4	5,1	7,5	9,2	5,8
56 - Personnels des services directs aux particuliers	23,1	27,2	25,0	16,8	39,0	21,4	23,5	20,8	25,7	9,9	11,0	19,8
61 - Ouvriers qualifiés	5,3	4,9	4,7	6,4	5,7	4,2	4,5	4,9	3,1	13,0	13,0	4,9
66 - Ouvriers non qualifiés	13,7	14,1	10,7	12,0	20,5	12,9	14,5	12,0	11,6	31,0	17,9	10,1
69 - Ouvriers agricoles	1,0	1,2	1,3	0,4	1,8	0,5	2,4	0,8	0,2	3,5	1,2	0,2
81 - Chômeurs n'ayant jamais travaillé	4,9	0,7	0,7	0,8	0,5	10,6	10,0	8,6	10,6	11,7	3,3	4,3
82 - Autres actifs (dont militaires du contingent)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Source : Insee, recensement de la population de 1999

Chapitre 2 : La politique d'immigration

La croissance constatée de l'économie au cours de l'année 2001 a ponctuellement relancé le débat sur la relance de l'immigration en France et au niveau européen. Cependant, si le nombre des demandeurs d'emploi a baissé de manière très significative ces deux dernières années, en fin de l'année 2001, il concerne encore plus de 2 millions de personnes dont un nombre important d'étrangers ou de jeunes d'origine étrangère, nombre qui de plus, à tendance à croître.

Ce constat a amené la France à maintenir sa stratégie en matière d'encadrement des flux migratoires mais le ministère de l'emploi et de la solidarité a montré qu'il était attentif aux besoins en travailleurs qualifiés des entreprises en adaptant notamment dès 1999 la réglementation relative aux autorisations de travail en faveur des informaticiens de haut niveau. Ce système a permis que soient recrutés 2.641 informaticiens étrangers permanents en 2001 soit une croissance de 63 % en une année.

Dans la mesure où le débat sur l'immigration se développe et que de réels besoins de main d'œuvre sont susceptibles de se révéler à moyen terme dans certaines branches professionnelles, l'administration de l'emploi et de la solidarité (DPM) a pris l'initiative de se rapprocher du commissariat général au plan pour qu'un travail de fond sur l'interface migration/économie soit mené en 2001 dans le cadre d'un séminaire de recherche. Cette démarche a été validée par le Premier ministre qui a demandé au commissariat général au plan de se saisir de ce thème. Ce séminaire, présidé par M. François Héran, directeur de l'Institut d'études démographiques (INED), a réuni des chercheurs, des hauts fonctionnaires et les partenaires sociaux. Les conclusions seront publiées à la mi 2002.

L'ENTRÉE, LE SÉJOUR ET LE TRAVAIL

Sur le plan des textes :

Transposition de l'ordonnance de 1945 aux territoires de la Polynésie Française, de Mayotte et des îles de Wallis et Futuna

Le droit des étrangers en Polynésie Française, à Mayotte et dans les îles de Wallis et Futuna était régi par la loi du 3 décembre 1849 sur la naturalisation et le séjour des étrangers en France.

Trois ordonnances en date du 26 avril 2000, qui sont entrées en vigueur le 1er mai 2001, transposent les textes réglementaires pris pour l'application de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France en y apportant quelques adaptations.

Ces ordonnances précisent en outre, que la carte de séjour temporaire délivrée dans un département ou dans une autre collectivité d'outre-mer ne confère pas automatiquement le droit d'entrer et de séjourner en Polynésie Française, à Mayotte ou à Wallis et Futuna.

Les décrets d'application de ces ordonnances, publiés au Journal officiel du 19 juillet 2001, fixent notamment :

- les conditions d'admission des étrangers (titre I),
- les dispositions relatives aux titres de séjour (titre II),
- la responsabilité des entreprises de transport (titre III),
- les conditions de la rétention administrative (titre IV) en zones d'attente (titre V), l'aide juridictionnelle (titre VI), l'expulsion et l'assignation à résidence (VII).

A noter que les articles 13 et 14 des ordonnances du 26 avril 2000, relatifs à la liberté d'entrée des ressortissants des Etats membres de l'union européenne et aux conditions de leur séjour en Polynésie Française, à Mayotte et dans les îles de Wallis et Futuna, font l'objet de décrets séparés en cours de signature.

Par ailleurs, devront suivre également :

- un décret fixant les conditions du regroupement familial notamment en ce qui concerne les ressources et le logement ;
- un arrêté relatif au contrôle médical des étrangers autorisés à séjourner dans les territoires concernés.

Au cours de l'année 2001, **s'agissant des dispositions relatives aux conditions d'emploi et de délivrance des autorisations de travail**, la DPM a élaboré les deux instructions suivantes :

Un premier projet de circulaire rappelant aux DRTEFP et aux DDTEFP :

- d'une part, les grands principes relatifs à la délivrance des autorisations de séjour et de travail en France métropolitaine et dans les départements d'outre mer notamment les différentes étapes de la procédure d'introduction, du dépôt de la demande jusqu'à la délivrance du titre de séjour. Des instructions sont également données en vue de l'examen et du traitement des demandes de changement de statut des étrangers déjà admis au séjour en France pour un autre motif ;
- d'autre part, précisant la procédure de traitement des demandes d'autorisation de travail présentées par des étrangers qui ne seraient pas entrés sur le territoire français par la voie de l'OMI mais qui séjourneraient de façon régulière.

Un second projet concernant la délivrance et le renouvellement des autorisations de travail aux étudiants étrangers, qui complète le dispositif mis en place par la circulaire DPM/DM2-3/98/420 du 9 juillet 1998 sur trois points :

- l'information des étudiants étrangers par le biais des guichets uniques ;
- l'aménagement de la procédure de la délivrance d'autorisation de travail ;
- les demandes de changement de statut formulées par les étrangers ayant achevé leur cursus universitaire et qui présentent une proposition d'embauche ou un contrat de travail émanant d'une entreprise française.

LE REGROUPEMENT FAMILIAL

Pour expliciter la procédure du regroupement familial et notamment les modifications intervenues à la suite de la loi du 11 mai 1998 et du décret n° 99-566 du 6 juillet 1999, une circulaire du 1er mars 2000 (JO du 28 mai 2000) a été diffusée aux préfets, aux directeurs régionaux et départementaux des affaires sanitaires et sociales et aux directeurs régionaux et départementaux du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Cette circulaire traite :

- du champ d'application du regroupement familial ;
- des conditions de fond à remplir par les bénéficiaires et par le demandeur quant à la régularité et à la durée de son séjour, à ses ressources et aux caractéristiques du logement que doit occuper sa famille à l'arrivée en France ;
- de la procédure applicable depuis le dépôt du dossier jusqu'à l'introduction de la famille.

En 2001, 22.168 personnes ont bénéficié du regroupement familial, dont 17.173 au titre de l'introduction, soit une légère diminution par rapport à 2000, 2.888 au titre de l'admission au séjour sur place, soit 25 % de plus qu'en 2000.

Par ailleurs, 2.107 personnes ont été introduites en France dans le cadre de la procédure "familles accompagnantes" qui concerne principalement les membres de la famille des cadres de haut niveau. Dans le cadre de la déconcentration des procédures, les services des DDASS ont transmis aux Préfets des départements 13.460 dossiers en 2001 ; dans le même temps, l'administration centrale examinait 1.100 recours hiérarchiques (+ 20 %). Parmi ces dossiers, un quart est classé sans suite, et un tiers donne lieu à une modification de la décision initiale, essentiellement pour des motifs de fait. Pour ce qui concerne le contentieux de ce domaine, sur 66 décisions rendues par les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, 40 ont été favorables à l'administration soit 74 % si l'on tient compte de 12 désistements. La défense de l'Etat devant les juridictions statuant en premier ressort (tribunaux administratifs) est assurée par les préfets ou les préfets de région conformément à l'article 431-10 du code de justice administrative.

La DPM est néanmoins amenée, soit à participer à la rédaction de certains mémoires en défense, soit à représenter directement l'Etat en défense devant les tribunaux administratifs.

Le ministre est seul compétent en appel devant les Cours administratives d'appel (article R.811-10 du code de justice administrative) ou le Conseil d'Etat qu'il agisse en qualité d'appelant ou de défendeur.

LES AUTORISATIONS DE TRAVAIL

En 2001, les étrangers qui ont obtenu une autorisation de travail se répartissent ainsi :

- 8.811 travailleurs permanents (+ 47,1 % par rapport à 2000) ;
- 9.628 travailleurs temporaires titulaires d'une autorisation provisoire de travail (+ 28,3 % par rapport à 2000) ;
- 10.403 travailleurs saisonniers (+ 31,2 % par rapport à 2000).

Les deux modalités d'obtention d'une autorisation de travail sont d'une part les "introductions" qui ont concerné 4.326 personnes résidant à l'étranger, et d'autre part les "régularisations" ou "changements de statut", qui sont au nombre de 4.485. Cette dernière catégorie est sensiblement en baisse passant de 57,7 % du total en 2000 à 50,9 % en 2001.

L'Ile-de-France représente 65,2 % des localisations des entreprises d'accueil de ces permanents avec une focalisation sur Paris (26,9%) et les Hauts de Seine (21,4 %).

Les origines géographiques de ces travailleurs sont diverses ainsi le continent africain représente 43,6 % du total avec les pays du Maghreb et l'Afrique continentale. Les Amériques du Nord et du sud sont représentées par une population de 1.330 personnes (15 %) tandis que l'Asie se situe à un peu plus de 6 %.

Les travailleurs originaires de l'Europe viennent essentiellement de l'ex URSS (368), de l'Europe de l'Est (906) auxquels s'ajoutent les citoyens Suisses (92).

L'administration centrale a examiné, en 2001, 1.066 recours hiérarchiques (+ 26 %). La réforme des décisions initiales est réalisée pour 30 % de ces recours.

Pour ce qui concerne le contentieux de ce domaine, sur 56 décisions rendues par les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel en 2001, 32 ont été favorables à l'administration, soit 74 % si l'on tient compte de 13 désistements.

Il faut aussi ajouter les 5 jugements favorables concernant les recours des employeurs contre des procès verbaux relatifs à l'emploi illégal de travailleurs étrangers.

L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DANS LES CENTRES ET LOCAUX DE RÉTENTION ADMINISTRATIVE

L'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée, article 35 bis, prévoit que, en cas de nécessité, peut être maintenu dans des locaux ne dépendant pas de l'administration pénitentiaire, pendant le temps strictement nécessaire à son départ du territoire, l'étranger qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire. Mais elle précise aussi que, lorsque sa mise en rétention lui est signifiée, le retenu doit être informé de ses droits, par l'intermédiaire d'un interprète s'il ne connaît pas la langue française. Elle stipule enfin que l'étranger retenu peut demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin, d'un avocat, et communiquer avec son consulat ou une personne de son choix.

Jusqu'en 2001, les étrangers retenus étaient maintenus dans une vingtaine de centres et locaux dont le statut était très diversifié, ce qui entraînait des disparités importantes des conditions de rétention. Le décret n° 2001-236 du 19 mars 2001 relatif aux centres et locaux de rétention administrative donne un cadre juridique à leur organisation et à leur fonctionnement et précise la fonction et le rôle des différents intervenants. Il fixe à 23 le nombre des centres de rétention administrative (dont 4 dans les départements d'outre mer) et précise les conditions dans lesquelles le préfet peut provisoirement créer un local de rétention.

Un chef de centre est désigné parmi les personnels de police ou de gendarmerie. Il est responsable du fonctionnement et de la sécurité et a autorité sur l'ensemble des personnels intervenant dans le centre. La fonction logistique (restauration, entretien des locaux, blanchisserie) est assurée par le ministère de la justice dans la majorité des centres.

Le décret confie à l'Office des migrations internationales une mission d'accueil, d'information, de soutien moral et psychologique et d'aide pour préparer les conditions matérielles du départ. Pour accomplir cette mission, l'OMI a recruté et formé de nouveaux agents qui assurent cette mission dans l'ensemble des centres de rétention de métropole.

Enfin, comme le prévoit l'article 35 bis de l'ordonnance de 1945, pour permettre aux étrangers d'exercer effectivement leurs droits dans un centre ou un local de rétention administrative, l'Etat passe une convention avec une association à caractère national, ayant pour objet la défense des étrangers. Cette fonction juridique a été confiée à la CIMADE avec laquelle la DPM a passé une convention qui en précise les missions (rencontrer les étrangers retenus ; leur donner toute information utile, notamment sur le plan juridique et de les aider dans l'exercice de leurs droits).

L'Office des migrations internationales (OMI)

- **Un organisme public national**

Créé en 1945, l'Office des migrations internationales est un établissement public à caractère administratif rattaché au ministère de l'emploi et de la solidarité.

La loi (Code du travail, art. L.341-9 et suivants) lui a donné en 1945 le monopole des opérations de recrutement des travailleurs étrangers venant travailler en France et lui a donné à partir de 1988 des compétences en matière d'expatriation des travailleurs de toute nationalité pour l'étranger.

Elle dispose aussi que l'OMI participe aux actions administratives, sanitaires et sociales relatives au contrôle, à l'accueil, au séjour – d'une durée inférieure ou égale à trois mois –, ou à l'établissement des étrangers en France, ainsi qu'à leur rapatriement ou à leur réinsertion dans le pays d'origine. Il participe également à ces opérations lorsqu'elles concernent l'emploi des Français à l'étranger et la réinsertion en France des Français ayant résidé à l'étranger.

- **Un budget autonome**

En 2001, son budget global annuel était de 43,06 millions d'euros, dont 21,49 millions de dépenses de personnel.

L'OMI emploie près de 500 personnes en France et dans le monde ; il dispose de 8 délégations régionales en France et 11 implantations à l'étranger.

- **L'OMI et l'immigration**

Pour la mise en œuvre de la politique d'immigration définie par les pouvoirs publics, l'Office intervient notamment au titre de :

- l'organisation du dispositif d'accueil des familles d'étrangers, y compris les familles de réfugiés et conjoints de Français en vue de leur intégration dans la société française. Ce dispositif, dit de plates-formes d'accueil, mis en place à titre expérimental en 1998 dans les départements du Rhône et de la Seine-Saint-Denis, a été étendu à 9 autres départements. En 2001, 26.336 personnes ont été accueillies sur les plates-formes d'accueil contre 19.385 en 2000 et 5.590 en 1999 ;
- la participation à l'accueil des étrangers dans les préfectures. En 2001, des équipes OMI sont présentes à ce titre dans 11 préfectures ou sous-préfectures des départements de l'Essonne, des Hauts-de-Seine, de Seine-et-Marne (sous-préfecture de Meaux), du Val-de-Marne, des Yvelines, de Seine-Saint-Denis (préfecture de Bobigny et sous-préfecture du Raincy), des Bouches-du-Rhône, de la Gironde, du Nord et du Rhône ;
- la réception des dossiers de demande de regroupement familial. En 2000, l'Office a reçu, dans 17 départements, 13.005 dossiers, soit 60 % des dossiers déposés dans l'ensemble des départements. Il a organisé des réunions de pré-accueil avec les demandeurs du regroupement familial et instruit plus de 18.000 dossiers ;
- le contrôle, selon les instructions gouvernementales, de l'introduction des travailleurs étrangers. En 2001, 8.831 travailleurs permanents, 9.628 bénéficiaires d'une autorisation provisoire de travail et 10.794 travailleurs saisonniers ont été introduits ;
- l'aide au retour dans le pays d'origine ou l'aide à la réinsertion dans le cadre des dispositifs gérés par l'Etablissement ;
- l'accompagnement humanitaire dans les aéroports. L'Office est chargé, dans le cadre du renforcement des contrôles à l'entrée, de l'accompagnement humanitaire des étrangers maintenus en zone d'attente dans les aéroports, en particulier à Roissy ;
- la participation au dispositif de lutte contre l'emploi clandestin. L'Office agit dans ce domaine depuis 1977. Il recouvre, dans le cadre de la loi, la pénalité appelée "contribution spéciale" due par les employeurs employant des salariés étrangers en situation irrégulière. Près de 27.700 infractions ont été relevées entre 1977 et 2000. 1.187 contributions spéciales ont été notifiées en 2000.

L'emploi des Français à l'étranger

Au cours de l'année 2000, l'OMI a étendu en France son partenariat avec l'ANPE.

