

INSPECTION GENERALE

n° 06.12

RAPPORT

**EVALUATION DE L'OFFRE DE FORMATION
LINGUISTIQUE POUR LES PARISIENS
MAITRISANT MAL OU PEU LE FRANÇAIS**

- Octobre 2007 -

Rapporteurs

[..... ..]

[..... ..]

[..... ..]

Le Maire de Paris
06.12

02 MAI 2006

NOTE

à l'attention de

Madame

Directrice Générale de l'Inspection Générale

Objet : Mission d'évaluation sur l'offre de formation linguistique pour les Parisiens maîtrisant mal ou peu le français.

L'acquisition de la langue du pays d'accueil est un facteur d'intégration sociale et économique fondamental. La Ville et le Département de Paris ont développé plusieurs dispositifs à cet effet soit en régie directe, soit en contribuant aux financements de divers organismes ou associations.

Je vous demande de procéder à un recensement de ces dispositifs ainsi qu'à une évaluation de leur efficacité et des cibles qu'ils permettent d'atteindre. Votre étude permettra d'apprécier les points forts et les lacunes éventuelles de ces dispositifs juxtaposés et les efforts de rationalisation et de visibilité que pourrait suggérer ce bilan.

Vous étudierez la place des dispositifs encouragés par la collectivité parisienne dans l'ensemble de ceux offerts aux Parisiens en ce domaine

Vous pourriez évoquer la façon dont les départements limitrophes ont organisé leur offre de formation pour l'apprentissage de la langue française.

Une attention particulière sera portée aux actions de formation proposées aux jeunes de 16 à 18 ans.

Vous trouverez le soutien nécessaire à cette mission auprès des directions de la Ville qui proposent ce type de formation (Direction de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé, Direction des Affaires Scolaires, Direction du Développement Economique et de l'Emploi) ainsi qu'auprès de Monsieur Claude LANVERS, Délégué à la Politique de la Ville et de l'Intégration.

Votre rapport devra m'être remis début 2007. *Très cordialement*



Bertrand DELANOË

SOMMAIRE

SYNTHESE DU RAPPORT	5
INTRODUCTION	9
1. Les enjeux de la formation linguistique à Paris	15
1.1. Un enjeu sociologique et démographique	16
1.1.1. Un contexte démographique particulier	16
1.1.2. La répartition des étrangers sur le territoire parisien	17
1.1.3. Les difficultés d'insertion professionnelle de la population étrangère	19
1.2. Un enjeu institutionnel	21
1.2.1. La politique d'accueil et d'intégration de l'Etat	21
1.2.2. Une politique parisienne d'intégration complémentaire mais distincte	23
1.3. Un enjeu cognitif	24
1.3.1. Le rôle du Centre international d'études pédagogiques	25
1.3.2. Le Diplôme initial de langue française	26
1.3.3. Les autres diplômes ou tests	27
2. Les actions mises en œuvre par la collectivité parisienne	30
2.1. Les cours municipaux d'adultes	30
2.1.1. Présentation des cours municipaux d'adultes	31
2.1.1. Les cours d'alphabétisation et de français langue étrangère	32
2.1.2. Principales caractéristiques des publics des cours municipaux d'adultes	34
2.1.3. La pédagogie mise en œuvre	34
2.1.4. Le coût des formations linguistiques	36
2.1.5. Problèmes et perspectives des cours municipaux d'adultes	38
2.2. Les actions de socialisation	39
2.3. Les actions financées dans le cadre de marchés publics	41
2.3.1. Les formations linguistiques	42
2.3.2. Les passerelles vers l'emploi	45
2.4. Les actions en faveur des agents de la Ville de Paris	46
2.5. Les autres actions mises en œuvre par la Ville de Paris	48
2.5.1. La formation linguistique dispensée dans les centres d'animation et les antennes jeunes	48
2.5.2. La formation dispensée dans les établissements de l'Aide sociale à l'enfance	50
2.5.3. Les projets de la Direction des affaires culturelles	51
2.6. Bilan financier et humain des actions de formation linguistique dispensées, subventionnées ou financées par la Ville de Paris	51
3. La stratégie des autres acteurs intervenant dans le champ de la formation linguistique	54
3.1. Le rôle de l'Etat	54
3.1.1. L'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations	54
3.1.2. L'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances	57
3.1.3. La Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle	64
3.1.4. Les différentes actions en faveur des jeunes	68
3.2. Le rôle de la Région d'Ile-de-France	74
3.3. Eléments de comparaison avec les trois Départements de la proche couronne	80
3.3.1. Le Conseil général des Hauts-de-Seine	80
3.3.2. Le Conseil général du Val-de-Marne	82

3.3.3.	Le Conseil général de Seine-Saint-Denis	83
4.	<i>Evaluation de l'offre de formation linguistique</i>	85
4.1.	Présentation de quelques études récentes	85
4.1.1.	Le rapport de la fédération A.E.F.T.I. (2003)	85
4.1.2.	La formation linguistique sur le territoire des Olympiades (2005)	89
4.1.3.	Le diagnostic portant sur le 19 ^{ème} arrondissement (2006)	91
4.2.	Le rôle central des associations subventionnées	94
4.2.1.	Présentation des associations étudiées	94
4.2.2.	Le facteur humain, condition de la réussite	96
4.2.3.	Des principes pédagogiques à géométrie variable	99
4.2.4.	Problèmes et perspectives	102
4.3.	Un système complexe, fluctuant et opaque	104
4.3.1.	L'identification des besoins : qui former et dans quel but ?	104
4.3.2.	La coordination au service de la cohérence	108
4.3.3.	La mesure de l'efficacité des actions conduites par la Ville de Paris	116
	<i>CONCLUSION</i>	124
	<i>PRECONISATIONS</i>	130
	<i>LISTE DES PERSONNES RENCONTREES</i>	
	<i>LISTE DES ABREVIATIONS ET SIGLES</i>	
	<i>PROCEDURE CONTRADICTOIRE</i>	

« On n'habite pas un pays, on habite une langue »

Emil Michel CIORAN (1911-1995) – Aveux et anathèmes

SYNTHESE DU RAPPORT

Par une note du Maire de Paris du 2 mai 2006, l'Inspection générale a été chargée d'évaluer **l'offre de formation linguistique pour les Parisiens maîtrisant mal ou peu le français**. Il lui était demandé de procéder à un recensement et à une étude de la place de ces dispositifs encouragés par la collectivité parisienne dans l'ensemble de ceux offerts aux Parisiens en ce domaine, ainsi qu'à une évaluation de leur efficacité et des cibles qu'ils permettent d'atteindre, l'étude devant permettre d'apprécier les points forts et les lacunes éventuelles de ces dispositifs juxtaposés et les efforts de rationalisation et de visibilité que pourrait suggérer ce bilan.

L'Inspection générale devait également évoquer la façon dont les départements limitrophes avaient organisé leur offre de formation pour l'apprentissage de la langue française et porter une attention particulière aux actions de formation proposées aux jeunes de seize à dix-huit ans.

Ce rapport comprend quatre parties :

- La première est consacrée aux enjeux de la formation linguistique à Paris ;
- La deuxième traite des actions mises en œuvre par la collectivité parisienne ;
- La troisième est axée sur la stratégie des autres acteurs intervenant dans ce champ ;
- La dernière porte sur l'évaluation globale du dispositif de formation linguistique.

1. Les enjeux de la formation linguistique à Paris

La lutte contre l'exclusion par la langue constitue l'un des moyens les plus efficaces pour favoriser l'intégration des populations étrangères. Ainsi, la question de la formation linguistique représente un **triple enjeu** :

- **Sociologique et démographique** d'abord en raison de l'importance des flux migratoires (10 000 nouveaux arrivants non communautaires chaque année) et de la population étrangère à Paris (305 784 personnes), des difficultés que peuvent rencontrer les étrangers dans la vie professionnelle à cause de la langue, de la répartition non homogène de cette population sur le territoire parisien.
- **Institutionnel** ensuite en raison de l'impact de la politique d'accueil et d'intégration de l'Etat sur celle que la Ville de Paris conduit de son côté (en matière de Contrat d'accueil et d'intégration – C.A.I. –, par exemple).
- **Cognitif** enfin avec la mise en place du Diplôme initial de langue française (D.I.L.F.) qui modifie les modes de reconnaissance des apprentissages et de validation des compétences, celui-ci ne pouvant rester l'apanage des seuls primo-arrivants.

2. Les actions mises en œuvre par la collectivité parisienne

L'offre de formation linguistique de la collectivité parisienne (entre 5 et 6 M€ par an au bénéfice de 13 500 personnes) **est très variée** puisqu'elle concerne aussi bien des formations assurées directement, dispensées par des associations subventionnées ou confiées à des organismes sélectionnés dans le cadre de marchés publics :

- Les **cours municipaux d'adultes** (Direction des affaires scolaires – DASCO) se tiennent le soir dans les écoles ou en journée rue d'Alésia. Ils assurent notamment des cours d'alphabétisation et de français langue étrangère et rencontrent un vif succès.

- Des **associations subventionnées** par le Département de Paris (Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé – D.A.S.E.S.) ou la Ville de Paris (Délégation à la politique de la ville et à l'intégration – D.P.V.I.) assurent des cours de formation linguistique extensive et de savoirs de base à visée socialisante destinés à des personnes d'origine étrangère en situation de précarité, notamment des mères au foyer.
- Des **marchés publics sont passés** par la Direction du développement économique et de l'emploi (D.D.E.E.) dans le cadre du Plan départemental d'aide à l'emploi ou du Programme départemental d'insertion **avec des organismes de formation** pour dispenser des cours de langue dans une optique de professionnalisation.
- La Direction des ressources humaines (D.R.H.) propose aussi des **actions de formation linguistique destinées au personnel des administrations parisiennes**, en liaison avec la D.P.V.I., afin de développer les compétences en français des agents d'origine étrangère pour leur permettre de progresser dans leur travail et leur vie personnelle.
- D'autres actions sont menées par la Direction de la jeunesse et des sports (D.J.S.) dans le cadre des **centres d'animation ou des antennes jeunes**, par la D.A.S.E.S. dans les centres éducatifs et de formation professionnelle ou le seront prochainement par la Direction de la affaires culturelles (D.A.C.) au 104 rue d'Aubervilliers.

3. La stratégie des autres acteurs intervenant dans le champ de la formation linguistique

La stratégie de l'**Etat** est mise en œuvre de différentes manières :

- L'**Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations** (A.N.A.E.M.) créée en 2005 assure notamment la **formation linguistique des signataires du C.A.I.** (1/4 d'entre eux sont concernés).
- L'**Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances** (A.C.S.E.), opérationnelle depuis début 2007, prend en charge les **autres publics** et subventionne des **ateliers de savoirs socio-linguistiques**.
- La **Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle** d'Ile-de-France coordonne des actions mises en œuvre dans le cadre de **réseaux associatifs** (F.N.A.R.S. ou ARDEVA) et bénéficiant d'un **soutien du Fonds social européen**.
- Enfin, certaines actions concernent plus particulièrement **les jeunes**, qu'ils soient scolarisés (dans le cadre du Centre d'accueil et de scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France et des enfants du voyage – C.A.S.N.A.V.) ou non (Mission générale d'insertion ou dispositif F.A.C.I.L. – Formation d'accès à la citoyenneté et à l'intégration par la langue –, géré par France Terre d'Asile).

La **Région d'Ile-de-France** intervient pour sa part en faveur des publics 16 / 25 ans en leur offrant l'accès à des formations proposées dans le cadre des plates-formes de mobilisation professionnelle.

Les **conseils généraux de proche couronne** (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne), confrontés aux mêmes difficultés que la Ville de Paris, n'interviennent pour l'essentiel que dans le cadre du Programme départemental d'insertion et de la politique de la ville.

4. Evaluation globale de l'offre de formation linguistique

Plusieurs études ont déjà été réalisées à Paris sur cette question :

- Le rapport de 2003 de la **fédération A.E.F.T.I.** sur « les formations linguistiques et la lutte contre les discriminations » mettait l'accent sur l'accessibilité de l'information, l'absence de coordination entre les prestataires, la pénurie de locaux, la nécessité de mieux articuler l'offre entre les différents organismes et d'assurer une meilleure visibilité de l'action municipale.
- Le document « Eléments pour une connaissance contextuelle de la formation linguistique sur le **territoire des Olympiades** » de 2005 sur le 13^{ème} arrondissement déplorait la diminution de places et l'absence d'une instance locale de coordination en capacité d'assurer un travail de mise en relation et de suivi.
- Le diagnostic des actions linguistiques dans le **19^{ème} arrondissement** de 2006 montrait qu'il était de plus en plus difficile d'accéder à des formations intensives de français, notamment pour les personnes résidant en France depuis plusieurs années.

L'enquête menée par l'Inspection générale auprès de **7 associations** subventionnées par la Ville de Paris montre que leurs **équipes dirigeantes sont très motivées mais qu'elles rencontrent des difficultés financières importantes** (les subventions de la Ville de Paris constituant souvent leur seule ressource fiable). Par ailleurs, les principes pédagogiques préconisés par l'A.C.S.E. dans le domaine des ateliers de savoirs socio-linguistiques heurtent parfois leur conception de la formation linguistique.

L'offre de formation linguistique à Paris constitue donc un système :

- **Complexe** car il fait intervenir une **multitude d'acteurs** dont les logiques ne se rejoignent pas toujours autour de diagnostics partagés quant aux besoins.
- **Fluctuant** car il **dépend largement des décisions de l'Etat** dont la doctrine n'a cessé d'évoluer, tant sur le plan des orientations que sur celui des modes opératoires.
- **Opaque** car **rien ne permet d'en mesurer l'efficacité** en ce qui concerne à la fois la compétence des intervenants, la qualité des formations, la motivation des apprenants, leur insertion dans la vie sociale ou économique, etc.

L'**appréciation des besoins est délicate** car ils vont évoluer à l'avenir, l'immigration changeant de nature. Actuellement, le déséquilibre est autant qualitatif que quantitatif et l'insertion professionnelle ne constitue pas une garantie d'insertion sociale. De plus, c'est souvent l'offre qui crée la demande. Enfin, il existe **un noyau dur de personnes qui ne sont pas touchées par les mesures qui leur sont destinées** : jeunes non scolarisés de 16 à 18 ans ; publics adultes ne rencontrant pas de difficultés à l'oral mais ne maîtrisant pas l'écrit, hommes de plus de 50 ans ne maîtrisant ni l'un ni l'autre.

Par ailleurs, le **manque de coordination entre les acteurs institutionnels** est flagrant. Ainsi, les cofinancements avec l'Etat dans le cadre de la politique de la ville ôtent à la Ville toute maîtrise du dispositif et reviennent à orienter les actions des associations dans le sens exclusif de la socialisation sans qu'une part d'alphabétisation puisse être introduite. La Ville souffre de son côté de **l'extrême éparpillement des actions menées par les différentes directions**.

Il existe pourtant des outils qui pourraient être mieux utilisés dans cette perspective comme le Plan pour l'emploi et le développement économique des quartiers, les Commissions locales

d'insertion, la Maison de l'emploi ou les Plans locaux pour l'insertion et l'emploi. D'autres sont en projet comme le Réseau Alpha.

Globalement, **les formations linguistiques financées par la Ville de Paris sont de bonne qualité**. C'est notamment le cas des cours municipaux d'adultes en dépit de l'inadaptation des horaires et des difficultés d'accès des publics en difficulté. C'est aussi le cas des formations assurées par les associations subventionnées (même si les principes pédagogiques mis en œuvre devraient être revus) ou celles qui le sont par des organismes de formation dans le cadre des marchés malgré la rigidité de leur calendrier.

Ce rapport plaide par conséquent en faveur de la **mise en œuvre d'une véritable politique transversale de formation linguistique** qui pourrait, sous l'autorité du Secrétaire général, être pilotée par la D.P.V.I. et plus spécifiquement **dédiée aux personnes d'origine étrangère déjà présentes sur le territoire parisien**. Cette politique devrait être définie en étroite relation avec les mairies d'arrondissement et les autres collectivités territoriales.

Son élaboration devrait nécessiter le **lancement d'une étude portant sur la connaissance des besoins des populations étrangères** en matière de formation linguistique afin d'**identifier un certain nombre de publics cibles** qui pourraient faire l'objet d'actions plus spécifiques.

Dans un souci d'amélioration de la qualité des formations dispensées et de validation des connaissances (D.I.L.F.), **la D.A.S.C.O. pourrait se voir confier un rôle d'ingénierie, de contrôle et d'évaluation au service des autres directions et des associations subventionnées**. Cette politique devrait également mettre l'accent sur une meilleure accessibilité de l'offre disponible et sur une meilleure articulation de tous les dispositifs existants afin de faciliter les parcours de formation.

Il faudrait aussi :

- **Redéfinir les relations avec les associations** bénéficiant de subventions pour conduire des actions de socialisation en établissant des conventions précises et particulières avec elles spécifiant leurs obligations en matière pédagogique
- Réorienter le rôle des **cours municipaux d'adultes** dans le sens d'une **meilleure articulation de ses formations avec celles qui sont mises en œuvre par les autres directions** en veillant notamment à leur implantation et à l'élargissement de leurs plages horaires.
- **Assouplir la gestion des marchés de formation linguistique de la D.D.E.E.** en permettant un **meilleur échelonnement des cours tout au long de l'année** et en utilisant au besoin les **marchés à bon de commande pluriannuels**.
- Prendre des **initiatives en direction des services et établissements de l'Etat** ainsi que de la Région d'Ile-de-France avec laquelle les relations pourraient être plus étroites qu'aujourd'hui **en vue de renforcer les synergies** et définir plus clairement les domaines d'intervention.

INTRODUCTION

Par une note du Maire de Paris en date du 2 mai 2006, l'Inspection générale a été chargée de procéder à une **évaluation de l'offre de formation linguistique pour les Parisiens maîtrisant mal ou peu le français**.

Selon cette note, « l'acquisition de la langue du pays d'accueil est un facteur d'intégration sociale et économique fondamental. La Ville et le Département de Paris ont développé plusieurs dispositifs à cet effet soit en régie directe, soit en contribuant aux financements de divers organismes ou associations ».

Il était donc demandé à l'Inspection générale de procéder à un recensement et à une étude de la place de ces dispositifs encouragés par la collectivité parisienne dans l'ensemble de ceux offerts aux Parisiens en ce domaine, ainsi qu'à une évaluation de leur efficacité et des cibles qu'ils permettent d'atteindre, l'étude devant permettre d'apprécier les points forts et les lacunes éventuelles de ces dispositifs juxtaposés et les efforts de rationalisation et de visibilité que pourrait suggérer ce bilan.

Les rapporteurs étaient enfin invités à évoquer la façon dont les départements limitrophes avaient organisé leur offre de formation pour l'apprentissage de la langue française et à porter une attention particulière aux actions de formation proposées aux jeunes de seize à dix-huit ans.

1. Le contexte de la mission

Cette mission s'est déroulée dans un **contexte institutionnel particulièrement mouvant**, qui n'est pas encore stabilisé puisque des modifications profondes vont encore intervenir en 2007, ce qui a singulièrement compliqué la tâche des rapporteurs chargés de donner un aperçu des dispositifs relevant de l'Etat :

- L'article 5 de la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social qui a modifié le Code du travail (article L 900-6) afin que **l'apprentissage du français** soit désormais **reconnu comme relevant de la formation permanente**, au titre de la formation professionnelle continue, et éligible à tous les droits et avantages qui y sont attachés (congés, diplômes, financement). Ainsi, les salariés qui parlent peu ou mal le français peuvent désormais acquérir les compétences qui leur manquent dans des conditions compatibles avec leur activité professionnelle.
- La montée en puissance du C.A.I. (**contrat d'accueil et d'intégration**) qui a été mis en place le 1^{er} juillet 2003 à titre expérimental et qui a été généralisé par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale. Ce contrat individuel d'une durée d'un an renouvelable une fois comporte des engagements réciproques des parties qui impliquent pour le migrant le respect des lois et des valeurs de la République, le suivi d'une formation civique, le passage d'un test d'évaluation en langue française avec obtention du Diplôme initial de langue française (D.I.L.F.) et, si le besoin est détecté, d'une **formation linguistique**.

- La fusion de l'Office des migrations internationales (O.M.I.) et du Service social d'aide aux émigrants (S.S.A.E.) qui s'est traduite par la création en 2005 de l'**Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations** (A.N.A.E.M.). C'est celle-ci qui est chargée notamment de proposer dans ses plates-formes des bilans linguistiques aux primo-arrivants.
- La fusion du Fonds d'action et de soutien à l'intégration et à la lutte contre les discriminations (F.A.S.I.L.D.) et d'une partie de la Délégation interministérielle à la ville (D.I.V.) qui a donné naissance à l'**Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances** (A.C.S.E.) qui est opérationnelle depuis janvier 2007, conformément aux dispositions de la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances.

Ces deux derniers organismes ont vu leurs champs de compétences respectifs profondément modifiés au 1^{er} janvier 2007, le second devenant seul responsable des actions de formation linguistique dispensées dans le cadre du C.A.I.

2. Le cadre de la mission

La part de la population étrangère représentait, lors du dernier recensement exhaustif (celui de 1999), 14,4 % de la population totale parisienne (305 784 personnes) alors que ce taux n'était que de 5,6 % pour l'ensemble du territoire national et 11,9 % pour la région d'Ile-de-France. Ainsi, en France, **un étranger sur dix vit à Paris**. Par ailleurs, **70 % d'entre eux sont des ressortissants de pays non communautaires** (214 758 personnes) **contre seulement 61 % en province**, la part des ressortissants maghrébins, plus proches de la langue et de la culture française, étant enfin fortement minoritaire (24 % à Paris contre 38 % en province).

C'est dans ce contexte que **la Ville de Paris a mis en place depuis très longtemps des actions de formation linguistique, soit directement** à travers les cours municipaux d'adultes institués dès le 19^{ème} siècle, **soit en finançant des organismes de formation ou en subventionnant des associations**. L'objectif principal de ces actions, dont l'évaluation a été confiée à l'Inspection générale, consiste à **faciliter l'intégration sociale, économique et culturelle des populations étrangères résidant dans la capitale**.

L'action de la Ville concerne à la fois le F.L.E. (**français langue étrangère**, enseignement proposé à une personne étrangère qui a été scolarisée dans sa langue d'origine), **l'alphabétisation** (destinée à une personne étrangère qui n'a jamais été scolarisée dans son pays d'origine et ne sait pas écrire), les **actions de socialisation**¹ qui ont une portée plus large que le seul apprentissage de la langue ou des **actions de professionnalisation** dont l'apprentissage de la langue constitue l'un des éléments. Ces différentes actions sont mises en œuvre, parfois de manière conjointe, par plusieurs directions de la Ville.

Par ailleurs, d'autres acteurs importants interviennent dans ce champ et en tout premier lieu l'Etat par l'intermédiaire de l'A.N.A.E.M, de l'A.C.S.E., de la Direction

¹ Initialement, le F.A.S.I.L.D. avait intitulé ce type d'action « ateliers de savoirs de base » puis « actions socialisantes à composante langagière » et, actuellement, l'A.C.S.E. labellise ces actions « ateliers de savoirs socio-linguistiques ».

régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, du C.A.S.N.A.V. (Centre académique pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage) qui financent également des actions dans certains des domaines précédemment évoqués. La Région d'Ile-de-France constitue enfin un autre acteur majeur en raison de ses compétences de droit commun en matière de formation professionnelle.

3. Le périmètre de la mission

En **premier lieu**, l'Inspection générale s'est attachée à **procéder à un recensement exhaustif de toutes les actions mises en œuvre, financées ou subventionnées par la Ville de Paris**, en mettant en lumière les synergies, les complémentarités ou les éventuels chevauchements. Les dispositifs d'évaluation de leur efficacité, quand ils existent, ont été plus particulièrement étudiés. Les rapporteurs ont en outre mesuré la hauteur de l'engagement financier de la collectivité parisienne et déterminé le nombre d'usagers concernés.

En **deuxième lieu**, les actions de la Ville de Paris ont été resituées dans le **contexte plus général** :

- des caractéristiques de la formation linguistique destinée aux Parisiens maîtrisant mal ou peu le français offerte par les autres acteurs publics (Etat, Région d'Ile-de-France) ;
- de l'expression de la demande à travers les structures d'accueil, d'information et d'orientation d'une part, les pôles de diagnostic linguistiques d'autre part ;
- de mise en œuvre de ces dispositifs par l'intermédiaire des organismes de formation eux-mêmes, le public des 16-18 ans ayant fait l'objet dans ce cadre d'une attention toute particulière.

Conformément à l'esprit de la lettre de mission, les rapporteurs n'ont pas traité des formations qui sont dispensées par des organismes tels que l'Alliance française, la Chambre de commerce et d'industrie de Paris, les universités ou les organismes privés non associatifs. La logique de ces organismes est fondamentalement différente dans la mesure où ils s'adressent à des chefs d'entreprise, des cadres supérieurs ou des étudiants, souvent dans le but de parfaire leur connaissance de la langue et non de s'y initier.

Ils ne se sont pas attachés non plus à traiter de la question de l'illettrisme² qui ne rentrerait pas dans le champ de la mission, même si certains dispositifs financés par d'autres acteurs que la Ville s'adressent aux deux catégories de publics (ceux de la Région d'Ile-de-France par exemple). Il est vrai que certaines personnes d'origine étrangère scolarisées en France mais rencontrant des difficultés de lecture et d'écriture présentent des caractéristiques analogues à celles rencontrées par des français d'origine.

² Selon l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (A.N.L.C.I.), on parle d'**illettrisme** pour les personnes qui ont été scolarisées en France et qui n'ont pas acquis une maîtrise suffisante de la lecture, de l'écriture, du calcul, des compétences de base pour être autonomes dans les situations simples de la vie courante. Il s'agit pour elles de réapprendre, de renouer avec la culture de l'écrit, et avec les formations de base dans le cadre de la politique de lutte contre l'illettrisme. Pour les personnes qui n'ont jamais été scolarisées, on parle d'**analphabétisme**. Il s'agit pour elles d'entrer dans un premier apprentissage. Enfin, pour les nouveaux arrivants dans un pays dont ils ne parlent pas la langue, il s'agit de son apprentissage. En France, on parle du « Français langue étrangère ».

Les rapporteurs se sont trouvés dans l'impossibilité de réaliser le tableau synthétique des dispositifs existants, à partir des différents éléments recueillis, ces derniers étant partiels, incomplets ou manquant totalement d'homogénéité.

Enfin, l'Inspection générale s'est attachée à **observer ce qui se fait dans les départements de proche couronne (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne)**.

4. La méthode utilisée

Pour s'efforcer de déterminer les objectifs assignés aux actions de formation linguistique mises en place par la Ville de Paris, les rapporteurs ont préalablement réalisé quelques entretiens exploratoires³ avec les quatre adjoints au Maire concernés ou leurs proches collaborateurs (intégration et étrangers non communautaires ; politique de la ville ; vie scolaire et aménagement des rythmes scolaires ; développement économique, finances et emploi) ainsi qu'avec les directeurs ou sous-directeurs directement impliqués dans la mise en œuvre de ces actions (Délégation à la politique de la ville et à l'intégration, Direction de l'action sociale et de la santé, Direction du développement de l'activité économique et de l'emploi et Direction des affaires scolaires, puis Direction de la jeunesse et des sports dans un second temps).

Après avoir rencontré les principaux élus et responsables administratifs concernés, les rapporteurs ont rencontré **les agents des directions** chargés de la mise en œuvre de la politique de formation linguistique à la Ville de Paris : bureau de la promotion de l'emploi et de la formation à la D.D.E.E., bureau des cours municipaux d'adultes à la DASCO, bureau de l'insertion et de la lutte contre les exclusions à la D.A.S.E.S., mission intégration et mission ville à la D.P.V.I., bureau de la formation à la D.R.H., et bureau des centres d'animation de la D.J.S. qui, depuis la rentrée 2006, a mis en place des actions d'alphabétisation.

D'autres structures, dépendant ou non de la Ville, ont été approchées comme les commissions locales d'insertion, les plans locaux d'insertion et d'emploi, les maisons du développement économique et de l'emploi, les espaces insertion, les services sociaux polyvalents, les missions locales, les agences locales de l'emploi, etc., l'objectif étant de mieux appréhender les difficultés rencontrées par les populations étrangères en matière de maîtrise du français et d'apprécier leurs besoins. Cette démarche a été prolongée par des rencontres avec des responsables d'organismes de formation (A.E.F.T.I., ASSOFA, IPTR⁴), d'associations ou de centres sociaux subventionnés par la Ville de Paris qui ont fait l'objet d'une étude transversale.

En outre, les rapporteurs ont rencontré les **représentants de tous les organismes ou collectivités** précédemment évoqués **finançant des actions de formation linguistique**, y compris en dehors de Paris (**A.N.A.E.M., F.A.S.I.L.D. puis A.C.S.E., D.R.T.E.F.P., C.A.S.N.A.V., Conseil régional d'Ile-de-France, conseils généraux des Hauts-de-**

³ La liste des personnes rencontrées figure en fin de rapport.

⁴ Les sigles et abréviations sont détaillés en fin de rapport.

Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, etc.). Ils ont également consulté la documentation mise à leur disposition par tous les organismes cités.

Enfin, la D.P.V.I. ayant mis en place, parallèlement à la mission de l'Inspection générale, un **groupe de travail sur le sujet réunissant des représentants des directions concernées**, les rapporteurs y ont tout naturellement été associés et les conclusions de ce groupe de travail ont largement contribué à nourrir leur propre réflexion.

5. Problématique

Le questionnement évaluatif des rapporteurs a porté sur les points suivants :

- appartient-il à la Ville et au Département de Paris de dispenser, de financer ou de subventionner des actions de formation linguistique dans le cadre d'une politique publique globale (question n° 1) ?
- si tel est le cas, existe-t-il une politique publique, définie et mise en œuvre par la collectivité parisienne, visant à assurer la formation linguistique des populations étrangères résidant dans la capitale et maîtrisant mal ou peu le français dans la perspective de favoriser leur intégration sociale, économique et culturelle (question n° 2) ?
- si une telle politique est légitime et si elle est mise en œuvre, quels objectifs doivent-ils lui être assignés (question n° 3) ?
- les actions mises en œuvre aujourd'hui par la Ville de Paris sont-elles cohérentes (question n° 4), faciles d'accès (question n° 5), efficaces (question n° 6) et permettent-elles au public concerné d'entreprendre un véritable parcours de formation (question n° 7) ?
- plus particulièrement, comment les actions mises en œuvre par chacune des directions s'inscrivent-elle dans une perspective de rationalisation de l'offre et de mise en cohérence de l'ensemble des dispositifs (question n° 8) ?
- la coordination de l'offre de formation linguistique proposée par l'ensemble des différents acteurs institutionnels, intervenant sur le territoire parisien, est-elle assurée (question n° 9) ?
- dans une perspective d'adéquation de l'offre à la demande, la connaissance des besoins, tant sur un plan quantitatif que qualitatif, est-elle satisfaisante (question n° 10) ?
- enfin, existe-t-il un problème particulier d'accès des jeunes de seize à dix-huit ans aux actions de formation linguistique (question n° 11) ?

6. Plan du rapport

Le présent rapport comprend quatre parties :

- La première partie est consacrée aux enjeux de la formation linguistique à Paris ;

- La deuxième partie traite des actions mises en œuvre par la collectivité parisienne ;
- La troisième partie est axée sur la stratégie des autres acteurs intervenant dans le champ de la formation linguistique ;
- La quatrième et dernière partie porte sur l'évaluation globale du dispositif de formation linguistique.

1. LES ENJEUX DE LA FORMATION LINGUISTIQUE A PARIS

La question de la formation linguistique destinée aux personnes maîtrisant peu ou mal le français dans la capitale constitue un **enjeu majeur** dont les différentes dimensions seront développées dans cette première partie.

En effet, « *aucune politique de lutte contre les inégalités sociales*, affirmait en 2005 le Délégué général à la langue française et aux langues de France, *ne peut faire l'impasse sur l'importance des facteurs linguistiques dans les phénomènes d'exclusion*⁵ ». Or, dans ce cas précis, cette exclusion prend des formes variées : professionnelles et économiques dans les difficultés d'accès à la formation, à la qualification, à l'emploi, à la mobilité, etc. ; sociales et sociétales à travers l'incapacité des individus à entrer en communication avec leur environnement, ne serait-ce que dans la vie quotidienne (école, système de santé, administrations, ou tout simplement voisinage) ce qui se traduit par un repli sur soi dommageable à tous points de vue ; culturelles, enfin, dans l'incompréhension des codes mêmes de la société française, de son histoire, de ses institutions, de ses valeurs, de son système éducatif, de son patrimoine littéraire et artistique, etc.

Ainsi, la lutte contre l'exclusion par la langue constitue l'un des moyens les plus efficaces pour favoriser l'intégration des populations étrangères, conçue, selon la définition qu'en a donnée en 1991 le Haut Conseil à l'intégration, comme « *un processus spécifique par lequel il s'agit de susciter la participation active à la société nationale d'éléments variés et différents (...), de rendre solidaires les différentes composantes ethniques et culturelles de notre société et de donner à chacun, quelle que soit son origine, la possibilité de vivre dans cette société dont il a accepté les règles et dont il devient un élément constituant* ».

Le présent rapport s'inscrit pleinement dans cette perspective qui vise à favoriser sur le territoire parisien l'intégration des personnes d'origine étrangère et, notamment, de celles qui y résident depuis longtemps tout en continuant à s'y sentir parfois, à tort ou à raison, isolées, incomprises, marginalisées. Dans une Ville / Département de plus de deux millions d'habitants, qui plus est capitale, ce phénomène prend une dimension très particulière et hautement symbolique.

La question de la formation linguistique des personnes étrangères à Paris ne peut donc pas et ne doit pas être complètement déconnectée de cet enjeu lié à sa taille et à son rayonnement international. Paris est un exemple en même temps qu'un aimant et c'est pour cela qu'elle attire, moins qu'hier sans doute mais encore proportionnellement bien davantage que le reste du pays, des populations d'une très grande diversité et qu'elle constitue toujours, pour beaucoup d'étrangers, la seule porte d'entrée sur le territoire français.

Cette question de la formation linguistique constitue un triple enjeu : sociologique et démographique d'abord en raison de l'importance et des caractéristiques des flux

⁵ Notes et documents de la Direction de la population et des migrations n° 53, "La maîtrise de la langue française en milieu professionnel : quels enjeux pour les salariés et les entreprises ?", actes du colloque du 8 juin 2005, octobre 2005.

migratoires à Paris, institutionnel ensuite dans la mesure où les règles régissant l'accueil des populations étrangères sont depuis quelques années en perpétuelle évolution et que cela est susceptible d'impacter directement la stratégie de la Ville de Paris, cognitif enfin, car la mise en place de nouveaux diplômes, notamment le D.I.L.F., encadre de manière beaucoup plus rigoureuse les règles de validation des compétences et introduit un facteur de reconnaissance par la société française, à travers l'une de ses institutions les plus prestigieuses, l'Education nationale, de la capacité des personnes d'origine étrangère à franchir la barrière de la langue pour s'insérer au mieux en son sein.

1.1. Un enjeu sociologique et démographique

Cet enjeu peut prendre de nombreuses dimensions : quantitative par rapport au volume des populations concernées, professionnelle et économique si l'on se situe dans une logique d'insertion, territoriale enfin dans une perspective de développement des quartiers.

1.1.1. Un contexte démographique particulier

Si l'on en croit les statistiques fournies par l'A.N.A.E.M. (Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations), environ 10 000 nouveaux migrants⁶ non communautaires arrivent chaque année dans la capitale, originaires de 145 pays différents⁷ (si l'on prend comme référence la période 2001 / 2005). Les flux de primo-arrivants sont quant à eux pour le territoire national de 130 000 (173 000 si on inclut les pays membres de l'Union européenne). Paris accueille ainsi 7,7 % des nouveaux entrants chaque année alors qu'elle ne représente que 3,6 % de la population française. Ce chiffre doit toutefois être manié avec prudence car de nombreux étrangers partent ensuite en province ou dans les autres départements d'Ile-de-France et inversement d'autres, entrés en dehors de Paris sur le territoire français, viennent ensuite y résider.

Selon l'étude de l'Atelier parisien d'urbanisme (A.P.U.R) publiée en octobre 2002 dans le cadre du diagnostic local d'intégration de la Ville de Paris⁸, la population étrangère à Paris s'élevait à **305 784** personnes (selon le dernier recensement établi en 1999), soit 14,4 % de la population parisienne⁹ (2 125 246) et 9,4 % de la totalité de la population

⁶ En France, le seul département accueillant davantage de nouveaux arrivants est la Seine-Saint-Denis (un peu plus de 11 000 environ en moyenne sur les cinq dernières années).

⁷ Toutefois, plus de la moitié de ces personnes sont originaires de seulement 8 pays : l'Algérie, la Chine, les U.S.A., le Japon, le Mali, le Maroc qui représente à lui seul 10 % des nouveaux entrants, les Philippines et la Tunisie.

⁸ Atelier parisien d'urbanisme, "La population étrangère à Paris : élément de diagnostic socio-démographique à partir des données du recensement". Ce document d'une grande qualité constitue une source d'information exceptionnelle que les rapporteurs ont largement utilisée. Il constitue une base de départ pour une réflexion plus approfondie sur la connaissance des populations méritant de faire l'objet d'une politique adaptée de formation linguistique comme cela sera recommandé *in fine*.

⁹ A titre de comparaison, la population étrangère n'est que de 6,7 % à Marseille, 7,9 % à Lyon et 7,8 % à Lille (11,9 % en banlieue et seulement 4,1 % en province). Sachant que les Français par acquisition représentent 7,3 % de la population (6,7 % en banlieue et seulement 3,4 % en province), c'est au total plus d'un Parisien sur cinq qui est d'origine étrangère contre un provincial sur treize.

étrangère résidant en France (3 263 186). Les pays d'origine les plus représentés sont, si l'on excepte le Portugal en raison de son appartenance à l'Union européenne, l'Algérie, le Maroc, la Tunisie et la Turquie.

Il convient encore de noter qu'à Paris, 70 % des étrangers sont des ressortissants des pays non communautaires alors que ce taux n'est que de 61 % en province. Leur part plus importante dans la capitale s'explique par une sur-représentation des ressortissants des pays non communautaires hors Maghreb et Turquie qui représentent 44 % des étrangers à Paris contre seulement 29 % en banlieue et 15 % en province. Or, ce sont ces populations qui sont les plus éloignées de la langue ou de la culture française, et, en particulier pour certaines populations d'origine asiatique, de la structure de la langue qui repose sur d'autres symboles que la nôtre.

Même si la population étrangère a tendance à diminuer à Paris comme dans le reste du pays mais dans de plus grandes proportions encore¹⁰, il n'en demeure pas moins que la capitale concentre sur son territoire une forte population d'origine étrangère, que les flux de nouveaux arrivants en situation régulière sont encore très importants et que la variété des pays d'origine est considérable. Dans ces conditions, la question de la formation linguistique de ces populations est essentielle, non seulement pour les nouveaux arrivants mais également, et plus encore peut-être, pour les personnes, en particulier les femmes, qui résident depuis parfois très longtemps sur le territoire parisien. Cela est d'autant plus dommageable que 19 % des décisions négatives de naturalisation sont imputables à un défaut d'assimilation linguistique qui aurait pu être pris en charge dans la perspective d'une telle demande.

1.1.2. La répartition des étrangers sur le territoire parisien

La répartition non homogène de la population étrangère à Paris constitue enfin un problème majeur dans la mesure où les difficultés évoquées plus haut se concentrent sur une partie seulement du territoire de la capitale, ce qui nécessite des réponses adaptées. Celles-ci sont d'autant plus délicates à trouver que les problèmes sociaux que rencontrent les quartiers concernés, qui ne touchent pas que les personnes d'origine étrangère, occultent bien souvent les questions linguistiques qui, paradoxalement, sont elles-mêmes un facteur aggravant, quand il n'est pas déclenchant, de ces problèmes sociaux.

Selon l'étude de l'A.P.U.R. déjà citée, c'est globalement dans le nord et le centre-nord de la capitale que les étrangers sont proportionnellement les plus nombreux. Leur part dépasse les 18 % dans les 18^{ème}, 11^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} arrondissements et elle est comprise entre 15 et 18 % dans les 19^{ème}, 20^{ème} et 11^{ème} arrondissements (mais aussi dans les 8^{ème} et 16^{ème}). En revanche, la population étrangère est inférieure à 12 % dans le 15^{ème} et le 5^{ème} arrondissement et même à 10 % dans le 12^{ème}. Mais même à l'intérieur des arrondissements il peut y avoir de très forts contrastes. Ainsi, à titre d'exemple, dans le 18^{ème} arrondissement, les secteurs de la Goutte d'Or et de La Chapelle comptent plus de 19 % d'étrangers alors que ce taux n'atteint pas les 10 % en haut de la Butte Montmartre.

¹⁰ La population étrangère représentait à Paris 16,6 % de la population en 1982 contre 14,4 % en 1999, alors que, pour l'ensemble de la population, ce taux est passé de 6,8 % à 5,6 %.

Incontestablement, la carte des quartiers où la part de la population étrangère est importante recouvre celle des quartiers de la politique de la Ville. Cependant, il faut se garder de toute attitude tendant à juxtaposer purement et simplement les réponses sociales et linguistiques. En effet, il existe des îlots où la population étrangère est importante et qui ne correspondent pas aux quartiers de la politique de la Ville. C'est le cas notamment du nord du 16^{ème} arrondissement qui contraste fortement avec le sud ou le 8^{ème} arrondissement. Dans ces quartiers résident, en effet, à la fois des populations étrangères très aisées (personnel des ambassades, chefs d'entreprises, professions libérales, cadres supérieurs des entreprises multinationales) et des personnes de condition beaucoup plus modeste qui exercent des activités de service à la personne, parfois pour les précédents (employés de maison ou gardiens d'immeubles).

Par ailleurs, il est patent que, si la capitale échappe dans une certaine mesure à une communautarisation dans la répartition de sa population étrangère à l'instar des autres métropoles comparables comme Londres ou New York par exemple, il n'en demeure pas moins que certains quartiers font apparaître une sur-représentation d'une ou plusieurs nationalités. C'est, bien entendu, le cas du 13^{ème} arrondissement avec la communauté asiatique dont il sera largement question dans ce rapport (qui est très présente également dans les 2^{ème}, 3^{ème} et 20^{ème} arrondissements), mais également de la population maghrébine dans les quartiers des Portes de Clichy ou de Pantin, de la Goutte d'Or, de Curial-Cambrai, etc. ou des ressortissants de l'Afrique subsaharienne très implantés dans les quartiers où sont installés des foyers de travailleurs migrants dans les 13^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème} arrondissements.

Cette répartition, à la fois tranchée dans ses grandes lignes, mais beaucoup plus nuancée si l'on rentre davantage dans le détail, pose un double problème :

- **d'un côté, il existe des quartiers où la concentration de population étrangère est forte mais dont les problèmes sont, par nature, beaucoup plus larges que la seule non-assimilation de la langue.** Ces quartiers appellent des réponses assez classiques en termes de politique de la ville, laquelle intègre de plus en plus les questions liées à la langue. Néanmoins, les approches choisies, comme ce rapport tendra à le montrer, n'abordent pas la question linguistique comme un préalable à l'intégration mais comme un moyen de pallier des difficultés pratiques immédiates. Cette approche, en dépit de son intérêt, pose incontestablement un problème de fond : la langue ne peut être seulement un sous-produit d'autres actions de caractère social mais, au contraire, un élément structurant de la politique d'intégration et de re-dynamisation des quartiers ;
- **d'un autre côté, la question linguistique ne peut se résumer aux quartiers de la politique de la ville.** D'une part, comme cela vient d'être indiqué, il existe des îlots dans des quartiers très favorisés où résident des populations étrangères aux difficultés sociales importantes. Un précédent rapport de l'Inspection générale de la Ville de Paris, consacré à l'accompagnement scolaire publié en 2006, avait déjà mis en lumière un tel phénomène en ce qui concerne certaines parties du 17^{ème} arrondissement. D'autre part, c'est tout le territoire parisien qui est concerné car il n'est pas de quartier où ne résident des populations étrangères dont certaines peuvent rencontrer des problèmes linguistiques et des difficultés très spécifiques sur un plan social.

Cette question est d'autant plus difficile à aborder que ces personnes sont parfois isolées et donc difficilement détectables. Leur intégration n'en sera rendue encore que plus

difficile en raison de l'absence, à proximité de leur domicile, de structures susceptibles de les aider et de rompre leur isolement. Elles peuvent néanmoins relever de politiques plus sectorielles que territoriales (destinées par exemple aux RMI^{stes} ou aux demandeurs d'emploi). Mais il peut s'agir aussi de travailleurs pauvres, en apparence bien intégrés, mais dont la maîtrise de la langue est insuffisante. C'est la raison pour laquelle ce rapport plaide aussi en faveur d'une approche non territoriale et ciblée en direction de populations particulières et essaimées sur l'ensemble du territoire parisien.

1.1.3. Les difficultés d'insertion professionnelle de la population étrangère

Selon les données (2004) de la Direction de la population et des migrations, 34 % des étrangers résidant sur le territoire national ne maîtrisent pas l'écrit et l'oral et 46 % d'entre eux ne savent pas écrire correctement le français. Ces taux sont encore plus importants si l'on ne prend en compte que la seule population féminine, y compris chez celle qui réside depuis plus de dix ans sur le territoire national. Si l'on estime en France à 1,4 million le nombre de ces personnes qui éprouvent un besoin d'apprentissage potentiel, ce chiffre pourrait donc s'élever à Paris à plus de 100 000, ce qui est considérable.

Une autre étude réalisée par l'I.N.S.E.E.¹¹ montre que, parmi les personnes ayant de 18 à 65 ans, 12 % éprouvent des difficultés à l'écrit¹², mais seulement 7 % parmi les personnes nées en France et de langue maternelle française. En revanche, parmi les personnes nées hors de France et ayant une langue maternelle autre que le français, et surtout parmi celles ayant appris à lire dans une autre langue que le français, une grande partie se trouve en difficulté face à l'écrit à l'âge adulte : près des deux tiers des personnes ayant appris à lire dans une autre langue que le français sont classées comme « en difficulté ».

S'il n'existe pas d'étude sur Paris *intra muros*, une autre étude portant sur l'Ile-de-France, donc plus aisément transposable, vient corroborer ce constat alarmant¹³. Ainsi, la moitié des Franciliens rencontrent de grandes difficultés à l'écrit n'a pas été scolarisée ou l'a été à l'étranger (469 000 personnes). Au niveau national, c'est le cas d'un adulte sur trois parmi ceux ayant des difficultés importantes. Cette différence est due notamment au fait qu'en Ile-de-France, la proportion des personnes non scolarisées ou l'ayant été à l'étranger est deux fois plus grande que pour l'ensemble de la France métropolitaine (19% dans la région contre 10 % en France).

Toutefois, toujours selon la même étude, si les adultes non scolarisés ou qui l'ont été hors de France sont plus nombreux dans la région, ils sont souvent moins en difficulté qu'au niveau national. En Ile-de-France, 34 % seulement sont en grande difficulté face à l'écrit contre 42 % en France métropolitaine. L'Ile-de-France compte en effet beaucoup plus de diplômés du supérieur que les autres régions de la métropole, et

¹¹ I.N.S.E.E. Première n° 259, avril 2004, "Les difficultés des adultes face à l'écrit".

¹² Par difficulté, il faut entendre la lecture de mots, l'écriture, la compréhension de textes simples, ces trois compétences étant évaluées par des exercices en rapport avec la vie quotidienne : lire le titre et le nom des invités d'une émission de télévision, noter une liste de courses, comprendre le résumé d'un film.

¹³ Ile-de-France à la page n° 278, février 2007, "Plus de 900 000 Franciliens en difficulté face à l'écrit".

attire les étudiants et les cadres supérieurs, ce qui peut expliquer cet écart. On peut considérer que si ce phénomène joue davantage encore en faveur de Paris, son poids démographique rend le problème plus important en valeur absolue¹⁴.

Il faut donc se garder de se concentrer sur les seuls primo-arrivants, comme ce rapport tend à le recommander. A titre d'exemple, 10 % de la population active française présenterait des difficultés de maîtrise de la langue (contre 20 % aux Etats-Unis toutefois, mais dans un contexte radicalement différent), ce qui tendrait à prouver que l'intégration économique et professionnelle n'est pas un indice suffisant d'intégration sociale et culturelle. Cette proportion serait identique, selon l'étude présentée *supra*, pour les salariés franciliens et il y a peu de raisons d'imaginer qu'elle soit très différente pour Paris.

Ces difficultés peuvent constituer, toujours selon cette étude, une entrave à leur évolution et à leur adaptation professionnelles. Ainsi, les trois quarts des Franciliens occupant un emploi et en difficulté importante face à l'écrit n'utilisent pas l'ordinateur, les deux tiers ne lisent pas souvent, voire jamais dans le cadre de leur activité professionnelle. Pourtant, la plupart des emplois nécessitent de lire fréquemment et l'utilisation de l'ordinateur au travail est de plus en plus courante (70 % des salariés franciliens lisent souvent et les deux tiers utilisent un ordinateur).

L'usage croissant de l'écrit et de l'informatique en milieu professionnel constitue par conséquent un facteur discriminant en matière de recherche d'emploi frappant de plein fouet les personnes d'origine étrangère, souvent incapables, même pour des emplois très peu qualifiés de maîtriser des consignes de sécurité, de lire des modes d'emploi de machines ou d'outils ou d'appliquer des normes de qualité. Le milieu professionnel étant de plus en plus mouvant, les individus doivent être capables de disposer de compétences transversales pouvant être transférées d'une situation de travail à une autre. En dehors de compétences techniques, il faut posséder des compétences langagières incluant la maîtrise des codes socioculturels qui se trouvent au centre des situations quotidiennes de travail et concernent tous les métiers, quel que soit le niveau de qualification.

Or, en dépit des efforts consentis par les pouvoirs publics depuis de nombreuses années, avec comme point d'orgue la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, qui dispose que l'apprentissage de la langue française entre désormais dans le champ de la formation professionnelle, la maîtrise de la langue n'est pas toujours considérée par les entreprises (ou les administrations) comme une compétence professionnelle mais personnelle ou sociale. L'action de la Ville de Paris en faveur de ses agents dont il sera question *infra* vient heureusement infirmer ce constat.

In fine, comme le faisait observer, à titre d'exemple, lors du colloque du 8 juin 2005 déjà cité, le Directeur de la population et des migrations, « *dans le secteur du bâtiment, l'arrivée de nouveaux immigrants se fait souvent par connaissance familiale ou de voisinage. Le nouvel arrivant est coopté par un réseau familial préexistant qui le véhicule jusqu'au chantier. Les consignes sont passées dans la langue maternelle. La non maîtrise de la langue française a pour conséquence de supprimer toute perspective d'évolution, ce*

¹⁴ L'Ile-de-France ne compte en effet que 11,9 % d'étrangers contre 14,4 % pour Paris.

qui crée une rancœur compréhensible et un repli communautaire ». C'est justement pour lutter contre cet enfermement que ce rapport souhaite apporter des réponses parisiennes.

1.2. Un enjeu institutionnel

Le deuxième enjeu qui sous-tend la question de la formation linguistique est d'ordre institutionnel. En effet, la préparation de ce rapport est intervenue dans un contexte d'évolution incessante des règles régissant l'accueil des populations étrangères, et, notamment, celles ayant trait à la question linguistique.

Cette évolution est encore en cours puisque le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile, adopté le 4 octobre dernier en première lecture par le Sénat, précise en son article L.411-8 : *« Pour lui permettre de préparer son intégration républicaine dans la société française, le ressortissant étranger âgé de plus de seize ans et de moins de soixante-cinq ans pour lequel le regroupement familial est sollicité bénéficie, dans son pays de résidence, d'une évaluation de son degré de connaissance de la langue et des valeurs de la République. Si cette évaluation en établit le besoin, l'autorité administrative organise à l'intention de l'étranger, dans son pays de résidence, une formation dont la durée ne peut excéder deux mois, au terme de laquelle il fait l'objet d'une nouvelle évaluation de sa connaissance de la langue et des valeurs de la République. La délivrance du visa est subordonnée à la production d'une attestation de suivi de cette formation. Cette attestation est délivrée immédiatement à l'issue de la formation. Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application de ces dispositions, notamment le délai maximum dans lequel l'évaluation et la formation doivent être proposées à compter du dépôt du dossier complet de la demande de regroupement familial, le contenu de la formation, le nombre d'heures minimum que la formation doit compter ainsi que les motifs légitimes pour lesquels l'étranger peut en être dispensé. »*

La formation linguistique constitue par conséquent un enjeu institutionnel pour la Ville de Paris dans la mesure où, si la politique d'accueil et d'intégration demeure une compétence de l'État, elle appelle une contribution des collectivités locales « qu'il s'agit de formaliser et de faire vivre, pour se placer au plus près des besoins et des attentes des primo-arrivants¹⁵ ». Pour mieux comprendre quelles sont les conséquences des évolutions de la politique de l'État en la matière, il convient de rappeler brièvement en quoi consiste cette dernière et de resituer celle de la Ville de Paris pour apprécier dans quelle mesure celle-ci risque d'être appelée à évoluer dans le champ strict de la formation linguistique.

1.2.1. La politique d'accueil et d'intégration de l'État

La politique d'accueil et d'intégration de l'État a donc fait l'objet d'une profonde re-fondation depuis 2003 conformément au souhait de l'ancien Président de la République, formulé le 14 octobre 2002 dans son discours sur l'avenir du pacte républicain prononcé à

¹⁵ Laurence BASSANO, sous-directrice de l'accueil et de l'intégration à la Direction de la population et des migrations, notes et documents n° 52 de la D.P.M., juin 2005, "Service public de l'accueil des étrangers en France", réunion des correspondants A.N.P.E. du 6 avril 2005 à Noisy-le-Grand.

Troyes, de donner une nouvelle vigueur au modèle français d'intégration des immigrés et de leurs descendants.

Celle-ci a d'abord consisté à revitaliser le **Haut Conseil à l'intégration** (H.C.I.) qui a été réinstallé le 24 octobre 2002 et dont les statuts ont été modifiés par le décret du 30 mars 2006. Ainsi, dans son rapport de 2003¹⁶ consacré au contrat et à l'intégration, le Haut conseil à l'intégration émettait deux avis, l'un sur la promotion sociale des jeunes des quartiers en difficulté, l'autre sur les droits des femmes issues de l'immigration. Sur la base de ces avis, le H.C.I. préconisait de favoriser le choix d'une politique positive (considérer les citoyens issus de l'immigration comme des citoyens à part entière et leur voir reconnaître, par des distinctions et des promotions, les mérites qu'ils ont acquis) et plus soucieuse des individus (idée d'un "contrat républicain" passé avec chaque homme et femme). Le H.C.I. plaidait par ailleurs en faveur de la mise en place du contrat d'accueil et d'intégration (C.A.I.) dont il sera question *infra* dans le développement consacré à l'A.N.A.E.M et, notamment, en établissant le cahier des charges de la formation civique obligatoire. Ce contrat ouvre droit à une série de prestations en termes de formation linguistique, d'orientation vers la formation professionnelle et d'accès aux services publics de l'emploi, ainsi qu'à un suivi social spécifique. Par ailleurs, le H.C.I. dispose désormais d'un observatoire statistique.

Par ailleurs, le **Comité interministériel à l'intégration** (C.I.I.) du 10 avril 2003 qui ne s'était plus réuni depuis 1990, a adopté un programme d'actions de 55 mesures dont certaines avaient vocation à être territorialisées. Deux autres C.I.I. se sont réunis en juin 2004 et avril 2006 pour dresser le bilan des premières mesures et en arrêter de nouvelles. Les principales mesures concernaient la mise en place du C.A.I. dont la création a été officialisée par un décret en date du 23 décembre 2006 qui le rend obligatoire, l'instauration de l'A.N.A.E.M. créée par un décret du 20 avril 2005 pris en application de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, dans le but de disposer d'un véritable service public de l'accueil, par fusion de l'Office des migrations internationales (O.M.I.) et du Service social d'aide aux émigrants (S.S.A.E.).

Ce dispositif a été complété par un décret du 28 juillet 2006 pris en application de la loi du 31 mars 2006 relative à l'égalité des chances, relatif à l'A.C.S.E. (Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances) qui reprend une partie des attributions de l'ancien F.A.S.I.L.D. et de la Délégation interministérielle à la ville dans le but de mieux coordonner les actions et renforcer l'efficacité de la politique d'intégration et de la politique de la ville. Toutefois, c'est l'A.N.A.E.M. qui a pris en charge toutes les missions autrefois dévolues au F.A.S.I.L.D. en lien avec le C.A.I.

Le Comité interministériel à l'intégration du 10 avril 2003 est encore à l'origine de la création, par la loi du 30 décembre 2004, de la **Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité** (H.A.L.D.E.). Cette autorité administrative indépendante est compétente pour toutes les discriminations directes et indirectes, prohibées par les lois de la République ou un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé. Cette

¹⁶ "Le contrat et l'intégration : rapport à Monsieur le Premier ministre", Paris ; La Documentation française ; 2004 ; 163 pages (Collection des rapports officiels).

compétence dépasse les questions liées à l'origine ou à l'appartenance réelle ou supposée à une ethnie, une race ou une religion déterminée, puisqu'elle s'exerce sur toute différence de traitement illégal fondée aussi, par exemple, sur le sexe, le handicap, l'orientation sexuelle, l'âge, les opinions politiques. La H.A.L.D.E. a pour mission d'assurer le traitement des réclamations déposées par toute personne qui s'estime victime d'une discrimination.

Plus généralement, tout un ensemble de mesures ont été prises ou renforcées, dans le cadre, par exemple, de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale et celle du 31 mars 2006 relative à l'égalité des chances pour favoriser la formation et l'accès à l'emploi des personnes issues de l'immigration, en particulier les jeunes primo-arrivants dont il sera question dans la troisième partie (rôle du C.A.S.N.A.V. notamment mais aussi du programme FACIL), du dispositif « école ouverte » qui propose des activités aux élèves en dehors des jours de classe, des bourses destinées aux élèves des quartiers, etc. D'autres mesures concernaient plus spécifiquement les femmes afin de favoriser leur accès à la formation et à l'emploi, thèmes complètement corrélés à la question linguistique. Enfin, le Conseil national pour l'intégration des populations immigrées qui ne s'était plus réuni depuis 1996 a été réactivé.

Il convient de souligner également, même si cela ne rentre pas directement dans le champ de cette étude, la création de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration qui vient d'ouvrir ses portes dans les locaux de l'ancien Musée des arts africains et océaniques de la Porte Dorée. Il s'agit à la fois d'un musée, d'un pôle de ressources ouvert aux chercheurs et au grand public, d'un centre de diffusion artistique, d'une instance de soutien à des projets pédagogiques, et d'une mise en réseau des acteurs et des partenaires locaux engagés dans des travaux sur l'histoire et la mémoire de l'immigration.

Il ressort de ces évolutions un souci de plus en plus visible de considérer la maîtrise de la langue comme un levier de l'intégration. Outre la formation linguistique prévue par le C.A.I. et la reconnaissance de la formation linguistique comme un élément à part entière de la formation professionnelle, les candidats à la naturalisation se voient désormais systématiquement proposer une formation leur permettant d'atteindre le niveau requis en français. Cette formation de 250 à 300 heures, d'abord expérimentée dans quatre départements, a été étendue à l'ensemble du territoire métropolitain en janvier 2005. Elle semble rencontrer un vif intérêt auprès des personnes concernées.

1.2.2. Une politique parisienne d'intégration complémentaire mais distincte

La Délégation à « l'intégration et aux étrangers non communautaires » a été créée par la municipalité parisienne en mars 2001 pour prendre en compte dans l'intitulé des politiques municipales les 20 % de Parisiens immigrés (étrangers et français par acquisition). Cette mise en place s'est accompagnée de la création d'une administration spécifique, la Délégation à la politique de la ville et à l'intégration (D.P.V.I.) à laquelle est rattachée la Mission intégration.

Dès la fin 2001, un « diagnostic intégration », dont il a déjà été question *supra*, a été établi afin de mesurer la situation à l'échelle parisienne et de mettre au jour les besoins

en la matière. Il a constitué un outil d'aide à la décision pour mener la politique municipale d'intégration qui s'organise autour de trois axes :

- favoriser la citoyenneté avec notamment la **création d'un comité consultatif de résidents étrangers** originaires de pays situés en dehors de l'Union européenne, le Conseil de la citoyenneté des Parisiens non communautaires (C.C.P.N.C.) qui comprend 90 membres et un meilleur accès au droit (fiches multilingues, programme de réhabilitation dans les foyers de travailleurs migrants) ;
- lutter contre le racisme et les discriminations liées à l'origine par le rappel de la loi et par la prévention, l'information et la sensibilisation (l'annuaire « Paris-Intégration », la formation des professionnels et des agents de la Ville « Accueil des publics d'origine étrangère », projets européens EQUAL « Chinois d'Europe et Intégration » et LEONARDO, campagnes de communication « Tous Parisiens, Tous Citoyens ») ;
- valoriser les cultures d'origine et l'apport des immigrés à l'identité parisienne avec la création ou l'accompagnement d'événements (bal africain du 14 juillet 2007, expositions, manifestations culturelles et artistiques, partenariats avec des musées : partenaire de l'Etat dans la Cité nationale de l'histoire de l'immigration, déjà citée, *Africa remix* au Centre Pompidou, *Naissances* au Musée de l'Homme ou *Etoffe des héroïnes* au Petit Palais).