Après l'Espace Emploi International ouvert à Paris en 1999, ont été mis en place progressivement des Espaces Emplois Internationaux à Lyon, Lille, Marseille, Toulouse et Strasbourg. Les Espaces Emplois Internationaux permettent aux personnes à la recherche d'un emploi à l'étranger de construire un projet de départ et de trouver un emploi se rapprochant de leur profil.

Dans 10 implantations situées hors de France, l'OMI a contribué au placement de 2.069 personnes.

LA PRISE EN COMPTE DU LIEN MIGRATION-DÉVELOPPEMENT

En 2001, l'action de la mission réinsertion coopération a intégré la recherche de solutions pour mieux articuler, voire créer des synergies entre l'action des migrants en direction de leur pays d'origine et leur action pour l'intégration en France dans l'esprit du "codéveloppement" voulu par le gouvernement. L'action s'est organisée dans trois directions :

- 1 – pour garantir le volet social de la politique d'immigration en visant à mieux connaître les organisations de solidarité internationale issues de l'immigration (OSIM) et à examiner en interministériel et avec le FAS comment les accompagner pour accroître leurs capacités à être acteurs dans les deux espaces ;
- 2 – pour améliorer les services rendus aux migrants en visant à développer l'appui à la création d'activités économiques par des migrants en France et dans les pays d'origine ;
- 3 – pour participer à la mise en place de programmes de "codéveloppement".

1 – Pour développer le volet social de la politique d'immigration

- Mieux connaître les organisations de solidarité internationale issues de l'immigration (OSIM)

Le groupe "OSIM et développement" mis sur pied dans le cadre de la commission coopération développement, a auditionné une quarantaine de structures, principalement des fédérations ou réseaux d'OSIM pour mieux connaître les OSIM, leurs actions et leurs aspirations et pour faire des propositions d'appui à leur structuration et au développement de leurs capacités.

Ces auditions ont mis en évidence une réelle dynamique de regroupements d'OSIM porteurs d'une volonté de jouer un rôle et dans notre pays pour l'accueil et l'intégration des étrangers et en faveur du développement des pays d'origine.

- Aider les OSIM dans leurs efforts pour s'organiser et se qualifier

Si la compétence reconnue aux associations et ONG de développement du Nord est le fruit d'un processus de capitalisation s'inscrivant sur plusieurs décennies, un appui à la "professionnalisation" des OSIM apparaît nécessaire pour accélérer une amélioration de la qualité de leur travail et leur structuration.

Pour ce faire, le groupe a rédigé un document programme qui précise le contexte (volonté des pouvoirs publics de reconnaître les OSIM, nouvelle approche des migrations internationales...), la situation actuelle (double rôle des OSIM qui aident à l'insertion des personnes issues de l'immigration dans la société française et qui s'impliquent dans le développement au Sud...), les dispositifs d'appui existants, les objectifs détaillés et le contenu d'un programme d'appui à ces organisations de solidarité internationale issues de l'immigration. Les regroupements d'OSIM, membres du groupe de travail représentant l'Afrique de l'Ouest, le Maghreb, les Comores, Haïti et le Vietnam ont décidé de mettre en place une plate-forme : "le forum des organisations de solidarité internationale des migrations" intitulé "FORIM". Le groupe a travaillé dans cette perspective à l'élaboration de statuts associatifs et au contenu précis et budgété d'un programme d'action pour l'année 2002 qui s'articule autour de trois axes :

1. observatoire/centre-ressource et communication pour être en mesure de se connaître en interne et de se faire connaître à l'extérieur à partir de repérages et recensements des pratiques et savoir-faire des OSIM ;
2. échanges inter-OSIM/OSI/pouvoirs publics et formation : pour poursuivre les auditions afin de s'instruire dans un processus dynamique ouvert, organiser des rencontres et proposer des

- modules de formation ;
3. appui aux projets de solidarité internationale des associations de migrants via un dispositif qui devrait être mis sur pied avec le ministère des affaires étrangères (MAE).

Le groupe a également entamé des négociations avec des collectifs d'organisations françaises, l'objectif primordial de la plate-forme étant d'ouvrir des espaces de dialogue et de partenariats aux OSIM.

Notre département ministériel, le MAE (la mission pour la coopération non gouvernementale) et le FASILD se sont rapprochés pour examiner selon quelles modalités un soutien à la création de cette plate-forme pouvait être envisagé.

Par ailleurs, la MRC a participé en 2001 à un groupe du Commissariat au Plan sur les relations entre les OSI et les pouvoirs publics.

2 – Pour développer l'appui à la création d'activités économiques par des migrants en France et dans les pays d'origine

Soutenir la mise en place d'un programme migrations initiatives économiques (PMIE)

Le service d'appui au programme développement local/migration (PDLM) a piloté l'action du GAME : groupe d'appui à la micro-entreprise, réseau d'organismes et d'associations de migrants compétents dans l'appui aux migrants porteurs de projets économiques dans leur pays (GRDR, Fafrad, Afidra, Migrations et Développement, IRFED, CEFODE, IFAID, Prisme 95, GISEE, CCFD et OMI). Il est devenu maître d'œuvre du PMIE. Des organismes d'appui, dans ou hors du GAME, à la micro-entreprise (3CI), de formation (IRFED), de financement alternatif (ADIE, Sidi), d'accueil (Prismes 95), des réseaux d'échanges ("Profession créateur" animé par Eficéa) ont des méthodologies performantes en France ou à l'étranger mais encore trop souvent peu connus des migrants souhaitant créer des activités.

De même de nombreux acteurs sociaux : travailleurs sociaux, médiateurs, orienteurs dans les ANPE, missions locales ou mairies, sollicités par des migrants ne disposent pas des connaissances minimum pour orienter les personnes porteuses de projet vers les réseaux compétents.

Le PMIE est initié pour orienter les migrants porteurs de projets économiques vers les réseaux spécialisés sur trois axes :

- réinstallation dans le pays d'origine ;
- investissement à distance dans un projet économique au pays ;
- création d'une entreprise en France.

Il vise aussi à informer l'environnement institutionnel des migrants : travailleurs sociaux, missions locales, ANPE, mairies, responsables de foyers de migrants, ambassades, consulats et structures d'appui en France et dans les pays...

Les principaux résultats en 2001 se sont concrétisés autour de la consolidation du GAME qui a programmé et mené à bien les actions suivantes :

- l'actualisation de la base de données des organismes d'appui aux initiatives économiques qui sont aujourd'hui plus de 60 ;
- la poursuite de la mise en réseau : 3 CI et l'Adie sont entrés dans le GAME ;
- des rencontres entre des opérateurs d'appui aux projets économiques en France et en Afrique ;
- l'élaboration et la diffusion d'une plaquette de présentation du PMIE informant sur les réseaux existants ciblés et les services concernés ;
- l'actualisation du site ;
- la création d'un forum d'échanges sur Internet et d'un bulletin inter acteurs ;
- des réunions d'information avec les associations de migrants et les comités de résidents dans des foyers ;
- la réactualisation du guide "se réinstaller et entreprendre au pays" qui sera diffusé en 2002 ;
- le suivi de l'action pilote pour l'investissement à distance de migrants dans des projets productifs ;
- la réalisation d'une rencontre d'une cinquantaine d'acteurs européens de la réinsertion en décembre 2001 ;
- la mise en place d'un système de bourses type "go and see" ;
- la participation à l'élaboration d'un projet d'aide à la réinsertion des migrants présenté à l'UE par l'OIM avec France terre d'asile.

3 – Pour participer à la mise en place de programmes "codéveloppement"

Le projet codéveloppement peine à émerger au Sénégal où, toutefois, pour ce qui concerne la DPM des accords d'échanges de jeunes professionnels ont pu être signés le 20 juin 2001.

En revanche au Mali, 55 projets d'activités économiques de migrants ont été financés dans le cadre du PDLM. Un fonds social prioritaire (FSP) de 15 MF a fait l'objet de travaux interministériels conséquents et d'un accord signé entre les deux pays le 11 février 2002. Il comportera 3 volets : développement local de la région des migrants, développement économique (incluant la continuité du financement du MAE dans le PDLM) et échanges culturels et sociaux.

Un comité technique sur l'intégration des maliens en France créé à la demande des maliens a fait l'objet de propositions de la MRC pour la composition de la délégation française et son plan de travail. La 3ème session du comité franco-malien sur les migrations s'est tenue à Bamako les 19 et 20 novembre 2001.

Des accords d'échange de jeunes professionnels ont été mis sur pied avec le Maroc.

Chapitre 3 : L'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés

L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE

Données quantitatives de la demande d'asile

En application de la Convention de Genève, les étrangers qui fuient des persécutions initiées par les autorités de leur pays d'origine peuvent demander la protection de la France, c'est ce qu'on appelle l'asile conventionnel. Les étrangers demandent l'asile auprès de la préfecture qui leur délivre une autorisation de séjour leur permettant d'effectuer les démarches auprès de l'OFPRA qui examine leur demande. A la différence d'autres pays européens (Allemagne, Grande Bretagne), l'OFPRA ne comptabilise que les adultes. Depuis 1997, on a assisté à une progression très forte du nombre de personnes sollicitant l'asile

Nombre de dossiers de demandeurs d'asile (adultes) déposés auprès de l'OFPRA depuis 1997, par année

CONTINENTS	1997	1998	1999	2000	2001 (chiffres provisoires)
Europe	9 653	7 997	8 450	10 407	14 364
Amérique/Afrique	4 763	6 753	11 192	17 661	24 167
Asie	6 840	7 501	11 158	10 590	8 624
Apatrides	160	126	107	89	105
S/Total OFPRA	21 416	22 377	30 907	38 747	47 260
Estimation TOTAL (y compris les mineurs : coefficient multiplicateur 1,13)	24 000	25 000	35 000	44 000	53 000

L'ASILE TERRITORIAL

- Nombre de demandes déposées en préfecture en 1999 : 6.984, taux d'accord : 4,1%.
- Nombre de demandes déposées en préfecture en 2000 : 11.810, taux d'accord : 2,9 %.
- Nombre de demandes déposées en préfecture en 2001 : 17.270 (estimation avec enfants : 19.515).

Au 31/12/2001, le nombre total de demandeurs d'asile (asile conventionnel et asile territorial) est estimé à 73.000.

L'HÉBERGEMENT DES DEMANDEURS D'ASILE

Pour répondre aux obligations découlant de la Convention de Genève, la France s'est dotée d'un dispositif spécifique d'hébergement pour l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés.

Pour les demandeurs d'asile :

- des centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) qui assurent un hébergement et un accompagnement social et administratif aux demandeurs d'asile en cours de procédure devant l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA) ou la Commission de Recours des Réfugiés (CRR) – durée moyenne de séjour dans ces structures en 2001 : 545 jours (504 en 2000) ;
- des centres de transit avant orientation vers un CADA ou vers d'autres dispositifs ;
- un centre spécifique pour demandeurs d'asile mineurs isolés (CAOMIDA), à Boissy-Saint-Léger.

Evolution de la capacité d'hébergement du dispositif national d'accueil (hors CAOMIDA)

	1997	1998	1999	2000	2001	Evolution capacité sur 5 ans en %
CADA :						+ 52 %
- Capacité	3 470	3 588	3 781	4 756	5 282	
- Nombre de centres	58	61	63	73	83	
Centres de transit :						0
- Capacité	126	126	126	126	126	
- Nombre de centres	2	2	2	2	2	
Total capacité	3 596	3 714	3 907	4 882	5 408	+ 50 %

Les efforts accomplis tout au long de l'année 2001 pour augmenter la capacité d'accueil se marquent en particulier par l'ouverture en gestion et par anticipation de 1.000 places de CADA.

Dans le même temps, la direction de la population et des migrations a renforcé le dispositif d'accueil d'urgence des demandeurs d'asile (AUDA) géré par la SONACOTRA mis en place en novembre 2000 à hauteur de 1.000 places, qui a été porté à 1.300 places en mai 2001 et à 1.700 places en novembre 2001. Ce dispositif a été essentiellement utilisé pour desservir la région parisienne, mais compte tenu de l'afflux des demandeurs d'asile sur l'ensemble du territoire et notamment dans les zones frontalières des admissions locales ont été possibles.

Au 1er janvier 2002, la transformation de 500 places d'AUDA en places CADA fait porter la capacité des CADA à 6.782 places et la capacité des AUDA à 1.200.

LES CRÉDITS D'URGENCE

Une série de dispositions a permis de compléter le dispositif national d'accueil afin de faire face à la progression de la demande d'hébergement d'urgence sur l'ensemble du territoire. Ainsi plus de 200 millions de francs représentant une progression de près de 420 % par rapport à 2000, ont été délégués aux DDASS pour financer des solutions d'attente et de mise à l'abri immédiate.

LA SITUATION DES DEMANDEURS D'ASILE A PARIS

Le contexte : persistance d'une forte demande d'hébergement sur Paris

Depuis le début de l'année, les flux de demandeurs d'asile se sont accrus d'environ 22 %. Le dispositif national d'accueil, dont le nombre de places a pourtant été fortement accru, ne permet plus de faire face aux arrivées. Aujourd'hui à Paris, près de 2.700 personnes sont hébergées à l'hôtel selon la Coordination de l'Accueil des Familles Demandeuses d'Asile (CAFDA), plate-forme d'accueil et d'orientation financée par l'Etat depuis la mi-août 2000. La CAFDA, en partenariat notamment avec FTDA et le SSAE, assure un suivi des familles demandeuses d'asile jusqu'à ce qu'elles aient obtenu une réponse définitive sur leur statut ou qu'elles aient intégré un CADA. Par ailleurs, le Samu social peut être amené à prendre en charge les demandeurs d'asile isolés, les demandeurs d'asile territorial et les familles déboutées de leur demande d'asile. Selon la préfecture de région, en Ile-de-France près de 3.500 demandeurs d'asile sont accueillis dans les dispositifs d'urgence sociale prioritairement destinés à d'autres publics. Dans ces conditions, l'Etat doit simultanément renforcer la capacité structurelle d'accueil des demandeurs d'asile en créant des places supplémentaires de CADA ainsi que des places d'hébergement d'urgence pour désengorger les hôtels parisiens, ce qu'il s'emploie à faire.

Les capacités d'hébergement à Paris

- Le nombre de places de CADA à Paris est de 210 ; ces places sont à la disposition du dispositif national d'accueil et ne sont pas uniquement réservées aux demandeurs d'asile domiciliés à Paris. Ces demandeurs peuvent d'ailleurs accéder à l'ensemble des places vacantes de CADA dans l'ensemble du DNA.

- Le dispositif spécifique d'accueil d'urgence des demandeurs d'asile (AUDA), exceptionnel et temporaire, mis en place le 1er novembre 2000 en partenariat avec la SONACOTRA, a essentiellement servi à desservir la région parisienne.

Nombre de personnes hébergées en hôtel par la CAFDA

	Janv	Fév	Mars	Avril	Mai	Juin	Juil	Août	Sept	Oct	Nov	Déc
2000	600	660	750	900	1090	1160	1250	1320	1520	1560	1560	1400
2001	1400	1400	1600	1650	1650	1700	2000	2150	2600	2700	2700	2800

LES DISPOSITIFS D'AIDE AUX DEMANDEURS D'ASILE

Le Service Social d'Aide aux Emigrants (SSAE) verse l'allocation d'attente au bénéfice des demandeurs d'asile venant d'arriver sur le territoire national et des aides d'urgence et d'intégration au bénéfice de certains demandeurs d'asile (et réfugiés statutaires) :

- Pour tous les demandeurs d'asile au moins titulaire d'un titre de séjour délivré par la préfecture, et du certificat de dépôt de l'OFPRA, le SSAE verse une allocation d'attente qui s'élève à 2.000 F par adulte et à 700 F par enfant de moins de 16 ans. Les demandeurs d'asile déjà hébergés avec prise en charge totale au titre de l'aide ou de l'action sociale de l'Etat ne sont pas concernés. Le montant s'est élevé en 2001 à 72.232.196 F (contre 63.756.062 F en 2000). Les subventions allouées au SSAE au titre de l'allocation d'attente sont tributaires de l'évolution de la demande d'asile dont l'augmentation est très significative depuis 1999. C'est la raison pour laquelle des mesures budgétaires complémentaires ont dû être dégagées en cours d'année afin d'éviter toute interruption du versement de cette allocation.
- Par ailleurs, les demandeurs d'asile peuvent parfois bénéficier de la part du SSAE d'aides d'urgence, versées après examen de leur situation sociale. Le montant de celles-ci s'est élevé en 2001 à 1,340 MF.