Au total, ce sont environ 8,5 M€ qui ont été consacrés en 2006 à la politique d'intégration des étrangers et des immigrés par la collectivité parisienne (6,7 M€ pour mettre en œuvre des actions sociales et de solidarité notamment en faveur des foyers de travailleurs migrants, ainsi que pour promouvoir la citoyenneté, l'égalité et l'accès aux droits, 1 M€ consacrés à la lutte contre le racisme et les discriminations et 0,6 M€ pour valoriser les cultures étrangères). Ce montant a été porté à 10 M€ en 2007.

La formation linguistique, comme cela sera développé ultérieurement, ne fait pas partie de cette politique directement gérée par la D.P.V.I., si l'on excepte quelques crédits qui y sont consacrés marginalement dans le cadre de la Mission intégration et plus substantiellement dans le cadre de la politique de la ville dont la visée est également intégrative, par l'intermédiaire de la D.P.V.I. mais également d'autres directions. **L'effort de l'Etat, très majoritairement consacré aux primo-arrivants, va nécessiter pour la Ville de Paris de redéfinir les contours d'une politique de formation linguistique aujourd'hui non clairement définie et non coordonnée. Là réside sans doute l'un des enjeux majeurs soulevé par les rapporteurs.**

1.3. Un enjeu cognitif

Le troisième enjeu, et non le moindre, que soulève ce rapport est d'ordre cognitif. En effet, la mise en place du Diplôme initial de langue française (D.I.L.F.), initialement prévu dans le cadre du Contrat d'accueil et d'intégration, modifie profondément les modes de reconnaissance des apprentissages et de validation des compétences. Les rapporteurs ont souhaité mettre l'accent sur cette question qui est essentielle à leurs yeux.

L'instauration d'un référentiel commun, même s'il ne valide pas des compétences très étendues dans la pratique de la langue française, constitue une avancée remarquable dont la Ville de Paris a déjà pris conscience. Cela va obliger tous les acteurs de la formation à se repositionner pour orienter leur démarche afin de préparer les stagiaires à ce nouveau diplôme et à les placer dans une perspective de progression vers les diplômes de niveau supérieur. Comme cela sera développé dans la quatrième partie, les discours selon lesquels le D.I.L.F. serait inadapté à certains publics (trop ambitieux pour le public des associations, pas assez professionnel pour le public des organismes de formation, insuffisamment orienté vers l'écrit pour certains didacticiens, etc.) ne peuvent pas être sérieusement pris en considération.

L'enjeu est d'une tout autre nature : il s'agit à la fois d'obliger le stagiaire, l'apprenant, à se fixer des objectifs, à dépasser ses limites et de lui accorder ensuite, dans un cadre très officiel, donc hautement symbolique, la reconnaissance de sa capacité à intégrer les bases d'un langage qui lui était *a priori* complètement étranger. Le D.I.L.F. ne peut, dans ces conditions, rester l'apanage des seuls primo-arrivants : il doit au contraire permettre à des personnes résidant depuis longtemps sur le territoire national, et bien sûr parisien, d'obtenir un diplôme dont la valeur est inestimable et d'enclencher ainsi une démarche d'intégration.

1.3.1. Le rôle du Centre international d'études pédagogiques

Ce D.I.L.F. a été mis en place sous la responsabilité du Centre international d'études pédagogiques (C.I.E.P.) qui est un établissement public à caractère administratif créé en 1946 et placé sous la tutelle du ministère de l'Éducation nationale dont les missions sont la coopération éducative sur le plan international ; les langues étrangères en France au sein de l'Éducation nationale ; la langue française en tant que langue étrangère à travers la formation des enseignants, des méthodologues et des prescripteurs de programmes et la certification en F.L.E. avec les D.I.L.F., D.E.L.F. (Diplôme d'étude de la langue française), D.A.L.F. (Diplôme d'approfondissement de la langue française) et T.C.F. (test de connaissance du français).

L'établissement est reconnu en France et à l'étranger pour ses compétences en matière de formation, d'expertise, de certifications et pour sa réflexion dans le domaine de la coopération internationale. Il s'appuie sur une équipe de plus de 200 personnes. La certification incite à une réelle démarche qualité des formations proposées avec une influence certaine sur l'offre et le contenu de ces cours.

Le C.I.E.P. est membre de l'association A.L.T.E. (Association européenne des organismes certificateurs en langue) qui réunit les certificateurs d'Europe comme Cambridge University, Goethe Institute et l'équivalent espagnol. Les normes européennes de certification sont fixées par cette association et vérifiées par ses inspecteurs. Le Conseil de l'Europe a, dans la logique du Cadre européen commun de référence pour les langues (C.E.C.R.), validé une certification calibrée sur 6 niveaux avec des référentiels pour le français. Un D.V.D. propose ainsi des exemples de productions orales et écrites illustrant, pour le français, les différents niveaux du cadre européen.

1.3.2. Le Diplôme initial de langue française

Le diplôme initial de langue française (D.I.L.F.) qui est un diplôme officiel du ministère de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, a été créé, rappelons-le, le 24 avril 2003 par le Comité interministériel de l'intégration dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration. Par décret en date du 19 décembre 2006, il est étendu facultativement aux publics hors C.A.I. Il valide un premier niveau de maîtrise du français et le niveau A1.1 du C.E.R.C. (Cadre européen commun de référence pour les langues du Conseil de l'Europe), comme présenté en fin de première partie. Il s'appuie sur le *Référentiel pour les premiers acquis en français* et nécessite une formation de 200 à 400 heures.

Bâti sur le modèle du D.E.L.F. (diplôme élémentaire de langue française) et du D.A.L.F. (diplôme approfondi de langue française) dont il sera question *infra* et constitue une première étape vers ces diplômes, il est destiné aux petits lecteurs et petits scripteurs mais en aucun cas aux analphabètes ou aux illettrés et doit traduire la capacité pour chacun à communiquer de manière minimale dans sa vie sociale. Le D.I.L.F. permet d'évaluer les contenus communicatifs et linguistiques décrits dans le Référentiel pour les premiers acquis en français¹⁷, au cours d'une épreuve d'1 h 15 : sur un total de 100 points, 70 sont attribués à la réception et à la production / interaction orale tandis que 30 concernent la réception et la production écrites ; l'oral peut être éliminatoire si la note du candidat dans ce domaine est inférieure à 35 points :

COMPÉTENCES À L'ORAL	COMPÉTENCES À L'ÉCRIT
<u>1. Réception orale</u> - comprendre une annonce publique - comprendre une indication simple - comprendre des instructions simples - comprendre une information chiffrée - comprendre l'heure	<u>3. Réception écrite</u> - identifier la signalétique - comprendre des instructions simples - comprendre des informations de base - comprendre des informations chiffrées - reconnaître la nature et la fonction d'écrits simples
<u>2. Production / interaction orale</u> Plusieurs activités d'expression à choisir dans la typologie suivante : - demander / donner un prix - présenter des personnes - décrire des lieux - exprimer un besoin - indiquer la nature d'un problème de santé - demander un rendez-vous + entretien avec le jury : participer à des	<u>4. Production / interaction écrite</u> - recopier une adresse, un n° de téléphone - noter un numéro, un prix, une date - compléter un formulaire - laisser un message simple

¹⁷ Le Référentiel pour les premiers acquis en français et le D.I.L.F. est le résultat de travaux conduits par la Délégation générale à la langue française et aux langues de France (D.G.L.F.L.F., Ministère de la culture et de la communication), à la demande de la Direction de la population et des migrations (ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité).

échanges de base sur des sujets prévisibles	
---	--

En ce qui concerne la logistique, les inscriptions se font auprès des centres d'examen au tarif fixé par le centre. Le calendrier des sessions est diffusé en janvier de chaque année. Les frais de dossier sont variables d'un centre à l'autre. Sur la totalité des frais de dossier, 20 € sont systématiquement reversés au C.I.E.P. Ainsi, par exemple, au Mans, les frais sont de 25 € pour les stagiaires et de 30 € pour les autres. Ils sont de 70 € dans le 10^{ème} à Paris et de 65 € en Seine-Saint-Denis. L'agrément des centres d'examen du D.I.L.F. est soumis à deux procédures différentes selon que le candidat se présente dans le cadre du C.A.I. ou hors C.A.I. :

- dans le cadre du C.A.I., les centres d'examen sont agréés par l'A.N.A.E.M. à la suite de l'appel d'offres, lancé en 2006, comportant 43 lots (un même centre ayant pu obtenir plusieurs lots) ;
- hors C.A.I., les centres d'examen candidats se procurent *via* Internet un dossier de demande d'agrément qu'ils adressent au C.I.E.P.

Dans ce second cas, la commission nationale du D.I.L.F. se tient chaque semaine et étudie les demandes d'agrément avec un regard particulier sur la confidentialité des examens, la passation des épreuves et les conditions d'accueil du public. 26 centres sont agréés en France (la prison de Mulhouse en fait notamment partie) dont un dans le 10^{ème} arrondissement de Paris et quatre en banlieue (un à la Courneuve, un à Gennevilliers et deux à Bobigny). **La commission nationale du D.I.L.F. est la seule autorisée à habilitier les examinateurs et les correcteurs du diplôme.** Elle émet une attestation valable trois ans qui entraîne une participation à une session de formation en ligne de six heures et une évaluation en temps réel (études de cas). La session est organisée par le C.I.E.P. une fois que le nombre des examinateurs est acquis. Accueillir ces sessions d'examen est un plus pour le centre qui bénéficie d'une labellisation quantifiable (nombre de reçus) ce qui est plutôt rassurant pour le candidat.

La gestion du D.I.L.F. est centralisée. La commission nationale dont les membres sont nommés par le ministre de l'Éducation nationale veille à la qualité pédagogique et administrative de l'examen. Elle retient un certain nombre de sujets sur proposition de l'équipe de rédacteurs du C.I.E.P. et fixe le calendrier des sessions. Une session est prévue chaque 1^{er} lundi du mois. Le 5 mars 2007, les 13 premiers candidats hors C.A.I. ont obtenu leur diplôme au Mans. A la session de mai, il y avait déjà 13 000 candidats dans le cadre du C.A.I. et 1 000 à 2 000 hors C.A.I.

1.3.3. Les autres diplômes ou tests

Le Diplôme d'étude de la langue française et le Diplôme d'approfondissement de la langue française ont été créés en 1985 par arrêté ministériel et placés sous l'autorité des recteurs français. 250 000 candidats répartis sur 162 pays dont 30 000 pour la France se présentent chaque année pour postuler à l'un de ces deux diplômes. Les certifications D.E.L.F. et D.A.L.F. sont placées sous l'autorité de la commission nationale du D.E.L.F. et du D.A.L.F. dont le siège est au C.I.E.P. Les recteurs habilitent les centres d'examen selon leur propre politique et valident les tarifs. Il n'y a pas de prix plancher ou plafond. Paris compte deux centres : l'Alliance française et l'université Paris 3 Sorbonne Nouvelle (Censier). Les tarifs varient de 100 € à 250 €. Des plaintes déposées au rectorat sur ces

écarts ont eu pour conséquence que les recteurs vont désormais veiller à les réduire d'un établissement à l'autre.

Le D.E.L.F. existe également, depuis le 1^{er} septembre 2005, pour les publics adolescents scolarisés dans les établissements scolaires publics ou privés et concerne les enfants nouvellement arrivés en France gérés par le C.A.S.N.A.V. Ils peuvent passer volontairement ce diplôme sans frais de dossier. Cette année, le C.A.S.N.A.V. organise *via* le centre des examens d'Arcueil une session pour les publics scolarisés. La passation de ce diplôme valorise les acquis de ces jeunes et est désormais inscrit parmi les objectifs assignés aux C.A.S.N.A.V. La position concernant les 16-18 ans et les possibilités pour eux de présenter ce diplôme ne sont pas, pour le moment, clairement définies.

Par ailleurs un Test de connaissance du français (T.C.F.) a été créé en 2002. Il s'agit d'un test linguistique en français langue générale, destiné à tous les publics non francophones. A l'issue de ce test, les candidats reçoivent une attestation de résultats valable deux ans qui les positionne sur l'un des six niveaux C.E.C.R. (de A1 à C2). Depuis décembre 2002, le T.C.F. bénéficie d'une norme de qualité ISO 9001.

Des pré-tests sont organisés par le C.I.E.P. qui concernent uniquement le public F.L.E. Une convention est passée entre le C.I.E.P. et le centre de formation intéressé. Un forfait de 80 € est demandé par le C.I.E.P. car il prépare lui-même les épreuves et effectue les corrections. Les pré-tests permettent de positionner les apprenants dans la bonne formation. Des contacts sont engagés avec la Chine, le Maghreb et les pays de l'Est pour la mise en place de formations linguistiques préalables des émigrants.

Pour clarifier les différentes notions qui ont été utilisées *supra*, les rapporteurs ont reproduit ci-après la grille pour l'évaluation des niveaux de compétences linguistiques (source IPTR).

GRILLE POUR L'EVALUATION DES NIVEAUX DE COMPETENCES LINGUISTIQUES

	niveau initial en français	définitions	certification correspondante	équivalent ancienne typologie	Besoins en français
	infra A1.1	Non communicant, scolarisé ou non, ne sait ni lire ni écrire en français	DILF	A1 / A2	oral et écrit de base
	infra A1.1	Communicant, non scolarisé ou scolarisé niveau primaire, ne sait ni lire ni écrire en français.	DILF	B1	alphabétisation
utilisateur élémentaire	A1	Peut comprendre et utiliser des expressions familières et quotidiennes ainsi que des énoncés très simples qui visent à satisfaire des besoins concrets. Peut se présenter ou présenter quelqu'un et poser à une personne des questions la concernant, par exemple, sur son lieu d'habitation, ses relations, ce qui lui appartient...etc. Peut répondre au même type de questions. peut communiquer de façon simple si l'interlocuteur parle lentement et distinctement et se montre coopératif.	DEL F	B2/A3	post- alphabétisation FLE faux débutant
	A2	Peut comprendre des phrases isolées et des expressions fréquemment utilisées en relation avec des domaines immédiats de priorité (par exemple, informations personnelles et familiales simples, achats, environnement proche, travail). Peut communiquer lors de tâches simples et habituelles ne demandant qu'un échange d'informations simple et direct sur des sujets familiers et habituels. Peut décrire avec des moyens simples sa formation, son environnement immédiat et évoquer des sujets qui correspondent à des besoins immédiats.	DEL F	B2/A3	post- alphabétisation FLE faux débutant
utilisateur indépendant	B1	Peut comprendre les points essentiels quand un langage clair et standard est utilisé et s'il s'agit de choses familières dans le travail, à l'école, dans les loisirs, etc. Peut se débrouiller dans la plupart des situations rencontrées en voyage dans une région où la langue cible est parlée. Peut produire un discours simple et cohérent sur des sujets familiers et dans ses domaines d'intérêt. Peut raconter un événement, une expérience ou un rêve, décrire un espoir ou un but et exposer brièvement des raisons ou explications pour un projet ou une idée.	DEL F	B3/B4	Pré-formation FLE intermédiaire
	B2	Peut comprendre le contenu essentiel de sujets concrets ou abstraits dans un texte complexe, y compris une discussion technique dans sa spécialité. Peut communiquer avec un degré de spontanéité et d'aisance tel qu'une conversation avec un locuteur natif ne comportant de tension ni pour l'un ni pour l'autre. Peut s'exprimer de façon claire et détaillée sur une grande gamme de sujets, émettre un avis sur un sujet d'actualité et exposer les avantages et les inconvénients de différentes possibilités.	DEL F	B3/B4	Pré-formation FLE intermédiaire
utilisateur expérimenté	C1	Peut comprendre une grande gamme de textes longs et exigeants, ainsi que saisir des significations implicites. Peut s'exprimer spontanément et couramment sans trop apparemment devoir chercher ses mots. Peut utiliser la langue de façon efficace et souple dans sa vie sociale, professionnelle ou académique. Peut s'exprimer sur des sujets complexes de façon claire et bien structurée et manifester son contrôle des outils d'organisation, d'articulation et de cohésion du discours.	DAL F	B5	FLE perfectionnement
	C2	Peut comprendre sans effort pratiquement tout ce qu'elle lit ou entend. Peut restituer faits et arguments de diverses sources écrites et orales en les résumant de façon cohérente. Peut s'exprimer spontanément, très couramment et de façon précise et peut rendre distinctes de fines nuances de sens en rapport avec des sujets complexes.	DAL F	B5	FLE perfectionnement

DILF : Diplôme Initial de Langue Française

DEL F : Diplôme d'Etude de la Langue Française

DAL F : Diplôme d'Approfondissement de la Langue Française

2. LES ACTIONS MISES EN ŒUVRE PAR LA COLLECTIVITE PARISIENNE

L'objet de cette deuxième partie consiste à présenter l'offre de formation linguistique de la collectivité parisienne. Celle-ci est extrêmement variée puisqu'elle concerne aussi bien des formations assurées directement dans le cadre des cours municipaux d'adultes, des formations dispensées par des associations subventionnées et d'autres qui le sont par des organismes sélectionnés dans le cadre de marchés publics. Il existe également des actions destinées au personnel de la collectivité parisienne et d'autres actions plus spécifiques dont certaines, comme celle de la Direction des affaires culturelles qui sont encore en projet. En revanche, comme cela a pu être le cas dans le passé, le C.A.S.V.P. (Centre d'action sociale de la Ville de Paris) ne finance plus d'actions de formation linguistique.

2.1. Les cours municipaux d'adultes

Les cours municipaux d'adultes (C.M.A.) ont vu le jour au 19^{ème} siècle pour que chacun puisse recevoir l'instruction qui lui a manqué au cours de son enfance et dont les fondements sont la lecture, l'écriture et le calcul. Les progrès de l'alphabétisation rythment, tout au long de ce siècle, l'évolution des cours d'adultes placés sous le contrôle des municipalités. Le ministre de l'Instruction publique, Victor Duruy, confirme, dans sa circulaire du 4 juillet 1866, que « *l'instruction des adultes comme celle des enfants (...) a le caractère d'une dépense locale dont les intéressés et les communes doivent d'abord supporter les charges.* »

A la fin du 19^{ème} siècle, l'orientation professionnelle des cours d'adultes de la Ville de Paris est manifeste et résulte des conséquences de l'industrialisation. Sont alors proposés des cours consacrés à l'enseignement du dessin, à l'apprentissage de l'arithmétique appliquée à la comptabilité, aux langues vivantes, à la géographie commerciale et industrielle ou même à la sténographie dans le cadre d'un cursus commercial.

Ne pas rompre avec son histoire, maintenir et redéployer ces enseignements constitue le souci permanent de la municipalité au 20^{ème} siècle. Ainsi, après une baisse des besoins spécifiques de formation, le contexte économique et social va entraîner un infléchissement de ces enseignements vers la formation professionnelle, contribuant à la lutte contre les difficultés croissantes de l'accès à l'emploi.

L'objectif principal, dans les années 1980, est, en effet, de suivre l'évolution économique et sociale pour permettre, dans le souci de l'adéquation de l'offre à la demande et de l'adaptation régulière aux techniques de pointe et aux besoins du marché, une meilleure préparation des auditeurs au marché de l'emploi.

Actuellement, l'alphabétisation reste paradoxalement encore nécessaire, principalement pour l'insertion des étrangers non communautaires. En effet, le public n'est plus le même, la population étrangère représentant plus de la moitié des effectifs du département d'enseignement général (alphabétisation, français langue étrangère, etc.). Les examens préparés se sont diversifiés avec une préparation au brevet des collèges, au baccalauréat et à certains concours administratifs. Aujourd'hui, les cours d'adultes se

voient investis d'une mission plus exigeante, celle d'offrir un outil de meilleure insertion sociale et économique et de favoriser l'apprentissage à chaque âge de la vie.

2.1.1. Présentation des cours municipaux d'adultes

La Direction des affaires scolaires de la Ville de Paris, chargée de la mise en œuvre des cours municipaux d'adultes, a confié cette mission à l'Association pour le cours municipal d'adultes (A.C.M.A.), étroitement liée à la Ville de Paris, jusqu'en 2008, date à laquelle la gestion des cours municipaux sera reprise en régie. Il est proposé, chaque année, aux Parisiens près de 200 formations - soit 120 000 heures de cours en totalité - mobilisant 800 enseignants et s'adressant à plus de 30 000 élèves, présentées dans une brochure de près de 300 pages, actualisée en septembre. Les formations sont regroupées en sept écoles qui, chacune, recouvre un domaine spécifique :

- l'enseignement général : alphabétisation, français langue étrangère, préparation au baccalauréat général, préparation aux concours de catégories C et B, etc. ;
- les langues : anglais, allemand, espagnol, russe, chinois, japonais, portugais, arabe et italien ;
- l'entreprise : gestion-comptabilité, outils de bureautique, secrétariat et communication ;
- l'informatique : environnement Windows, éléments de programmation, bases de données, Internet, système informatique, infographie et multimédia ;
- les techniques industrielles : électricité, mécanique, bois ;
- les métiers de l'artisanat : couture, cuisine, etc. ;
- les arts appliqués et les métiers d'art : création textile, arts graphiques et expression visuelle, espace et environnement, bijouterie, ébénisterie, etc.

Les cours municipaux d'adultes n'ont pas le statut d'organisme de formation (c'est-à-dire sans prise en charge possible de la formation par une entreprise ou tout autre organisme) et sont considérés comme un service de proximité dans la mesure où les formations programmées se déroulent principalement dans les établissements scolaires de la Ville de Paris (écoles élémentaires, collèges, lycées) entre 18h30 et 21h30 et parfois en journée ou le samedi matin. Trois formules sont possibles : des cours annuels, semestriels ou des sessions de 15, 30, 60 heures et plus. Ces cours sont « symboliquement » payants, destinés aux particuliers, Parisiens, âgés de plus de 18 ans, quel que soit leur statut professionnel.

Les inscriptions se font par le retrait d'un formulaire en mairie d'arrondissement puis par son envoi, une fois rempli, au directeur de l'établissement présélectionné par l'auditeur. Chaque candidat potentiel est soumis à un test d'évaluation permettant à l'association de composer les différents groupes de niveau. Chacun reçoit ensuite une information ou une confirmation de son inscription dans l'établissement retenu par l'A.C.M.A. en fonction des places disponibles. L'ouverture des cours est tributaire d'un nombre suffisant de participants : 25 pour les cours annuels, 18 pour les cours semestriels

et 15 pour les sessions. La fermeture d'un cours peut avoir lieu pendant l'année, en cours de semestre ou de session, si l'effectif est trop faible.

En fin d'année, des tests d'évaluation du niveau de l'auditeur, non obligatoires, sont organisés pour certaines formations avec, à la clé, la délivrance d'un certificat de capacité de la Ville de Paris. Le triplement des cours n'est pas autorisé. Une remise officielle des diplômes par le Maire de Paris ou l'adjoint chargé de la vie scolaire et de l'aménagement des rythmes scolaires est orchestrée par l'A.C.M.A., lors d'une réception dans les salons de l'Hôtel de Ville, qui s'est tenue en 2007 le 14 février (en présence des rapporteurs).

Ces cours ont connu une évolution assez sensible depuis quelques années, marquée par la diminution du nombre de jeunes, entraînant de fait la disparition de certaines formations ou, pour éviter d'en arriver là, l'accueil d'un public originaire des départements limitrophes (près de 12 % non parisien¹⁸).

Les C.M.A. ont progressivement limité leurs interventions dans le domaine de l'apprentissage des langues dans les niveaux les plus élevés (au-delà du niveau 3) pour se consacrer davantage à l'initiation aux langues étrangères et à l'apprentissage du français en faveur des populations qui le maîtrisent mal. La priorité est donc désormais davantage accordée à l'insertion sociale et professionnelle au détriment du développement personnel. Les formations qui concernent la mission de l'Inspection générale sont, au sein de l'enseignement général, celles consacrées à l'alphabétisation et au français langue étrangère (F.L.E.).

2.1.1. Les cours d'alphabétisation et de français langue étrangère

L'alphabétisation et le français langue étrangère constituent des domaines dans lesquels il existe une forte demande (deux fois supérieure à l'offre selon les responsables des C.M.A.). Généralement, ce sont les travailleurs sociaux de la D.A.S.E.S. et du C.A.S.V.P., voire les associations chargées de l'insertion, qui orientent les personnes d'origine étrangère vers les cours municipaux d'adultes et les accompagnent dans leurs démarches administratives (inscriptions, etc.). On distingue :

- les auditeurs des cours d'alphabétisation qui sont répartis en deux catégories : ceux qui n'ont jamais été scolarisés et ne savent ni lire ni écrire, ceux qui savent lire et font preuve d'une certaine autonomie dans la vie courante (prendre le bus, se repérer dans la rue, etc.) ;
- les auditeurs des cours de F.L.E. de deux niveaux également qui sont des personnes non francophones, scolarisées dans leur pays d'origine (autre que la France), ayant des difficultés en langue française pour s'exprimer couramment à l'oral, de manière fluide comme à l'écrit.

¹⁸ Le Bureau des cours municipaux de la DASCO signale la baisse progressive de ce pourcentage depuis qu'un justificatif de domicile est demandé au moment de l'inscription, mais l'importance de ce chiffre ne peut manquer de surprendre eu égard à la condition de résidence à Paris exigée par la DASCO.

Selon la D.P.V.I., la classification des publics auditeurs ou des compétences linguistiques s'appuie sur un référentiel propre à la D.A.S.C.O. et donc non partagé par d'autres structures.

Ces cours sont dispensés en majorité par des fonctionnaires de l'Éducation nationale (60 %) ou par des professeurs vacataires de la Ville de Paris qui disposent des diplômes requis (licence ou maîtrise) et d'une expérience significative (expérience professionnelle des publics adultes). Pour les cours d'alphabétisation, 40 % des enseignants sont issus de l'Éducation nationale.

Le montant des inscriptions se situe, en moyenne, selon le nombre d'heures proposées, entre 25 et 60 € par an pour les cours d'alphabétisation et entre 60 et 145 € pour ceux de F.L.E. **Le bureau des C.M.A. de la DASCO prépare un nouveau système de tarification prenant en compte le niveau des ressources des auditeurs pour aller au devant des plus démunis.**

Les cours ont lieu dans les établissements scolaires des différents arrondissements parisiens avec, pour 2005, la répartition suivante :

Arrondissement	Nombre d'établissements
2 ^{ème}	1
5 ^{ème}	2
9 ^{ème}	1
10 ^{ème}	2
12 ^{ème}	1
13 ^{ème}	3 (dont 1 école en alphabétisation)
14 ^{ème}	2
15 ^{ème}	2
17 ^{ème}	2
18 ^{ème}	5 (dont 3 en alphabétisation)
19 ^{ème}	2 (dont 1 en alphabétisation)
20 ^{ème}	8

Des changements d'écoles sont opérés à chaque rentrée conformément au souhait de la DASCO de voir effectuer des rotations d'établissements dans les différents arrondissements par souci d'équité.

Les C.M.A. bénéficient d'un certain engouement fondé, principalement, sur le bouche à oreille, sa meilleure publicité, se traduisant en septembre par l'afflux des inscriptions qui s'essouffle par la suite pour se réduire, en novembre, à 40 % des effectifs initiaux. En effet, les rapporteurs ont pu constater que les auditeurs qui ne se sont pas présentés en 2005-2006 sont au nombre de 685 personnes pour l'alphabétisation sur 2 173 inscrits¹⁹ (31 %) et de 1 829 personnes pour le F.L.E., pour 4 653 inscrits (39 %), chiffres en augmentation sensible par rapport à l'année précédente. L'absence de système informatique est, pour partie, à l'origine de cette évaporation d'auditeurs, faute de pouvoir

¹⁹ Source DASCO – chiffres arrêtés au 13 juillet 2006.

repérer les inscriptions multiples. A l'opposé, il convient de souligner le nombre d'auditeurs refusés la même année à savoir 836 en alphabétisation et 3 724 en F.L.E., chiffres en baisse régulière depuis 2003. Ces chiffres doivent être pris avec précaution compte tenu de ce qui vient d'être dit sur les inscriptions multiples, tout en sachant que ceux qui ont engagé un cursus aux C.M.A. sont prioritairement traités.

2.1.2. Principales caractéristiques des publics des cours municipaux d'adultes

Sur l'année scolaire 2005 / 2006, la population étrangère représentait 74 % de l'effectif global dans le domaine de l'enseignement général. **C'est un public hétérogène originaire de 137 pays, composé à 59 % de femmes, se situant à 81 % dans la tranche d'âge des 25 / 45 ans, aux origines sociales diverses, domicilié à 88 % à Paris et à des niveaux différents de francophonie selon les pays.**

En alphabétisation, 62 nationalités sont enregistrées avec plus de 32 % des auditeurs originaires des pays d'Afrique francophone, plus de 20 % du Maghreb et près de 25 % de Français. En F.L.E., on recense 122 nationalités réparties de façon plus équilibrée avec une légère prédominance d'auditeurs originaires d'Amérique du Sud et d'Asie : 7 % du Brésil ou 6 % de Colombie et 5 % de Chine ou 7 % du Japon²⁰.

Il est recommandé de participer aux cours avec assiduité, la présence régulière de l'auditeur donnant droit à un certificat d'assiduité (75 % de présence). En cours de F.L.E. se pose un réel problème de régularité des présences probablement dû au caractère modique du prix de l'inscription et à l'accès au site (éloignement d'un nœud de communication) d'où le succès du site d'Alésia proposant des cours toutes les 2h30 de 8h30 à 18h (à partir de 18h30, l'établissement est réservé au lycée municipal pour adultes avec ses cours du soir jusque'à 21h30).

Deux inspecteurs d'effectifs ont la tâche précise de vérifier dans les classes le nombre d'auditeurs présents et absents, de contrôler la tenue des cahiers d'appel et le matériel pédagogique. L'administration de l'association conserve et archive les cahiers de présence. Ils permettent de prouver, si besoin est, l'assiduité d'un auditeur qui n'a pas passé les tests de fin d'année. En effet, toute personne non assidue se voit refuser toute réinscription. **Il convient de noter deux phénomènes antinomiques, enregistrés aux C.M.A., que sont une demande d'inscription insuffisamment satisfaite et une assiduité défailante.**

2.1.3. La pédagogie mise en œuvre

Un système de tests d'évaluation, tous niveaux confondus (uniques pour l'ensemble du territoire parisien et progressifs), est organisé par l'A.C.M.A. au début de chaque session, dont les résultats permettent l'ouverture des groupes de niveaux. Les auditeurs sont évalués par les enseignants à l'entrée comme à la sortie des stages, sur la base d'un programme bien défini. Les tests en alpha / F.L.E. sont adaptés à la norme européenne (expression écrite et orale, compréhension écrite et orale) et présentés sur quatre niveaux

²⁰ Source A.C.M.A.

de compétence linguistique²¹. Les tests de sortie de formation par niveau d'enseignement sont les mêmes pour l'ensemble de Paris. Il est à noter que jamais les auditeurs ne passent leurs tests de sortie avec leurs enseignants habituels.