Les demandeurs d'asile hébergés en CADA bénéficient d'une allocation sociale globale selon un barème prenant en compte la composition familiale et les prestations de restauration fournies par chaque centre (circulaire DPM du 30 octobre 2000).

Les demandeurs d'asile non hébergés en CADA bénéficient de l'allocation d'insertion qui s'élève en 2001 à 60,52 F/jour soit 1.815,60 F pour un mois de 30 jours (Journal officiel 27/12/00), versée par les ASSEDI pendant 12 mois et qui ouvre droit au régime général de la sécurité sociale pour les prestations en nature de l'assurance maladie et maternité.

LES ACCUEILS EXCEPTIONNELS

Ces accueils interviennent sur décision gouvernementale, à la demande ou non du HCR.

- Entre avril et septembre 1999, la France a accueilli et hébergé, dans des centres encadrés et gérés par des associations, plus de 8.000 Albanais du Kosovo. Ils ont bénéficié d'un régime de protection temporaire mis en place par le ministre de l'Intérieur. L'exercice de leur droit au travail, aux prestations familiales et à une formation linguistique et professionnelle a été précisé par des circulaires de la ministre de l'emploi et de la solidarité. Le dispositif d'accueil a été revu à la baisse à l'automne 1999, pour tenir compte du retour d'environ 3.000 personnes vers le Kosovo entre septembre 1999 et août 2000 et de la volonté d'autonomisation d'une proportion importante de ces personnes. Concernant les familles déplacées du Kosovo qui ont choisi de rester en France, il a été décidé de leur donner une certaine autonomie en les aidant à accéder à un revenu stable par le travail et à un logement individuel dans le secteur social, tout en maintenant pendant

quelques mois un accompagnement social allégé. En juin 2001, environ 1.900 Kosovars bénéficiaient encore d'un accompagnement social, soit dans le cadre d'un hébergement collectif (565 personnes) soit dans le cadre d'un hébergement autonome (1.300 personnes). En août 2001, les procédures de rapatriement volontaire ont été modifiées afin de favoriser le retour des Kosovars. Une aide exceptionnelle d'un montant équivalent à 50.308 F (soit 15.000 DM, la monnaie utilisée localement) par groupe familial s'ajoute désormais au pécule prévu par la circulaire de septembre 1992 (1.000 F par adulte et 300 F par enfant). Ces dispositions applicables jusqu'au 31 décembre 2001 seront prolongées en 2002. Dans le budget 2001 de l'OMI, 5 MF sont prévus au titre du fonds d'intervention pour le retour au Kosovo.

Le coût global du dispositif "Kosovo" en 2001 est d'environ 45 MF (150 MF en 2000). Les crédits nécessaires n'ont pas été ouverts en LFI mais obtenus dans le cadre d'un décret d'avance. Aucun financement n'est prévu dans le PLF 2002. Lors du renouvellement de leur titre de séjour, les intéressés se voient désormais remettre des cartes de séjour "salariné" qui leur permettent d'exercer une activité professionnelle.

- En février 2001, un accueil exceptionnel de 910 Kurdes dont le bateau s'était échoué sur la côte varoise (Fréjus) a été organisé. Un dispositif d'hébergement d'urgence collectif identique à l'accueil en CADA a été mis en place grâce à la mobilisation d'opérateurs locaux et nationaux (Sonacotra, Croix Rouge...). Ainsi près de 450 personnes demandeurs d'asile ont intégré ces structures ; fin décembre 2001, 130 personnes étaient encore hébergées.

LA POLITIQUE SOCIALE EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS STATUTAIRES

Une fois que le statut de réfugié leur a été reconnu, les demandeurs d'asile se voient délivrer une carte de résident valable dix ans et renouvelable de plein droit. Le principe est celui de l'assimilation des réfugiés aux nationaux en matière de droits économiques et sociaux pour leur intégration dans la société française.

Les réfugiés peuvent bénéficier, le cas échéant, de l'allocation d'insertion pendant un an, du revenu minimum d'insertion sans conditions de séjour, et des prestations complètes du régime général de Sécurité sociale s'ils sont travailleurs salariés.

La carte de résident donne droit à l'exercice d'une activité professionnelle. Ils relèvent également des dispositifs de formation professionnelle de droit commun et bénéficient des formations spécifiques financées par l'Etat. Les réfugiés peuvent bénéficier d'un dispositif spécifique de formation centré sur l'apprentissage de la langue française, financé par l'Etat et le Fonds Social Européen dont la responsabilité est confiée à partir de 2001 à la direction de la population et des migrations. Le montant total des crédits consacrés à la formation des réfugiés s'élève pour 2001 à 30 MF (chapitre 46-81, art 50). S'agissant du logement, ils ont accès aux aides de droit commun et peuvent aussi bénéficier d'un hébergement collectif en centre provisoire d'hébergement (CPH), centres dont la vocation est de pallier une difficulté passagère et de préparer l'insertion par le travail et le logement.

Le montant de l'aide accordée à certains réfugiés statutaires (après examen de leur situation sociale) au titre du Fonds d'assistance et d'intégration du SSAE s'est élevé en 2001 à 7,378 MF.

En 2000, la France compte 102.508 réfugiés statutaires, auxquels il convient d'ajouter environ 35.000 mineurs (estimation).

Par rapport aux demandes formulées par les demandeurs d'asile, le taux d'acceptation du statut de réfugié s'élève à 17% en 2000 (19% en 1999), dont 11% par décision OFPRA et 6% après décision de la commission de recours des réfugiés.

Certificats de réfugiés délivrés par l'OFPRA

CONTINENTS	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Europe	1 512	1 267	947	1 056	1 469	2 107
Amérique/Afrique	1 003	1 011	1 061	1 076	1 338	1 494
Asie	2 186	2 058	2 050	2 185	1 817	1 516
Apatrides	41	8	54	25	35	68
TOTAL	4 742	4 344	4 112	4 342	4 659	5 185

Il existe en France, au sein du Dispositif National d'Accueil, des centres provisoires d'hébergement (CPH) dont la fonction est de préparer l'insertion des réfugiés admis en France au titre de la Convention de Genève.

La durée moyenne de séjour en 2001 est de 257 jours (241 en 2000).

Evolution de la capacité d'hébergement des réfugiés (centres provisoires d'hébergement - CPH)

CPH	1997	1998	1999	2000	2001	
Capacité	1 109	1 018	1 018	1 028	1 028	- 7,3 %
Nombre de centres	30	28	28	28	28	

Chapitre 4 : La politique d'accueil et d'intégration

L'intégration implique l'établissement de liens sociaux avec la société d'accueil mettant en œuvre différents paramètres. Dans la durée, elle se présente donc comme un processus complexe à la fois individuel et collectif, se déployant dans plusieurs dimensions : elle se déroule en effet au sein de groupes restreints (famille, communautés) et au sein d'ensembles plus larges (la commune, la société, la Nation).

Les étrangers régulièrement installés en France bénéficient de l'ensemble des politiques sociales de droit commun. Cependant, certains étrangers peuvent rencontrer des difficultés spécifiques liées souvent à un décalage culturel, notamment à une méconnaissance de la langue française qui suppose des actions particulières. Initiée à l'occasion de l'arrivée en France avec la politique d'accueil, la politique d'intégration recouvre un ensemble d'actions diverses afin de les aider à s'adapter à leurs nouvelles conditions de vie.

La Direction de la Population et des Migrations mène ces actions avec d'autres partenaires ministériels (Education Nationale, Culture, Ville, Jeunesse et Sports) avec le FASILD, la CILPI, les services sociaux spécialisés (SSAE, ASSFAM), le GIP ADRI centre de ressources et le GIP EPRA échanges et production radiophonique.

LE DISPOSITIF D'ACCUEIL DES ÉTRANGERS PRIMO-ARRIVANTS

La réussite de l'accueil des étrangers en France est une condition primordiale pour une bonne intégration. Les premiers contacts avec la société d'accueil sont en effet décisifs pour la suite du processus d'intégration.

L'enjeu de la politique d'accueil est de faciliter l'insertion de ces personnes à un moment où elles sont souvent fragilisées et où des besoins d'accompagnement s'expriment en matière de connaissance des règles de la vie en France, d'apprentissage de la langue ou d'accès aux droits sociaux, à l'emploi et au logement.

- **Le dispositif d'accueil**

Le dispositif d'accueil se focalise sur trois aspects essentiels de ce processus d'intégration :

- l'acquisition d'une maîtrise minimale de la langue française ;
- la connaissance et l'accès aux droits sociaux ;
- l'action sociale directe conduite par les services sociaux spécialisés (SSAE–ASSFAM) ou de droit commun.

La relance de cette politique en juin 1999 a permis :

- l'élargissement du public concerné : alors que l'accueil ne concernait que les familles arrivant en France dans le cadre du regroupement familial, il a été élargi aux familles de réfugiés, ainsi qu'aux membres étrangers de familles de français ;
- la mise en place, dans les 15 départements les plus concernés par les flux d'arrivée, de plates formes d'accueil.

La plate-forme d'accueil s'organise en plusieurs phases regroupées en une demi-journée :

- une présentation de cette demi-journée d'accueil, de ses objectifs et de son déroulement (cette présentation a pour objectif de sensibiliser à la démarche d'intégration, et notamment à l'apprentissage du français) ;
- une présentation de la vie en France à partir d'un support audiovisuel conçu à cette fin (cette séquence est prévue sous forme d'échange avec les participants) ;
- une visite médicale pour les personnes qui ne l'ont pas passée dans leur pays ;
- un entretien social qui a pour objectif d'établir un diagnostic personnalisé des besoins des nouveaux arrivants et de délivrer une information sur les différentes démarches à entreprendre ;
- un positionnement linguistique destiné à évaluer les besoins de formation avec orientation si nécessaire vers des structures d'alphabétisation ou des cours de français.

La réussite du dispositif repose sur la mise en place de plans départementaux d'accueil des étrangers primo- arrivants qui ont pour objectif de :

- définir les modalités de prise en charge des nouveaux arrivants ;
- définir le rôle de chacun des acteurs du dispositif ;
- évaluer les besoins, recenser les moyens existants ;
- définir et programmer les actions complémentaires nécessaires ;
- prévoir les modalités de suivi de sa mise en œuvre.

• **Eléments de bilan**

En 2001 on recense une quarantaine de plans départementaux d'accueil, et un projet d'élaboration dans trente autres départements.

Les quinze plates formes d'accueil ont reçu 26.336 personnes dont 19.434 dans les 8 départements d'Ile-de-France. Parmi elles, 9.745 personnes ont passé un bilan linguistique (37%) et 7.551 un entretien avec une assistante de service social spécialisé (soit 28,7% des accueillis).

Les statistiques par catégorie d'étrangers montrent que les membres étrangers de famille de français représentent 75% des personnes accueillies sur les plates-formes.

Les principaux thèmes abordés par les primo-arrivants au cours du premier accueil concernent plus particulièrement :

- la formation professionnelle et l'accès à l'emploi ;
- le logement (principalement pour les conjoints de français) ;
- l'enfance : les modes de garde, la scolarité, la PMI ;
- l'équivalence des diplômes ;
- l'accès à la nationalité française ;
- la situation des jeunes de plus de 16 ans ;
- la peur de l'isolement et les écarts culturels au sein de la famille.

Une évaluation conduite en 2001 dans les départements du Nord et du Val-de-Marne, dont l'objectif était de mesurer l'impact de ce dispositif sur les bénéficiaires, a permis de mettre en évidence la qualité de l'accueil proposé sur les plates-formes et la satisfaction du public accueilli. Cependant, cette évaluation a également souligné que, si la plate-forme est le déclencheur d'un certain nombre de démarches, des déceptions se sont exprimées sur l'insuffisance du suivi après le passage sur la plate-forme.

• **La réalisation de nouveaux outils pour l'accueil**

Dans le cadre de l'accueil des populations étrangères, un nouveau film a été réalisé cette année pour être diffusé aux "primo-arrivants" qui sont reçus sur les plates-formes d'accueil dans les délégations régionales de l'Office des migrations internationales (OMI). Cet outil audiovisuel, de 15 minutes, "Vivre en France", a été réalisé par la maison de production "Ma maison" avec l'OMI, la DPM et le FASILD, et le concours du Centre national de la cinématographie. Ce film de bienvenue est destiné à rendre visible et compréhensible la société d'accueil aux populations étrangères arrivant en France, et à leur présenter les différentes valeurs et principes fondamentaux de la vie en France au premier rang desquels l'égalité entre hommes et femmes, l'égalité des droits et la lutte contre les discriminations, la laïcité.

Ce film réalisé en français est aussi disponible en anglais, arabe, chinois et turc. Ce film invite également à s'informer en consultant le nouveau livret d'accueil qui est remis et dans lequel les aspects pratiques de la vie quotidienne (vie scolaire, santé, travail, logement...) sont repris et détaillés ainsi que sont précisés un certain nombre de principes qui régissent la vie en France

• **Les perspectives**

Pour que se mette en place un réel "service public de l'accueil", et comme le préconise le rapport du Haut Conseil à l'Intégration paru en novembre 2001, il convient de mettre l'accent sur :

- la formalisation dans tous les départements d'un plan départemental d'accueil et d'intégration ;
- l'extension du dispositif d'accueil à de nouveaux publics et notamment aux réfugiés et aux titulaires de la carte "vie privée vie familiale" ;
- la mise en œuvre d'un dispositif d'accueil à la fois global et personnalisé qui permette une meilleure intégration, en s'inspirant des modalités proposées sur les plates-formes d'accueil ;
- l'ouverture d'un droit à des formations linguistiques plus incitatives et mieux adaptées ;
- la mise en place d'actions collectives d'information afin de rendre plus compréhensible la société d'accueil.

LA LUTTE CONTRE L'ÉCHEC SCOLAIRE

Pour les jeunes, la DPM a poursuivi en 2001 son travail de lutte contre l'échec scolaire, la réussite scolaire constituant en effet un puissant moyen d'intégration sociale.

A cette fin, elle a participé activement au comité national de pilotage de l'accompagnement scolaire, désormais piloté par la délégation interministérielle à la famille. En 2001, celui-ci a mené différents travaux : la réactualisation de la charte de 1992, la réalisation d'un guide pratique destiné aux acteurs de l'accompagnement scolaire, enfin, l'organisation d'une journée technique nationale. Il est à noter que l'accompagnement scolaire est devenu accompagnement à la scolarité, ce qui implique un accompagnement plus général et personnalisé. En 2001, la DPM a également réalisé le bilan des actions menées en 1999-2000 (exploitation d'un questionnaire adressé aux DDASS en 1999).

Par ailleurs, la DPM a contribué à la création par l'ONISEP du programme "Ecole-Famille", qui consiste à rapprocher les familles précarisées, les plus éloignées de l'école, notamment les familles immigrées, avec l'institution scolaire, et à favoriser la compréhension mutuelle .

Enfin, la DPM a été partenaire du programme Ecole Ouverte, comme les années précédentes, et a aussi suivi le groupe de la DIV pour la mise en place d'une veille éducative dans les départements.

L'APPRENTISSAGE DU FRANÇAIS

Par ailleurs, la DPM et le FASILD ont entrepris une vaste réflexion sur la thématique de la langue, à partir du constat que la maîtrise insuffisante de la langue constitue un grave handicap à bien des égards, voire une discrimination. Un important chantier a été ouvert, d'une part pour évaluer et rationaliser l'efficacité des formations linguistiques cofinancées par le FASILD, et d'autre part pour faire naître une réflexion sur la possibilité de la naissance d'un droit à l'apprentissage de la langue du pays d'accueil.

Le FASILD a en effet mis en place en 2001 un large programme d'évaluation des formations linguistiques qu'il cofinance, dont les objectifs relèvent à la fois du bilan, de la mesure des effets et de la préconisation. Les résultats de cette évaluation permettront également à la DPM et au FASILD de s'interroger sur le sens de leur action, sur la dynamique à laquelle ils doivent contribuer, sur leur place dans l'apprentissage de la langue française et sur le public prioritaire.