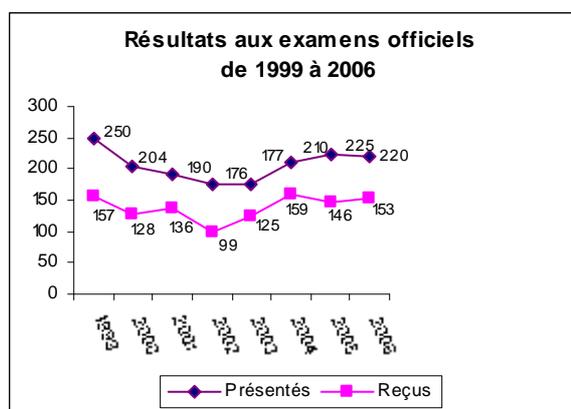
Un certificat de capacité délivré par la Ville de Paris, non homologué au niveau national, est remis à ceux qui obtiennent un peu plus de la moyenne aux tests (35 / 60). En 2005-2006, sur 2 320 inscrits au cours d'alphabétisation, 51 % se sont présentés aux tests et 45 % de ces derniers ont été reçus. Pour le cours de F.L.E., sur les 5 243 inscrits, 55 % ont passé les tests et, parmi ceux-ci, 58 % ont été reçus.

Certains auditeurs se présentent aux diplômes officiels comme le certificat de formation générale (C.F.G.) valable pour l'obtention du Contrat d'accueil et d'intégration (C.A.I.), le brevet des collèges, le baccalauréat ou les concours administratifs. Les résultats sur l'année scolaire 2005-2006 sont présentés dans le tableau ci-dessous :

Tableau des résultats aux examens officiels 2005-2006

Organisme	Diplôme	Présentés	Reçus	%
Éducation nationale	Certificat Formation Générale	107	83	78
Éducation nationale	Brevet des collèges	35	21	60
Éducation nationale	Baccalauréat	70	43	61
Divers ministères	Concours C	3	2	67
Divers ministères	Concours B/A	5	4	80
Total enseignement général		220	153	70

Ces résultats obtenus dans le domaine de l'enseignement général sont encourageants même s'ils ne touchent qu'une faible part des inscrits. Le graphique ci-après décrit l'évolution du nombre des « présentés » et des « reçus » aux examens officiels sur sept années :



²¹ Équivalence des 4 niveaux : niveau 1 = cours préparatoire (alpha) ; niveau 2 = CE1 (alpha) ; niveau 3 = CE2 (F.L.E. alpha) ; niveau 4 = CM2 (F.L.E.).

Il montre qu'après l'amorce d'une chute régulière des « présentés » jusqu'en 2002, la tendance s'inverse à partir de 2003 pour se stabiliser autour des 220 « présentés ». Pour les « reçus », le phénomène est sensiblement le même avec un sursaut significatif dans le sens de l'augmentation de leur nombre en 2001 et en 2004. En principe, les auditeurs des niveaux 2 et 3 (Alpha et F.L.E.-Alpha) devraient pouvoir passer le D.I.L.F pour la première fois en 2007.

Au terme des stages, le C.M.A. établit des statistiques sur la fréquentation de ses cours, sur le nombre d'auditeurs refusés, sur les nationalités représentées, sur les résultats des tests et sur les réussites aux examens officiels. Les objectifs pédagogiques de la DASCO sont de développer quantitativement les formations en français (Alpha / F.L.E.) tout en maintenant la qualité de l'enseignement.

En ce qui concerne les exigences vis-à-vis des intervenants et du public dans un domaine qui manque de labellisation (celle-ci étant à venir), la Ville de Paris a choisi de s'entourer de garanties maximales sur la qualité des enseignements prodigués. L'adjointe au chef du bureau des cours municipaux de la DASCO, responsable de l'enseignement général et des langues²², en assure la gestion administrative et financière. Elle est assistée, en enseignement général, par les conseillers pédagogiques chargés du recrutement des professeurs, de l'élaboration et du suivi des programmes, des visites pédagogiques. Ces derniers sont amenés à assister à des cours sans avoir prévenu l'enseignant. Il s'agit d'une prise de contact avec la réalité de l'enseignement. Il en ressort, la plupart du temps, des conseils et des suggestions destinés à améliorer la qualité de l'enseignement et du service public. Les comptes rendus établis par le conseiller pédagogique sont envoyés au professeur. Ce contrôle d'ordre pédagogique revêt un caractère obligatoire et doit être effectué au moins une fois par an. Une évaluation de l'enseignement est faite par les auditeurs eux-mêmes dont les fiches peuvent être consultées et conservées par les professeurs pendant 48 heures. Le professeur peut également joindre un rapport sur son groupe s'il rencontre des difficultés particulières.

2.1.4. Le coût des formations linguistiques

Actuellement, la Ville finance les heures *via* un marché public et paye directement les enseignants par l'intermédiaire du bureau des C.M.A. de la DASCO tandis que l'association perçoit les redevances en provenance des inscriptions et achète le matériel nécessaire au bon fonctionnement de ces cours.

Un effort particulier a été réalisé sur plusieurs années en direction des cours d'alphabétisation et de français langue étrangère (F.L.E.) avec un budget global en progression de 17 % en 2004 puis de + 3% l'année suivante. Ces cours sont en pleine expansion comme constaté dans les tableaux suivants qui portent sur une année scolaire :

²² Cette personne a quitté ce poste qu'elle occupait depuis seize ans pour une autre direction de la Ville et a été remplacée en février 2007.

2003-2004 (source : DASCO)

Formation	Nombre d'inscriptions	Nombre de cours	Nombre d'enseignants	Nombre d'heures	Coût (€)	Nombre d'établissements
Alphabétisation	2016	72	70	12 480	398 224	18
F.L.E.	4721	187	59	13 390	392 589	16
Total	6737	259	129	25 870	790 813	34

2004-2005 (source : DASCO)

Formation	Nombre d'inscriptions	Nombre de cours	Nombre d'enseignants	Nombre d'heures	Coût (€)	Nombre d'établissements
Alphabétisation	2260	84	72	12 840	430 914	18
F.L.E.	4842	200	67	14 290	495 461	17
Total	7102	284	139	27 130	926 375	35

2005-2006 (source : DASCO)

Formation	Nombre d'inscriptions	Nombre de cours	Nombre d'enseignants	Nombre d'heures	Coût (€)	Nombre d'établissements
Alphabétisation	2320	90	68	12 960	438 037	19
F.L.E.	5243	212	71	15 010	516 527	18
Total	7563	302	139	27 970	954 564	37

Le nombre d'heures de cours en alphabétisation et F.L.E. représente près de 25 % de l'ensemble des formations proposées, ce qui confirme la volonté de la Ville de Paris de développer l'insertion des populations étrangères. En 2006/2007, l'alphabétisation a fait l'objet d'une centaine de cours répartis dans 20 écoles et le F.L.E. de 234 cours (semestriels) dans 19 écoles.

Les rapporteurs ont tenté d'estimer le coût²³ sur l'année 2005-2006 de ces formations d'enseignement général, qui se décompose comme suit :

²³ Ne sont pas intégrés les rémunérations des fonctionnaires du bureau des cours municipaux d'adultes en charge de l'enseignement général ainsi que le coût de fonctionnement des écoles concernées.

Dépenses		Recettes	
Formations (alpha + F.L.E.)	954 564 €	Montant des inscriptions	664 610 €
Masse salariale (professeurs et vacataires du B.C.M.A.) ²⁴	1 155 839 €		
Indemnité totale des directeurs des établissements scolaires	109 079 €		
A.C.M.A. : 2 postes de secrétaires	54 000 €		
Total	2 273 482 €		664 610 €
Solde		- 1 608 872 €	

2.1.5. Problèmes et perspectives des cours municipaux d'adultes

Un audit de l'association a été confié à la société SAFRAN / ADAMAS pour organiser le passage en régie en 2008 et, notamment, réformer les modalités d'inscription (création d'un logiciel accessible par tous les directeurs pour éviter les doublons et organisation du paiement direct au Trésor public).

L'association comprend 7 personnes : une comptable à temps plein, une personne (à 80 %) chargée des relations extérieures, 4 secrétaires et un coursier polyvalent. Les autres personnes (responsables de secteur, proviseurs du lycée municipal d'adultes, conseillers pédagogiques, etc.) sont prises en charge directement par la Ville de Paris.

Le budget de l'association sert essentiellement à financer les demandes en matériel pédagogique des conseillers et le matériel audiovisuel des écoles (T.V. et magnétoscopes qui sont à la disposition des professeurs des écoles pendant la journée). Ces équipements sont enregistrés dans un inventaire.

A la demande de la direction des affaires scolaires, il est également prévu de mettre en place en 2007 / 2008, pour le public étranger qui est en France depuis moins de cinq ans, des cours d'instruction civique (2 heures hebdomadaires sur 30 semaines) avec des visites de lieux publics (mairies d'arrondissement, Assemblée Nationale, etc.). Ces cours seraient destinés à un public d'alphabétisation. De plus, les conseillers pédagogiques et les professeurs vont travailler sur la possibilité de créer des cours de « F.L.E. lents » pour les auditeurs qui rencontrent des difficultés d'assimilation. La D.P.V.I., de son côté, a souhaité

²⁴ La rémunération des vacances est de l'ordre de 35 €

également disposer d'un quota de places, une centaine, destinées aux publics des quartiers de la « politique de la ville » et fréquentant les centres sociaux.

Les C.M.A. avaient, jusqu'à la mission de l'Inspection générale, peu de relations avec les autres directions concernées par ce domaine. Depuis, ils ont été associés au groupe de travail mis en place à l'initiative de la D.P.V.I. pour inciter les différents acteurs de la Ville à apprendre à se connaître et à tenter de rendre leurs interventions plus cohérentes.

Les relations avec le ministère de l'Éducation nationale *via* le rectorat consistent à confirmer par l'intermédiaire des directeurs d'écoles accueillant les C.M.A. le nombre de personnes qui vont se présenter individuellement aux concours et à recevoir les fiches de notes du C.F.G. et du brevet, celles du BAC étant directement envoyées aux proviseurs du lycée municipal pour adultes.

Les horaires tardifs posant problème, le bureau des C.M.A. a mis en place un site dans le 14^{ème} arrondissement qui accueille, comme décrit précédemment, le public de 8h30 à 18h00 (rue d'Alésia) de manière à permettre aux mères de famille de suivre ces cours. Toujours dans cet esprit, il est en train de chercher des locaux en pied d'immeubles pour généraliser cette expérimentation.

Le bureau des C.M.A., signale enfin une tendance qui se généralise chez les directeurs d'écoles, à savoir l'exercice d'un droit de regard sur la pédagogie des cours se déroulant dans leurs établissements, qui ne rentre pas du tout dans le champ de leurs attributions.

2.2. Les actions de socialisation

En dehors des actions assurées directement par la Ville (DASCO) ou financées dans le cadre de marchés publics (D.D.E.E. en liaison avec la DASES dans le cadre du P.D.I. et du P.D.A.E.), la Ville de Paris subventionne des actions de formation linguistique extensive (alphabétisation et apprentissage du français) et de savoirs de base à visée socialisante destinées à des personnes d'origine étrangère en situation de précarité, analphabètes ou non, notamment des mères au foyer.

"Pour les adultes analphabètes, peut-on lire dans les exposés des motifs des délibérations relatives à ces subventions, n'ayant pas ou peu suivi de scolarité dans leur pays d'origine ou les personnes scolarisées dans une langue non alphabétique, l'initiation à la lecture ou à l'écriture s'attache à la reconnaissance des lettres de l'alphabet et des mots ou expressions indispensables aux actes de la vie quotidienne en s'appuyant notamment sur des documents authentiques. Cette initiation à la langue française doit leur permettre de pouvoir rapidement retrouver une liberté de mouvement et d'initiative sans devoir dépendre d'aucune autre personne.

Compte tenu de l'hétérogénéité des publics quant à leur niveau scolaire initial, des groupes d'apprentissage de niveaux homogènes et croissants sont constitués. Les femmes étant plus souvent touchées par l'analphabétisme, il est parfois proposé un service de halte-garderie conjointement aux cours permettant aux mères d'y assister malgré leurs responsabilités familiales.

Cet apprentissage est également accompagné d'une ouverture sur les institutions politiques, sociales et culturelles françaises pour faciliter la socialisation des apprenants. En effet, pour nombre de personnes suivant ces cours venant d'une société rurale et / ou communautaire à tradition orale, le passage à une société urbaine et écrite rend nécessaire l'acquisition de quelques clés qui favorisent l'insertion et l'intégration.

Pour les personnes ayant une formation scolaire initiale obtenue dans leur pays d'origine et maîtrisant les rudiments de la langue française ou pour les adultes français illettrés, l'apprentissage du français est plus poussé et de niveau croissant en vue de leur permettre de suivre ultérieurement une formation plus qualifiante et professionnelle, et même de trouver directement un travail. Ces cours sont donc plus axés sur le monde du travail".

La D.A.S.E.S. (Bureau de l'insertion et de la lutte contre les exclusions - BILEX) subventionne ces actions au titre de la « politique de la ville » si elles sont mises en œuvre dans un des quartiers concernés ou au titre du droit commun en dehors de ces sites (pour un montant total de 200 000 € environ destinées à 4 000 personnes). La D.P.V.I. finance également quelques actions de ce type en lien étroit avec la D.A.S.E.S. (comme cela sera répertorié dans le bilan financier *infra*). Le contrat de ville a pour autre spécificité de reposer sur divers co-financements publics, notamment celui de l'A.C.S.E. (ex F.A.S.I.L.D.).

La D.A.S.E.S. n'a pas imposé aux associations des objectifs précis ni de cadre particulier, puisqu'il ne s'agit pas de marchés publics. Les associations travaillent dans une pédagogie libre avec les centres sociaux (avec majoritairement des formateurs bénévoles) afin de permettre aux bénéficiaires de mieux communiquer dans leur vie quotidienne.

La D.A.S.E.S. considère, pour sa part, que son objectif est triple : favoriser l'insertion d'adultes d'origine étrangère, développer l'initiation à la langue française et la connaissance de l'environnement et, enfin, proposer une première étape d'un parcours linguistique à ces publics. Dans ce cas, les choix pédagogiques sont laissés à l'instigation des associations afin de tenir compte de l'hétérogénéité des publics.

Comme cela sera plus longuement développé dans la dernière partie de ce rapport, la réforme des interventions de l'ex F.A.S.I.L.D. a eu pour effet de ne retenir que des actions de socialisation *stricto sensu*. Mais, « *que ces actions soient des actions de socialisation à composante langagière (version F.A.S.I.L.D.) ou des actions de formation linguistique extensive à visée socialisante (version Département de Paris), comme le reconnaît le BILEX., c'est la même chose. Même contenu d'apprentissage de base de la langue lié aux besoins immédiats des stagiaires dans le cadre de leur vie quotidienne reposant sur l'étude de thèmes particuliers (comment lire et remplir un chèque, rendre et compter la monnaie, s'adresser au service idoine selon la nature du problème, comprendre le système scolaire pour suivre la scolarité de ses enfants, les aides et services sociaux, le remplissage des formulaires administratifs, etc.), même pédagogie utilisée reposant sur des documents authentiques (articles de journaux, formulaires administratif, etc.). L'apprentissage de la langue dont il s'agit et qui s'adresse le plus souvent à des personnes pas ou peu scolarisées, est très limité et ne peut, en effet, pour capter leur attention, reposer que sur leurs centres d'intérêts immédiats* ». Sur le terrain, les choses ne

sont pas aussi simples, comme les rapporteurs s'efforceront de le démontrer dans la quatrième partie.

Les demandes de subvention sont instruites sur la base des projets des associations et elles sont adressées à la D.A.S.E.S. *via* le bureau des subventions aux associations (B.S.A.) dans le cadre du droit commun ou suite à un appel à projets déposés en octobre auprès des équipes de développement local de la D.P.V.I. pour être adressées aux différents co-financeurs sollicités. Pour la collectivité parisienne, les demandes sont d'abord centralisées par la D.P.V.I. qui réoriente, ensuite, en janvier celles-ci vers les directions compétentes selon l'objet des actions, c'est à dire pour la D.A.S.E.S. les actions d'insertion sociale dont l'apprentissage extensif de la langue destinées aux adultes ou aux jeunes de 16 à 25 ans. Les directions sont reçues à la D.P.V.I. dans le cadre d'un pré-comité technique de recevabilité (pré-C.T.R.) pour donner la liste des actions retenues et le montant prévisionnel des subventions proposées et pour échanger avec les chefs de projets et les équipes de développement local (E.D.L.) de chaque site de la politique de la ville. Après cette première sélection, une synthèse des actions retenues et des subventions proposées est établie dans le cadre d'un comité technique de recevabilité (C.T.R.) qui réunit l'ensemble des co-financeurs publics, la collectivité parisienne étant représentée par la D.P.V.I.. L'instruction à proprement parler ne peut donc commencer qu'en février.

Il s'agit, par conséquent, de micro actions (sauf quelques cas exceptionnels), reposant sur un important bénévolat avec des coûts assez peu élevés et de multiples cofinancements publics et, à un moindre degré, privés. Le montant des subventions sollicitées et attribuées est donc minime (de 1 000 € à 5 000 € en moyenne). Toutefois, la D.A.S.E.S. s'interroge sur le principe de subventionner encore de très grosses associations telles que Emmaüs avec lesquelles il serait préférable de passer par la procédure des marchés publics pour des raisons de sécurité juridique.

Le fonctionnement concret de ces actions fera l'objet d'un développement dans la quatrième partie de ce rapport consacrée à l'évaluation globale de l'offre de formation linguistique.

2.3. Les actions financées dans le cadre de marchés publics

Le bureau de la promotion de l'emploi et de la formation au sein de la sous-direction de l'emploi de la Direction du développement économique et de l'emploi (D.D.E.E.) organise depuis quelques années des actions de formation linguistique.

Créé en 1981 et financé par le Département de Paris, le Plan départemental d'aide à l'emploi (P.D.A.E.) est un programme de stages de formation professionnelle qui a pour objectif de permettre aux Parisiens à la recherche d'un emploi de se perfectionner ou d'acquérir une nouvelle qualification. Dans le cadre de ce P.D.A.E., la D.D.E.E. propose un large panel de formations : des formations qualifiantes de longue durée dans certains domaines porteurs (informatique, gestion-comptabilité, vente-commerce-export), des stages de formation qualifiante dans le secteur de l'aide aux personnes (garde d'enfants, aide ménagère, assistant(e) de vie), des formations destinées aux cadres, afin de leur permettre un élargissement de leurs compétences techniques, mais également des formations linguistiques.

En 2006, parallèlement à ces formations linguistiques, des formations intitulées « **Passerelles linguistiques vers l'emploi** » ont été mises en œuvre permettant aux stagiaires de se perfectionner en français et d'acquérir une première qualification à un métier.

Il convient de signaler que les actions conduites par la D.D.E.E. profitent à des allocataires du R.M.I. et à des non allocataires du R.M.I. : dans ce cadre, la D.A.S.E.S. a délégué des crédits P.D.I. (Programme départemental d'insertion dont il sera question *infra*) à la D.D.E.E. pour la prise en charge financière des formations destinées aux allocataires parisiens du R.M.I. Ainsi, les marchés passés par la D.D.E.E., dès lors qu'ils bénéficient à des allocataires du R.M.I. sont financés sur les crédits du P.D.I. au *prorata* du nombre d'allocataires du R.M.I.

2.3.1. Les formations linguistiques

La D.D.E.E. a élaboré depuis 2003 différents types de stages de formation linguistique. Ces stages visent à permettre aux stagiaires de se perfectionner en français afin de lever un frein important à l'insertion professionnelle. Ils viennent en complémentarité des actions menées par ailleurs par l'Etat et par la Région d'Ile-de-France sur cette même thématique. Ils ciblent des publics d'ores et déjà en mesure de se faire comprendre verbalement en français et susceptibles, à cet égard, de trouver un emploi assez rapidement.

Au titre de 2005, ce programme comporte des formations linguistiques d'apprentissage du français. Il se déroule sur une période calée sur le calendrier scolaire (septembre 2005 à septembre 2006) et a été conçu dans le souci de favoriser l'accès aux stages des publics les plus en difficulté. Il comporte plusieurs volets comprenant :

- des formations linguistiques intensives visant à l'apprentissage du français pour des niveaux de pré-requis. Trois niveaux sont concernés : Alphabétisation (B1, aujourd'hui A1.1), Post - Alpha (B2, aujourd'hui A1), F.L.E. intermédiaire (B4, aujourd'hui B1) ;
- des formations linguistiques de courte durée, à destination des personnes cherchant un emploi ou travaillant dans le secteur des services aux personnes.

Les formations d'apprentissage du français proposées, d'une durée maximale de 500 heures, s'adressent à des personnes de **nationalité française ou étrangère** et sont accessibles à des **publics âgés de 18 à moins de 57,5 ans** à la date de début du stage et dont le niveau de pré-requis est inférieur ou égal au niveau III (correspondant à deux années d'études après le Baccalauréat) dont le projet professionnel aura été validé par une agence locale pour l'emploi de Paris ou par une mission locale parisienne (pour les jeunes de moins de 26 ans).

Les candidats doivent être **domiciliés à Paris pendant toute la période des six mois précédant la date de début du stage** : tous les justificatifs nécessaires à la vérification de cette domiciliation (quittance de loyer, factures d'électricité, de téléphone, etc.) doivent être fournis par les candidats.

La prescription de la formation est effectuée par l'Agence nationale pour l'emploi ou par une mission locale parisienne, afin d'inscrire cette démarche en cohérence avec le

projet professionnel du candidat. Sont exclus de ce dispositif, les jeunes de moins de 18 ans, les étudiants, les fonctionnaires, les personnes dispensées de recherche d'emploi par l'A.N.P.E. et les retraités.

La sélection des stagiaires est effectuée par les organismes agréés qui ont notamment pour mission de vérifier que les candidats remplissent les conditions administratives requises par le Département de Paris, qu'ils ont une motivation réelle pour suivre une formation professionnelle, qu'ils ont été orientés, en cohérence avec leur projet professionnel, et qu'ils ont un niveau de formation et / ou un acquis professionnel correspondant au niveau de recrutement prévu par le programme du stage. Les dossiers des candidats présentés par les organismes ne sont acceptés à titre définitif qu'après examen par les services du Département de Paris.

Les Parisiens admis dans ces stages perçoivent, s'ils ne disposent d'aucune ressource (telles que les allocations de chômage, le R.M.I., les retraites, ou les indemnités compensatrices de congés payés, etc.), une bourse mensuelle dont le montant est arrêté en fonction de leur âge, selon le barème suivant :

- 305 € pour les personnes de 18 à 20 ans inclus ;
- 610 € pour les personnes de 21 à 26 ans ;
- 762 € pour les personnes de plus de 26 ans.

Pour les formations organisées en cours semi-intensifs (15 heures par semaine), le montant mensuel visé ci-dessus est divisé par deux.

Les stagiaires bénéficiaires, à la date d'entrée en stage, d'indemnités au titre de l'assurance chômage dont le montant est inférieur à celui de la bourse mensuelle à laquelle ils pourraient prétendre, ou du R.M.I., perçoivent une bourse mensuelle couvrant la différence entre le montant de ces revenus et le montant mensuel prévu en fonction de leur âge.

Cette bourse qui a pour objet d'assurer un montant de ressources minimal n'est pas considérée comme un salaire et ne fait l'objet d'aucune retenue au titre de la Sécurité sociale et de la retraite. Par ailleurs, elle n'ouvre pas droit à des congés payés. La bourse n'est versée que pendant la présence effective au stage. En conséquence, elle n'est pas versée au titre des périodes d'interruption pour congé. En cas d'absence injustifiée du stagiaire, une retenue proportionnelle aux jours d'absence est effectuée sur le montant de la bourse.

Au cours des dernières années, le nombre de stages organisés et le nombre de stagiaires accueillis a tendance à croître passant de 462 places en 2003 à 585 places en 2005. Le taux de retour à l'emploi, mesuré 6 mois après la fin du stage, est de 20 %, ce qui constitue un score très honorable, s'agissant de formations n'ayant pas une finalité directement qualifiante.

Au titre de 2005, la D.D.E.E. avait estimé que 39 stages, représentant 585 places, seraient organisés. Dans la réalité, le besoin s'est avéré très proche des estimations puisque seuls 8 stagiaires n'ont pu être recrutés :

Stages de formation linguistiques organisés en 2005 par la D.D.E.E.

INTITULE DES STAGES	Nombre de stages	Nombre de places offertes	Nombre de places pourvues	Montant en €
Alphabétisation (niveau B1²⁵)	7	105	105	237 344
Post-Alphabétisation (niveau B2)	21	315	308	673 989
Français Langue Etrangère Intermédiaire (niveau B4)	11	165	164	345 204
TOTAL	39	585	577	1 256 537

Le coût qui apparaît dans ce tableau n'inclut pas les bourses versées aux stagiaires et représente uniquement les rémunérations versées aux organismes de formation. Les bourses ont totalisé un montant de 983 000 € en 2005. Il apparaît ainsi qu'en 2005 la « rémunération des stagiaires » a représenté près de 44 % du montant global (2 239 538 €), le solde étant constitué par la rémunération des organismes de formation (1 256 537 €). Trois quarts des bénéficiaires de ces stages sont des étrangers (427 sur 577 stagiaires).

En 2007, 47 stages linguistiques représentant 705 places ont été votés pour un budget de 1,582 M€ auquel il conviendra d'ajouter le montant des bourses versées aux stagiaires les plus démunis.

Comme le montre le tableau qui suit, les personnes accueillies en stage étaient principalement des femmes (71 %), d'un âge supérieur à 26 ans et qui ont bénéficié pour 90 % d'entre elles d'une bourse intégrale ou partielle et 25 % de ces stagiaires étaient bénéficiaires du R.M.I.

²⁵ B1, B2 et B4 sont devenus aujourd'hui A1.1, A1 et B1.

Profil des stagiaires recrutés en 2005 (D.D.E.E.)

Stages			STATUT FINANCIER DES 577 STAGIAIRES RECRUTÉS					ÂGE DES 577 STAGIAIRES								PAR SEXE			
Type	Nbre	Nbre stagiaires	INTÉGRALÉ (a)	DIFFÉRENTIELLE (b)	MIXTE (c)	BOURSIER (a) + (b) + (c)	NON BOURSIER	18/20	21/25	JEUNE < 26	26/29	30/39	40/49	= > 50	ADULTE = > 26	HOMME	FEMME		
B1	7	105	61	11	25	97	8	6	21	26%	10	29	34	5	74%	30	29%	75	71%
B2	21	308	182	14	84	280	28	25	51	25%	48	99	62	23	75%	95	31%	213	69%
B4	11	164	89	17	37	143	21	8	25	20%	27	59	33	12	80%	42	26%	122	74%
TOTAL	39	577	332	42	146	520	57	39	97	136	85	187	129	40	441	167		410	
%			58%	7%	25%	90%	10%	7%	17%	24%	15%	32%	22%	7%	76%	29%		71%	

2.3.2. Les passerelles vers l'emploi

Il a été décidé en 2006 de compléter le dispositif des formations linguistiques par la mise en place de « passerelles linguistiques vers l'emploi », et par des formations spécifiques destinées aux demandeurs d'emploi parisiens plus qualifiés, notamment les cadres.

Ces passerelles sont proposées prioritairement aux allocataires du revenu minimum d'insertion et sont inscrites, à ce titre, dans le Programme départemental d'insertion 2006-2007. Elles sont destinées à des publics relevant du niveau post-alphabétisation (B2, aujourd'hui A.1) et français- langue- étrangère / niveau intermédiaire (B4, aujourd'hui B1). Le niveau B1 qui est désormais A1.1 (alphabétisation) est exclu du dispositif. Ces formations sont constituées, d'une part, de modules linguistiques (apprentissage du français), et d'autre part, de modules d'initiation à un métier. Un stage pratique en entreprise est également prévu.

L'objectif des formations ainsi mises en place est de compléter les modules linguistiques, d'une durée de 500 heures environ, par des modules pré-qualifiants d'une durée maximale de 600 heures, orientés vers l'apprentissage professionnel et les techniques de recherche d'emploi. Les seconds modules, immédiatement suivis après les premiers doivent permettre aux stagiaires d'accéder directement à un emploi à l'issue des stages. Ces formations sont proposées dans les secteurs suivants : logistique (magasinier), services aux personnes, restauration, nettoyage, hôtellerie, commerce.

Les passerelles pour l'emploi s'adressent à des personnes de **nationalité française ou étrangère** et sont accessibles à des **publics âgés de 18 ans** à la date de début du stage et dont le projet professionnel aura été validé par une agence locale pour l'emploi de Paris ou par une mission locale parisienne (pour les jeunes de moins de 26 ans). Les candidats doivent être **domiciliés à Paris pendant toute la période des six mois précédant la date de début du stage**. Sont exclus de ce dispositif, les jeunes de moins de 18 ans, les étudiants, les fonctionnaires, les personnes dispensées de recherche d'emploi par l'A.N.P.E. et les retraités. La sélection des stagiaires est effectuée par les organismes agréés. Les conditions d'octroi de ces bourses mensuelles et leurs montants sont identiques à ceux des formations linguistiques.

Ce programme étant récent et couvrant l'année scolaire 2006-2007, il est prématuré d'en établir un bilan. Néanmoins, le bilan de placement en emploi deux mois après la fin de ces formations s'établit à 49%. La D.D.E.E. précise qu'un second bilan sera demandé six mois après la fin du stage.

Le projet de délibération fait état de 10 passerelles représentant 150 places, se répartissant comme suit :

« PASSERELLES LINGUISTIQUES VERS L'EMPLOI »

Secteurs professionnels	Nombre de passerelles	Nombre de places	Niveau	Montant en €
Logistique	1	15	B2-B4	68 850
Services aux personnes	3	45	B2	172 343
Restauration	1	15	B4	97 650
Nettoiemnt	2	30	B2	115 917
Hôtellerie	1	15	B2	70 796
Commerce	2	30	B4	139 230
TOTAUX	10	150		664 786

Dans les faits, 10 passerelles ont été effectivement mises en place, mais le nombre de stagiaires accueillis n'a été que de 148. On peut relever que ces passerelles pour l'emploi, qui sont plus complètes et deux fois plus longues que les formations linguistiques proposées par la D.D.E.E., sont également deux fois plus coûteuses : leur montant unitaire (hors montant de la bourse) s'établit à plus de 4 400 € par stagiaire, contre 2 147 € pour les formations linguistiques. La D.D.E.E. précise que ce dispositif est deux fois plus efficace en termes de retour à l'emploi.

Il a été voté, en 2007, 42 stages de passerelles linguistiques vers l'emploi représentant 666 places pour un budget de 3,087 M€ auquel il convient également d'ajouter le montant des bourses versées aux stagiaires.

2.4. Les actions en faveur des agents de la Ville de Paris

Le budget de 11 M€ consacré à la formation par la Ville de Paris est affecté pour 40 % aux différentes directions qui procèdent à leurs propres formations et pour 60 % au bureau de la formation de la Direction des ressources humaines qui se consacre à la formation transversale des agents de la Ville. Cette part de budget est répartie entre la qualification professionnelle, la préparation aux concours, les formations collectives, les formations spécifiques (handicap, intégration, etc.), la formation des cadres et le programme européen EQUAL.

Les formations spécifiques « intégration » comprennent la formation linguistique et la formation à l'accueil du public étranger non communautaire. La formation linguistique destinée aux agents de la Ville de Paris d'origine étrangère a été mise en place en 2004

sous l'impulsion de l'adjointe au Maire chargée de l'intégration et des étrangers non communautaires, par le bureau de la formation de la D.R.H. en relation avec la D.P.V.I. L'objectif de cette formation est de développer les compétences en français des agents d'origine étrangère pour leur permettre de progresser dans leur travail ainsi que dans leur vie personnelle.

Le public visé est, pour l'alphabétisation : les agents d'origine étrangère peu ou pas scolarisés et, pour le français langue étrangère : les agents d'origine étrangère ayant été scolarisés dans leur pays d'origine. Depuis 2004, 190 agents ont été formés et ont achevé leur formation pour un montant cumulé de 407 567,78 € dont la présentation par année civile est détaillée dans le tableau suivant :

année	budget (€)	Nb d'agents	coût horaire	organisme
2004	84 355,20	26	121,20	A.E.F.T.I.
2005	41 593,00	69	83,50	GRETA
			104,50	S.J.T.
2006	125 481,58	95	82,50	A.E.F.T.I.
			96,32	S.J.T.

La faiblesse de la dépense en 2005 s'explique par l'absence de formation au 1^{er} semestre, un nouveau marché de deux lots distinguant les deux niveaux (alphabétisation et F.L.E.) ayant été passé pour le 2^{ème} semestre. Le marché 2006 comprenait deux lots attribués pour quatre ans et renouvelable trois fois, à l'A.E.F.T.I. pour le lot Alpha-post Alpha et à la S.J.T. (Solidarité jeunes travail) pour le F.L.E. Les deux modules proposent 8 groupes de formation se déroulant d'octobre à juin dans les locaux des associations et se décomposant comme suit :

- alphabétisation : 210 heures réparties en deux séances de trois heures par semaine ;
- F.L.E. (Français Langue Étrangère) : 204 heures réparties en deux séances de trois heures par semaine.

En 2007, le budget prévisionnel, calculé sur la base du même nombre d'agents à former qu'en 2005, est de 156 138 € avec un démarrage de la formation en septembre au lieu d'octobre.

L'information des agents se fait par l'intermédiaire des responsables de formation des directions concernées, en l'occurrence la D.A.L.I.A.T., la D.A.C. et la DASCO. Ils sont de catégorie C et occupent des postes d'agents de ménage, de surveillance dans les musées ou dans les écoles.

Ce dispositif rencontre un succès croissant avec un nombre d'agents en formation en forte progression depuis 2004 même si sa durée (en moyenne supérieure à 30 jours par session) entraîne des difficultés de fonctionnement pour les services. En effet, les agents en stage ne sont pas remplacés sur leur poste de travail. De fait, le rythme de formation a été ramené à deux séances par semaine de trois heures contre trois séances initialement.

Des tests de niveaux sont effectués en début de stage ainsi que des évaluations régulières. L'assiduité atteint un niveau record de 70 %, les stagiaires étant particulièrement satisfaits de leur formation (indice de satisfaction égal à 18/20).

Le bureau de la formation veille tout particulièrement au niveau des formateurs en vérifiant leur *curriculum vitae* et leur niveau d'expérience au moment de la réception des candidatures à l'appel d'offres. Il tient également à ce que cette formation soit axée sur la pratique professionnelle des agents. A terme, certains agents envisagent d'évoluer professionnellement, par le biais de concours ou en suivant d'autres formations qualifiantes.

2.5. Les autres actions mises en œuvre par la Ville de Paris

2.5.1. La formation linguistique dispensée dans les centres d'animation et les antennes jeunes

Depuis une période très récente, la Direction de la jeunesse et des sports a, parallèlement à l'action des autres directions impliquées dans ce domaine, mis en place, dans le cadre d'une quinzaine de centres d'animation et d'antennes jeunes des actions de formation linguistique. Cette politique présente un réel intérêt dans la mesure où cette action s'inscrit dans le cadre de la politique de la ville où elle est déjà opérationnelle (ainsi que dans le centre d'animation Censier situé dans le 5^{ème} arrondissement) et elle est conduite en étroite concertation avec les mairies d'arrondissement.

Cependant, les rapporteurs n'ont pas détecté une réelle stratégie de coopération entre les centres d'animation et les antennes jeunes d'une part, la mission intégration ou les équipes de développement local de la D.P.V.I. et les cours municipaux d'adultes de la DASCO d'autre part. En revanche, les relations avec les centres sociaux et certaines associations de quartier (comme le Relais des Parents dont la responsable a été rencontrée par les rapporteurs) semblent beaucoup plus étroites, à l'instar du 20^{ème} où l'adjointe en charge de la jeunesse réunit régulièrement l'ensemble des structures travaillant dans le secteur sur son arrondissement. Cette offre est appelée à se renforcer à l'avenir dans le cadre des activités d'insertion qui figurent dans le cahier des charges des nouveaux gestionnaires d'une vingtaine de centres d'animation.

Il convient de rappeler que les centres d'animation sont l'appellation générique des anciennes « Maisons de Jeunes », M.J.C. ou Maisons de quartier. Ils sont actuellement au nombre de 43, auxquels s'ajoutent les trois « Espaces Jeunes », lieux d'accueil plus informels des quartiers Goutte d'Or, Charles Hermite et Saint Blaise, et dans un futur proche (2008), le centre des musiques actuelles Barbara - Fleury Goutte d'Or (18^{ème} arrondissement) et la Maison des Ensembles (12^{ème} arrondissement). Ce sont des équipements de proximité très importants, gérés dans le cadre de contrats passés par la Ville avec des associations partenaires (délégations de service public et marchés article 30), qui proposent chaque année plus de 350 activités de loisirs à près de 55 000 usagers d'âges divers, dont certains ne résident pas sur le territoire parisien, sans différenciation tarifaire.

Les **antennes jeunes** sont quant à elles des équipements municipaux de proximité destinés aux jeunes de 10 à 25 ans et situés pour la plupart dans des quartiers cumulant difficultés sociales, économiques et urbaines (politique de la Ville et G.P.R.U. dans les

arrondissements périphériques nord, est et sud de Paris). Depuis juillet 2002, leur tutelle est passée de la Direction de la prévention et de la protection à la Direction de la jeunesse et des sports. La Ville de Paris a confié la gestion des antennes jeunes parisiennes dans le cadre d'un marché « article 30 » à un prestataire de service : l'association ACTISCE (ex Paris pour Les Jeunes) de 2003 à août 2006, et depuis le 1^{er} septembre 2006, à la Fédération de Paris de la Ligue de l'Enseignement, pour une période de 3 ans, renouvelable une fois un an.

Les nouveaux objectifs des antennes jeunes sont de proposer aux jeunes une information plus dense et mieux ciblée, de les orienter et les accompagner vers l'autonomie par la mise en place d'un réseau dynamique de partenaires. Par ailleurs, elles proposent des animations adaptées telles que l'accompagnement à la scolarité pour les lycéens, des ateliers et des sorties éducatives. Mais aussi, en fonction des quartiers, elles s'attachent à assurer un suivi scolaire particulier pour des enfants primo-arrivants ou, en l'occurrence, à développer des initiatives autour de l'apprentissage de la langue française et particulièrement pour les jeunes en recherche d'emploi. Les antennes jeunes travaillent ainsi en relation étroite avec les **missions locales** et elles s'efforcent d'orienter ce public, souvent composé de jeunes adultes rencontrant des difficultés sociales importantes, vers des dispositifs de formation. Le développement de telles actions serait probablement de nature à répondre à la question des difficultés particulières de ces populations déscolarisées que le C.A.S.N.A.V. ne prend plus en charge.

L'offre linguistique proposée **gratuitement** dans les centres d'animation prend la forme d'ateliers et de cours d'alphabétisation ou de F.L.E. pour des groupes constitués d'une dizaine d'usagers en moyenne. L'initiation ne porte pas seulement sur la langue, mais aussi, très souvent, sur la civilisation et la société françaises.

Les cours et ateliers sont assurés en grande partie par des usagers bénévoles du centre d'animation (dont des retraités) ou des bénévoles d'associations spécialisées (certaines ayant une longue expérience en ce domaine, comme l'ALEA (« Alphabétisation et Enseignement pour Adultes »), association implantée depuis de très nombreuses années dans le 12^{ème} arrondissement et connaissant bien le tissu social, et qui de plus enseignait dans les locaux de la Caisse d'allocations familiales.

Le centre d'animation met ponctuellement des salles à disposition et prend en charge les frais du matériel pédagogique. Les crédits engagés par l'ensemble des centres d'animation recourant au bénévolat s'élèvent à 2 000 € environ par an et couvrent principalement les frais de matériel (supports de cours, cahiers, manuel, etc.). Dans un tiers des centres d'animation (soit quatre centres) proposant ces formations linguistiques, l'intervenant qualifié est salarié de l'association gestionnaire ou d'un prestataire. Les frais engagés pour financer ces vacations (à des tarifs préférentiels) par l'ensemble des quatre centres représentent un total d'environ 60 000 € par an.

Les cours ou ateliers sont proposés dans leur ensemble sur une saison, soit de fin septembre à fin juin. Cependant, des fonctionnements spécifiques existent aussi, comme au centre d'animation Binet (18^{ème} arrondissement) où un cours intensif de 12 heures par semaine a commencé en janvier 2007. De même, au centre d'animation Jean Verdier (10^{ème} arrondissement), les ateliers sont proposés sous forme de stages de 40 h à 196 h, à raison de 6 h ou 11 h par semaine. Ce centre propose également des ateliers destinés à améliorer l'orthographe, qui s'adressent aussi aux francophones qui en ressentent le besoin. Le

public, très assidu, est majoritairement composé d'adultes d'origine étrangère parlant peu ou pas le français, souvent des mères de famille souhaitant s'insérer dans la société française afin de rechercher un travail. Il n'est donc pas très différent de celui qui fréquente les formations proposées par les associations subventionnées par le Département de Paris.

Au total, ce sont près de 500 Parisiens adultes qui bénéficient de cette offre linguistique. L'ensemble des cours et ateliers organisés représentent une offre de 130 heures par semaine, sans compter l'aide ponctuellement proposée aux jeunes dans le cadre d'ateliers d'aide aux devoirs. Cette action de formation linguistique devrait à l'avenir faire l'objet d'une véritable évaluation dans le cadre des commissions de contrôle et d'évaluation mises en place pour suivre l'action des délégations de service public. Dans cette perspective, l'adjointe au Maire de Paris en charge de la jeunesse a écrit à tous les maires d'arrondissement.

2.5.2. La formation dispensée dans les établissements de l'Aide sociale à l'enfance

Même si cette action est marginale par rapport à l'ensemble des formations linguistiques dispensées par les autres directions et surtout très spécifique, il convient de signaler que la sous-direction des actions familiales et éducatives de la D.A.S.E.S. est en charge de la gestion des C.E.F.P. (centres éducatifs et de formation professionnelle) qui accueillent environ 300 jeunes et parmi eux un certain nombre de mineurs étrangers isolés qui rencontrent des difficultés d'apprentissage en raison de leur niveau insuffisant en français.

C'est la raison pour laquelle sont dispensées dans ces établissements des formations de français langue étrangère. L'objectif est de leur permettre d'acquérir en peu de temps une compréhension orale de la langue et qu'ils maîtrisent l'écriture et la lecture dans un délai de six mois. On peut citer les établissements suivants :

- le C.E.F.P. d'Alembert à Montevrain en Seine-et-Marne qui accueille 80 jeunes garçons et filles de 12 à 18 ans et qui les forme aux métiers de la logistique, de la conduite, du livre et de l'assistance technique en milieu familial et collectif ;
- le C.E.F.P. Le Nôtre à Rambouillet dans les Yvelines qui accueille 55 jeunes garçons et filles de 14 à 18 ans et les prépare aux métiers de l'horticulture et de la restauration ;
- le C.E.F.P. de Villepreux dans les Yvelines pour 678 jeunes garçons de 14 à 18 ans, formés aux métiers du bâtiment et de la cuisine ;
- le C.E.F.P. de Bénerville dans le Calvados qui accueille peu de jeunes Parisiens mais qui bénéficie du concours d'un professeur des écoles mis à disposition par l'Education nationale. Cet établissement prépare une soixantaine de jeunes filles à l'entrée en écoles d'auxiliaire de puériculture et aux C.A.P. petite enfance, service en salle et vente ;
- le C.E.F.P. de Pontourny à Beaumont-en-Véron en Indre-et-Loire qui prépare des jeunes filles aux concours administratifs et à des C.A.P., notamment en vente et en comptabilité (100 % de réussite). Parmi elles se trouvent beaucoup de jeunes chinoises très motivées (ce qui n'est pas toujours le cas des garçons ...) mais qui ne sont pas véritablement isolées, roumaines ou africaines.

L'arrivée massive de mineurs étrangers, à partir de 2002 / 2003, a modifié la pratique de ces établissements qui privilégiaient autrefois le soutien scolaire pour les jeunes rencontrant des difficultés. Souvent, ces jeunes ne disposent pas de titres de séjours et risquent de replonger dans la clandestinité. Les cours de français facilitent par là même leur intégration.

2.5.3. Les projets de la Direction des affaires culturelles

Dans le cadre de la réhabilitation de l'ancien site des pompes funèbres municipales, le « **104 rue d'Aubervilliers** » donnera naissance à un ensemble pluridisciplinaire de près de 35 000 m² (soit 15 000 m² de surface utile), dédié à la création contemporaine. Lieu de création artistique, le « 104 » se définit comme un lieu de création et de production artistique, ouvert à tous, mais ancré dans son quartier. Partant du constat que le quartier du « 104 » a accueilli de nombreuses vagues d'immigration et qu'il est de ce fait l'un des quartiers parisiens ayant la plus forte concentration de migrants, les équipes en charge du projet réfléchissent au moyen de toucher ce public spécifique pour lequel la méconnaissance de la langue française se dresse comme une barrière à l'intégration.

Il y est donc envisagé, d'une part, de diffuser des messages traduits dans plusieurs langues représentatives des diverses communautés du territoire, et, d'autre part, d'organiser des activités d'alphabétisation et de F.L.E. complémentaires à celles organisées par des structures voisines. Ce lieu ouvre, en effet, des possibilités pour toucher un public habituellement éloigné d'une offre artistique. Ces activités formeraient une composante originale de l'offre du « 104 » (plastique, chorégraphique ou dramatique) pour préserver la dimension sensorielle propre à l'expression langagière.

D'après les promoteurs de ce projet, qui n'en est qu'à une phase exploratoire, *« l'acte de parler dépasse la simple émission ordonnée des segments sonores et mobilise l'être dans sa globalité physique (à travers la gestuelle communicative) et psychique (expression de la pensée, réminiscence des souvenirs). L'idée est alors de favoriser l'acquisition de la langue à travers des expériences qui impliquent tout l'être par le mouvement et l'action au cours d'ateliers de pratique artistique diverse qui laissent une place centrale au plaisir de la parole voire de l'écriture. Pour le public concerné, c'est enfin une occasion d'aborder la « culture d'accueil » sous une perspective différente des approches classiques et qui le sorte des pressions engendrées par la précarité de sa situation, le tout dans un lieu par essence multiculturel (accueil d'artistes étrangers). »*²⁶

Le financement de ces actions n'est pas encore défini, et les promoteurs de ce projet envisagent un partenariat avec les acteurs alpha-F.L.E. du 19^{ème} ainsi que la mise à disposition de certaines de ses ressources dont son parc multimédia.

2.6. Bilan financier et humain des actions de formation linguistique dispensées, subventionnées ou financées par la Ville de Paris

Le montant des actions de formation linguistique financées par l'Etat en 2006 s'élevait à environ 60 M€ pour l'ensemble du territoire national. Les rapporteurs n'ont pas

²⁶ Extrait du document intitulé « Une action linguistique au 104 ».

été en mesure d'obtenir avec précision le même montant pour le territoire parisien, en raison de plusieurs facteurs :

- les directions de la Ville et les autres acteurs concernés par ces projets ne disposent pas toujours d'une vision claire des sommes affectées à ces actions, et confondent souvent les sommes budgétées et les montants qui leur sont réellement affectés ;
- les associations financées par la Ville au titre de leurs actions de formation linguistique organisent le plus souvent par ailleurs des opérations plus larges d'insertion, et il est souvent difficile d'évaluer la part qui revient *stricto sensu* à la formation linguistique ;
- les annexes budgétaires de la Ville et du Département sont difficilement exploitables sous leur forme actuelle : les rapporteurs ont relevé, en effet, un manque de clarté dans le libellé des attributaires, certaines omissions de concours en nature ou en espèces et des montants erronés. Il serait souhaitable pour une meilleure lisibilité que ces états soient établis de manière plus rigoureuse en veillant notamment dans le cas où une même association recevrait les concours de plusieurs directions de la Ville, que les participations de chacune y apparaissent de manière distincte.

Cela étant, compte tenu des éléments que les rapporteurs sont parvenus à collecter, ce montant doit se situer dans une fourchette comprise entre 5 et 6 M€ pour les actions réalisées par la Ville sur le territoire parisien. La décomposition des actions conduites par la Ville et le Département de Paris est résumée par le tableau suivant :

Crédits alloués en 2006 à la formation linguistique et nombre de stagiaires ayant bénéficié de formations

Maître d'œuvre	Montants alloués en €	Personnes formées
DASES		
Politique de la Ville	161 027	3 614
Aide sociale à l'enfance	43 500	486
Sous Total DASES	204 527	4 100
DASCO		
Cours municipaux d'adultes	954 564	7 563
Sous Total DASCO	954 564	7 563
DDEE	664 786	150
DJS	60 000	500
DPVI		
Politique de la Ville	27 820	510
Mission intégration	36 800	554
Sous Total DPVI	64 620	1 064
DRH	122 847	95
Total Ville Paris	2 071 344	13 472

La Ville de Paris a ainsi consacré un peu plus de 2 M€ à ces formations linguistiques au cours de l'année 2006. Ces actions, qui ont profité en 2006 à 13 472 personnes, ont été principalement financées par la DASCO : cette direction a, cette année là, formé à elle seule plus de la moitié des stagiaires (7 563) pris en charge par la Ville de Paris.

Il convient, cependant, de relever que les chiffres de l'année 2006 ont été de fait réduits à la baisse par l'absence de marchés de la D.D.E.E. qui, pour des raisons de calendrier, n'a pas été en mesure de passer des marchés de formation linguistique et n'a engagé des crédits que sur les passerelles pour l'emploi. Les marchés de formation linguistique de la D.D.E.E. ont bénéficié les années précédentes d'un nombre important de stagiaires et les sommes allouées à ces actions ont été conséquentes :

Crédits alloués à la formation linguistique par la DDEE

Montants en €

	Année			
	2003	2004	2005	2006
Formation linguistique	959 500	1 207 909	1 256 538	
Passerelles vers l'emploi				664 786
Total DDEE	959 500	1 207 909	1 256 538	664 786

Personnes formées

	Année			
	2003	2004	2005	2006
Formation linguistique	462	579	585	
Passerelles vers l'emploi				150
Total DDEE	462	579	585	150

3. LA STRATEGIE DES AUTRES ACTEURS INTERVENANT DANS LE CHAMP DE LA FORMATION LINGUISTIQUE

L'objet de cette troisième partie consiste à présenter l'offre de formation linguistique à Paris relevant des autres acteurs publics, Etat et Région d'Ile-de-France, mais également à établir des comparaisons avec la stratégie adoptée par les trois conseils généraux de proche couronne, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne. Pour ce qui est du premier point, il est clair que l'offre publique disponible sur le territoire parisien souffre d'une hétérogénéité considérable et d'une absence de cohérence dommageable à son efficacité même. Non seulement l'Etat, la Région d'Ile-de-France et la Ville de Paris ne poursuivent pas les mêmes objectifs (si tant est que ceux-ci puissent être identifiés avec certitude), mais au sein même de l'Etat coexistent des dispositifs marqués par le poids de l'histoire et la culture des institutions qui les portent.

3.1. Le rôle de l'Etat

Parler d'Etat à propos de la formation linguistique constitue en réalité un abus de langage car l'offre de celui-ci est constituée d'une juxtaposition de dispositifs gérés soit par des établissements publics plus ou moins autonomes et qui sont actuellement en profonde mutation, soit par les services déconcentrés des ministères concernés, c'est-à-dire le Rectorat de Paris pour celui de l'Education nationale et la Direction régionale (parfois départementale) du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle pour celui du travail, des relations sociales et de la solidarité.

3.1.1. L'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations

L'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (A.N.A.E.M.) constitue depuis peu dans le domaine de la formation linguistique le principal opérateur de l'Etat. Cet établissement public, créé en 2005, résulte, rappelons-le, de la fusion des moyens et des compétences de l'Office des migrations internationales (O.M.I.), dont la création remonte à 1945 (sous le nom d'Office national d'immigration, devenu O.M.I. en 1988) pour gérer et réglementer la venue des immigrés, et du Service social d'aide aux émigrants (S.S.A.E.), association fondée en 1926 sur la base d'une initiative privée et reconnue d'utilité publique en 1932, dont la vocation était d'accueillir les migrants à leur arrivée, au moment où ils sont le plus vulnérables.

C'est à partir du discours déjà évoqué du Président de la République de 2002 sur l'avenir du pacte républicain, qu'ont été posées les bases d'un nouveau modèle d'intégration en France, pour les immigrés et leurs descendants. Le 10 avril 2003, le comité interministériel à l'intégration a décidé, dans le cadre d'une nouvelle politique d'accueil des immigrés, la création d'un service public d'accueil et l'expérimentation d'un Contrat d'accueil et d'intégration (C.A.I.) liant l'immigré et l'Etat.

La loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a donc créé l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (A.N.A.E.M.) et le Contrat d'accueil et d'intégration. C'est le décret du 20 avril 2005 qui est à l'origine de la mise en

place effective de l'A.N.A.E.M. et qui en précise l'organisation. Le Contrat d'accueil et d'intégration est devenu obligatoire le 1^{er} janvier 2007.

L'A.N.A.E.M., qui s'apparente à un service public de l'accueil, se charge aussi bien de la gestion administrative des migrations, que de l'accueil des nouveaux arrivants et du suivi social des populations étrangères. A ce titre, elle intervient à plusieurs niveaux :

- à l'entrée en France, l'A.N.A.E.M. participe aux procédures d'introduction en France des étrangers en situation régulière, au titre du travail ou du regroupement familial ;
- elle effectue la visite médicale réglementaire de l'ensemble des étrangers admis à séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois ;
- elle est chargée d'accueillir les étrangers en situation régulière à leur arrivée sur le territoire national. Au moment de cet accueil, elle leur propose de signer le Contrat d'accueil et d'intégration, de bénéficier si nécessaire d'un accompagnement social spécialisé, et initie des actions spécifiques à destination des demandeurs d'asile et des demandeurs du regroupement familial ;
- elle met en œuvre les dispositifs d'aide au retour des étrangers ayant reçu une Invitation à quitter le territoire (I.Q.F.) ou en situation de détresse sociale. L'Agence assure également, sous certaines conditions, un accompagnement social et financier des migrants porteurs d'un projet économique désireux de regagner leur pays d'origine ;
- elle participe au développement du réseau public de placement à l'international des Français à l'étranger (Espace Emploi International) en collaboration avec l'Agence Nationale pour l'Emploi (A.N.P.E.) ;
- elle participe enfin à la lutte contre l'emploi illégal et l'exploitation en France de travailleurs étrangers en situation irrégulière, en effectuant le recouvrement de l'amende administrative appliquée aux employeurs délictueux.

La prise en charge, dès leur arrivée sur le sol français, des nouveaux entrants permet à ces derniers de rencontrer une équipe d'accueil composée d'auditeurs sociaux, d'assistants de service social, d'interprètes et d'opérateurs de formation linguistique. Ce premier contact est l'occasion de tisser des liens et de présenter aux immigrants la culture et la législation françaises.

Instauré en juillet 2003, le Contrat d'accueil et d'intégration (C.A.I.), expérimenté d'abord dans douze départements puis généralisé à l'ensemble du territoire, a trouvé un fondement législatif dans la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005. La loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et l'intégration, complétée par le décret du 23 décembre 2006 le rend obligatoire à compter du 1^{er} janvier 2007.

Ainsi, dans le cadre de sa mission de gestion des contrats d'accueil et d'intégration, l'A.N.A.E.M. propose à tout étranger admis en vue d'une installation durable de conclure, individuellement, ce contrat avec l'Etat. La signature intervient lors de leur passage sur les plates-formes d'accueil de l'A.N.A.E.M. et concrétise la volonté du nouvel arrivant d'adhérer aux principes républicains, et lui permet d'accéder gratuitement à un ensemble

de prestations : une **formation civique**, un **accompagnement social spécialisé** si nécessaire, **des informations pratiques sur la vie en France** et en fonction de son niveau de français **une formation linguistique**, pour un apprentissage rapide de la langue.

En contrepartie, l'étranger s'engage à respecter les valeurs fondamentales de la République française (démocratie, liberté, égalité, fraternité, sûreté et laïcité), suivre les formations qui lui auront été prescrites et se rendre aux entretiens fixés pour permettre le suivi du contrat.

Le contrat est signé pour une durée d'une année et est éventuellement renouvelable pour une durée identique. Facultatif lors de sa création en 2003, le **C.A.I.** est ainsi **devenu obligatoire** à compter de 2007. Sa montée en puissance a été progressive : d'abord mis en place dans 12 départements, il couvrait 95 départements à la fin de l'année 2006.

Evolution du dispositif des CAI depuis 2003

Année	Nombre de Départements couverts	Nombre de contrats signés
2003 (6 mois)	12	8 029
2004	26	37 633
2005	61	66 450
2006	95	95 693

(Source ANAEM)

En 2006, la **délégation de Paris a représenté 12 148 des 95 693 contrats** signés en France, soit 12,7 % du total. Parmi les 120 nationalités représentées chez les signataires des C.A.I., les ressortissants du Maghreb (28 %) et les Chinois (18 %) constituent les pays les plus concernés, devant les ressortissants de l'Afrique subsaharienne : Côte d'Ivoire (6 %), Mali (4 %), Cameroun et Sénégal (3 %), Congo (2 %). Les femmes ont représenté 52 % des signataires et l'âge moyen s'est établi à 30 ans. Sur ces 12 148 C.A.I. signés en 2006, 3 212, soit un peu plus du quart (26,4 %), se sont vu prescrire une formation linguistique.

L'A.N.A.E.M. assure désormais une formation à la langue française aux signataires du C.A.I. On rappelle que cette mission était dévolue avant 2007 au F.A.S.I.L.D. Les statistiques transmises par la délégation de Paris de l'A.N.A.E.M. font apparaître que **73 % des signataires des C.A.I. sont capables de communiquer de manière correcte en langue française**. On voit donc que la formation linguistique dispensée dans ce cadre ne s'adresse qu'à une minorité des signataires du C.A.I.

Cette formation linguistique de 200 à 400 heures²⁷ est gratuite, le coût de la formation étant entièrement pris en charge par l'Etat. Elle est **adaptée aux besoins** : dispensées par des professionnels de l'apprentissage du français, les formations sont constituées d'un volume d'heures déterminé à l'issue d'un bilan linguistique individuel. Elle fait également l'objet d'un bilan d'étape. Lorsque l'objectif est atteint, les organismes

²⁷ La formation linguistique dispensée par le F.A.S.I.L.D. concernait des modules variant de 100 à 500 heures.

de formation délivraient jusqu'à la fin 2006 une Attestation ministérielle de compétences linguistiques (A.M.C.L.), remplacée à compter du 1^{er} janvier 2007 par le D.I.L.F. (Diplôme initial de langue française) qui a été présenté dans la première partie du rapport.

3.1.2. L'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances

Compte tenu du fait qu'au cours de la préparation du présent rapport a été préparé se sont succédé deux organismes œuvrant dans le même domaine, l'un et l'autre seront présentés ainsi que l'évolution de la politique de l'Etat en la matière.

3.1.2.1. Rappel historique

L'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (A.N.C.S.E.C.) a succédé au F.A.S.I.L.D. au 1^{er} janvier 2007. Cet organisme avait lui-même été créé par l'ordonnance du 29 décembre 1958, sous l'intitulé Fonds d'action sociale pour les travailleurs musulmans d'Algérie en métropole et pour leurs familles (F.A.S.²⁸), qui avait pour mission « *une action sociale familiale en faveur des salariés français musulmans travaillant en France métropolitaine* ».

Les décrets des 1^{er} décembre 1986 et 14 février 1990 préconisaient l'insertion sociale et professionnelle des travailleurs étrangers et de leurs familles et le retour volontaire de travailleurs étrangers dans leur pays d'origine. Le F.A.S., conçu pour mettre en œuvre une action sociale, a vu sa mission redéfinie vers le soutien à l'intégration des personnes immigrées ou issues de l'immigration et la lutte contre les discriminations raciales dont elles pourraient être victimes. Les publics n'étaient plus limités aux immigrés selon le critère de la nationalité, mais plus généralement aux personnes immigrées ou issues de l'immigration ainsi qu'à la société d'accueil. L'intégration et la lutte contre les discriminations ont donc constitué désormais la mission du F.A.S. qui est devenu le Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (F.A.S.I.L.D.) en 2001.

Enfin, la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances a créé l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances et le service civil volontaire. L'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances s'est substituée à la date d'installation de son conseil d'administration au F.A.S.I.L.D. pour l'ensemble des actions engagées par cet établissement public administratif à l'exception des actions de participation à l'accueil des populations immigrées qui ont été transférées à l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations.