La sous-direction des naturalisations travaille également sur l'apprentissage de la langue, en collaboration avec le bureau emploi et formation de la sous-direction de l'accueil et de l'intégration : le défaut d'assimilation linguistique représente en effet 21 % des décisions défavorables en matière de demande de naturalisation et concerne en majorité des femmes, le plus souvent sans activité et originaires du Maghreb. En outre, 70 % des candidats refusés résident en France depuis plus de 10 ans. A partir de l'analyse des dossiers des candidats à la naturalisation ajournés pour défaut d'assimilation linguistique, une étude initiée en 2001 vise à examiner les modalités d'apprentissage linguistique utilisées par ceux-ci et la nature des difficultés rencontrées. Par ailleurs, une expérimentation a été lancée fin 2001 dans quelques préfectures pour proposer une formation linguistique appropriée aux candidats ajournés.

Enfin, depuis deux ans, dans le cadre des plates-formes d'accueil des primo-arrivants, un repérage des difficultés linguistiques de ces publics est opéré et les personnes sont ensuite invitées à se présenter à un bilan linguistique et à suivre des formations. Le FASILD, en partenariat avec la DPM et l'OMI, développe depuis septembre 2001, en Ile-de-France, un programme expérimental sur l'apprentissage du français pour les publics dont l'OMI a la responsabilité d'organiser l'accueil.

Sur la base de ces différents travaux, la DPM et le FASILD engageront une vaste réflexion sur les modalités d'amélioration concrète du dispositif d'apprentissage de la langue en termes d'efficacité et d'adaptabilité aux publics adultes, l'enjeu étant de faire naître, à terme, un véritable droit à la langue pour les immigrés.

LA MÉDIATION

La DPM continue à travailler à la reconnaissance et promotion des femmes-relais qui jouent dans les quartiers un rôle essentiel d'intégration en favorisant la mise en relation et la médiation des populations issues de l'immigration avec les services publics (PMI, CAF, école, mairie, hôpital, etc...). Il s'est agi essentiellement d'examiner les modes d'appropriation par les femmes-relais du dispositif adultes-relais mis en place par la DIV en avril 2000.

LE SOUTIEN À LA PARENTALITÉ

En 2001, la DPM a été très présente dans le dispositif des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (reaap) de la DIF, en particulier en contribuant à la rédaction de la circulaire du 20 mars 2001, et en diffusant l'information sur ce dispositif auprès des associations œuvrant dans le domaine de l'intégration : femmes-relais, services sociaux spécialisés, associations diverses...

LE LOGEMENT

L'année 2001 représente la troisième année pleine de fonctionnement de la commission interministérielle pour le logement des populations immigrées (CILPI). La CILPI a pris cette année 25 décisions favorables concernant des foyers de travailleurs migrants à réhabiliter. Il apparaît que la réhabilitation des 326 foyers inscrits au plan quinquennal 1997-2002, compte tenu de la grande difficulté de montage de projets complexes intéressant de nombreux acteurs (élus locaux, services de l'Etat, gestionnaires des foyers, propriétaires, résidents des foyers) a pris du retard. Cette situation a été prise en compte lors de la signature, le 11 décembre 2001, d'une nouvelle convention entre l'Etat et l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL). En effet ce document prolonge jusqu'en 2006 les interventions prévues en faveur des foyers de travailleurs migrants.

La DPM continue de participer avec la CILPI et le FASILD, en liaison avec les ministères intéressés, aux comités de pilotage des contrats d'objectifs ou conventions passées avec les organismes s'intéressant aux questions relatives au logement des personnes immigrées ou issues de l'immigration. Il convient en particulier de mentionner le contrat d'objectifs 1999-2004 de la SONACOTRA qui sera actualisé l'an prochain et la convention triennale passée le 9 juillet entre le ministère et l'UNAF0, l'union des professionnels de l'hébergement social.

Le 10 juin 2001 est parue une circulaire conjointe DPM-DGAS-DGUHC-CILPI relative au logement des femmes décohabitantes de ménages polygames et engagées dans un processus d'autonomie. Il convenait, en effet, d'indiquer aux préfets les orientations à mettre en œuvre pour favoriser l'autonomie par le logement de ces personnes concernées par la circulaire du 25 avril 2000 du ministère de l'intérieur relative au renouvellement des titres de séjour. Dans ce cadre, une brochure destinée à l'ensemble des acteurs concernés par cette question, notamment les travailleurs sociaux et les associations, a été mise au point en 2001. Elle sera diffusée en 2002 pour fournir aux intervenants toutes les informations utiles pour l'autonomisation dans tous les domaines (logement, emploi, ressources, santé, statut familial) des femmes issues de ménages polygames.

CULTURE ET MÉDIAS

Dans le cadre du soutien aux actions participant à l'intégration et à la lutte contre les discriminations, la DPM a soutenu différentes manifestations culturelles dont "Tissé Métisse" qui a eu lieu à Nantes le 8 décembre 2001. Cette manifestation, axée sur l'échange des différentes cultures qui constituent notre société, a été organisée et préparée tout au long de l'année autour de projets communs, en s'appuyant sur un réseau de partenaires diversifiés (associations, comités d'entreprise...). Pour cette 9ème édition, la Cité des congrès nantaise a accueilli de nombreux visiteurs pour un temps de fête et de découverte (concerts, expositions, animations enfants...) avec comme toile de fond la thématique du "centenaire de la loi de 1901" et de la lutte contre le racisme et les exclusions (expo, débats..).

La huitième édition du "Maghreb des livres", qui a eu lieu les 13 et 14 octobre 2001, à Paris, a également été soutenue afin de permettre aux publics de découvrir livres et revues sur les thèmes du Maghreb et de l'intégration, de rencontrer les auteurs, de visiter stands et expositions.

Enfin, l'association "Génériques" est soutenue dans le travail qu'elle mène autour de la mémoire et des archives sur l'immigration (publications, site internet, espace pour des activités culturelles, scientifiques et associatives).

Dans le secteur radiophonique, la DPM participe depuis sa création en 1992 à l'EPRA, la banque de programmes "Echanges et productions radiophoniques".

La DPM fait partie du conseil d'administration aux côtés notamment de la délégation interministérielle à la ville (DIV), du ministère de la Culture et de la Communication (délégation au développement et à l'action territoriale, direction du développement des médias), du ministère de la Jeunesse et des Sports, du FASILD, de Radio France International (RFI) et de radios associatives.

L'originalité du GIP-EPRA est de soutenir la production radiophonique de proximité par la mutualisation et la redistribution de programmes afin de favoriser l'intégration des populations issues de l'immigration en France. Ce GIP renforce le rôle d'insertion sociale des radios associatives, améliore la qualité des émissions par l'enrichissement des programmes et démultiplie des messages d'intégration par une diffusion ciblée des programmes (660 heures en 2001). En 2001, près de 120 radios partenaires (dont des radios des DOM-TOM et d'Afrique) ont produit et/ou diffusé les émissions de l'EPRA. En 2001, les radios de l'EPRA ont bénéficié d'un nouvel équipement de réception des programmes par satellite.

Au titre du ministère chargé de l'intégration, la DPM siège à la Commission du Fonds de soutien à l'expression radiophonique (FSER) qui, en 2001, a financé 543 radios associatives avec une aide au fonctionnement, 14 radios avec une aide à l'installation et 61 radios avec une aide à l'équipement. Un des cinq critères de majoration de la subvention de fonctionnement concerne "les efforts accomplis dans les domaines de la communication sociale de proximité et de l'intégration". Les aides versées par le FSER, d'un montant de près de 139 millions de francs en 2001, proviennent d'une taxe parafiscale sur la publicité diffusée par les radios et les chaînes de télévision.

Dans le domaine télévisuel, la DPM soutient depuis sa création, en septembre 1999, la série télévisuelle, produite par Alizé Productions, intitulée "Opération Télé Cité". L'émission est diffusée le samedi à 13 heures sur FR3, région Ile-de-France Centre. Depuis le début de l'année 2001, ce magazine documentaire est également proposé sur FR3 Nord-Pas-de-Calais et Normandie. L'originalité de cette série tient à l'implication directe des jeunes dans la production. Ceux-ci, après une phase de formation, se promènent caméra en main et font des reportages sur les quartiers sous la direction d'une équipe de FR3 dirigée par un réalisateur qui leur apprend le métier de cinéaste et de journaliste. Une quinzaine d'équipes de jeunes de 15 à 21 ans, soit près d'une centaine de jeunes reporters ont été ainsi formés et produisent selon un concept nouveau privilégiant la capacité des jeunes à "raconter" leur ville.

Le FASILD a aidé financièrement 71 productions cinématographiques (fictions, documentaires...) pour un montant de plus de 8 millions de francs (Saga-Cités et TéléCités sont compris dans ce budget) diffusées sur les chaînes de télévision qui sensibilisent aussi bien le public français qu'étranger pour une meilleure connaissance des cultures.

TERRITOIRE ET POLITIQUE D'INTÉGRATION

L'essor du XII^{ème} plan (2000-2006) rend l'approche territoriale de plus en plus présente dans les politiques publiques. Elle constitue une dynamique visant à optimiser les moyens financiers et l'action des différents acteurs intervenant sur une zone géographique déterminée.

En 2001, le FASILD a conduit un travail d'expertise concernant le contenu de 207 conventions, qu'il a signées, dans le cadre des contrats de ville du XII^{ème} plan sur 230 concernés par la question d'intégration et de lutte contre les discriminations.

L'expertise des conventions a porté sur deux thèmes :

- d'une part sur celui de l'intégration des populations immigrées et/ou issues de l'immigration sur lequel 189 conventions-cadre se positionnent explicitement ;
- d'autre part sur les discriminations raciales prises en compte dans le cadre de 201 conventions sur 207.

LES CONTRATS LOCAUX POUR L'ACCUEIL ET L'INTÉGRATION (CLAI)

Mis en œuvre par le ministère de l'emploi et de la solidarité, les contrats locaux pour l'accueil et l'intégration (CLAI) ont pour objet d'aider les collectivités locales qui le souhaitent à mener un programme local d'intégration des immigrés dans la cité.

A leur création les contrats locaux pour l'accueil et l'intégration étaient particulièrement adaptés à des communes petites et moyennes qui connaissaient des difficultés d'intégration. Ce dispositif intervenait de manière complémentaire aux contrats de ville et est demeuré très longtemps un excellent outil indispensable à une coopération entre l'État et les communes.

La contribution de l'État au financement des contrats locaux pour l'accueil et l'intégration s'impute sur les crédits ouverts au chapitre 46-81, article 50. En 2001, une somme de l'ordre de 521.071 euros a été consommée au titre de ce dispositif.

Actuellement, 18 contrats sont en cours dont un contrat a été prolongé d'une année au terme des trois années initialement prévues. Aucun contrat nouveau n'a été signé au titre de l'année 2001.

Ce dispositif mis en place pour la première fois en 1983 marque des signes d'essoufflement, d'une part à cause de la mise en place des contrats de ville en 2000 qui couvrent de plus en plus le champ de l'intégration et d'autre part par une action territoriale des pouvoirs publics plus proche des préoccupations des habitants. Il est indispensable de s'interroger sur la forme d'un dispositif spécifique mieux adapté aux nouvelles méthodes de travail territorialisées tenant compte à la fois des difficultés des populations concernées, des besoins de ces populations et du fonctionnement des différents partenaires publics et privés.

Une remise en cause du système est donc inéluctable. Elle se fonde sur deux facteurs négatifs : une gestion administrative un peu trop éloignée des préoccupations des populations et une mise en œuvre du programme local d'intégration des immigrés ayant perdu sa capacité d'innovation.

Dans ces conditions, un projet d'extension de l'expérience des agents de développement local pour l'intégration (ADLI) pourrait être mis en œuvre à la fin de l'année 2002 et remplacer ce dispositif. Leur activité ne porterait plus uniquement sur les populations turques, comme précédemment mais pourrait concerner d'autres communautés étrangères nécessitant une analyse et une action particulière en vue de favoriser l'intégration et la participation active de ces communautés à la vie locale. Leur champ d'action territoriale serait indifféremment urbain et rural et leur activité serait délimitée dans un cadre départemental.

L'Agence pour le développement des relations interculturelles (ADRI)

Afin de recueillir et diffuser toute information concernant l'intégration des populations d'origine étrangère, les ministères de l'emploi et de la solidarité, de l'Intérieur, de la culture et de la communication, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, du ministère délégué à la ville et du FASILD ont constitué, en 1998, un groupement d'intérêt public : l'ADRI, dont la DPM assure la présidence.

Dans le courant de l'année 2001, l'ADRI avait pour objectifs prioritaires trois thématiques :

- la lutte contre les discriminations ;
- la culture et l'intégration ;
- l'Europe.

Dans le cadre de la lutte contre les discriminations, l'ADRI a réalisé notamment deux formations expérimentales, l'une à Paris et l'autre dans le département du Nord à l'adresse des référents du dispositif CODAC/114.

En ce qui concerne le thème Culture et Intégration, l'ADRI a organisé à Lyon les 4 et 5 octobre un colloque dans le cadre des Ateliers locaux de l'intégration intitulé "Vers la démocratie culturelle".

Enfin l'ADRI participe au programme RAXEN initié et mis en œuvre par l'Union Européenne. A la suite d'un appel d'offre, l'ADRI a été sélectionnée en 2001 par l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes comme point d'appui national pour la production de rapports concernant différents domaines de la lutte contre les discriminations.

Le Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD)

Le Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations, dénommé jusqu'alors Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles, s'est engagé, au cours de l'année 2001, dans des réformes importantes.

L'extension de ses missions à la lutte contre les discriminations s'est tout d'abord traduite par un changement de nom avec l'adoption de la loi du 16 novembre 2001, relative à la lutte contre les discriminations.

De plus, une réforme en profondeur du fonctionnement de l'établissement a été amorcée avec la signature, en 2001, d'arrêtés relatifs à la gestion de son personnel et la préparation d'un projet de décret réformant son statut qui entrera en application en 2002.

- **Un établissement public à caractère administratif au statut rénové**

Le FASILD a pour mission de mettre en œuvre des actions visant à l'intégration des populations immigrées ou issues de l'immigration résidant en France ainsi qu'à la lutte contre les discriminations dont elles pourraient être victimes.

Le projet de décret vise en priorité à simplifier les procédures d'attribution des financements apportés par l'établissement. Ceux-ci s'inscrivent dans le cadre de programmes nationaux ou régionaux tenant compte des priorités fixées par l'Etat en matière d'intégration et de lutte contre les discriminations. Ces programmes sont approuvés par les instances délibératives de l'établissement : le conseil d'administration au niveau national et Commissions Régionales pour l'Intégration et la lutte contre les discriminations (CRILD). Le conseil d'administration approuve le budget qui répartit les crédits notamment par domaine d'intervention.

Le directeur général de l'établissement, nommé par décret, exécute les décisions du conseil d'administration. Il attribue, dans le cadre du budget annuel et en dessous d'un seuil fixé par arrêté, les subventions aux organismes et associations. Il organise les services et gère l'établissement. Les directeurs régionaux sont nommés par le directeur général. Ils attribuent les subventions aux organismes et associations en dessous de seuils financiers fixés par arrêté. Les seuils à partir desquels le directeur général et les directeurs régionaux attribuent des subventions ont été relevés par arrêté en date du 17 décembre 2001.

- **Un budget global de plus de 189 millions d'euros en 2001**

Les ressources du fonds sont constituées à plus de 90 % par une subvention de l'Etat inscrite sur le budget du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, section affaires sociales. Ce budget est complété par un abondement du Fonds Social Européen ainsi que par un prélèvement sur fonds de roulement.

En 2001, le FASILD regroupe 263 personnes dont près de la moitié dans les 18 délégations régionales. Au total, les dépenses de fonctionnement s'élèvent à près de 19,344 millions d'euros.

Les interventions de l'établissement s'inscrivent dans un double cadre : celui des objectifs stratégiques assignés par le gouvernement au titre de la politique publique d'accueil et d'intégration et celui des orientations affichées par le FASILD dans son plan stratégique.

- **Les domaines d'intervention**

Dans le cadre de ces priorités, l'action du FASILD est structurée par grands domaines : logement, formation, action sociale et familiale, enfance et jeunesse, culture, information, et soutien aux acteurs. Les montants consacrés à chaque action sont ceux retenus dans le budget primitif 2001 de l'établissement.

1°) Les actions liées à l'habitat familial

Le FASILD continue de centrer son action sur l'ingénierie sociale destinée à la conception d'opérations de rénovation du parc social privé ou public. Les crédits consacrés à l'accompagnement social des familles dans le logement sont restés stables. Au total, ce domaine a été stabilisé autour de 5,08 Meuros par an.

2°) Les actions liées aux foyers

Le FASILD a inscrit 31,54 Meuros au soutien des foyers de travailleurs migrants. Il est étroitement associé au plan quinquennal (1998-2002) de rénovation des foyers de travailleurs migrants, prorogé jusqu'en 2006, piloté par la Commission interministérielle pour le logement des populations immigrées (CILPI).

3°) Les actions dans le domaine de l'insertion professionnelle

Dans ce domaine qui représente un financement d'un montant de 35,89 Meuros, la formation fait l'objet d'un effort particulier. Ce domaine recouvre aussi l'accès à l'emploi et la formation des acteurs de l'emploi et de la formation professionnelle à la lutte contre les discriminations.

4°) L'action sociale et familiale

Le FASILD intervient principalement pour l'accueil des primo-arrivants ainsi qu'en faveur d'actions de soutien à l'intégration pour des publics ou domaines ciblés (au bénéfice de femmes en particulier et dans le domaine de la santé). Les actions financées dans ce domaine représentent 41,26 Meuros.

5°) Les actions dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse

En 2001, le montant des crédits s'est élevé à 21,94 Meuros. Ils sont consacrés à des actions autour de l'école et de l'accompagnement scolaire, la petite enfance, le sport, les vacances, les loisirs répondant souvent aux vœux des municipalités dans le cadre des contrats de ville.

6°) Les actions liées à la culture

Elles ont progressé pour correspondre en 2001 à un budget de 6,61 Meuros, et ce afin notamment de répondre aux attentes des élus dans le secteur des animations socioculturelles de quartiers.

7°) Les actions d'information

Ces actions, financées pour un montant de 7,01 Meuros recouvrent les priorités suivantes : les permanences juridiques, le soutien aux radios associatives (70 radios), la banque de programme EPRA (GIP), le cofinancement d'une trentaine d'émissions de télévision et du magazine "sagacités", le financement de centres ressources sur l'immigration.

8°) Domaine du soutien aux acteurs

Les actions dans ce domaine (16,68 Meuros) répondent à un double objectif :
– favoriser la formation des personnels (cadres associatifs, agents des services publics) agissant pour l'intégration ;
– favoriser la vie associative : soutien à la création de petites associations, aide aux fédérations.

Chapitre 5 : La lutte contre le racisme et les discriminations

LA DÉFINITION ET LA MISE EN OEUVRE DE LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS

La lutte contre le racisme et les discriminations constitue une des priorités de la politique gouvernementale mise en oeuvre par la DPM.

Dans le cadre d'initiatives communautaires qui invitent à combattre les différents types de discriminations et à promouvoir l'égalité de traitement des personnes (directives du 29 juin et du 27 novembre 2000 et décision du conseil du 27 novembre 2000), la DPM a mis en oeuvre et coordonne un programme d'actions de lutte contre les discriminations, notamment sur le marché du travail.

La DPM participe aussi aux actions de lutte contre les discriminations par le financement des grandes associations (Ligue des droits de l'Homme, MRAP, LICRA, GISTI, SOS Racisme). Des conventions d'objectifs de lutte contre le racisme et les discriminations et de promotion des droits de l'homme sont ainsi établies.

Par ailleurs, la DPM représente le ministère à la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) et participe aux travaux de cette instance qui a une double fonction de vigilance et de proposition en vue de l'effectivité du respect des Droits de l'homme.

La direction apporte, en outre, avec le GELD, sa contribution à l'élaboration du rapport annuel sur "la lutte contre le racisme et la xénophobie". En effet, la loi du 23 juillet 1990 qui réprime tout acte raciste, antisémite et xénophobe, stipule (article 2) que la Commission remettra chaque année un rapport au Gouvernement le 21 mars, date symbolique, proclamée par l'ONU "Journée internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination".

Le rapport sur "La lutte contre le racisme et la xénophobie" comprend :

- une évaluation sur le racisme et la xénophobie avec un constat de ces manifestations d'après les statistiques officielles, les observations sur le terrain et l'analyse de la perception du racisme (résultats d'une enquête). En 2001, le sondage d'opinion a été remplacé par une étude qualitative sur le vécu des "victimes du racisme et de la xénophobie". Les résultats de cette enquête qualitative seront publiés dans le rapport de la CNCDH en 2002 ;
- les résultats de recherche d'un thème particulier choisi en fonction de l'actualité. En 2001, la réflexion a porté sur l'état du racisme et de la xénophobie en France ainsi que sur les moyens de la lutte engagée contre eux ;
- les activités de la Commission consacrées à des questions nationales et internationales ainsi que les avis rendus par la commission (au nombre de 17 en 2001) agissant sur saisine du Premier ministre et des membres du Gouvernement ou par auto-saisine.

LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS DANS L'EMPLOI ET LA FORMATION

En 2001, le travail de la DPM en matière de lutte contre les discriminations a été principalement centré sur deux grandes actions : la relance du dispositif GELD-114/CODAC et la poursuite de la mise en oeuvre du programme de lutte contre les discriminations sur le marché de l'emploi.

La politique de lutte contre les discriminations raciales, définie fin 1998 et présentée aux partenaires sociaux lors de la table ronde du 11 mai 1999, a été confirmée et amplifiée par le Premier ministre le 18 mars 2000 lors des Assises de la citoyenneté et de la lutte contre les discriminations, auxquelles la DPM a été largement associée. Elle a par ailleurs été chargée par le Cabinet de coordonner la mise en pratique des différentes actions de ce programme.

Relance du dispositif de lutte contre les discriminations raciales GELD-114/CODAC et professionnalisation de ses acteurs

Pour mieux comprendre et combattre les phénomènes discriminatoires qui sont à la fois complexes, cumulatifs et souvent difficiles à cerner, le GELD, groupement d'intérêt public sur l'étude et la lutte contre les discriminations, a été créé en 1999, le DPM en étant le président. Son conseil d'orientation s'est plus particulièrement investi en 2001 sur la question de l'accès des immigrés au logement social, qui a fait l'objet d'une note de problématique et sur le problème de la formation des fonctionnaires de police. Il a également monté avec la mission "Droit et ville" du ministère de la justice, et avec l'appui

de la DPM, une journée de sensibilisation et de débats sur la lutte contre les discriminations dans toute l'Île de France le 21 mars.

Par ailleurs, la gestion du numéro d'appel gratuit sur les discriminations raciales "114", mis en place le 16 mai 2000, qui a été assurée durant l'année 2000 par la DPM, a été transférée au GELD au 1er janvier 2001. Depuis son ouverture et jusqu'au 31 décembre 2001, le "114" a reçu 38.092 appels traités par les écoutants, qui ont transmis 10.435 fiches aux secrétariats permanents des CODAC, chargés d'assurer le traitement des signalements. L'emploi, la vie professionnelle et l'accès à la formation représentent le premier motif d'appel (environ 36% des appels), suivis par l'accès aux lieux de loisirs et de vacances (13%), les questions de vie sociale et de voisinage (12%), l'accès au logement (11%) et les relations avec les forces de l'ordre (environ 9%).

Le Premier ministre ayant confié en 2000 le traitement des signalements transmis par le "114" aux CODAC (Commissions départementales d'accès à la citoyenneté mises en place en 1999 par le ministre de l'Intérieur), un rapport a été demandé à l'IGAS et à l'inspection générale de l'administration sur le fonctionnement des CODAC et sur l'efficacité dans le traitement des cas signalés par le "114". Ses conclusions, rendues fin 2000, ont pointé de nombreux dysfonctionnements dans le dispositif, ce qui a conduit la DPM, en liaison avec le ministère de l'intérieur et le GELD, à bâtir en 2001 un programme de relance fondé sur plusieurs actions.

Une circulaire interministérielle sur la relance du dispositif CODAC/114

Elaborée depuis le début de l'année 2001 sous l'égide de la DPM, cette circulaire est parue le 30 octobre, avec la signature de huit ministres (emploi-solidarité, intérieur, justice, éducation nationale, jeunesse et sports, ville, enseignement professionnel, logement). Elle comporte un message politique fort pour remotiver et conforter les acteurs locaux qui doivent faire passer sur le terrain la politique gouvernementale de lutte contre les discriminations, articulé autour de quelques priorités d'actions répondant aux objectifs suivants :

- l'élaboration d'un véritable plan départemental de lutte contre les discriminations et la mise en œuvre d'initiatives nouvelles dans le domaine de l'emploi, du logement, des loisirs et de l'éducation à la citoyenneté. A cette fin, la participation active de l'ensemble des acteurs de la société civile aux travaux des CODAC et notamment des associations, partenaires sociaux et élus, sera essentielle ;
- une meilleure articulation de l'action de la CODAC avec les dispositifs publics de proximité mis en place au niveau départemental ;
- une amélioration du suivi des signalements du "114" en dégageant les moyens nécessaires à cette prise en charge et en permettant aux secrétariats permanents des CODAC d'assurer pleinement leur rôle d'animation et d'organisation du dispositif de traitement de ces signalements.

Les modalités de mise en œuvre de ce programme sont détaillées dans des fiches et des guides techniques accompagnant la circulaire. Un bilan annuel des actions réalisées par les CODAC et une évaluation de leur efficacité sont également prévus.

La mise en œuvre d'un programme de formation

Un programme de formation de l'ensemble des secrétaires permanents des CODAC, organisé par le GELD et la DPM a été conçu sur une base inter régionale, pour permettre leur professionnalisation : il porte sur la connaissance des phénomènes discriminatoires, ainsi que sur les politiques européenne et française de lutte contre les discriminations, sur les modalités de mise en œuvre du dispositif CODAC/114, sur la relation avec des personnes en détresse sociale et enfin sur les types de solutions qui peuvent être apportées aux signalements transmis par le "114". Trois sessions ont eu lieu en juin, octobre et novembre, trois autres formations devant avoir lieu en 2002. Afin de prolonger son soutien aux secrétariats permanents et de mutualiser les solutions intéressantes, le GELD a mis en place à leur intention une cellule d'appui technique. Un bulletin d'information sur les textes juridiques, la jurisprudence, les cas pratiques et la doctrine leur est également envoyé.

En parallèle, commence une action de formation destinée aux référents administratifs et associatifs qui au niveau départemental assurent le traitement des signalements transmis par le "114". L'ADRI a été chargée par la DPM de mettre en œuvre ces formations qui débutent par trois sessions expérimentales organisées en novembre et décembre 2001 à Paris et Lille et en janvier 2002 à Metz. Les référents des autres départements seront progressivement formés au cours de l'année 2002.

L'organisation de réunions régionales

Pour présenter ce dispositif et favoriser les échanges entre les administrations centrales, le FAS, le GELD et les responsables des CODAC de chaque région, des réunions ont été organisées par la DPM à partir de l'automne 2001, sous la présidence des préfets de région en Rhône-Alpes et Nord-Pas-de-Calais. Des déplacements dans les autres régions seront progressivement organisés tout au long de l'année 2002.

Mise en œuvre du programme de lutte contre les discriminations sur le marché du travail

Ce programme, défini fin 1998 par le ministre et présenté aux partenaires sociaux en mai 1999, comporte plusieurs axes dont la mise en application est actuellement en cours.

Renforcer la législation antidiscriminatoire dans le domaine de l'emploi

Malgré un arsenal juridique important pour lutter contre les discriminations sur le marché du travail, les affaires contentieuses sont extrêmement rares, notamment en raison de la grande difficulté pour la victime de rassembler des preuves de la discrimination. Aussi, une amélioration des dispositions contenues dans le code du travail a-t-elle été prévue dans le programme de lutte contre les discriminations.

Une proposition de loi sur les discriminations a été déposée devant le Parlement en septembre 2000 par le groupe socialiste. Elle a été adoptée en dernière lecture par l'Assemblée Nationale le 6 novembre 2001 et promulguée le 16 novembre. Traduisant en droit français les dispositions des directives européennes sur la lutte contre les discriminations publiées entre 1997 et 2000, ce texte apporte des modifications importantes au code du travail, en élargissant le champ de la discrimination interdite par la loi au patronyme, à l'aspect physique, à l'âge et à l'orientation sexuelle et en couvrant désormais tous les actes de la vie professionnelle, ainsi que les stages et périodes de formation en entreprise.

Par ailleurs, la discrimination indirecte est pour la première fois introduite en droit français et l'accès à la justice est facilitée pour les victimes grâce d'une part à un aménagement de la charge de la preuve des faits discriminatoires et d'autre part en raison de la possibilité pour les syndicats d'ester en justice à leur place.

Enfin, cette loi donne une base législative au numéro gratuit de lutte contre les discriminations raciales "114" et officialise le changement de nom du FAS, qui de Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles (FASTIF) devient le Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD).

Sensibiliser et former les acteurs publics et privés à la lutte contre les discriminations

Sur un plan général, la Commission européenne a mis en place en 2001 un programme pour favoriser les expérimentations nationales et transnationales de structures publiques ou privées dans le but de renforcer l'égalité des chances et de lutter contre les discriminations dans le domaine de l'emploi, appelé EQUAL. Dans ce cadre, la DPM assure l'expertise de tous les projets portant sur la lutte contre les discriminations et participe au comité national de sélection.

- Formation du service public de l'emploi (SPE)

Le SPE se doit d'être irréprochable sur cette question. Pour cela, il est nécessaire que chacune de ses composantes intègre progressivement cette préoccupation au cœur des métiers de ses agents et travaille en coopération avec les autres structures appartenant au SPE pour obtenir des effets tangibles au niveau territorial.

Des instructions ont été données par le ministre au SPE en 1998 et des accords pluriannuels ont été signés en 1999 avec l'ANPE et en 2000 avec l'AFPA, pour développer la formation de leurs agents à la lutte contre les discriminations et mieux prendre en compte les difficultés particulières rencontrées par les publics immigrés. Un colloque a également été organisé par la DPM, la DGEFP et la DRT en mars 2000 à l'INTEFP pour faire réfléchir l'ensemble du SPE sur cette question et préparer des formations pour les inspecteurs et contrôleurs du travail.

Enfin, dans la suite du travail entrepris, pour fédérer les actions du SPE et permettre de monter des expérimentations au niveau territorial, un projet sur ce sujet a été déposé et retenu en octobre 2001 en action 1 dans le cadre du programme européen EQUAL, en partenariat avec le Portugal et le Danemark. La DPM, le FAS, la DGEFP, le SDFE et la DIIJ, en collaboration avec l'ANPE, l'AFPA, l'INTEFP et la DIIJ (Missions locales et PAIO) sont les partenaires de ce projet. L'objectif poursuivi est de mettre au point des formations pour l'ensemble des agents du SPE, impliquant toute la ligne managériale, de façon à élever leur niveau de compétence pour mieux faire face aux pratiques discriminatoires.

- Partenariat avec les acteurs privés

Il faut non seulement que le service public soit sensibilisé et formé à la lutte contre les discriminations, mais aussi que les composantes du monde de l'entreprise travaillent sur cette question et sachent l'aborder.

Ainsi, le développement de formations des cadres syndicaux à la lutte contre les discriminations fait partie depuis fin 1999 des priorités assorties à l'aide financière que la DGEFP accorde aux organisations syndicales pour la formation de leurs militants.

La DPM participe à trois projets de lutte contre les discriminations retenus au titre du programme européen EQUAL, l'un par l'entreprise ADECCO, le second par la CFDT et le dernier par l'association ISM-CORUM Rhône-Alpes, en partenariat avec les unions régionales CFDT et CGT.

Par ailleurs, en direction des entreprises, des opérations de repérage des difficultés internes, des actions de sensibilisation et des sessions de formation ont été lancées avec le FAS, notamment chez ADECCO et auprès de cadres de DRH avec l'appui de la Fondation Agir Contre l'Exclusion.

Enfin, un partenariat fructueux a été mis en oeuvre entre la DPM et l'Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM), sur la base d'un accord cadre co-signé avec le FAS en 1999, pour introduire la lutte contre les discriminations et la prise en compte des difficultés des jeunes issus de l'immigration dans les tâches exercées par les agents des chambres de métiers (développement d'actions de parrainage, repérage des problèmes de discrimination, réalisation d'une plaquette d'information, préparation d'un guide pratique pour les chambres de métiers...).