L'extension de ses missions s'explique par l'évolution du profil de la population immigrée qui entraîne l'abandon du traitement exclusivement social des problèmes au profit de programmes de soutien à l'intégration axés vers l'égalité d'accès aux droits et la lutte contre les mécanismes discriminants. Cette tendance a été réaffirmée dans le discours du Président de la République de 2002 sur le pacte républicain avec le rappel des trois

²⁸ Le F.A.S. est devenu ensuite le Fonds d'action sociale pour les travailleurs étrangers en 1964, le Fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants en 1966 et le Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles en 1983.

priorités de l'État vis-à-vis des populations immigrées ou issues de l'immigration à savoir : l'accueil, l'intégration et la lutte contre les discriminations.

3.1.2.2. Du F.A.S.I.L.D. ...

Ainsi, les orientations du F.A.S.I.L.D. figurent parmi les priorités définies par le gouvernement dans 45 des 55 mesures décidées à l'occasion du Comité interministériel à l'intégration du 10 avril 2003, puis, dans les trois principaux axes inscrits dans le plan de cohésion sociale présenté par le ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale le 30 juin 2004²⁹ : l'emploi, le logement et l'égalité des chances.

Les missions du F.A.S.I.L.D. ont été confirmées dans la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005. Il était, de fait, considéré comme l'acteur privilégié de l'intégration et de la lutte contre les discriminations, intervenant aux côtés d'autres acteurs publics avec pour mission de « *favoriser sur l'ensemble du territoire l'intégration des populations immigrées ainsi que des personnes issues de l'immigration et de contribuer à la lutte contre les discriminations dont elles pourraient être victimes. A ce titre, il participe au service public de l'accueil assuré par l'agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations.* »

La réforme structurelle n'a pas empêché les rapporteurs de rencontrer des représentants du F.A.S.I.L.D. d'Ile-de-France fin 2006 pour tenter d'appréhender et d'identifier les dispositifs de formation linguistique mis en œuvre dans la région et plus particulièrement sur le territoire parisien.

Le fonctionnement du F.A.S.I.L.D. reposait sur le conseil d'administration et sur les commissions régionales pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (C.R.I.L.D.) :

- le conseil d'administration, organe national représentatif composé de 42 membres qui, sous l'égide des ministres de tutelle, avait compétence pour définir les orientations pluriannuelles de l'établissement, approuver le programme annuel d'intervention, le budget annuel et fixer l'enveloppe nationale et les enveloppes régionales des crédits d'intervention. Il attribuait les subventions aux C.R.I.L.D. et aux directeurs régionaux ;
- les commissions régionales pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (C.R.I.L.D.) présidées par les préfets de région et composées de manière paritaire de représentants de l'État, de la région d'Ile-de-France, des conseils généraux par collège, de la Ville de Paris, des représentants des C.A.F., des représentants des syndicats patronaux et des syndicats de salariés ainsi que de personnalités compétentes. Les programmes régionaux des C.R.I.L.D. étaient établis sur la base des données régionales en matière d'intégration et de lutte contre les discriminations en cohérence avec les politiques conduites par les services de l'État en région dans le cadre des programmes régionaux d'intégration des populations immigrées (P.R.I.P.I.).

²⁹ En 2004, la France compte 4,3 M d'immigrés dont 50,3 % sont des femmes et ¼ sont non francophones.

La direction régionale du F.A.S.I.L.D. représentait (et représente encore en ce qui concerne la direction régionale de l'A.C.S.E.) l'établissement en région d'Ile-de-France qui regroupe huit Départements (Paris, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Seine-et-Marne, Val-de-Marne, Essonne, Val-d'Oise et Yvelines). Son action fait l'objet d'un partenariat entre l'État et les collectivités territoriales dans le cadre des politiques d'intégration et de lutte contre les discriminations définies par ce dernier. Ses principales fonctions consistent à :

- assurer l'ensemble des relations avec la direction générale et les services du siège de l'établissement ;
- animer la C.R.I.L.D. sous l'autorité du préfet de région ;
- assurer l'instruction des demandes de subvention ;
- gérer les marchés publics contractés par l'établissement ;
- établir et maintenir le partenariat avec les services de l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que tous les partenaires privés ou publics territoriaux impliqués ;
- se constituer comme acteur-ressource en matière d'ingénierie sociale sur tous les champs couverts par les compétences de l'établissement.

La direction régionale est composée de trente agents répartis entre trois pôles territoriaux (Paris / Seine-Saint-Denis ; Pôle Est : Seine-et-Marne, Val-de-Marne, Essonne ; Pôle Ouest : Hauts-de-Seine, Val-d'Oise, Yvelines), des pôles thématiques transversaux (l'emploi, les discriminations à l'emploi, la question de la mémoire de l'immigration ; le logement, la formation linguistique et les prestations C.A.I. transférées désormais à l'A.N.A.E.M.) et une cellule financière et administrative.

L'apprentissage de la langue pour les primo-arrivants était donc, jusqu'en 2006, une priorité du F.A.S.I.L.D. qui disposait de moyens conséquents. Depuis 2004, le dispositif de formation linguistique financé par le F.A.S.I.L.D. faisait l'objet d'un marché public (article 30 du code des marchés publics), répondant ainsi à une demande de plus en plus forte d'apprentissage de la langue française et à la généralisation, en 2005, du C.A.I. sur l'ensemble du territoire francilien. Les Départements de Paris comme ceux de l'Essonne et de la Seine Saint Denis n'ont été concernés qu'à partir de juin 2004. Cette année là, le dispositif retenu proposait 7,5 millions d'heures et a effectivement touché 42 000 personnes. Du fait de son extension territoriale, il est passé en 2005 à 9,5 millions d'heures de formation dont 3 865 591 heures pour l'Ile-de-France.

En 2005, 37 % du budget³⁰ général, soit 58 567 815 €, ont été consacrés à l'apprentissage de la langue dont 97 % au plan régional. Dans cette enveloppe, 76 % des crédits étaient destinés à la mise en place du dispositif linguistique consacré aux signataires du C.A.I., 21% à l'apprentissage de la langue hors C.A.I. et 3% au renforcement de la qualité des formations. Ce dispositif comprenait deux prestations

³⁰ budget primitif – source F.A.S.I.L.D. / internet

organisant l'accès et le suivi de la formation, d'une part, et la formation en elle-même, d'autre part :

- Le bilan de prescription et d'évaluation linguistique (B.P.E.L.). Cette prestation était proposée par un organisme différent de celui de la formation linguistique. Il avait pour mission d'évaluer, au cours de 2 à 4 entretiens, le besoin en formation des publics, de prescrire un volume d'heures de formation et de mesurer la progression des stagiaires. Il avait également un rôle d'animation, de coordination du dispositif et d'observatoire des besoins en formation sur le territoire.
- La formation linguistique était proposée sur l'ensemble du territoire. La durée de chaque formation était au minimum de 100 heures et au maximum de 500 heures en fonction des publics et des objectifs de la formation.

Une autre prestation s'ajoutait en complément des deux décrites *supra* dont l'objectif était d'aider les bénéficiaires à préciser leur projet d'insertion professionnelle et de faciliter le lien avec le service public de l'emploi. Le bilan d'orientation pré professionnelle (B.P.P.) résultait de 2 ou 3 entretiens de 3 heures chacun en moyenne.

Ce dispositif s'adressait aux personnes immigrées, majeures, installées légalement en France et appelées à y résider de manière durable. Trois types de publics étaient susceptibles de bénéficier de ces prestations : les signataires du C.A.I. dont le niveau de maîtrise du français était très faible ; les publics issus des procédures de naturalisation dont la demande avait été ajournée ou rejetée en raison d'une maîtrise insuffisante de la langue française ; les publics migrants installés régulièrement et durablement en France, présentant un besoin d'apprentissage linguistique de base, appelés « hors C.A.I. », compétence que l'A.C.S.E. a conservée. Les personnes scolarisées en France et relevant de l'illettrisme n'étaient pas concernées par ce dispositif de formation.

Dès 2003, les principes de base de fonctionnement de l'établissement fondés à la fois sur les subventions à des associations et sur le cofinancement avec différents partenaires ont été remis en cause avec le recours à la commande publique allant dans le sens d'une plus grande professionnalisation de la démarche entreprise et d'une étanchéité totale entre ce mode de fonctionnement et les subventions aux associations.

Sur Paris, le marché était divisé en deux lots, un pour le nord et un pour le sud. Une liste des prestataires était établie sous la forme de regroupements d'organismes avec un mandataire désigné pour signer le marché. Cette pratique favorise, selon les témoignages entendus, à la fois une plus grande proximité vis-à-vis des publics concernés comme une certaine mixité des durées des formations (intensives, semi-intensives, le soir, etc.) et répond mieux aux attentes des publics.

Le renouvellement des mandataires était annuel : ainsi, en 2005, l'Association pour l'enseignement et la formation des travailleurs immigrés (A.E.F.T.I.) avait remporté le lot Paris nord et, en 2006, l'ASSOFAC et l'I.N.F.R.E.P. (Institut national de formation et de recherche appliquée sur l'éducation permanente) ont remporté les deux lots. Pour le positionnement linguistique, il existe un seul lot pour Paris, remporté par IPTR Formation

(Institut de promotion des travailleurs). Les montants des marchés de l'accès à la formation linguistique³¹ à Paris se décomposait comme suit :

source A.C.S.E.	2004	2005	2006
Montant (€)	3 104 820	4 295 193	1 963 457
Nombre d'heures	654 220	832 048	401 878
Nombre d'heures au plan national	7 500 000	9 700 000	4 023 187

Il ressort de l'analyse de la réalisation des prestations au 31 décembre 2005³² en Ile-de-France que 68 % des publics diagnostiqués étaient considérés comme hors C.A.I., les écarts d'un département à l'autre étant faibles. Ainsi, si le public prioritaire reste le public C.A.I., celui-ci est, dans une forte proportion, considéré comme maîtrisant suffisamment le français, du moins à l'oral, comme en attestent les pourcentages enregistrés d'obtention de l'A.M.C.L. (Attestation ministérielle de compétences linguistiques-niveau 4 « communication possible », délivrée sur la plate-forme A.N.A.E.M.). La moyenne régionale de signataires ayant obtenu l'A.M.C.L. se situe, en effet, à hauteur de 76 % pour 69,8 % au niveau national, Paris atteignant un niveau moyen de 76 % d'A.M.C.L. Il convient de distinguer les deux types de publics qui relèvent désormais de deux organismes différents :

- **le public C.A.I. est majoritairement féminin au niveau du diagnostic (près de 70 % en moyenne) mais ne l'est plus parmi le public signataire.** Les moins de 35 ans sont majoritaires à Paris. Il faut rappeler qu'une partie du public C.A.I. de moins de 26 ans préfère se tourner vers le conseil régional d'Ile-de-France qui propose des formations adaptées, intensives et rémunérées. La majorité du public C.A.I. diagnostiqué se situe à un niveau d'étude supérieur ou égal au niveau secondaire qui relève donc majoritairement du français langue étrangère (F.L.E.), soit 85 % sur Paris. La part des non scolarisés ou ayant suivi une scolarité jusqu'au primaire atteint près de 30 % à Paris comme en Seine-Saint-Denis et dans les Hauts-de-Seine ; ce sont en majorité des femmes ;
- **le public hors C.A.I. soit 14 300 personnes qui représentent 68 % des personnes diagnostiquées, se situe majoritairement dans la tranche d'âge des 26-35 ans.** La majorité d'entre elles est présente sur le territoire français depuis 10 ans surtout en Seine-Saint-Denis et dans le Val-d'Oise tandis que 10 % d'entre elles ont une présence inférieure ou égale à 2 ans.

³¹ Ces montants ne concernent que le face à face pédagogique et n'incluent donc pas le volume horaire dédié au positionnement.

³² Rapport d'activité 2005 du F.A.S.I.L.D. L'analyse porte sur 10 mois, les marchés ayant démarré le 1^{er} mars 2005.

Quant au public « ajourné de la procédure de naturalisation », il est constitué surtout de femmes à hauteur de 60,5 % à Paris, 67 % en Seine Saint Denis et 59 % dans le Val d'Oise. Il s'agit de personnes plus âgées entre 36 et 55 ans et sur Paris, 1/3 des candidats a plus de 50 ans.

Une très forte majorité de ces publics sont ressortissants de pays hors Union européenne. Les plus représentés sont le Sri Lanka, les pays du Maghreb et les pays d'Afrique subsaharienne dont le Mali et le Sénégal.

Le dispositif de formation ne prévoit dans le cahier des charges que l'abandon, une fois la personne entrée en formation. Il faut noter une déperdition de 23 % des heures sur Paris et de 42 % sur la Seine-Saint-Denis. Au total, 1 100 heures ne sont pas réalisées ce qui représente 28 % de l'enveloppe disponible sur la région.

Pour le public « C.A.I. », IPTR est à même d'analyser les besoins à partir des entretiens qu'il organise. Il en résulte selon lui un déficit d'heures, faute de moyens financiers, les dispositifs existants n'arrivant pas à absorber le public potentiel. Pour le public « hors C.A.I. », moins facilement identifiable, il est difficile d'en évaluer les besoins dans la mesure où il s'adresse à des associations dont la notoriété est plus ou moins développée et l'organisation interne plus ou moins structurée.

De plus, la composition de ce public évolue en s'étoffant de nouvelles personnes, demandeurs de formation linguistique comme, par exemple, les parents d'élèves souhaitant suivre le parcours scolaire de leur enfant ou de formation à caractère professionnel pour les femmes ayant un projet professionnel. Il ressort des analyses effectuées sur les marchés passés concernant la consommation maximale d'heures et les fiches de satisfaction que le dispositif n'est pas pleinement utilisé par les associations.

Pour les publics C.A.I., l'attribution de l'A.C.M.L. était à ce moment-là le seul document permettant d'attester d'un certain niveau linguistique, le D.I.L.F. n'étant entré en vigueur qu'au printemps 2007. Pour les autres publics, seul le rapport d'activité des associations peut éventuellement faire état de statistiques mais l'information manque en l'absence d'outil d'évaluation clairement établi.

Les petites associations de l'Ile-de-France, exclues de fait des marchés ont dû passer par un mandataire, le comité de liaison pour la promotion des migrants (C.L.P.)³³ pour exercer leurs actions de formation socialisante à composante langagière, les seules retenues par le F.A.S.I.L.D., l'inclusion de l'environnement social étant devenue l'un des critères essentiels de la sélection. Seules ces associations aidant à la maîtrise des codes sociaux sont retenues par le F.A.S.I.L.D.

Enfin, compte tenu du dispositif retenu, il n'existe pas de partenariat entre la Ville de Paris, la préfecture et le F.A.S.I.L.D., et donc l'A.C.S.E. Les crédits vont directement à la préfecture dans le cadre de la politique de la ville et des contrats de ville (aujourd'hui contrats urbains de cohésion sociale). Les seuls contacts que le F.A.S.I.L.D. entretenait avec la Ville passaient par la D.D.E.E.

³³ Le C.L.P. apporte une qualification, une méthodologie en réalisant une « formation action » pour les associations porteuses d'ateliers socio-linguistiques.

3.1.2.3. ... à l'A.C.S.E.

Le F.A.S.I.L.D. étant en cours de restructuration en 2006 et traversant de ce fait une période d'incertitude, les rapporteurs n'ont pas pu obtenir alors toutes les informations souhaitées. La situation s'est donc stabilisée à compter de 2007, le financement et la mise en œuvre des formations linguistiques relevant désormais de l'A.N.A.E.M. pour le public dépendant du C.A.I. et de l'A.C.S.E. pour les autres publics.

Toutefois, si l'A.N.A.E.M. a pris en charge le public du C.A.I., les marchés ont continué à être gérés par le F.A.S.I.L.D. jusqu'en 2006. En effet, les stagiaires disposant d'un délai de trois ans pour commencer leur formation, il a fallu assurer la continuité du programme engagé. A partir de 2007, l'A.N.A.E.M. a commencé, comme cela a été vu *supra*, à piloter et financer elle-même ses actions. Les représentants du F.A.S.I.L.D. ne cachaient pas leurs inquiétudes sur les conséquences de cette nouvelle répartition des tâches qui risquait d'entraîner plus de rigidité dans la mise en œuvre des actions et d'entraver les relations avec les différents partenaires.

Un nouvel entretien avec les représentants de la direction régionale d'Ile-de-France de l'A.C.S.E. a donc permis aux rapporteurs d'apprécier comment les nouvelles orientations de l'État en matière de politique d'intégration, et donc de formation linguistique, se déclinaient concrètement sur le territoire parisien.

Depuis 2007, les modifications mises en œuvre concernent en premier lieu la nature du public relevant de l'A.C.S.E. qui est désormais composé uniquement des personnes immigrées, légalement installées en France et ne relevant pas du C.A.I. (voir *supra*). L'A.C.S.E. propose deux formes d'actions prioritaires liées à la pratique de la langue française comme langue seconde :

- *la formation linguistique* se traduisant par des cours de langue dispensés par des organismes de formation sélectionnés dans le cadre d'un marché public. **Il s'agit de prescriptions dont les résultats attendus doivent se traduire en une amélioration des niveaux de langue (cf. le référentiel de 4 niveaux) et, en 2007, par la présentation des stagiaires au D.I.L.F.**, laquelle n'est pas une obligation. L'appel d'offres national de l'A.C.S.E. est dans la continuité de celui de 2006, avec la poursuite de cours ouverts, en journée et le soir, à tout adulte de 26 ans et plus, hors C.A.I., ayant de réelles difficultés en communication et expression écrites et orales, relevant de l'analphabétisme (sans formation initiale) ou du F.L.E. (formation initiale dans le pays d'origine à divers niveaux). Sur Paris, le volume des lots a été modifié, les deux lots nord et sud ayant été fondus en un seul et remporté par l'A.E.F.T.I., le mandataire d'un groupement de co-traitants (9 au total) opérant à Paris et en Seine-Saint-Denis.

Le marché prévoit, en 2007, un volume de 206 000 heures réparties en 1 030 places de 200 heures, par groupes de 17 personnes. Ces formations sont rémunérées par le C.N.A.S.E.A. L'orientation des demandeurs vers les formations est obligatoirement faite par les organismes spécialisés en charge des bilans de prescription et d'évaluation linguistique (B.P.E.L.). IPTR, le mandataire d'un groupement prestataire, a remporté le marché qui prévoit, en 2007, 3 260 heures de B.P.E.L. dont 2 060 consacrées au module d'évaluation préalable (1 heure), 1 030 heures aux modules d'évaluation intermédiaire et finale, 55 heures à la coordination

des prestataires et 75 heures à la communication auprès des prescripteurs (A.N.P.E., centres sociaux, etc.).

- **les ateliers de savoirs socio-linguistiques (A.S.L.) sont, rappelons-le, des ateliers de découverte / exploration / appropriation des espaces sociaux et culturels facilitant la mobilité et l'usage de l'environnement immédiat des participants.** Il s'agit de projets subventionnés émanant prioritairement d'associations de proximité ou de centres sociaux, impliqués de préférence dans un maillage de partenaires sociaux locaux. Ils comportent, en principe, trois fonctions essentielles développées dans la note d'orientation extraite du programme régional de l'A.C.S.E., présenté au Comité régional du 15 février 2007, qui sont le positionnement de chaque personne en fonction de son degré de connaissance et d'utilisation de l'environnement et de son degré de communication, la formation-animation au sein de l'atelier ou à l'extérieur, la coordination, pivot clé du projet pédagogique, entre les différents axes de l'action engagée. L'objectif prioritaire des structures et des ateliers proposés est d'aboutir au développement de l'usage social de la langue française.

Selon les représentants de l'A.C.S.E, la qualité des prestations est très variable d'une association à l'autre. **Les formateurs - animateurs sont majoritairement des bénévoles** qui ont, semble-t-il, quelques difficultés à s'adapter aux nouvelles orientations imposées par l'A.C.S.E. à savoir « privilégier l'oral avec une exploration de l'écrit » qui s'éloigne de l'apprentissage classique de la langue, considéré par certains didacticiens comme « infantilisant ».

Les outils pédagogiques et d'évaluation utilisés ont été élaborés collectivement par les formateurs-animateurs et les responsables des associations dans le cadre d'une formation-action animée par le Comité de liaison pour la promotion des migrants et des publics en difficulté (C.L.P.). Ainsi, en 2005, un guide descriptif méthodologique a été publié, qui aide à la formalisation de contenus (fiches de travail, grilles de positionnement, de suivi et d'évaluation), appelés à évoluer en fonction de l'émergence de nouveaux besoins. Ces actions concernent prioritairement les femmes immigrées peu autonomes dans la société française. En 2006, le montant total des subventions a été de 562 500 € versés à 56 associations (dont certaines sont également subventionnées par le Département de Paris) pour 62 A.S.L., et qui touchent 4 800 personnes dont 70 % de femmes.

3.1.3. La Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle

Les directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ou D.R.T.E.F.P., mises en place le 1er janvier 1995, sont les antennes régionales du ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité. Elles ont pour objectifs de :

- contribuer à renforcer l'interaction des politiques de l'Etat en matière de travail, d'emploi et de formation professionnelle ;
- simplifier l'organisation administrative des services déconcentrés du ministère tout en améliorant la cohérence de ses interventions ;

- développer une véritable politique de régulation du marché de la formation professionnelle, d'amélioration de la qualité de l'offre de formation et de contrôle de l'utilisation des fonds publics dans ce domaine.

La D.R.T.E.F.P. propose au Préfet de région les orientations à déterminer au service public de l'emploi et l'assiste dans la coordination de ses actions pour la mise en œuvre des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle, nationales et communautaires.

Le soutien du Fonds social européen (F.S.E.) constitue un apport essentiel pour les actions linguistiques, tant au niveau pédagogique qu'à celui du parcours d'insertion professionnelle des apprenants. Il a favorisé une meilleure harmonisation des groupes de niveaux. Il a également rendu possible le désengagement partiel du financement A.S.L. du F.A.S.I.L.D. et le recentrage sur la linguistique des actions proposées. Dans ces conditions, les actions sont de plus en plus orientées autour de l'obtention de deux diplômes : le D.I.L.F. et le C.F.G. (Certificat de formation générale). Ce soutien du F.S.E. s'effectue essentiellement par le biais des réseaux ARDEVA et FNARS.

3.1.3.1. Le réseau ARDEVA

Les grandes coordinations associatives d'Ile-de-France dans les différents secteurs de la jeunesse, de l'éducation populaire, de l'insertion sociale et par l'économique, du développement social et culturel, de l'environnement et du cadre de vie ont décidé, depuis 1990, de se rassembler en Association régionale pour le développement de la vie associative. L'ARDEVA tient lieu en Ile-de-France de C.R.A.J.E.P. (Comité régional des associations de jeunesse et d'éducation populaire).

Aujourd'hui, l'ARDEVA regroupe 33 associations et fédérations associatives irriguant le territoire de l'Ile-de-France à travers leurs 3 000 associations, regroupant plus de 25 000 bénévoles et élus et 6 000 salariés. Son objet est la promotion de la vie associative en Ile-de-France dans ses champs d'intervention prioritaires. Elle développe pour ce faire des partenariats au niveau régional au service des associations membres qui visent à mutualiser des expériences et à échanger des pratiques et qui se traduisent notamment par la réalisation d'études ou de colloques sur des questions intéressant la vie associative régionale.

ARDEVA qui labellise la formation des acteurs associatifs de la politique de la ville, est un organisme intermédiaire pour l'attribution du F.S.E. Afin de faciliter l'accès aux fonds communautaires, l'ARDEVA Ile-de-France sensibilise et mobilise les associations qui souhaitent mettre en place des actions de formation linguistique de base et les aide à monter et consolider leurs projets. Elle assure ainsi la gestion de l'ensemble des procédures administratives et financières de ce dispositif. La mobilisation de ces fonds européens a pour objectif le cofinancement d'actions linguistiques en direction d'un public présentant un niveau insuffisant de compétences linguistiques en français et de connaissances générales pour intégrer valablement un parcours professionnel.

Le programme régional de formation linguistique de base s'inscrit dans le cadre du programme régional d'intégration des populations immigrées d'Ile-de-France. Il est financé par la mesure 2.6 et la mesure 8 de l'objectif 3 du Fonds social européen. Les structures franciliennes qui proposent des actions de formation linguistique de base

peuvent solliciter un financement au titre de ces mesures. Ces associations doivent recevoir des subventions publiques de la C.A.F., de la D.D.A.S.S., de la D.A.S.E.S., de l'A.C.S.E., des communes, des conseils généraux, etc., pour mettre en place ce type d'actions et être en mesure de demander le concours du F.S.E. en s'appuyant sur les contreparties publiques non gagées qu'elles perçoivent. En effet, le F.S.E. intervenant à hauteur maximale de 50 % du budget global du projet, un ou plusieurs financements extérieurs à l'Union européenne s'avèrent indispensables.

L'ARDEVA, conventionnée par la préfecture de Région, assure la coordination administrative et pédagogique de ce dispositif ainsi que sa gestion financière. Les publics sont en priorité des jeunes de plus de 16 ans et des adultes, majoritairement des femmes. Ils sont non francophones ou francophones, scolarisés, peu scolarisés, voire non scolarisés. Ils sont orientés par les différents partenaires (missions locales, A.N.P.E., partenaires sociaux, etc.).

S'agissant des modalités pédagogiques de ces actions, elles ont une durée de 300 heures et sont articulées autour de 3 axes :

- une évaluation linguistique de 2 heures mise en place par les prestataires de bilan de prescription et d'évaluation linguistique avant l'entrée en formation ;
- des modules de formation linguistique de 60 heures / mois maximum (250 heures par an) et dans certains cas, une seconde étape de 250 heures ;
- des modules complémentaires de 48 heures en lien étroit avec le projet professionnel et / ou personnel des publics, par exemple.

Le Comité de liaison et de promotion des migrants et des publics en difficulté d'insertion (C.L.P.) est associé à l'**évaluation** et au **suivi** de l'ensemble de ce dispositif au niveau régional. Le bilan de ces actions, qui permet de constater que Paris concentre à lui seul plus de 55 % des bénéficiaires de ces formations pour la période 2005/2006, s'établit ainsi :

Programme régional de formation linguistique de base
en Ile-de-France
Bilan 2005/2006

Département	Nb de bénéficiaires	Montant FSE
75	348	109 225
77	77	10 307.77
78	101	22 876.12
93	16	6 400
95	87	50 000
Total	629	198 808.89

(source ARDEVA)

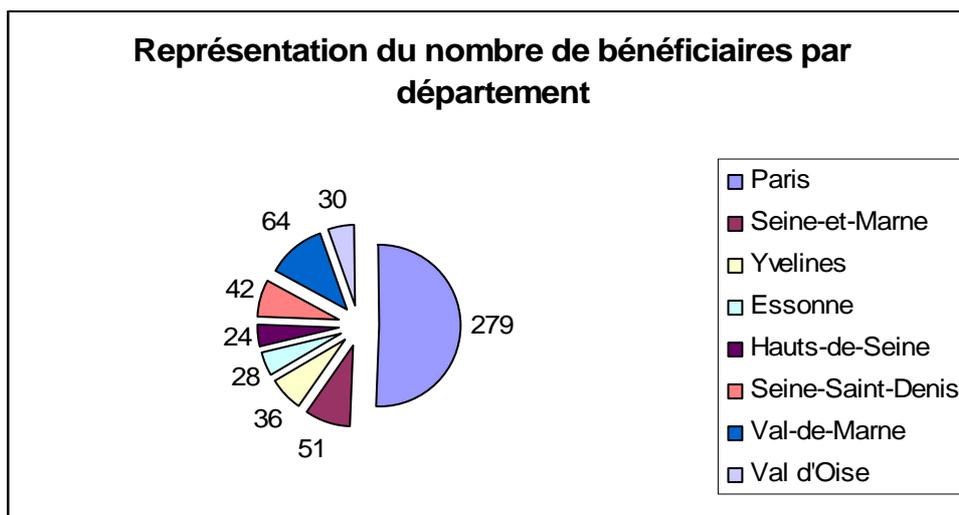
3.1.3.2. Le réseau F.N.A.R.S.

La Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (F.N.A.R.S.) fédère au plan national 750 associations et organismes publics qui, ensemble, gèrent près de 2 200 établissements et services :

- services d'accueil et d'orientation, centres de jour, services d'urgence, d'écoute téléphonique (n° d'urgence 115), etc. ;
- centres d'hébergement, centres maternels, lieux de vie, foyers, hôtels sociaux, résidences sociales, pensions de familles et maisons relais, etc. ;
- services de relogement, d'accompagnement social lié au logement, dispositifs de baux glissants, etc. ;
- ateliers, services de proximité, entreprises et chantiers d'insertion, etc. ;
- organismes de formation, centres de bilan de compétences, etc. ;
- centres de soins ou de cure, etc. ;
- services de travaux d'intérêt général, placements extérieurs, contrôle judiciaire, médiation pénale, etc. ;
- services d'instruction du R.M.I., services de suite, haltes-garderies, crèches, médiation familiale, etc.

La F.N.A.R.S. représente ses adhérents auprès des pouvoirs publics et des administrations, au niveau national ou régional. La section F.N.A.R.S. Ile-de-France a porté 18 projets pour 15 structures : Habitat Educatif, GRETA PMS (deux projets), ADSEA 77, Le Cœur des haltes, Action Emploi, FORM A, ACR, Femmes initiatives (deux projets), CLEF, ELELE, Ville de Mitry-Mory, Centre Dagobert, ESSIVAM, Atout Majeur (deux projets) et JADE. Ces 18 projets représentent en tout 542 bénéficiaires, dont environ 1/3 d'hommes et 2/3 de femmes, répartis en 38 groupes, soit une moyenne de 14,3 personnes par groupe et 11 412 heures de formation.

Tous les Départements franciliens sont représentés dans le dispositif de la plateforme de cofinancement d'actions de formation linguistique. Les deux Départements les plus représentés en terme de nombre de projets sont **Paris** (38,8 % des projets, soit sept projets) et le **Val-de-Marne** (16,6 % des projets, soit trois projets). Les deux départements les plus importants en terme de nombre de stagiaires restent Paris (51,5 % des bénéficiaires, soit 279 personnes), le Val-de-Marne (11,8 % des bénéficiaires, soit 64 personnes). Pour Paris en 2006, le montant octroyé par le F.S.E. a représenté 161 806 € soit près de 580 €par stagiaire.



La grande majorité des projets sont construits de la même manière et comportent 300 heures de formation : deux heures d'évaluation, 250 heures de module linguistique, 24 heures de module "égalité des chances" et 24 heures de module "valorisation des compétences sociales".

Si le module linguistique représente l'essentiel de la formation dispensée, on relève que dans le module valorisation des compétences sociales, la plupart des stagiaires choisissent l'Attestation de formation aux premiers secours (A.F.P.S.), qui vient loin devant le Certificat de navigation Internet et le Code de la route.