Cette collaboration est particulièrement intéressante puisque le réseau des chambres de métiers est le principal promoteur de l'apprentissage en France et qu'il permet de toucher directement les très petites entreprises, où les cas de discriminations sont fréquents. En 2001, un cédérom a ainsi été réalisé à l'attention des techniciens des chambres de métiers pour leur permettre de monter des actions de lutte contre les discriminations, notamment en mobilisant les élus des chambres consulaires, les entreprises ou leurs partenaires institutionnels.

Développer le parrainage des jeunes vers l'emploi

Le parrainage, démarche d'accompagnement personnalisé de jeunes vers l'emploi et dans les premières semaines de travail par des bénévoles connaissant le monde de l'entreprise, constitue un bon vecteur pour lutter contre les discriminations, tout en leur assurant les meilleures chances d'insertion.

Ce dispositif, expérimenté depuis 1993, concerne prioritairement des jeunes issus de l'immigration ou des quartiers, ou encore des jeunes de faible niveau de formation ou appartenant à des milieux sociaux défavorisés. Il donne de très bons résultats avec plus de 60% d'accès à l'emploi ou à la formation qualifiante.

Un large développement du dispositif a été prévu, en l'adossant davantage aux mesures du PNAE concernant les jeunes (TRACE, Nouveau départ), qui a permis l'accompagnement d'environ 16.000 jeunes en 2001, au lieu de 10.000 en 1998. Dans ce but, à la suite de la signature de la charte nationale en 1999, des chartes régionales ont été signées avec des représentants du monde économique et social en 2000 et 2001. Par ailleurs, la mise en place d'une animation régionale et l'extension du parrainage aux publics adultes ont été prévus à partir de 2002 au titre du programme de prévention et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, présenté en juin 2001.

Territorialiser la politique de lutte contre les discriminations

En appui au guide méthodologique réalisé en 2000 par la DPM, la DIV, la DGEFP et le FAS pour aider les négociateurs des contrats de ville à inclure la lutte contre les discriminations dans les actions du

volet emploi, une démarche d'accompagnement local a été mise en place par les partenaires de la politique de la ville. Elle a pour objet de résoudre les difficultés d'application des plans de lutte contre les discriminations dont le guide pratique est le support. Cet accompagnement local est composé essentiellement de formations expérimentales qui se déroulent sur six sites pilotes de mai 2001 à juin 2002.

L'objectif central des formations expérimentales est d'aider à l'émergence et la mise en œuvre de plans de lutte contre les discriminations raciales sur le marché du travail au titre du volet emploi des contrats de ville.

Les publics visés par l'expérimentation sont le réseau DIV (chefs de projet, sous-préfets chargés de mission ville, agents de développement) les interfaces publics du volet emploi des contrats de ville (Missions locales / PAIO, PLIE, Service Public de l'emploi...), les interfaces privés et parapublics du marché de l'emploi (organismes consulaires, partenaires sociaux, agences d'interim, agences de recrutement...).

Les sites retenus pour l'expérimentation sont : Thionville ou Bassin Houiller de Lorraine, Nantes, Marseille, Tarbes, Saint-Quentin-en-Yvelines, Angoulême.

Selon les chiffres de l'enquête annuelle sur l'emploi réalisée par l'INSEE en mars 2001, la population active étrangère compte 1.617.625 personnes (dont 1.317.082 actifs occupés et 300.543 chômeurs au sens du BIT), ce qui représente 6,2 % de la population active totale. Elle est composée à 62 % d'étrangers non originaires de l'Union européenne et à 38,4 % de femmes. La part des ouvriers est en diminution constante mais cette catégorie socio-professionnelle emploie encore 46,9 % des actifs étrangers. Le secteur tertiaire confirme sa suprématie : il regroupe 66 % des étrangers, au détriment des secteurs traditionnels de l'industrie (17 %) et du BTP (15 %).

Le taux de chômage des étrangers, en baisse, demeure cependant deux fois supérieur à celui des Français (18,6%). Ce taux atteint 25,5 % pour les étrangers n'appartenant pas à l'Union européenne (dont 31,8 % pour les femmes). Cet écart significatif est sensible dans toutes les catégories socio- professionnelles. Il apparaît également très nettement dans les statistiques du chômage par niveau d'études : ainsi, parmi les actifs ayant un diplôme de second ou de troisième cycle universitaire ou un diplôme de grande école (niveau d'études I, II), 4,3 % des Français de naissance sont au chômage, contre 4,6 % des étrangers originaires de l'Union européenne, 10,9 % des Français par acquisition et 16,7 % des étrangers non originaires de l'Union européenne.

Ces données mettent en lumière des formes évidentes de discriminations raciales à l'emploi, même si leur interprétation requiert une certaine prudence : le surchômage résulte d'un ensemble de paramètres, incluant la composition par catégorie socio-professionnelle, la structure par âge, la qualification ou la zone d'habitation. Les taux de chômage fluctuent également en fonction de la nationalité considérée.

En matière d'insertion et de formation professionnelle, les étrangers en situation régulière bénéficient de plein droit et à égalité de traitement avec les nationaux des mesures de lutte contre le chômage et en faveur de l'emploi et ont, de ce fait, accès aux dispositifs de formation professionnelle.

Par conséquent, l'accès des étrangers aux stages financés par l'Etat et, de plus en plus, par les conseils régionaux (les compétences de l'Etat en matière de formation professionnelle sont progressivement transférées aux conseils régionaux) est relativement satisfaisant. Les étrangers représentent 6 % des stagiaires de l'AFPA en 2000, et 13 % (chiffre 1999) des bénéficiaires des stages d'insertion et de formation à l'emploi (SIFE). En revanche, les jeunes étrangers sont très faiblement représentés dans les emplois aidés du secteur marchand (2,0 % des contrats d'apprentissage, 3,3 % des contrats de qualification, 2,6 % des contrats d'adaptation, chiffres 2000). La représentation des étrangers dans les emplois aidés est plus satisfaisante : 7,8 % dans les CES et 5,2 % dans les CEC (chiffres 1999).

Globalement, les étrangers bénéficient des stages réalisés en centre de formation et, dans une moindre mesure, des contrats dans le secteur non marchand. En revanche, plus la formation se déroule en entreprise et se rapproche de l'emploi, moins les étrangers sont représentés.

Chapitre 6 : Acquisitions et pertes de la nationalité française

LA POLITIQUE DE LA NATURALISATION

Le prolongement des orientations décidées au printemps 2000 pour faciliter l'accès à la nationalité française

Les critères d'instruction

A la suite des inflexions apportées en 2000 dans l'appréciation de l'insertion professionnelle et de l'assimilation à la communauté française, des assouplissements sont intervenus sur les critères du séjour et de la fiscalité.

La sous-direction des naturalisations a constaté, en lien avec le service central d'état civil, le caractère incomplet des dossiers transmis. Pour y remédier, une cellule qualité a été mise en place au début de l'année 2001 et a procédé à l'étude d'environ 5000 dossiers constitués en préfecture, afin de vérifier dès l'arrivée leur conformité aux exigences de la circulaire du 12 mai 2000 (lettre du 6 mars 2001).

Les résultats de cette étude ont été envoyés à chaque préfet avec le bilan des dossiers examinés et les améliorations attendues.

Les échanges soutenus avec le service central d'état civil ont permis d'élaborer des consignes plus précises en matière d'état civil qui ont été transmises aux préfectures le 6 septembre 2001. Il n'en reste pas moins que l'authentification des pièces d'état civil reste du ressort exclusif du SCEC qui n'intervient qu'après la décision favorable de principe de naturalisation.

De surcroît, la notice d'information pour déposer un dossier de naturalisation a été renouvelée, notamment pour ce qui concerne les pièces d'état civil, les rubriques de francisation et d'identification (circulaire du 12 décembre 2001).

La procédure d'acquisition de la nationalité française par mariage a également fait l'objet d'une mesure visant à ce que le rapport d'enquête préfectorale soit produit dans les 5 mois suivant la souscription : un rappel automatique aux préfectures défailtantes a été instauré, ce qui permet aux instructeurs de statuer valablement et sans délai sur des dossiers complets.

La simplification des procédures de décisions

Tous les postulants sont maintenant informés de leur naturalisation, par un courrier individuel, dès la parution du décret au Journal officiel (depuis le décret 13 du 11 avril 2001).

Pour faciliter le repérage dans les décrets, l'ordre des noms a été modifié : il est strictement alphabétique y compris pour les femmes inscrites désormais sous leur seul nom de naissance.

Les refus d'enregistrement des déclarations par mariage sont aussi adressés directement aux déclarants. Une note conjointe des ministères de l'emploi et de la solidarité et de la justice du 12 juillet 2001 supprime, en effet, la notification des refus d'enregistrement par le juge d'instance et met en place l'envoi direct en recommandé avec accusé de réception, des décisions, afin d'en préserver la validité.

Les améliorations portent également sur l'enrichissement de la mémoire des décisions.

Les enfants mineurs bénéficiaires de l'effet collectif de la déclaration acquisitive de la nationalité française de leur(s) parent(s) sont systématiquement identifiés et intégrés dans la base de données informatique depuis le 1er janvier 2001.

Une reprise des dossiers des années 1999 à 2000 a été effectuée qui sera poursuivie en 2002 pour les années antérieures.

L'ACTIVITÉ DE LA SOUS-DIRECTION DES NATURALISATIONS

Quantitativement, l'évolution dans l'arrivée des demandes est contrastée.

Le ralentissement des transmissions de dossier par les préfectures s'est poursuivi : 57.300 dossiers en 2001 contre 60.000 pour les demandes d'acquisition par décret en 2000.

A l'inverse, le nombre de souscriptions après mariage a augmenté : 28.000 demandes de déclarations sont arrivées des tribunaux d'instance en 2001, contre 25.700 en 2000.

Le nombre de dossiers traités est en diminution sensible, à l'instar des moyens en personnel qui ont accusé des fluctuations importantes.

53.922 dossiers par décret ont été examinés contre 68.732 en 2000. Au nombre de ceux-ci, 7.975 dossiers de jeunes, de 18 à 25 ans, arrivés en France avant l'âge de 6 ans et qui y ont suivi toute leur scolarité, ont bénéficié de la procédure accélérée, mise en place par la circulaire du 17 octobre 2000.

24.475 décisions ont été prises sur les déclarations contre 27.425 en 2000.

Les flux de contentieux administratifs ont continué à décroître en 2001. Cette diminution s'explique par l'application plus souple des conditions d'accès à la nationalité, notamment en ce qui concerne le critère de l'insertion professionnelle comme élément de la fixation de la résidence en France : toutes juridictions confondues, 745 affaires nouvelles ont été enregistrées contre 917 en 2000.

Au total, en 2001, 88.589 personnes (enfants mineurs inclus) ont acquis la nationalité française au titre des procédures gérées par la sous-direction des naturalisations :

- 64.595 par décret ;
- 23.994 par déclaration après mariage.

Années	Décrets	Déclarations	Total
1994	49 449	43 035 *	92 484
1995	40 867	18 121	67 988
1996	58 098	19 381	77 479
1997	60 485	20 969	81 454
1998	58 123	22 145	80 268
1999	67 569	24 091	91 660
2000	77 533	25 951	103 484
2001	64 595	23 394	88 589

* Y compris les mineurs articles 52 et 53 du CNF

La nature des décisions

Le pourcentage des décisions favorables, après recours, reste stable. 82 % des demandes de naturalisation sont acceptées.

Concrètement, les 52 décrets de naturalisation 2001, soit un par semaine, comportaient 64.600 noms de personnes, correspondant à 45.188 dossiers.

11 décrets de francisation ont été signés ainsi que 11 décrets rectificatifs.

94 % des déclarations après mariage font l'objet d'une décision favorable. 1.462 refus d'enregistrement ont été pris, concernant 6 % des dossiers traités (contre 5 en 2000). L'analyse de ces refus confirme l'augmentation sensible du motif fondé sur la rupture ou l'absence de communauté de vie, le séjour irrégulier et la non réponse aux convocations.

Le nombre des engagements de procédure d'opposition s'est encore accru en 2001 (345), mais aussi les abandons de procédure dus au désistement des intéressés et aux progrès réalisés dans l'apprentissage de la langue française. Comme l'an dernier, 99 décrets d'opposition ont été signés après avis du Conseil d'Etat : 82,82 % pour un défaut d'assimilation linguistique et 17,18 % pour indignité. Le défaut d'assimilation linguistique représente une part croissante de ces décisions.

Au-delà des données globales, pour connaître plus en détail la diversité des origines, les caractéristiques démographiques, les situations socio-économiques de ces nouveaux Français et les évolutions intervenues au cours de la dernière décennie, la sous-direction des naturalisations met en ligne son rapport annuel, sur le site Internet de notre ministère www.social.gouv.fr.

L'organisation

Le traitement de masse de tous ces dossiers nécessite une mise en place et une maintenance appropriée des outils de gestion .

Le projet PRENAT demeure au cœur des objectifs d'amélioration des relations avec nos partenaires interministériels (ministère de l'Intérieur, et ministère des Affaires étrangères). L'année 2001 aura été consacrée essentiellement à la procédure d'appel d'offres destinée à choisir le prestataire qui se verra confier la réalisation de l'application informatique : élaboration et approbation de l'appel d'offres, validation des grandes orientations du programme fonctionnel, détermination des phases du projet en collaboration avec le groupe technique interministériel réuni à ce sujet, puis présentation des

maquettes et solutions proposées par les sociétés candidates. Compte tenu de l'avancement de la procédure, le marché pourrait être signé au 1er trimestre 2002, mais la transmission en continu des demandes de naturalisation, du guichet d'accueil en préfecture à la remise des pièces françaises d'état civil, ne sera pas testée avant la fin de l'année 2002.

Outre la passation du marché PRENAT, le plan directeur informatique a permis d'améliorer les prestations suivantes : conception de l'outil de création des effets collectifs pour les déclarations après mariage, mise en place de la gestion du décret modificatif, création d'un outil de communication avec le partenaire chargé de la gestion des archives, mise en œuvre d'un outil de suivi du contentieux judiciaire et amélioration de l'outil de gestion du courrier des élus. Dans la perspective d'accroître et de fiabiliser les consultations externes par voie télématique, l'enrichissement de la base informatique des dossiers archivés fait l'objet d'une étude par un groupe pluridisciplinaire dont les conclusions doivent être rendues prochainement.

Chapitre 7 : La dimension internationale dans le domaine des migrations

Le suivi de l'ensemble des exercices internationaux en matière d'immigration a conduit la DPM à participer, en 2001, aux travaux préparatoires et aux négociations bilatérales et multilatérales dans les domaines suivants.

UNION EUROPÉENNE

L'année 2001 a été consacrée, d'une part à la poursuite des travaux, initiés sous présidence française (définition du statut juridique des résidents de longue durée et accès aux droits économiques et sociaux, lutte contre l'immigration irrégulière, politique de co-développement, conditions d'accueil des demandeurs d'asile) et dans le domaine social (politique d'intégration et de lutte contre les discriminations), d'autre part à la préparation du Conseil européen de Laeken (décembre 2001) relatif au bilan de la mise en œuvre des conclusions du Conseil européen de Tampere dans le domaine de l'asile et de l'immigration.

Article 13 du traité d'Amsterdam : lutte contre les discriminations

Les directives 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail ont été transposées en droit interne par la loi du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations.

Le programme d'action communautaire de lutte contre les discriminations fondées sur la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle (2001–2006), a été adopté sous présidence française par le Conseil de l'UE, le 27 novembre 2000.

Ce programme a pour objectif de promouvoir des mesures de prévention et de lutte contre les discriminations qu'elles soient directes ou indirectes, simples ou multiples.

Un comité de programme, au sein duquel est représentée la DPM, est, soit consulté par la Commission, soit chargé d'approuver, selon la nature des décisions concernées, les mesures de mise en œuvre du programme.

A cette fin, le Conseil a prévu la constitution d'un système d'information (séries statistiques, indicateurs qualitatifs et quantitatifs nationaux, études thématiques) permettant d'apprécier sur des bases communes l'ampleur des phénomènes discriminatoires et d'évaluer l'efficacité des mesures destinées à les combattre.

La DPM a proposé à la Commission européenne qu'Eurostat se voit confier la mission de rechercher, en liaison avec les organismes statistiques nationaux, une approche scientifique commune permettant de doter les Etats membres des outils de connaissance les plus solides.

Par ailleurs, la DPM a participé au groupe de travail sur la transposition des directives précitées, 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC)

L'observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, institution de l'Union européenne, dont le siège est à Vienne, a mis en place le réseau de collecte de données sur le racisme et la xénophobie, dénommé RAXEN. L'observatoire a soumis à appel d'offres la deuxième phase de collecte des données concernant les politiques de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

L'objectif de cet appel d'offres était de sélectionner dans chaque Etat membre, un point de contact national chargé de collecter des données sur le racisme et la xénophobie, l'antisémitisme et la discrimination pendant 3 ans à partir de la signature du contrat.

Le fonctionnement en réseau doit permettre de réunir une grande quantité d'informations de qualité sur ces phénomènes en Europe mais aussi de contribuer à constituer une base de travail commune sur ces questions entre les différents pays européens et d'établir une terminologie commune

concernant les termes de racisme, de xénophobie et de discrimination permettant la comparaison des données entre les différents Etats membres.

En France, c'est l'ADRI (GIP développement des relations interculturelles) dont le conseil d'administration est présidé par le DPM, qui a été choisi pour mener à bien la partie française de cette recension, avec l'appui d'autres organismes français et notamment du GELD. Les objectifs de RAXEN 2 pour 2001 consistaient principalement dans l'établissement d'une cartographie au niveau national des principales organisations chargées de la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et les discriminations et productrices de données sur ces phénomènes. L'ADRI a soumis en 2001 au comité d'orientation du projet RAXEN un rapport intermédiaire présentant l'état d'avancement de la collecte de données en France.

Titre IV du traité d'Amsterdam - Visas, Asile, Immigration et libre circulation des personnes

La DPM a participé tout au long de l'année aux réunions préparatoires et aux divers travaux des groupes compétents (groupe migration, groupe asile, CSIFA, Conseil JAI) en matière d'asile et d'immigration, ainsi qu'aux travaux rendus nécessaires pour l'évaluation par le Conseil européen de Laeken de décembre 2001 de la mise en œuvre des conclusions du Conseil européen de Tampere d'octobre 1999.

Dans les conclusions du Conseil européen de Tampere, des orientations politiques ont été données au Conseil et à la Commission relatives à une politique européenne commune en matière d'asile et d'immigration ; le Conseil a retenu la nécessité d'une approche globale des migrations fondée sur le partenariat avec les pays d'origine, d'un régime d'asile européen commun, d'un traitement équitable pour les ressortissants de pays tiers et d'une gestion plus efficace des flux.

La Commission a établi un programme de travail, à la suite du Conseil européen, fixant les priorités et le calendrier des actions à mener, et adopté, en novembre 2000 deux communications, l'une sur la politique européenne en matière d'immigration et l'autre sur la politique européenne en matière d'asile. Ces communications ont donné lieu à l'organisation d'une Conférence sur la politique européenne en matière d'asile, sous présidence suédoise en mars 2001 et une Conférence sur la politique européenne en matière d'immigration, sous présidence belge en octobre 2001 qui a également porté sur la communication de la Commission de juillet 2001 sur une méthode ouverte de coordination de la politique communautaire en matière d'immigration.

Groupe Migration

Il a consacré ses travaux à :

- La proposition de directive sur le regroupement familial présentée par la Commission en décembre 1999. Les travaux sur ce texte ont commencé dès janvier 2000. Les obstacles principaux à l'adoption de ce texte à savoir la définition des membres de la famille et les conditions d'accès au marché du travail et aux droits sociaux n'ont pu être levés. En juillet 2001, ce texte a été transmis aux différentes structures de travail : Comité stratégique, COREPER, Conseil JAI et aucune solution n'ayant été trouvée, le Conseil européen de Laeken a demandé à la Commission de faire une nouvelle proposition.
- La proposition de directive relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, à partir du mois de juin 2001. Cette initiative de la Commission a repris les éléments communs dégagés lors du séminaire organisé sous présidence française, les 5 et 6 octobre 2000 sur le statut juridique des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée dans un Etat membre (conditions de séjour, accès aux droits économiques et sociaux et possibilités d'installation dans un autre Etat membre). Les obstacles principaux à l'adoption de ce texte sont l'application ou non de la directive aux réfugiés, la fixation de la durée de résidence pour avoir accès au statut de résident longue durée, l'accès aux droits sociaux tant dans le premier Etat que dans le second lorsque le résident de longue durée se déplace, l'accès au travail tant pour le résident longue durée que pour les membres de sa famille.

Groupe Asile

Ses travaux ont porté sur :

- La proposition de directive sur les normes minimales en matière d'octroi et de retrait du statut de réfugié : les difficultés n'ayant pu être surmontées (définitions, accès à la procédure d'asile,

examen de la demande), le Conseil européen a demandé à la Commission de faire une nouvelle proposition.

- La proposition de directive sur les conditions d'accueil des demandeurs d'asile : l'examen de ce texte bute principalement sur les conditions d'accès à l'emploi des demandeurs d'asile et la définition des membres de famille.
- La proposition de règlement Dublin II. Celle-ci fera également , à la demande du Conseil européen, l'objet d'une nouvelle proposition de la Commission.
- La protection temporaire : la directive adoptée le 20 juillet 2001 définit les normes applicables en cas d'afflux massif de personnes déplacées à la suite d'une crise grave comme celle du Kosovo et contribue à un équilibre des efforts consentis par les Etats membres. Déclenché par une décision du Conseil à la majorité qualifiée, ce régime de protection est valable un an et pourra être reconduit par périodes de 6 mois sans pouvoir dépasser 3 années. Les bénéficiaires d'une protection temporaire disposeront d'un titre de séjour, auront accès à un hébergement, à l'emploi, à l'aide sociale, aux soins médicaux d'urgence, au regroupement familial sous certaines réserves et à la formation et la scolarisation.

Programme 2001 du FER

Au même titre qu'en 2000, le Fonds européen pour les réfugiés a été sollicité pour contribuer à l'accroissement des capacités d'hébergement offertes par les centres d'accueil pour les demandeurs d'asile ou CADA : 7 projets présentés par des associations ont été ainsi retenus, correspondant à la création de plus de 250 places supplémentaires. L'un de ces projets permet notamment le financement d'une action novatrice pour un centre dédié à l'accueil de 33 mineurs demandeurs d'asile situé à Boissy Saint Léger et géré par l'association France Terre d'asile. Il est complété, pour les mineurs qui ne peuvent être hébergés dans ce centre, par une mission d'assistance éducative aux mineurs isolés.

En outre, le FER apporte un cofinancement à des projets ayant trait à la domiciliation des demandeurs d'asile, à l'amélioration de l'accompagnement social des demandeurs d'asile qui ne sont pas hébergés en CADA et à l'hébergement d'urgence de demandeurs d'asile en grande précarité . En matière d'intégration enfin, le FER cofinance un projet d'accompagnement vers l'emploi des réfugiés et le fonctionnement d'un CPH en année pleine. L'ensemble de ces actions représente un cofinancement de 2,9 millions d'euros pour 2001.

Groupe à haut niveau "Asile et immigration" (GHN)

Les travaux du GHN, associant des représentants des ministères de l'intérieur et des affaires étrangères a pour objectif d'élaborer des plans d'action qui permettent d'aborder en coopération avec les pays concernés la maîtrise des flux migratoires, l'aide au développement et l'amélioration des conditions de vie des ressortissants marocains réguliers.

Le plan élaboré par le Groupe pour le Maroc a été présenté aux autorités marocaines qui ne l'ont pas accepté car trop centré sur les questions d'immigration clandestine et de réadmission. Les autorités marocaines ont demandé la création du groupe de travail "migrations et affaires sociales" prévu par l'accord d'association UE/Maroc, afin que l'ensemble des questions liées aux migrations puissent être abordées dans le cadre plus approprié de la coopération sociale. La création d'un Groupe de travail sur les affaires sociales et les migrations est ainsi intervenu le 4 avril 2001. Il s'est réuni à deux reprises et a procédé lors de ces réunions à des échanges sur les migrations notamment irrégulières.

Elargissement de l'UE

La position française sur la libre circulation des personnes a été définitivement fixée. Elle repose sur les éléments suivants :

- période transitoire de 5 ans avant le libre accès au marché du travail et réexamen deux années après l'adhésion ;
- bénéfice de l'ensemble des droits prévus par la législation communautaire pour les travailleurs autorisés à travailler et pour les membres de leur famille ;
- développement des échanges en faveur des étudiants et des travailleurs ;
- facilités de recrutement au profit de certaines catégories de salariés et ouverture de certains secteurs professionnels si la situation du marché du travail l'exige.

Organisation Mondiale du Commerce (OMC)

Des travaux ont été engagés, auxquels a participé le bureau, afin de définir la position française dans le cadre du Comité 133 "services", qui prépare les négociations engagées par l'OMC sur les services. La Commission européenne a demandé aux Etats membres, dans le but de préparer le cycle GATS 2000 de renégociation de l'Accord général sur le commerce des services, de décrire l'état de libéralisation des secteurs de services offerts et de répondre à un questionnaire relatif à leurs tests de nécessité économique (opposition de la situation de l'emploi pour les salariés) dans les différents modes de fourniture de services ainsi qu'à un questionnaire relatif à leur gestion globale des différents modes de fourniture de services.

Les éléments de réponse concernant la DPM ont été transmis au SGCI.

Processus de Barcelone (UE - Pays du Maghreb / Machrek)

Après les pays d'Europe centrale et orientale, l'UE a entendu développer et intensifier ses relations avec les pays du bassin méditerranéen. La conférence de Barcelone, en novembre 1995, a prévu, outre un dialogue politique et de sécurité et un partenariat économique et financier, un partenariat social, culturel et humain.

Suite au séminaire de la Haye "migrations et échanges humains", un dialogue entre les 15 Etats de l'UE et les 12 Etats du pourtour méditerranéen s'est engagé sur deux thèmes prioritaires :

- analyse des données statistiques et d'ordre plus général sur les flux migratoires ;
- examen de l'application des procédures en matière de circulation des personnes.

Un groupe de travail, auquel participe la DPM, a travaillé sur l'existant (sources et chiffres), la formation de techniciens qualifiés en matière de statistiques sur les migrations dans les pays du Sud et sur la promotion de l'utilisation de définitions comparables afin d'harmoniser les données. Une seconde phase portant sur la production de statistiques a démarré et s'achèvera en 2002.

Durant l'année 2001, la négociation d'accords d'association, qui traduisent la dimension bilatérale du partenariat, a sensiblement progressé ; les négociations officielles ont repris avec l'Algérie, le Liban et la Syrie. A ce jour, 6 accords d'association ont été conclus (avec la Tunisie, Israël, le Maroc, l'Autorité palestinienne, la Jordanie et l'Egypte).

Une autre initiative importante a été lancée en 2001 : le processus d'Agadir; un projet d'intégration régionale entre pays du Sud qui associe le Maroc, la Tunisie, la Jordanie et l' Egypte en vue d'instaurer une zone de libre-échange. Les objectifs fondamentaux exposés dans la déclaration de Barcelone visent à améliorer la compréhension mutuelle et la tolérance entre les peuples des deux rives de la Méditerranée, à coopérer dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratie, à amorcer une coopération régionale sur des questions essentielles liées à la justice et aux affaires intérieures et améliorer la visibilité du processus.

CONSEIL DE L'EUROPE

Les activités du comité européen pour les migrations (CDMG), auxquelles participent la DPM, apportent une contribution à la nouvelle stratégie de cohésion sociale à travers l'approche holistique de l'intégration et des relations intercommunautaires.

Elles répondent aux souhaits exprimés par les Ministres lors de la 6ème Conférence des Ministres européens responsables des questions de migrations (Varsovie, 16-18 juin 1996) ; elles font suite à la Conférence sur les stratégies de mise en œuvre des politiques d'intégration (Prague, 4-6 mai 1999).

La Conférence sur la diversité et la cohésion (Namur, Bruxelles, 7-9 septembre 2000) a lancé officiellement les rapports "Diversité et cohésion : de nouveaux défis pour l'intégration des immigrés et des minorités" et "cadre pour les politiques d'intégration". Les activités de promotion et de diffusion de ces nouveaux rapports ont été prioritaires pour le CDMG en 2001.

Les activités ont porté, en 2001, sur les thèmes suivants :

Comité d'experts sur l'intégration et les relations intercommunautaires

Celui-ci a concentré ses travaux sur l'accès à l'emploi pour les immigrés et les minorités et les mécanismes d'évaluation et de suivi au niveau international, national et local dans le domaine de l'intégration.

L'accès à l'emploi constitue une des questions les plus importantes pour l'intégration des immigrés. Sans un progrès réel dans ce domaine, il serait difficile de parler de leur insertion sociale. Pour le Conseil de l'Europe, les migrants font partie intégrante des programmes visant la cohésion sociale de nos sociétés.

Le Comité a préparé des lignes directrices dans ce cadre.

Un mini-séminaire a été organisé sur les migrants âgés : un vif intérêt pour l'analyse de la situation sociale et économique fragile des migrants vieillissants s'est dégagé et le groupe d'experts a décidé d'établir un bilan de la situation actuelle de ce groupe cible.

Stratégie de gestion des migrations

Suite à la demande formulée par les Ministres européens responsables des questions de migration lors de la Conférence de Varsovie en juin 1996, ce projet consacre le besoin d'une approche globale des questions de migration. Cette approche est fondée sur la nécessité d'assurer la gestion de l'immigration, y compris un contrôle efficace, l'intégration des populations migrantes et d'analyser les causes profondes des migrations.

Le Comité d'experts sur les flux migratoires a poursuivi sa réflexion sur la prévention de la migration irrégulière dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

Une Conférence sur la migration irrégulière et la dignité des migrants organisée par le Conseil de l'Europe (Athènes 3-4 octobre 2001) a eu un double impact car pour la première fois on a pu entendre des échanges, souvent sans concession sur les questions de droits de l'homme appliquées au traitement des migrants irréguliers, entre représentants des Etats membres du Conseil de l'Europe et des pays de la rive sud de la Méditerranée .

Le questionnaire, renseigné par la DPM en 2001, concernant le suivi des conditions dans lesquelles se trouvent les migrants irréguliers dans les pays a fait l'objet d'une première présentation lors de cette conférence. Le rapport révisé du groupe d'experts "Stratégie de gestion des flux migratoires" ainsi que les actes du séminaire d'octobre 1998 et de la conférence d'Athènes serviront de documents de travail pour la préparation de la prochaine conférence ministérielle prévue en 2002 à Helsinki.

Comité d'experts sur le statut juridique des immigrés de longue durée

Poursuite des travaux dans le domaine de la réunification familiale : sur la base du rapport "statut juridique des personnes admises au regroupement familial" préparé par le professeur Groenendijk, le Comité a entrepris d'élaborer un projet de lignes directrices et principes relatifs à la législation et à la pratique sur le statut de résidence et les autres droits des personnes admises sur le territoire au titre de la réunification familiale.

NATIONS-UNIES

Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée (Durban, 31 août au 8 septembre 2001)

La DPM a participé au comité préparatoire à Genève ainsi qu'à la conférence ; la déclaration et le programme d'action ont souligné le rôle essentiel que peuvent jouer les nouvelles technologies de l'information et de la communication en tant que vecteurs de la tolérance.

L'accent a été mis notamment sur la discrimination engendrée par un cumul d'handicaps de certaines personnes ou de certains groupes.

Cette conférence a permis de clarifier les concepts, d'identifier les préoccupations et les limites de chacun. Cinq experts indépendants (1 par groupe régional) seront chargés de suivre la mise en œuvre des dispositions de la déclaration et du programme d'action.

OCDE

Le groupe de travail sur les migrations du Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales, auquel participe la DPM, offre un cadre aux pays Membres pour échanger des informations sur les politiques nationales et leur mise en œuvre et pour examiner les questions relatives aux migrations,

en insistant sur celles qui sont liées au marché du travail et aux autres aspects économiques et sociaux.