3.1.4. Les différentes actions en faveur des jeunes

L'un des axes de la mission portant sur la manière dont les jeunes de seize à dix-huit ans, étrangers ou d'origine étrangère, peuvent accéder aux formations linguistiques, les rapporteurs ont estimé utile de présenter quelques-uns des dispositifs existant dans ce domaine, qu'ils soient destinés à ceux qui sont scolarisés ou à ceux qui ne le sont pas. Il convient de rappeler que le dispositif précédent concerne également les jeunes et que la Région d'Ile-de-France est en charge des jeunes à partir de seize ans (cf. *infra*).

3.1.4.1. Le rôle de l'Education nationale

L'Education nationale intervient de deux manières en faveur de la formation linguistique des jeunes : à travers le Centre d'accueil et de scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France et des enfants du voyage (C.A.S.N.A.V.) d'une part, la Mission générale d'insertion d'autre part.

3.1.4.1.1. Le C.A.S.N.A.V.

Le C.A.S.N.A.V. (Centre d'accueil et de scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France et des enfants du voyage) est un service de l'Académie de Paris chargé de la scolarisation des enfants d'origine étrangère résidant depuis moins d'un an et demi sur le territoire parisien. Les élèves concernés sont ceux qui ne maîtrisent pas totalement le français ou les apprentissages fondamentaux. Certains n'ont en effet jamais été scolarisés dans leur pays d'origine.

Deux situations doivent être distinguées :

- les enfants de **moins de onze ans** sont directement accueillis dans les écoles primaires de la capitale. Les familles se présentent alors dans les mairies de leur arrondissement pour inscrire leurs enfants. L'évaluation du niveau des enfants est effectuée par l'instituteur. Certains rejoignent l'une des 63 classes CLIN (classes d'initiation qui sont ouvertes). L'élève a une double inscription et est inscrit à la fois dans la CLIN, où il apprend le français et dans une classe ordinaire, dite classe de rattachement, où il est appelé à se mêler de plus en plus souvent et de plus en plus longtemps aux activités pédagogiques des élèves de son âge. Le plus souvent au bout d'un an, l'élève rejoindra une classe ordinaire, dans l'établissement, école ou collège, de son secteur ;
- les **plus âgés** s'inscrivent directement auprès du C.A.S.N.A.V. et ils font l'objet d'une évaluation permettant de les orienter vers des dispositifs différents. Pour cela, ils passent des tests permettant d'apprécier leurs compétences dans le domaine de la compréhension et de l'expression tant orale qu'écrite. Ils passent également des tests en mathématiques permettant de mesurer leurs acquis dans leur langue d'origine, des tests non verbaux informatisés, des tests psychologiques et, pour les plus grands, des tests à visée professionnelle ;

Constituées de représentants du C.A.S.N.A.V., des enseignants, des chefs d'établissement, des commissions se réunissent 3 fois dans l'année. Les élèves des différents dispositifs sont suivis par ces commissions qui aident et conseillent les établissements pour les réorientations éventuelles d'élèves en cours d'année, les intégrations en classes banales ou les orientations de fin d'année.

A l'issue des tests, les élèves qui sont considérés comme étant totalement francophones, peuvent suivre une classe banale de collège ou de lycée. Si ce n'est pas le cas, ils suivent un cycle intensif de langue française (classes F.L.E.I.). Ces classes, au nombre de 17, dispensent un enseignement unique de français langue étrangère aux élèves totalement non francophones. Cet enseignement est validé par une évaluation du niveau linguistique atteint. Leur effectif est de 25 élèves maximum. Selon la date d'arrivée en France de l'élève, le volume d'enseignement de français langue étrangère varie entre 110 et 300 heures.

Ils sont ensuite dirigés vers l'une des 25 classes d'accueil des collèges (CLA) qui existent à tous les niveaux (25 élèves) ou vers les CLA-N.S.A. (élèves non scolarisés antérieurement) qui sont au nombre de 6 et qui accueillent 15 élèves chacune (cette population ne cesse d'ailleurs de diminuer). Il existe également 15 CLA en lycée professionnel pour les élèves de plus de 14 ans qui envisagent de préparer un C.A.P. / B.E.P. (24 élèves maximum) et 3 CLA en lycée général ou technologique permettent aux élèves dont le niveau scolaire le permet, d'être intégrés en seconde cycle long. Le C.A.S.N.A.V. s'efforce de s'adapter à l'évolution des besoins et il n'hésite pas à transférer des classes d'un niveau à un autre pour répondre au mieux à la demande.

Certains élèves peuvent avoir 18 ou 19 ans mais le C.A.S.N.A.V. n'inscrit jamais d'enfants de plus de 17 ans n'ayant jamais été scolarisé dans son pays d'origine. Ceux-ci sont dirigés alors vers les missions locales.

Tout en perfectionnant leur apprentissage linguistique, les élèves s'intègrent peu à peu dans les classes banales. Tout comme les CLIN, ces classes sont des structures ouvertes dans lesquelles les élèves ne doivent pas recevoir la totalité des enseignements. Les élèves peuvent donc avoir des parcours différenciés et acquérir plus ou moins vite les compétences leur permettant de suivre une scolarité normale. Certains restent ainsi plus longtemps que d'autres en classes d'accueil mais tout est fait en sorte qu'elles ne deviennent pas des classes ghettos. Ils peuvent ainsi suivre certains cours de leur classe de rattachement. Mais il y a un moment où ces élèves doivent être « lâchés » tout en veillant à ce qu'ils n'aient pas le sentiment d'être « jetés ».

Il convient de signaler encore l'existence d'une expérimentation menée depuis trois ans uniquement dans l'Académie de Paris (le F.L.E.-R. – renforcé –) qui consiste à renforcer les compétences écrites d'élèves qui sont francophones à l'oral et qui sont originaires d'anciennes colonies françaises. En effet, cela a permis d'éviter des situations d'échec de certains élèves dans les CLA qui étaient très mal vécues par leurs familles. Trois classes ont ainsi été ouvertes dans des collèges pour des enfants d'au moins 14 ans (entre 15 et 17 en pratique) qui peuvent, si leurs résultats sont satisfaisants, préparer ensuite un C.A.P. / B.E.P. Aucune intégration en cours d'année n'est possible dans ces classes.

En effet, l'entrée en lycée professionnel nécessite désormais des compétences écrites de plus en plus exigeantes, pour être en mesure de comprendre des fiches techniques ou de maîtriser des termes très compliqués comme les rapporteurs l'ont déjà souligné dans la première partie. Or, il s'agit d'un enjeu majeur de l'intégration pour les élèves qui ne sont pas nés en France. Le C.A.S.N.A.V. a ainsi été associé à l'élaboration des plates-formes linguistiques qui ont été mises en place par France Terre d'Asile en faveur des populations de jeunes échappant à son intervention. Le rapport d'expertise avait été assez négatif puisque ce dispositif, dont il sera question *infra*, était trop axé vers le culturel et qu'il n'offrait pas de poursuites d'études à ces jeunes et les enseignants n'étaient pas formés.

Par ailleurs, pour les élèves dont le niveau a été jugé suffisant pour intégrer une classe banale sont toutefois proposées des heures de renfort sous le régime du volontariat. Il s'agit du S.F.L.S. (soutien en français langue seconde). 57 groupes bénéficiant de six heures de soutien hebdomadaire sont ainsi répartis sur tout Paris. Ce soutien est dispensé par des enseignants spécialisés dans ces techniques. Cet enseignement est dispensé hors du temps scolaire habituel. Une évaluation organisée après 100 heures de soutien mesure les progrès accomplis.

Ce sont au total environ 3 800 élèves qui sont ainsi accueillis dans l'Académie de Paris dont 30 % dans le premier degré. Ce nombre avait eu tendance à augmenter ces dernières années mais lors de l'année scolaire 2006-2007, on est revenu aux niveaux antérieurs. Parmi les 2 500 élèves accueillis dans le second degré, 40 % environ sont d'origine asiatique et 25 % ont plus de 16 ans (mais déjà en partie francophones).

Le C.A.S.N.A.V. fonctionne en fait comme un établissement scolaire mais il présente la particularité d'être un service intégré (accueil administratif, évaluation – 3 personnes en sont chargées –, scolarité hors les murs nécessitant une formation adaptée des enseignants).

In fine, les responsables du C.A.S.N.A.V. considèrent qu'il faudrait ouvrir de nouvelles pistes de réflexion : ouvrir les C.F.A. (centre de formation d'apprentis) aux enfants d'origine étrangère, étudier la question des enfants hospitalisés en France, améliorer la synergie des actions menées par les différents partenaires.

3.1.4.1.2. *La Mission générale d'insertion de l'Education nationale*

La Mission générale d'insertion de l'Education nationale s'adresse à tous les élèves exposés au risque de sortie sans qualification du système scolaire. Elle propose des formations spécifiques aux jeunes de plus de 16 ans, en voie de déscolarisation ou sortis depuis moins d'un an du système scolaire, sans possibilité immédiate de poursuite d'études ou d'insertion professionnelle. La Mission générale d'insertion désigne très précisément l'obligation dévolue à l'établissement d'assurer le suivi vers l'accès à la qualification de chaque jeune qui sort sans solution du système éducatif, pendant l'année suivant sa sortie.

Le programme « Nouvelles Chances », lancé en mai 1999, a donné un nouvel élan aux dispositifs de repérage et d'accueil pour prévenir plus efficacement les risques d'abandon scolaire et aux mesures adoptées pour mieux accompagner ces jeunes vers la qualification (modules de soutien ou de remise à niveau, accompagnement personnalisé, re-mobilisation, re-motivation et conseil en orientation, pédagogies différenciées et innovantes, découverte de la vie en entreprise, définition d'un projet).

Ce dispositif concerne aussi les primo-arrivants à travers des actions spécifiques de formation axées sur la langue française, mais qui abordent aussi les apprentissages fondamentaux en mathématiques, vie sociale, préparation d'un projet de qualification, découverte des métiers, etc. L'apprentissage du français est intensif, à raison d'au moins 12 heures par semaine. A l'issue de ces actions, on constate : prise de confiance en soi, restauration de l'image, élaboration d'un projet de qualification, amélioration des résultats et obtention d'une formation qualifiante (soit en lycée professionnel, soit en apprentissage).

La M.G.I permet ainsi d'assurer un relais avec les classes C.I.P.P.A. traditionnelles (cycle d'insertion professionnelle par alternance) destinées aux 16-18 ans et sert également d'interface au sein d'une initiative préventive appelée "la charte réussite pour tous" cogérée par le Rectorat de Paris et la Région d'Ile-de-France. Ce dispositif est destiné à diminuer le nombre d'élèves sortis du système scolaire sans qualification. Il comprend notamment des formations intégrées qui donnent la possibilité pour des jeunes suivis par la M.G.I. d'accéder à des formations en restant sous statut scolaire et des initiatives conçues par des lycées de faire bénéficier leurs élèves de prestations de formation continue.

Il est clair que, parmi les bénéficiaires de ces dispositifs, on rencontre beaucoup de jeunes d'origine étrangère dont l'insuffisante maîtrise de la langue liée parfois à des allers-retours entre la France et le pays d'origine, a constitué l'un des facteurs aggravants de l'échec scolaire.

3.1.4.2. *Le dispositif F.A.C.I.L. de France Terre d'Asile*

L'association France Terre d'Asile a développé une approche innovante relative à l'autonomisation des personnes par le biais de l'apprentissage de la langue, intitulée **Formation d'accès à la citoyenneté et à l'intégration par la langue (F.A.C.I.L.)**. Cette action a débuté en 2004, grâce au soutien du F.A.S.I.L.D d'Ile-de-France. Partant du

postulat qu'une langue étrangère ne s'enseigne pas mais s'acquiert, les stagiaires ont été placés dans un cadre d'apprentissage aussi proche que possible de celui de l'acquisition en milieu naturel, à partir d'un diagnostic individuel de leurs difficultés d'insertion. Les modules ont été construits autour des piliers de l'intégration : l'emploi, le logement, la ville et ses ressources, la culture, les identités individuelles et collectives ainsi que les valeurs républicaines.

Ainsi, la langue n'a pas fait l'objet d'un apprentissage en tant que tel. Elle a été l'outil privilégié de la construction du sentiment d'appartenance et d'adhésion à la société d'accueil. Progression linguistique ; autonomisation, notamment des femmes ; meilleure maîtrise des règles et des valeurs de la société d'accueil ; confiance en soi, etc., ont été les fruits de cette démarche engageant projet personnel et société d'accueil.

Cette approche a été réadaptée à la demande de la Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle d'Ile-de-France (D.R.T.E.F.P.), en faveur d'un public de jeunes (16 à 25 ans) primo-arrivants. Elle a été mise en œuvre, en 2005 et 2006, grâce au soutien du Fonds social européen et des services déconcentrés de l'État à Paris et dans le Val-de-Marne. Les finalités de cette action sont d'orienter les jeunes envoyés par des missions locales et des permanences d'accueil, d'information et d'orientation (P.A.I.O.), afin de faire émerger des choix professionnels. Il s'agit notamment de :

- préparer et assurer l'orientation des jeunes vers une **plate-forme de mobilisation** ou une **formation par apprentissage** ;
- donner, de manière accélérée, les **compétences communicatives fondamentales** pour faciliter l'entrée dans la société d'accueil ;
- permettre aux jeunes d'accéder à la **citoyenneté** française et de lutter contre toutes les **discriminations** dont ils pourraient être victimes par l'appropriation des codes culturels du pays autant que des connaissances linguistiques de base ;
- promouvoir l'**égalité des genres** dans les différents domaines de la vie sociale et professionnelle, informer les femmes des droits dont elles sont porteuses dans la société française et leur donner les moyens pratiques et cognitifs de les exercer ;
- favoriser l'**intégration sociale et professionnelle** des participants à travers l'appropriation de leurs droits, devoirs, la connaissance de leur environnement et la formulation de choix et d'orientations scolaires et/ou professionnelles ;
- favoriser l'**autonomie** en confrontant les participants à des démarches de toute nature, en les rendant acteurs de leur formation, en restaurant et en consolidant la confiance en soi et l'estime de soi ;
- favoriser l'**intégration culturelle** en tâchant de réduire le conflit entre culture d'origine et culture d'accueil par l'identification de ponts et la construction de correspondances entre les deux cultures, notamment par le biais de la langue.

Ce programme de 540 heures réparties sur 59 semaines est basé sur la transversalité, mais une part conséquente (plus de 180 heures) est consacrée à des **apprentissages purement linguistiques** (à l'exclusion de tout autre matière : mathématiques, civilisation, etc.). Cet apprentissage, se concentre sur la compréhension et la maîtrise des possibilités d'agir sur l'environnement. Ainsi, l'expression orale et écrite

est travaillée autour de thèmes essentiels pour le quotidien et l'avenir des jeunes, traités à travers les modules suivants :

- **identité sociale (10 h)** : permettre aux jeunes d'établir un bilan personnel et social, de se définir par rapport à la société d'accueil, de restaurer la confiance en soi et l'estime de soi ;
- **vie quotidienne et ressources locales (24 h)** : permettre aux jeunes de se repérer dans leur environnement local et d'acquérir une autonomie dans leurs démarches quotidiennes ;
- **culture et loisirs (24h)** : décoder les modes de fonctionnement de la société et en repérer les principaux référents culturels ;
- **santé (24h)** : donner l'occasion aux jeunes filles et garçons de parler et de réfléchir sur leur rapport au corps, à la sexualité et d'identifier les opérateurs du système de soins en France ;
- **citoyenneté (24h)** : resituer le jeune dans la société d'accueil en posant les valeurs républicaines et donner les clés pour comprendre l'environnement institutionnel ;
- **égalité des genres (10h)** : aborder la question de la laïcité et de l'égalité des sexes, pour permettre un travail sur les représentations des stagiaires relatives aux rôles sociaux et professionnels des filles et des garçons ;
- **formation / emploi (74h)** : préparer la transition vers une plate-forme de mobilisation ou une formation par apprentissage. Ce module consiste à faire le point sur les connaissances, les aptitudes et centres d'intérêt, à découvrir les secteurs professionnels et les métiers, à aborder les questions de la mixité au travail et de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, à s'informer sur le système de formation professionnelle et les moyens d'accéder à l'emploi. Au final, il s'agira de définir avec le formateur un projet et un parcours professionnel personnalisé.

En l'espace de quatorze mois, plus de 350 jeunes ont bénéficié du dispositif, permettant à environ 60 % d'entre eux de rejoindre un processus de formation classique ou un emploi. Un stagiaire sur trois est de nationalité française - majoritairement en provenance d'Afrique subsaharienne (57 %) ou d'Afrique du Nord (36 %) -, ne maîtrisant pas la langue pour cause de retour au pays d'origine avant d'être amené à revenir en France. Le tableau qui suit retrace le niveau de français des participants et indique que près de 69 % des participants étaient en France depuis moins de 1 an :

Niveau des participants au dispositif F.A.C.I.L.

	- 6 mois	6 mois à 1 an	1 à 2 ans	2 à 3 ans	+ de 3 ans	Total
Hommes						
A1	4	1	1	1	-	7
A2	10	3	3	1	-	17
A3	34	19	9	5	1	68
B1	5	13	5	2	2	27
B2	15	13	4	1	5	38
B3	1	-	-	-	-	1
B4	16	9	9	3	3	40
B5	3	-	-	1	-	4
S/Total	88	58	31	14	11	202
Femmes						
A1	8	2	1	-	-	11
A2	12	-	-	2	-	14
A3	23	9	8	1	2	43
B1	7	1	7	2	3	20
B2	1	5	2	4	6	18
B3	-	-	-	1	-	1
B4	13	13	8	1	3	38
B5	3	2	-	3	-	8
S/Total	67	32	26	14	14	153
TOTAL	154	90	57	28	25	355

A1 : ALPHA Débutant / Oral de base. Ne parle pas, ne comprend pas le français (ou quelques mots isolés). Non scolarisé (aucune langue écrite connue)

A2 : FLE Débutant I. Ne parle ni ne comprend le français (ou quelques mots isolés). Ne sait ni lire ni écrire en français. Scolarisé au niveau primaire dans sa langue.

A3 : FLE Débutant II. Ne parle ni ne comprend le français (ou quelques mots isolés). Ne sait ni lire ni écrire le français (ou quelques mots isolés). Scolarisé au niveau secondaire ou supérieur dans sa langue.

B1 : Alphabétisation. Comprend et se fait comprendre en français. Ne sait ni lire ni écrire en français. Non scolarisé (aucune langue écrite connue)

B2 : Post-Alphabétisation. Comprend et se fait comprendre en français. Connaît quelques rudiments d'écriture et de lecture en français. Non scolarisé ou scolarisé dans une autre langue au niveau primaire.

B3 : Pré-Formation. Parle très bien français, mais, en général autodidacte. Besoin d'entraînement en français écrit, lui permettant d'accéder à des formations qualifiantes.

B4 : FLE Intermédiaire. Comprend et se fait comprendre en français. Connaît les bases élémentaires du français écrit, mais a besoin de perfectionnement. Scolarisé au niveau primaire ou secondaire dans une autre langue.

B5 : FLE Perfectionnement. Connaît les bases du français oral et écrit. A une formation supérieure dans sa langue d'origine. A besoin d'un perfectionnement correspondant à l'emploi recherché.

Ce tableau fait apparaître que 82 % des participants à ce programme relèvent du Français Langue Etrangère.

3.2. Le rôle de la Région d'Ile-de-France

La maîtrise du français et des savoirs de base (lire, écrire, parler, maîtriser les règles élémentaires de calcul) constitue un socle commun de compétences et de connaissances, indispensable à tout parcours d'insertion sociale et professionnelle. Dès 1996, la Région d'Ile-de-France a souhaité intervenir en faveur de publics de 16 à 25 ans en leur offrant l'accès à des formations proposées dans le cadre des plates-formes de mobilisation professionnelle. Parmi les stagiaires accueillis, elle a pu constater que 50 % d'entre eux avaient besoin d'un soutien en langue française, 20 % n'avaient jamais été scolarisés en France et 5 % présentaient des problèmes d'illettrisme.

Face à ces défaillances, la Région a mis en place, dès 1998, un dispositif intitulé « Formations spécifiques à la maîtrise des savoirs de bases » doté de moyens et pédagogies spécifiques. Parallèlement à cette opération, elle participe au financement d'un dispositif national dénommé « ateliers de pédagogie personnalisée » (A.P.P.). Enfin, un nouveau dispositif, Avenir-Jeunes, a vu le jour en 2007.

3.2.1.1. Les plates-formes linguistiques

Les « formations à la maîtrise des savoirs de base » désormais appelées « plates-formes linguistiques » visent à apprécier les connaissances du stagiaire, inscrit préalablement dans une mesure d'insertion professionnelle ou souhaitant accéder à l'emploi. Il lui est ensuite proposé un parcours linguistique lui permettant d'améliorer son

niveau de maîtrise de la langue française écrite et orale ainsi que certaines bases mathématiques.

En Ile-de-France, une enquête réalisée en 2000 a révélé que plus de 9 000 jeunes rencontraient des difficultés d'ordre linguistique, qu'il s'agisse d'analphabétisme ou d'illettrisme. Ainsi, 7 % des jeunes ayant effectué la journée d'appel de préparation à la Défense sont en difficulté de lecture. Ce taux est confirmé par les données relatives aux personnes inscrites en formations linguistiques.

Une enquête de décembre 2004 réalisée par l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (A.N.L.C.I.) indique que, sur 14 000 personnes formées en linguistique chaque année, 1 000 sont concernées par l'illettrisme. Par ailleurs, la part des personnes dites non communicantes chez les primo-arrivants (ne parlant absolument pas le français) s'élève à 53 %. Ce sont donc à ces populations que s'adresse le Conseil régional pour lequel la frontière entre les deux approches est plus floue que celle adoptée dans ce rapport.

Le dispositif comprend deux étapes, celle du diagnostic et du suivi, d'une part, et celle de la formation linguistique, d'autre part. Il est, en principe, articulé à d'autres dispositifs de formation. L'organisme porteur du pôle de diagnostic et suivi propose au stagiaire :

- d'évaluer ses besoins en formation linguistique ;
- de programmer des suivis réguliers ;
- d'évaluer les progrès réalisés afin de réguler le parcours du stagiaire.

La durée du diagnostic et du suivi (évaluation finale comprise) est, par stagiaire, de 4 heures en moyenne et de 8 heures maximum.

La plate-forme linguistique doit permettre à chaque stagiaire de bénéficier d'une formation personnalisée, adaptée au parcours d'insertion professionnelle qu'il mène et aux objectifs définis à son entrée en formation. Celle-ci doit venir en appui d'autres formations (Espaces Dynamique Insertion³⁴, pôles de mobilisation professionnelle³⁵, pôles d'accès à la qualification, actions individuelles d'accès à la qualification) ou de mesures d'orientation préalablement initiées par l'A.N.P.E. et les missions locales.

La durée maximale du parcours est fixée à 600 heures. La durée moyenne est de 450 heures, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l'année. Pour les salariés et les personnes sous statut scolaire, la durée de la formation est fixée à 200 heures maximum. Pour les stagiaires qui effectuent un parcours en plate-forme linguistique à temps plein, la

³⁴ Les Espaces Dynamiques Insertion (E.D.I.) concernent les jeunes de 16 à 25 ans en situation d'exclusion qui vont être accompagnés dans le sens de l'engagement dans un parcours d'insertion professionnelle via notamment la formation.

³⁵ Les pôles de mobilisation professionnelle s'adressent aux jeunes de 16 à 25 ans, demandeurs d'emploi, orientés par les missions locales, qui vont se mobiliser vers une insertion professionnelle par le biais de l'élaboration d'un projet professionnel ou d'une immersion en entreprise, etc., et de formations adaptées.

durée de la formation est fixée à 300 heures maximum. Les évaluations, effectuées par les organismes de formation, sont de deux types :

- quantitatives par les données statistiques fournies par le C.N.A.S.E.A. ;
- qualitatives avec un premier bilan effectué au bout de 6 mois de stage et un deuxième, deux mois après la fin de la formation.

Jusqu'en 2002, les formations spécifiques à la maîtrise des savoirs de base prévoyaient l'articulation de la formation linguistique avec les dispositifs de formation à visée qualifiante au terme de 300 heures de formation. Cette obligation était dans les faits appliquée de manière très variable. En 2003, l'articulation de la formation linguistique avec les autres dispositifs de formation est devenue un préalable. Aucune entrée directe de stagiaire en plates-formes linguistiques n'a été possible.

L'articulation doit, en effet, permettre au stagiaire de connecter l'apprentissage du français ou la remise à niveau des savoirs de base à son projet professionnel, que celui-ci soit en cours de définition ou d'élaboration ou confirmé. Elle se répartit en 2 jours par semaine consacrés à la formation linguistique et 3 jours par semaine au projet professionnel.

Les stagiaires en situation de grande exclusion et dont les difficultés personnelles et sociales les empêchent d'accéder directement ou de tirer parti des mesures d'insertion existantes peuvent également bénéficier des formations linguistiques, dans le cadre d'une articulation avec un Espace Dynamique Insertion.

A l'issue du parcours de formation, les stagiaires sont en mesure de se présenter aux épreuves du certificat de navigation Internet comme aux diplômes de l'Alliance française. Depuis janvier 2006, ils peuvent également se présenter aux épreuves du D.I.L.F.

A l'origine, les publics concernés par ces dispositifs étaient les jeunes de 16 à 25 ans engagés dans un parcours d'insertion professionnelle, qu'ils soient demandeurs d'emploi ou apprentis. Depuis décembre 2001, l'accès à ces dispositifs a été élargi aux jeunes de plus de 16 ans sous statut scolaire, suivis dans le cadre de la Mission générale d'insertion de l'Éducation Nationale dont il a été question *supra*, aux jeunes salariés en emploi précaire et aux personnes de plus de 30 ans sous statut « *adultes relais* ».

En décembre 2002, le public bénéficiaire a été partiellement redéfini. Priorité a été donnée aux personnes pouvant communiquer en français afin de donner au dispositif une visée prioritairement professionnelle, les non communicants en français étant exclus du dispositif. Les publics éligibles sont désormais :

- les jeunes demandeurs d'emploi de 16 à 25 ans ;
- les jeunes salariés de 16 à 25 ans en emploi précaire (C.D.D. de moins de 3 mois, C.D.D. à temps partiel, mission intérimaire, etc.) ;
- les jeunes sous statut scolaire (dans le cadre des formations intégrées ou des projets « *réussites pour tous* ») sous réserve de l'acceptation par la Région d'Ile-de-France et lorsque aucune action spécifique interne à l'Éducation nationale ne répond à leur situation particulière ou en complémentarité des actions déjà mises en place.

En 2005, 3 674 personnes ont bénéficié de formations spécifiques à la maîtrise des savoirs de base dont 60 % de femmes :

- 53 % des stagiaires sont âgés de 21 à 25 ans ;
- 99 % sont simultanément en pôle de mobilisation professionnelle ;
- 91 % sont rémunérés par la Région ;
- plus de 18 % sont sortis du système scolaire depuis 6 à 9 ans ;
- 60 % proviennent d'un pays n'appartenant pas à l'Union européenne ;
- 62 % suivent l'apprentissage F.L.E. (dont 39 % ont un niveau élevé de formation) ;
- 33 % relèvent de l'alphabétisation ;
- 5 % de l'illettrisme ;
- 12 % d'entre eux accèdent à un emploi.

Parmi ces stagiaires, 11 % sont Parisiens soit un peu plus de 400. Beaucoup de mouvements ont lieu avec la Seine-Saint-Denis. La durée moyenne du parcours des stagiaires en F.L.E. est de 369 heures, celle des stagiaires analphabètes est de 424 heures et celle des illettrés de 277 heures.

En 2006, le cadre général de mise en œuvre du programme de formation prévoyait un budget de 12 430 000 € répartis comme suit :

- 8 930 000 € au titre du fonctionnement des opérations dont 341 000 € cofinancé par le F.S.E. (Fonds social européen).
- 3 500 000 € au titre de la rémunération des stagiaires dont 250 000 € au titre du F.S.E.

Pour la programmation 2006, les marchés ont pu être reconduits 2 fois pour un total d'heures de 1 540 270 pour 2 567 places. Le nombre de places reste stable depuis 3, 4 ans avec une forte progression les premières années :

- 66 % des stagiaires sont des femmes ;
- 58 % sont âgés de 21 à 25 ans suivis des 18-20 ans à hauteur de 38 % ;
- 23 % sont sortis du système scolaire depuis 6 à 9 ans ;
- 67 % sont non européens.

La reconduction de ces actions se fonde sur l'examen des bilans intermédiaires renseignés par les organismes de formation après 6 mois de fonctionnement du programme. Pour 2007, le budget prévisionnel était de :

- 9 198 000 € pour le fonctionnement des opérations ;
- 3 700 000 € pour la rémunération des stagiaires.

Ces financements permettront d'ouvrir 2 651 places en pôles de diagnostic et suivi et 2 715 places en plate-forme linguistique.

3.2.1.2. Les ateliers pédagogiques personnalisés

Les ateliers pédagogiques personnalisés (A.P.P.) sont des dispositifs de formation individualisée permettant à des adultes de se former selon une démarche dite d' «auto-formation». Chaque stagiaire bénéficie, en effet, d'une prestation spécifique d'apprentissage, formalisée dans un protocole individuel de formation (P.I.F.). Celui-ci précise les objectifs négociés, la durée, le contenu et le rythme de la formation, les différentes modalités d'apprentissage prévues et les moyens mis en œuvre pour développer l'auto-formation accompagnée, les modalités de l'évaluation finale et du suivi.

La durée de formation est fonction du projet professionnel ou personnel et varie dans la durée, pouvant aller de quelques heures à 300 heures maximum. La méthodologie appliquée vise à rendre l'apprenant acteur de sa formation et à développer ses capacités d'autonomie dans ses apprentissages.

En référence à un cahier des charges national rédigé par la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, l'A.P.P. propose, entre autres, des formations de remise à niveau en français, mathématiques, d'initiation à une langue étrangère, d'expression écrite et orale, de raisonnement logique, etc. L'accès à ces formations se trouve facilité par la souplesse de fonctionnement des ateliers qui :

- acceptent une entrée en formation à tout moment ;
- adaptent leurs propositions aux besoins individuels sous la forme d'un parcours individualisé ;
- sont présents dans 800 lieux en France, avec la possibilité de se former dans les antennes en utilisant les moyens technologiques de formation à distance (visiophonie, plateformes de téléformation, Internet, etc.).

Les ateliers pédagogiques personnalisés accueillent un public varié :

- des personnes pour la plupart de niveau inférieur au baccalauréat, en recherche d'emploi, inscrites ou non à l'A.N.P.E., ou en contrat de travail, stagiaires de la formation professionnelle ;
- des personnes de plus de 16 ans, sorties du système scolaire, sans qualification ;
- des mères de famille souhaitant reprendre une activité professionnelle ;
- des détenus se formant dans le cadre des antennes implantées en milieu pénitencier.