La DPM contribue ainsi au travail systématique de collecte, d'examen et de diffusion de l'information effectué à l'aide du Système d'observation permanente des migrations (SOPEMI) sur les tendances migratoires ainsi que sur les données statistiques, les politiques et les pratiques des pays Membres et, dans la mesure du possible, des pays non membres concernés.

Les thèmes porteurs des activités du groupe ont été les suivants :

- approfondissement de l'analyse comparative des mouvements et des politiques migratoires. L'extension récente et la consolidation du réseau des correspondants du SOPEMI témoignent de l'intérêt que portent les pays de l'OCDE à cet exercice régulier et unique en son genre ;
- l'analyse des mesures visant à faciliter l'intégration des migrants sur le marché du travail afin de réduire le chômage des étrangers et de lutter plus efficacement contre l'emploi d'étrangers en situation irrégulière ;
- la poursuite des travaux sur l'intégration économique régionale et le développement des pays d'origine en relation avec les migrations internationales et le suivi des aspects relatifs aux migrations dans le cadre des négociations de l'Accord général sur les échanges de services (GATS) ;
- la mise en place et le suivi des recommandations du séminaire de La Haye des 22 et 23 avril 1999 sur les moyens de prévenir et de lutter contre l'emploi illégal d'étrangers ;
- l'analyse économique et sociale des migrations ;
- le rôle des migrations internationales dans l'atténuation des effets du vieillissement démographique et la réduction des pénuries de main d'œuvre.

Un séminaire organisé par l'OCDE (Paris, 11-12 juin 2001) a permis de mieux mesurer l'ampleur et les enjeux économiques de la mobilité internationale de la main d'œuvre immigrée, qualifiée et hautement qualifiée, entre les pays membres de l'OCDE et entre ces derniers et les pays non membres.

MÉTROPOLIS

Le projet Metropolis offre aux responsables gouvernementaux, décideurs, chercheurs et représentants des ONG une plate-forme de discussion sur les moyens d'améliorer les politiques et les programmes pour gérer de manière efficace les phénomènes d'immigration et les impacts que ces phénomènes et leur diversité produisent sur la vie de nos villes.

Forte de l'expérience des cinq premières conférences depuis 1996, la sixième s'est déroulée à Rotterdam du 26 au 30 novembre 2001. Quatre thèmes principaux ont été abordés :

- politiques publiques en matière d'immigration : entre admission et restriction ;
- citoyenneté, égalité et diversité ;
- politiques locales d'intégration ;
- l'immigration et la transformation culturelle des villes.

La DPM a participé aux séances plénières ainsi qu'à l'organisation de deux ateliers en collaboration avec le FAS, la DIV et "Economie et humanisme" :

- construction d'une politique de lutte contre les discriminations : rôle des intermédiaires de l'emploi ;
- schémas de lutte contre les discriminations et élaboration des politiques locales d'intégration.

RELATIONS BILATÉRALES

Accords sur la circulation, le séjour et l'emploi

Algérie : La loi du 11 mai 1998 modifiant l'ordonnance du 2 novembre 1945 sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France a eu notamment pour effet d'introduire des dispositions

plus favorables en faveur des étrangers relevant du droit commun, dispositions non applicables aux Algériens dont le statut est fixé par un accord bilatéral.

A la suite d'une décision des deux ministres des Affaires étrangères, l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié a fait l'objet d'une réactualisation afin de rapprocher le statut des Algériens du statut des étrangers de droit commun dans ses aspects plus favorables mais également moins favorables.

Un nouvel avenant a ainsi été signé le 11 juillet 2001 qui prévoit notamment de faire bénéficier les Algériens de la délivrance de plein droit d'un certificat de résidence valable un an et portant la mention "vie privée et familiale", de la délivrance d'un CRA portant la mention "scientifique" ou "profession culturelle et artistique" et d'une carte de séjour "retraité".

En matière de regroupement familial, les conditions notamment en matière de calcul des ressources et de durée de résidence sont les mêmes que celles opposables aux étrangers relevant de l'ordonnance du 2/11/1945.

En matière de régularisation du statut des Algériens, les mêmes règles que celles prévues par l'ordonnance leur seront appliquées (délivrance d'un titre de séjour d'un an et non plus de 10 ans après un séjour irrégulier de 10 ans et non de 15 comme antérieurement).

La polygamie ne permet pas la délivrance d'un titre de séjour.

Accords relatifs aux échanges de jeunes professionnels

La négociation d'accords relatifs à des échanges de jeunes professionnels s'est poursuivie, notamment avec le Maroc et le Sénégal.

En ce qui concerne le **Maroc**, un Accord a été conclu le 24 mai 2001 et un protocole d'application a été mis au point par le bureau et l'Office des migrations internationales et signé le 8 novembre 2001 à Rabat.

De même, l'Accord avec le **Sénégal** a été conclu le 20 juin 2001 et son protocole d'application sera signé au début de l'année 2002.

Pour ce qui est de la **Hongrie**, l'accord a été publié au journal officiel le 11 décembre 2001, le protocole d'application sera signé au début de l'année 2002.

Groupe de travail franco-canadien sur la mobilité

Les travaux menés au sein du groupe de travail franco-canadien sur la mobilité, créé à l'initiative des Premiers ministres français et canadien, se sont poursuivis sous la forme de réunions associant notre ministère, le ministère des affaires étrangères et l'Ambassade du Canada ont permis, notamment, de porter le contingent de l'Accord franco-canadien relatif aux échanges de stagiaires professionnels de 200 à 300, de négocier et de signer un accord vacances-travail (cf. ci-dessous).

Accords "vacances- travail"

Outre la poursuite de la négociation engagée avec le Canada qui a abouti à la signature de l'Accord le 6 février 2001, les pourparlers se sont poursuivis avec l'Australie. Ce dernier Accord est plus difficile à négocier, la Partie australienne ne souhaitant pas accorder aux ressortissants français la possibilité de travailler plus de trois mois chez le même employeur alors que le visa délivré dans ce cadre est d'une durée de validité d'un an.

Statut des jeunes étrangers n'accomplissant pas leurs études en France et souhaitant y effectuer un stage pratique en entreprise

Une circulaire fixant les modalités d'accueil en entreprise des étudiants et des jeunes en formation sous couvert d'une convention de stage a été diffusée aux services déconcentrés le 14 mai 2001.

Annexes

LE CENTRE D'INFORMATION ET DE DOCUMENTATION

Le centre d'information et de documentation de la DPM met à la disposition des agents de la Direction les informations relatives aux domaines d'activités de la direction (près de 2.000 ouvrages, 200 dossiers thématiques, une centaine de revues spécialisées...).

Il est également ouvert aux personnes extérieures, chercheurs, étudiants, responsables associatifs, journalistes...

En collaboration avec les différentes structures de la Direction, le CID assure également une mission d'information et de communication en élaborant et en diffusant différents documents :

- La lettre de la DPM
- Notes et documents
- Doc-Infos, bulletin documentaire ainsi que des numéros spéciaux récapitulant les questions et réponses écrites, la jurisprudence concernant les étrangers, un recueil annuel des questionnaires parlementaires...

Ces documents qui sont avant tout conçus comme des documents d'information interne sont diffusés aux services déconcentrés et aux préfectures des 25 départements comptant le plus d'étrangers, aux délégations régionales du FAS, de l'OMI et du SSAE ainsi qu'au réseau documentaire. Le total de ces diffusions représente plus de 12 000 envois annuels.

Depuis 1998, la DPM participe au site internet du ministère de l'emploi et de la solidarité "social.gouv.fr". On trouvera sur ce site les dossiers suivants :

- Comment devenir Français
- Lutter contre les discriminations
- Le parrainage des jeunes en difficulté
- L'accueil des étrangers en France
- Le Haut Conseil de la population et de la famille

Les services déconcentrés qui ont accès à l'Intranet, peuvent consulter la rubrique "Population et migrations" qui est mise à jour chaque semaine ; on peut y consulter notamment les circulaires de la direction, la lettre de la DPM, Doc Infos, les résultats du recensement de 1999...

PUBLICATIONS

- **Immigration et présence étrangère en France en 1999 - Premiers éléments du recensement.** André Lebon
- Les premiers résultats du recensement de 1999 relatifs aux étrangers et aux Français par acquisition résidant sur le territoire national introduisent ce rapport. On trouvera ensuite les données habituelles mises à jour fin 1999 qui retracent les entrées d'étrangers, incluant un bilan encore provisoire des régularisations décidées en juin 1997, les sorties comptabilisées contraintes ou assistées qui font suite à un acte administratif, les acquisitions de la nationalité française résultant de la première année d'application de la loi du 16 mars 1998 réformant le droit de la nationalité. Un second chapitre regroupe les informations les plus récentes sur les principales caractéristiques économiques et démographiques de la population étrangère et notamment sur la situation au regard de l'emploi en janvier 2000. Des annexes statistiques partiellement réaménagées pour tenir compte des nouveaux titres de séjour créés par la loi du 11 mai 1998 complètent ce rapport. 136 p., décembre 2000
Diffusé par la Documentation française – Prix : 12 euros – 78,71 F
- **L'insertion professionnelle des étrangers 1999–2000**
Julia Capel
Notes et documents n°48 février 2001
Ce document retrace et analyse les données chiffrées relatives à l'insertion professionnelle des étrangers en France au regard de l'emploi, du chômage et de l'accès aux dispositifs d'insertion en intégrant de nouveaux critères (statut et rapport au temps partiel, niveau

d'études et CSP). En outre, une attention particulière a été portée à la situation des femmes.
30 p. – Gratuit

- **Vivre en France**
Ce livret d'accueil est destiné à être remis aux étrangers autorisés à venir en France au titre du regroupement familial qui sont accueillis sur les plate forme de l'OMI. Il complète le film "Vivre en France" en apportant une présentation des principes fondamentaux de la vie en France ainsi que des conseils pratiques pour la vie de tous les jours.
64 p. – Gratuit
Disponible à la DPM ou auprès des services de l'OMI
- **La sous-direction des naturalisations en 2000 : Données chiffrées et commentaires**
Le présent rapport s'inscrit dans la série des rapports chiffrés annuels de la sous-direction des naturalisations dont les archives conservent une collection complète depuis 1921 Ce rapport élaboré par la sous direction des naturalisations rend compte uniquement des acquisitions de la nationalité française par voie de naturalisation et de réintégration par décret ainsi que celles acquises par mariage. Cette publication explore également quelques caractéristiques de la population des nouveaux Français : origines, éléments démographiques et socio - économiques, répartition territoriale des acquérants. On y trouvera également des indicateurs concernant l'activité de la sous direction.
130 p. – Gratuit
Disponible également sur Internet (social.gouv.fr, rubrique études et recherches)
- **Les acquisitions de la nationalité française en 2000**
Ministère de la Justice – Ministère de l'emploi et de la solidarité
Le ministère de l'emploi et de la solidarité et le ministère de la Justice qui se partagent les responsabilités administratives dans la gestion des procédures en matière d'acquisitions de la nationalité française présentent dans cette publication commune l'ensemble des données statistiques disponibles sur les acquisitions de la nationalité française concernant tous les modes d'acquisition. On trouvera dans cette publication le nombre et les caractéristiques des personnes ayant acquis la nationalité française par le canal de chacune des procédures en vigueur ainsi que des données concernant les années antérieures permettant de retracer les évolutions en cours.
Etudes et statistiques Justice, n°18 – 64 p. – Prix : 80 F – 12,20 euros

ÉTUDES ACHEVÉES EN 2001

Chaque année, la direction de la population élabore un programme d'études qui donne lieu à un appel à projet mis en ligne depuis deux ans sur internet. Un comité scientifique procède à la sélection des équipes de recherche Les travaux de chaque équipe de recherche font l'objet d'un suivi organisé en trois étapes (rapport préliminaire, rapport intermédiaire et rapport final). Les études sont disponibles dans leur intégralité au centre de documentation de la DPM et leur synthèse est publiée par l'ADRI dans la collection migrations études (disponible également sur internet "adri.asso.fr" ou "social.gouv.fr")

- **Simplification de la procédure de parrainage Française** Enel (Veres Consultants)
- **Immigration et emploi – Estimation du flux annuel d'étrangers entrant sur le marché du travail (1996-1998)**
Jean François Léger (Pop-Inter)
- **Evolutions, enjeux et significations de l'acquisition de la nationalité française par la population marocaine immigrée en France**
Zoubir Chattou – Mustapha Belbah (Collège de France / Laboratoire d'Anthropologie)
- **L'intégration économique des étrangers et Français d'origine étrangère**
Bruno Maresca – Isabelle Van de Walle (Credoc)

- **Les jeunes primo-arrivants de 15 ans et plus**
Anne Flye Sainte Marie – Claudine Tusoni (Université Nancy 2 / ERAEF)
- **Le traitement local des signalements du 114**
Catherine Gorgeon – Marie Dominique Amaouche (Acadie)

LISTE DES CIRCULAIRES ET NOTES D'INFORMATION DPM PARUES EN 2001

Vous pouvez retrouver le texte de ces circulaires sur l'Intranet du ministère, rubrique "Population/Migrations", et sur Internet (www.social.gouv.fr).

- **Note d'information DPM/SDN/BN1/2001/03 du 3 janvier 2001** relative aux statistiques concernant les demandes de naturalisation ou de réintégration par décret (statistique trimestrielle des demandes de naturalisation 3ème trimestre 2000)
- **Note d'information DPM/ACI1 n° 2000/119 du 28 février 2001** relative à l'évaluation du dispositif d'accueil des primo-arrivants (*BOMES 2001/11*)
- **Note d'information DPM/ACI1 n° 2001/168 du 30 mars 2001** relative à la mise en place de la convention cadre sur la scolarisation des élèves nouvellement arrivés de l'étranger en France sans maîtrise suffisante de la langue française ou des apprentissages scolaires pour intégrer immédiatement une classe de cursus ordinaire (*BOMES 2001/18*)
- **Note d'information DPM/SDN/BN1 n°2001/175 du 4 avril 2001** relative aux statistiques concernant les demandes de naturalisation ou de réintégration par décret
- **Circulaire DPM/DMI3 n°2001/216 du 14 mai 2001** relative à la situation des ressortissants étrangers qui effectuent tout ou partie de leurs études, de leur formation à l'étranger ou qui bénéficient d'un programme de l'Union européenne et souhaitent accomplir en France un stage pratique en entreprise (*BOMES 2001/23*)
- **Circulaire DPM/DMI2/2001/264 du 1er juin 2001** relative aux travailleurs saisonniers étrangers dans le secteur agricole pour la campagne 2001 (*BOMES 2001/33*)
- **Circulaire DPM/ACI4/2001/358 du 10 juin 2001** relative au logement des femmes décohabitantes de ménages polygames et engagées dans un processus d'autonomie (*BOMES 2001/35*)
- **Note d'information DPM/2001/336 du 12 juillet 2001** relative aux modalités de notification des refus d'enregistrement des déclarations de nationalité souscrites au titre de l'article 21-2 du code civil (*BOMES 2001/37*)
- **Circulaire n°2001/351/DPM/SDN/BN1 du 17 juillet 2001** relative aux statistiques concernant les demandes de naturalisation ou de réintégration par décret
- **Circulaire DPM/DMI3/2001/357 du 19 juillet 2001** relative à la situation des jeunes canadiens bénéficiaires de l'Accord franco-canadien sur les échanges de jeunes dans le cadre d'un programme "Vacances-Travail" (*BOMES 2001/33*)
- **Circulaire DPM/MRC/2001/395 du 3 août 2001** relative au rapatriement des personnes déplacées du Kosovo (*BOMES 2001/36*)
- **Circulaire DPM/DGEFP/ACI3 n°2001/449 du 17 septembre 2001** relative à la formation linguistique et professionnelle des réfugiés (*BOMES 2001/44*)
- **Circulaire interministérielle DPM/ACI2 n° 2001/526 du 30 octobre 2001** relative à la relance et à la consolidation du dispositif 114-CODAC d'accès à la citoyenneté et de lutte contre les discriminations (*BOMES 2001/48*)
- **Circulaire DPM/SDN/N1-N2/2001/609 du 12 décembre 2001** : procédure relative à l'acquisition de la nationalité française par décret et par déclaration à raison du mariage : mise en place d'un nouveau procès-verbal d'assimilation et modification de la notice d'information pour la constitution des dossiers de naturalisation et de réintégration par décret dans la nationalité française (*BOMES 2002/3*)