En 2003, le territoire national comptait 458 A.P.P. dont 40 en Ile-de-France. Sur les 24 000 personnes prises en charge, 2000 résidaient en Ile-de-France.

En 2004, le public des ateliers pédagogiques personnalisés se répartissait de la manière suivante :

- 74 % sont des femmes,
- 73 % ont plus de 26 ans,
- 62 % ont un niveau inférieur ou égal au niveau V, 12 % de niveau VI (proches de l'illettrisme),

- 68 % sont demandeurs d'emploi et 12 % salariés,
- 44 % souhaitent accéder à un emploi, 22 % entrer en formation, 10 % bénéficier d'un changement d'emploi ou d'une promotion.

L'A.P.P. est rattaché à un organisme porteur (organisme de formation public ou privé, Greta, Association, CFA, etc.). Une convention annuelle de fonctionnement est signée entre l'organisme support et la D.R.T.E.F.P. Les A.P.P. travaillent en partenariat avec le C.N.E.D. (Centre national d'enseignement à distance), le C.N.E.F.A.D. (Centre national d'enseignement et de formation à distance de l'A.F.P.A.), le Ministère de l'intérieur (formation des adjoints de sécurité), les grandes entreprises comme E.D.F. / G.D.F. et les P.M.E. locales de toutes les régions. Un système statistique, permet de donner chaque mois les données chiffrées de l'activité de chaque A.P.P. (nombre d'apprenants, domaines, résultats de la formation, etc.).

En 2004, les A.P.P. ont réalisé un accompagnement méthodologique pour 3 000 inscrits au C.N.E.D., délivré 20 000 C.N.I. (Certificat de navigation sur Internet), accompagné 229 A.D.S. (Adjoint de sécurité de la Police Nationale) et réalisé 21 500 heures de formation.

3.2.1.3. Avenir-Jeunes

Des évolutions notables sont intervenues dans le domaine de la formation des jeunes, dans le cadre du nouveau dispositif régional d'insertion, voté le 31 mai 2007 par le Conseil régional d'Ile-de-France. Celui-ci prévoit en effet la mise en œuvre d'un nouvel outil régional d'insertion pour les jeunes appelé *Avenir-Jeunes*.

Ce dispositif, relevant de l'article 30 du code des marchés publics (la période d'appels à projets étant ouverte depuis le 5 juin dernier et devant être close le 23 juillet 2007), bénéficie, pour 2008, d'un budget de **55 542 000 €** en vue de l'attribution de **18 500** places. Il fait l'objet d'un cofinancement par le Fonds social européen.

Élargi au public des jeunes de 16 ans à moins de 26 ans, sorti depuis plus d'un an du système scolaire sans qualification, *Avenir-Jeunes* vise à l'élaboration d'un parcours de formation et au suivi du stagiaire tout au long de celui-ci, en recourant aux pôles de diagnostic et d'évaluation (décrits *supra*) et aux trois programmes de formation suivants :

- les parcours Espaces Dynamique Insertion tels qu'ils existent actuellement, qui mettent l'accent sur la sociabilisation nécessaire à toute intégration réussie avec un parcours d'une durée moyenne de 4,5 à 5 mois et inférieure à 12 mois ;
- les « parcours de mobilisation vers le projet professionnel » qui soulignent la volonté de la Région de centrer son action sur le stagiaire et sur l'élaboration de son projet professionnel, devant déboucher sur un emploi, une formation ou un apprentissage. Un sas d'accueil permet le renforcement des partenariats entre les organismes de formation du dispositif *Avenir-Jeunes* et les prescripteurs. Leur durée maximale est de 900 heures de formation (dont 600 en centre et 300 en entreprise) et de 650 heures en moyenne (dont 450 heures en centre et 200 en entreprise) ;
- les formations linguistiques et d'accès aux compétences de base suppléent aux plates-formes linguistiques (elles-mêmes ex-formations à la maîtrise des savoirs de base).

Une distinction est introduite entre les cours de langue pour les non francophones et les compétences linguistiques de base pour les personnes analphabètes ou illettrées. Quel que soit le programme suivi, le jeune peut bénéficier d'une remise à niveau. La durée de ces formations n'excède pas 600 heures et se situe en moyenne autour de 450 heures. Un élargissement de ce public est prévu avec une augmentation de l'offre de places de 5 %.

L'orientation des jeunes est assurée par les missions locales, les C.A.P. Emploi et, pour les E.D.I, par les réseaux d'accueil, d'information et d'orientation.

Ce dispositif présente plus de souplesse et de sécurité dans la mesure où les stagiaires peuvent être réintégrés après avoir quitté le dispositif pour diverses raisons (santé, famille, travail, etc.). Un contrat de formation Ile-de-France, signé par chacun d'entre eux, renforce les liens entre le jeune, la mission locale et l'organisme de formation.

Une évaluation de la progression du stagiaire permet de mesurer ses acquis, d'adapter éventuellement le parcours et de sécuriser les jeunes les plus fragilisés. Un bilan est effectué en fin de parcours et un suivi à trois mois pour mesurer le taux d'insertion professionnelle

Enfin, *Avenir-Jeunes* repose sur le partenariat avec les centres de formation d'apprentis (C.F.A.) et le Programme d'accès à la qualification. Il permet aux bénéficiaires de prétendre à des certifications reconnaissant les compétences développées durant leur stage et reconnues par l'employeur.

Par ailleurs, en ce qui concerne le partenariat État / Région, le Contrat de projet indique que l'État et la Région ont contractualisé pour la période 2007-2013 la reconduction du C.P.E.R. sur la lutte contre l'illettrisme et l'apprentissage du français langue étrangère.

3.3. Eléments de comparaison avec les trois Départements de la proche couronne

Comme la plupart des acteurs intervenant dans le champ de la formation linguistique, de l'alphabétisation et du français langue étrangère, les conseils généraux de la proche couronne rencontrés par les rapporteurs (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne) se trouvent confrontés à un contexte institutionnel mouvant (mise en place du C.A.I.) et par l'intervention de nouveaux acteurs (A.N.A.E.M., A.C.S.E.), dont les rôles ne sont pas toujours bien identifiés. A cela s'ajoute également un élément perturbateur lié aux contraintes de l'achat public et en particulier au nécessaire respect des procédures des marchés publics.

Dans ces conditions les conseils généraux rencontrés éprouvent, à l'instar de ce qui est observé à Paris, des difficultés compréhensibles pour organiser des actions pérennes et disposer d'une vision à la fois claire et coordonnée des actions à mettre en place.

3.3.1. Le Conseil général des Hauts-de-Seine

Le Programme départemental d'insertion et de retour à l'emploi (P.D.I.-R.E.) élaboré en 2006 par le Conseil général des Hauts-de-Seine prévoit au titre des actions

d'insertion sociale, un volet consacré à « *l'acquisition des savoirs de base et formation linguistique* ».

S'agissant plus particulièrement de la formation linguistique, cette action s'adresse à des bénéficiaires du R.M.I. ou de l'A.P.I. (Allocation de parent isolé) ayant besoin d'un apprentissage de la langue française dans une perspective de progression de leur autonomie sociale et d'élaboration d'un parcours d'insertion.

Les actions de formation qui sont conduites par le Conseil général des Hauts-de-Seine, le sont de manière autonome et sans concertation avec les autres acteurs concernés (communes et surtout la Région). Elles s'articulent autour d'actions conduites directement par le Conseil général par des **marchés publics** et d'actions conduites grâce à des **subventions versées à des associations**.

Le Conseil général des Hauts-de-Seine a passé un certain nombre de marchés auprès d'organismes de formation. Les actions financées par ce biais concernent une formation qualifiante, le plus souvent orientée vers l'emploi, même si elles ne comprennent pas nécessairement de volet formation professionnelle. **Réservées aux personnes rencontrant des difficultés linguistiques mais pouvant communiquer en français, ces formations ne s'adressent pas aux personnes d'un niveau inférieur** aux trois catégories retenues pour ces actions :

- la post alphabétisation : personnes peu scolarisées ou ayant suivi des cours d'alphabétisation ;
- le français langue étrangère : personnes d'origine étrangère non francophones, ayant été scolarisées dans leur pays d'origine ;
- la remise à niveau : personne souhaitant acquérir ou réactiver des savoirs de base.

Ces actions de formation écartent donc les personnes ne disposant d'aucun savoir de base, celles-ci devant « *s'orienter vers d'autres formations* »³⁶ ainsi que les personnes qui ne sont pas allocataires du R.M.I. ou de l'A.P.I.

Les marchés publics qui touchent environ 150 à 200 personnes par an et pour lesquels les modules de formation sont de l'ordre de 450 à 500 heures ont représenté en 2005 un budget d'environ 750 000 €

Les services du Conseil général des Hauts-de-Seine ont élaboré au début de l'année 2007, un questionnaire destiné aux référents sociaux du Département afin d'apprécier la connaissance que ces derniers pouvaient avoir de l'offre de formation linguistique et de recueillir leur avis sur l'adéquation de ces formations. Cette initiative intéressante a permis de mesurer que, parmi les 125 réponses reçues, 28 % ne connaissaient pas les opérateurs des formations linguistiques et que 47 % d'entre eux n'avaient pas été destinataires d'une information de la part de ces opérateurs.

Ces résultats mettent en évidence la nécessité d'accroître la communication sur le contenu du marché public linguistique. Parmi les autres enseignements recueillis

³⁶ Cf. page 27 du P.D.I.-R.E. du Conseil général des Hauts-de-Seine établi pour l'année 2006.

par ce questionnaire, il apparaît que, pour 32,5 % des référents sociaux ayant répondu, le contenu des prestations est inadapté, que 80 % éprouvent des difficultés à identifier le niveau de connaissance linguistique des bénéficiaires et que la moitié d'entre eux rencontrent des problèmes pour orienter le public vers cette prestation en raison principalement de la difficulté à repérer le niveau du public et en raison de l'éloignement géographique des lieux de formation.

Le bilan des formations conduites par les associations est plus difficile à évaluer par les personnes en charge de ces actions, dans la mesure où ces dernières œuvrent dans des domaines variés au sein desquels il est difficile d'isoler la part affectée spécifiquement à des actions de formation linguistique. Ces dernières organisent en effet, à côté des formations linguistiques de bas niveau (alphabétisation), des actions diverses dites *socialisantes* (activités de groupe et sorties) et consacrent des fonds importants au logement et à l'animation d'ateliers pédagogiques personnalisés (A.P.P.). Cette difficulté, rencontrée par la mission auprès d'autres acteurs qui interviennent également par le biais de subventions à des associations, ne permet pas de dresser un bilan global des actions conduites, tant en ce qui concerne les personnes ayant bénéficié de formations linguistiques, que des crédits affectés à cette mission.

3.3.2. Le Conseil général du Val-de-Marne

Le Conseil général du Val-de-Marne intervient dans le domaine de l'apprentissage du français selon deux axes distincts : d'une part dans le cadre du Programme départemental d'insertion (P.D.I.), le Département intervient en direction d'une population ciblée entrant dans le dispositif du R.M.I. et de l'A.P.I. D'autre part, le Conseil général finance des centres sociaux et des associations par le biais de subventions.

S'agissant des formations linguistiques **financées par le Conseil général dans le cadre du P.D.I.**, le recours aux marchés publics a été généralisé en 2006 pour remplacer le système de subventions versées dans le cadre de conventions qui prévalait auparavant.

Les actions linguistiques engagées par le Conseil général sont exclusivement à visée professionnelle. Elles portent sur le F.L.E. et sur l'alphabétisation. Il est à noter que les services ne recourent pas à une plate-forme d'évaluation pour orienter les stagiaires vers la formation adaptée aux postulants, cette évaluation étant réalisée *a posteriori* par les organismes de formation. A l'issue de ces formations les stagiaires ne sont pas présentés aux diplômes de langues (D.I.L.F., D.E.L.F. ou D.A.L.F.).

En 2006, 280 personnes ont bénéficié de ces formations. Pour 2007, les marchés ont porté sur un nombre de 480 places également réparties entre l'alphabétisation et le F.L.E. Les formations d'une durée de 6 à 8 mois, comportent un volume d'heures compris entre 600 et 800, avec 30 heures de cours par semaine et 2 à 3 semaines de stages en entreprise. Le taux de retour à l'emploi constaté s'est élevé à 24 %.

Par ailleurs, plusieurs services au sein du Département interviennent pour subventionner des actions conduites par les associations et les centres sociaux. Mais le Conseil général rencontre dans ce domaine les mêmes difficultés que celles évoquées précédemment et relatives au manque d'information sur les personnes qui ont pu bénéficier d'actions concrètes ainsi que sur la nature de celles-ci, toutes n'entrant pas exclusivement dans le cadre de la formation linguistique.

Ainsi, le service de l'insertion, principalement concerné, n'est pas en mesure d'isoler les initiatives se rapportant à la formation linguistique et ne parvient pas à les évaluer tant sur le plan quantitatif que qualitatif.

Le service politique de la ville du Conseil général est parvenu à détailler les subventions versées à des associations mettant en œuvre des actions linguistiques sur les quartiers. Il apparaît que si les montants alloués par le Conseil général sont assez faibles (24 652 € en 2006), ces actions de « *socialisation à composantes langagières* », conduites par le tissu associatif et le plus souvent cofinancées par les communes, ont bénéficié à environ 1 000 personnes essaimées sur 12 communes différentes. Il est à noter que les crédits alloués par le Conseil général pour ces actions n'ont représenté que 7 % du coût de ces opérations, ce qui démontre clairement l'importance du soutien des communes et des autres acteurs institutionnels à ces projets.

Le Service jeunesse n'intervient pratiquement plus pour des actions linguistiques depuis la mise en place avec la Région des plateformes de mobilisation pouvant intégrer le linguistique.

Enfin, de manière assez marginale, un cofinancement est intervenu en 2005 / 2006 avec le Ministère de la justice et la protection judiciaire de la jeunesse à hauteur de 10 000 € pour une action portée par A.P.R.E.L.I.S. (Association pour la recherche, l'enseignement linguistique et l'insertion sociale). Ce financement devrait être reconduit en 2007.

3.3.3. Le Conseil général de Seine-Saint-Denis

Le Conseil général de Seine-Saint-Denis intervient également principalement dans le domaine de l'apprentissage du français en direction d'une population ciblée entrant dans le dispositif du R.M.I. et des allocataires de l'A.P.I.

C'est ainsi que le service de l'insertion et du R.M.I., au sein de la Direction de la prévention et de l'action sociale du Département finance, dans le cadre du Programme départemental d'insertion (P.D.I.), des actions d'insertion et de formation afin de faciliter le retour à l'emploi des allocataires du R.M.I. ayant besoin d'un complément de formation pour finaliser leur expérience professionnelle antérieure ou réaliser un projet professionnel. Il subventionne, dans ce cadre, des actions collectives de formation linguistiques directement orientées vers le retour à l'emploi, mais également des stages d'alphabétisation, parfois reliés à une composante d'insertion sociale ou d'insertion professionnelle, ainsi que des stages de F.L.E.

De son côté, la direction de l'aménagement et développement du Département soutient, au titre de la politique de la ville, des associations et organismes qui, dans le cadre de l'accompagnement social, organisent des formations linguistiques. Cette direction n'ayant pas été rencontrée, faute de temps, par les rapporteurs, ceux-ci ne sont pas en mesure de présenter les actions spécifiques mises en œuvre par cette direction.

S'agissant des actions conduites par le service de l'insertion et du R.M.I., celles-ci le sont systématiquement par le biais de subventions versées à des associations ou à des organismes de formation. A compter de 2007, seules des associations seront retenues pour conduire ces actions, les organismes de formation présentant la forme de société devant

être exclues du dispositif, afin de se mettre en conformité avec les exigences de la réglementation. Le choix des organismes est réalisé par un appel à projet qui permet d'apprécier les qualités de chaque proposition mais également la couverture géographique envisagée.

Le Département de Seine-Saint-Denis qui compte 52 000 allocataires du R.M.I., projette ainsi de financer en 2007, 318 places en alphabétisation pour un budget de 641 000 € et 406 places en F.L.E. pour 806 000 € Pour cette même année, les modules qualifiants de formation linguistique orientée vers des secteurs jugés porteurs (hôtellerie, restauration, logistique, vente, aide à la personne) devraient concerner 86 personnes pour un budget de 230 000 €. Des pôles d'évaluation linguistique ont été mis en place afin de permettre une orientation adéquate des candidats à ces stages.

On constate donc qu'au total un peu plus de 800 personnes devraient bénéficier en 2007 de ces formations linguistiques. Il est également intéressant de noter que les responsables de l'organisation de ces différents modules constatent que cette offre est bien dimensionnée, même si dans certains cas les organismes de formation rencontrent des difficultés pour remplir leurs stages.

La présentation des stagiaires au D.I.L.F. ou au D.E.L.F. n'est pas rendue obligatoire, mais le Département envisage d'inclure ces examens à l'issue du cursus suivi par les stagiaires.

4. EVALUATION DE L'OFFRE DE FORMATION LINGUISTIQUE

Devant la complexité et l'hétérogénéité du système régissant l'offre de formation linguistique dans la capitale, les rapporteurs ont choisi, dans cette quatrième et dernière partie, de croiser les regards et de présenter successivement différentes approches afin d'établir un diagnostic équilibré, à défaut d'être objectif. Pour ce faire, ils ont utilisé trois sources différentes : le résultat d'études déjà menées sur le sujet ; la synthèse des investigations conduites dans sept associations bénéficiant de subventions de la Ville et du Département de Paris ; le point de vue des principaux acteurs concernés en charge de la détection des problèmes linguistiques, de l'orientation des publics et de la formation mis en perspective avec celui des rapporteurs eux-mêmes.

C'est à partir de ces différents éléments que les rapporteurs ont avancé un certain nombre de préconisations susceptibles de mieux répondre aux attentes et aux besoins des populations concernées en donnant davantage de cohérence à un ensemble de dispositifs souvent cloisonnés, parfois redondants et répondant à des logiques diverses, voire contradictoires. Certes, et c'est l'un des enseignements essentiels de ce rapport, la Ville de Paris, même si elle est fortement impliquée, très au-delà de ses obligations légales, n'est pas en mesure de résoudre seule les problèmes qui sont soulevés dans ce document. La prise de conscience à laquelle ce rapport devrait conduire concerne bien évidemment l'ensemble des acteurs impliqués à tous les niveaux, les responsabilités n'étant pas toujours aisément séparables.

4.1. Présentation de quelques études récentes

L'offre de formation linguistique disponible sur le territoire parisien a déjà fait l'objet ces dernières années d'une évaluation tant quantitative que qualitative. Cependant, pour intéressantes qu'elles soient, ces approches demeurent partielles et ne permettent pas de rendre compte de manière scientifique de la réalité. Soit elles portent sur une partie seulement du territoire étudié (un arrondissement, un quartier), soit elles souffrent d'une absence de rigueur sur le plan méthodologique, l'affirmation valant démonstration.

Néanmoins, les rapporteurs ont jugé utile de présenter le résultat de ces travaux dans la mesure où leur croisement permet de disposer d'éléments récurrents qui, maniés avec prudence, font sens et, par extrapolation, de rendre compte d'une réalité contrastée et mouvante.

4.1.1. Le rapport de la fédération A.E.F.T.I. (2003)

En premier lieu, le rapport de février 2003 de la fédération A.E.F.T.I. sur « les formations linguistiques et la lutte contre les discriminations » constitue une base de travail sérieuse en dépit des réserves précédemment émises. Ce document avait pour but :

- de comparer l'offre publique existante à Paris en matière de formation linguistique à la demande potentielle des populations étrangères ;
- d'analyser cette offre sur un plan quantitatif et qualitatif en s'appuyant notamment sur les quarante réponses à un questionnaire adressé à la centaine d'organismes de formation recensés ;

- et de resituer ce diagnostic par rapport aux évolutions en cours, notamment sur un plan national (contrat d'accueil et d'intégration).

Selon A.E.F.T.I., le marché de la formation linguistique destinée aux ressortissants étrangers peut être décrit de la manière suivante :

- ce sont les organismes de formation qui expriment la demande en ciblant un public, en élaborant un projet de formation, en le soumettant aux prescripteurs qui, en fonction de leurs critères propres, financent tout ou partie des actions proposées ;
- les prescripteurs s'appuient également sur des structures d'accueil, d'information et d'orientation (A.N.P.E., missions locales, plates formes de l'Office des migrations internationales, devenu depuis lors l'A.N.A.E.M., associations de quartier parfois elles-mêmes prestataires, services sociaux, etc.) et sur des pôles de diagnostic linguistique tels que IPTR et ASSOFACT afin de mieux appréhender la demande ;
- ce sont ces structures intermédiaires (IPTR, ASSOFACT) qui, en fonction de l'information dont elles disposent sur les places conventionnées disponibles, orientent les publics vers les organismes de formation.

Les prescripteurs s'efforcent de concilier les orientations de chaque acteur avec les exigences en matière d'apprentissage de la langue et les spécificités du public en prenant en compte deux types d'information : celles sur le public visé (situation, origine, niveau de qualification, sexe, etc.) et celles sur les politiques sectorielles (accueil, politiques sociales, politiques d'insertion professionnelle, etc.). Cela ne va pas néanmoins sans poser problème :

- ainsi, le Conseil régional d'Ile-de-France a recentré le parcours des publics sur une logique d'appui à une insertion professionnelle en abandonnant ses actions plus en amont (A.E.F.T.I. se demande alors qui assure la prise en charge de ce public³⁷) ;
- de son côté, la D.D.E.E. intervient en faveur des RMI^{stes} en s'appuyant sur des pôles diagnostics qui auraient tendance à filtrer les entrées des publics en fonction des places disponibles (ASSOFACT, un des deux diagnostiqueurs parisiens estimait en 2001 à 400 le nombre de RMI^{stes} ne trouvant pas de réponse et à 500 à 600 le nombre de jeunes de faible niveau rencontrant des difficultés pour rentrer dans le dispositif) ;
- quant aux Cours municipaux d'adultes organisés par la DASCO, ils ne concernent qu'une partie relativement faible et spécifique des étrangers non communautaires (qualifiés, plutôt jeunes et actifs). Enfin, le F.A.S.I.L.D. (l'A.C.S.E. désormais) s'est orienté progressivement vers une logique de marché public renforçant la concentration du secteur.

Le secteur de la formation linguistique est très concentré puisque huit organismes dispensent à eux seuls plus des trois-quarts du total des heures de formation. En outre, ces organismes se sont spécialisés pour limiter les effets de concurrence.

³⁷ La disparition du programme S.I.F.E. (stage d'insertion et de formation à l'emploi) géré par la Direction départementale du travail et de la formation professionnelle a rendu cette question encore plus prégnante.

A l'exception d'un GRETA relevant de l'Education nationale, tous les opérateurs sont des associations loi de 1901. Pour certains, la formation est leur seule activité et ils accueillent des publics très variés, alors que pour d'autres, comme les centres sociaux, les associations communautaires, humanitaires, caritatives, de quartiers, etc., il s'agit d'un élément parmi un ensemble plus vaste :

Les premières (ASSOFAC, FAIRE, A.E.F.T.I., IPTR, AMANA, etc.) ne se différencient pas des autres organismes privés de formation plus classique par leur activité mais par les publics qu'ils forment. Elles se sont engagées dans des démarches qualité soit en suivant les normes classiques, soit en essayant d'obtenir une certification d'un organisme extérieur. Disposant d'un responsable pédagogique d'un niveau de formation élevé et d'une majorité de salariés, elles font clairement référence à un courant pédagogique défini et sont très contrôlées par les financeurs (la Région dispose de son propre service de contrôle). Il convient de noter toutefois que quelques grosses associations humanitaires ou centres sociaux travaillent aussi de cette façon.

Les secondes sont moins professionnelles, leurs intervenants moins encadrés et bénévoles pour les trois-quarts d'entre eux. Leur but est que les bénéficiaires arrivent à se débrouiller dans leur environnement quotidien et la qualité de leur prestation tient à la dimension humaine, voire humaniste, de leur intervention, les apprenants ne progressant pas grâce à la technicité de l'enseignement mais du fait de la proximité du lien instauré avec le formateur. Cette approche, estime A.E.F.T.I., est insuffisante pour entrer dans un parcours d'insertion professionnelle et il faut ensuite passer à des formations conduites par des professionnels.

En 2001, 10 972 personnes avaient été formées à Paris par les organismes de formation linguistique (dont 4 / 5^{ème} environ d'étrangers non communautaires et près de 60 % de femmes alors qu'elles ne représentent que 48 % de la population étrangère totale de la capitale). On peut supposer que ces chiffres n'ont pas sensiblement augmenté depuis.

Par ailleurs, A.E.F.T.I. s'est appuyé sur une vingtaine d'entretiens pour réaliser une analyse qualitative et sur les résultats d'une étude réalisée en 2001 par Eureval-C3E pour le F.A.S.I.L.D. Il en ressort qu'il est très difficile d'apprécier le niveau des besoins, en raison du faible usage, voire de l'absence, de pratiques d'observations (enquêtes, sondages, etc.).

Il n'est donc pas possible de mesurer l'écart entre le niveau linguistique de référence réel de ces populations et un niveau linguistique de référence compatible avec les processus d'intégration en œuvre. **Les prescripteurs construisent donc l'offre publique de manière empirique** en fonction des informations qui leur sont communiquées par les structures d'accueil et les prestataires eux-mêmes, la qualité de cette offre dépendant alors de la qualité des coopérations entre ces différents partenaires.

Pour A.E.F.T.I., l'offre varie selon les organismes et elle répond à des besoins différents, chaque bénéficiaire ayant la possibilité d'aborder l'apprentissage du français selon sa situation administrative et le contexte dans lequel il évolue. Ainsi, les organismes de formation *stricto sensu* s'adressent à des publics bien identifiés par les points d'accueil et d'orientation, leur parcours est balisé et répond à une logique d'insertion professionnelle. En revanche, les personnes qui ne peuvent pas suivre une formation plus

intensive se tournent vers les associations dont les prestations dépassent le seul apprentissage de la langue française.

Si cette offre est bien répartie sur le territoire parisien, elle souffre en revanche d'un manque de structuration et de lien entre les organismes orienteurs, les associations de quartier ou les centres sociaux, lesquels sont souvent isolés, et les grands organismes de formation. Les deux mondes des professionnels et des bénévoles ne se rencontrent pas et les associations éprouvent beaucoup de difficultés à orienter les publics qu'elles accueillent vers d'autres dispositifs après les avoir initiés à la langue française, ce qui constitue un frein à la fluidité du parcours d'insertion des personnes concernées.

Par ailleurs, tous les organismes de formation souffrent d'une faiblesse de leurs financements et d'un manque de locaux adaptés :

- les grands organismes de formation accueillent un public qui nécessite plus d'attention et de travail en partenariat que les publics classiques et des tâches administratives conséquentes en raison de la multiplicité et des exigences des financeurs. Cela joue en défaveur de ces publics qui n'ont pas la possibilité d'accéder à des moyens qui favoriseraient la rapidité de leur insertion (absence de salles multimédia, fort *turnover* des équipes, etc.) ;
- les associations de quartier ne touchent que de très faibles subventions qui ne leur permettent pas d'embaucher de salariés ou de former leurs bénévoles et elles sont obligées de multiplier le nombre de leurs cours du fait du manque de souplesse et de places dans les dispositifs classiques. Quant au coût des loyers, il grève leur budget, ce qui les oblige parfois à se faire héberger ou à partager des locaux ce qui constitue un frein à leur activité.

A.E.F.T.I. émettait enfin un certain nombre de recommandations dont quelques-unes conservent toute leur pertinence :

- en dehors des réseaux spécialisés, **l'information est difficilement accessible** aux étrangers et aux associations de quartier qui ne peuvent pas orienter les personnes en recherche de formation qui utilisent le bouche à oreille et donc s'inscrivent par défaut dans les organismes les plus proches de chez eux ou les plus connus à l'intérieur de leur communauté. Selon A.E.F.T.I., un dispositif d'information constituerait une aide précieuse et les mairies d'arrondissement pourraient en être le support (guichet d'accueil unique pour les personnes supportées par aucun dispositif institutionnel d'aide sociale ou d'insertion professionnelle) ;
- par ailleurs, **l'absence de coordination entre les prestataires** les conduit à réaliser des actions redondantes. Il faudrait par conséquent mettre en place des pôles de compétences en fonction des spécificités et des désirs de chacun, faciliter les rencontres entre eux et financer la formation des bénévoles et du matériel pédagogique, ce que les prescripteurs se refusent à faire. La Ville de Paris devrait ainsi insuffler une logique partenariale sur son territoire ;
- en matière de **locaux**, la Ville de Paris pourrait répertorier les surfaces disponibles et les louer à un prix modique aux organismes et associations dispensant des formations linguistiques. Une partie du matériel pourrait même être mutualisé ;

- il serait encore nécessaire de **mieux articuler l'offre des différents organismes** présents sur le marché de la formation linguistique autour de trois axes : une première étape de socialisation / formation accueillant les publics dans une logique de création de lien social autour d'activités centrées sur la langue, la famille et la découverte de l'environnement ; une deuxième étape de formation généraliste adaptée aux possibilités et capacités d'apprentissage des demandeurs de formation destinée notamment aux personnes qui travaillent ou aux mères de famille qui ne sont pas disponibles à plein temps mais qui ont pour objectif d'acquérir une maîtrise rapide de la langue, ce dispositif devant être animé par des professionnels de la formation dans le cadre de petits centres répartis sur l'ensemble de la Ville ; une troisième offre classique centrée sur l'insertion professionnelle ou sociale par la formation ;
- enfin, la **mise en œuvre du C.A.I.** (contrat d'accueil et d'intégration) va modifier en profondeur l'offre de formation linguistique, destinée notamment aux ressortissants non communautaires. En matière d'accueil des nouveaux arrivants, cela va se traduire par la généralisation des plates formes de l'A.N.A.E.M. Par ailleurs, l'effort en faveur de la promotion sociale et professionnelle, notamment des femmes, va s'amplifier avec un renforcement du rôle du F.A.S.I.L.D. (A.C.S.E.), de même que la lutte contre les discriminations avec la création de la H.A.L.D.E., le renforcement de l'effort en faveur de l'intégration (Haut conseil de l'intégration). De surcroît, il est probable que la **reconnaissance de la formation linguistique comme une compétence professionnelle**, va impliquer le financement des actions par l'Etat et la rémunération des stagiaires par les conseils régionaux, les employeurs et les organismes paritaires collecteurs agréés (O.P.C.A.). Selon A.E.F.T.I., **cela devrait se traduire par une meilleure visibilité de l'action municipale** dans le domaine de la formation linguistique qui pourrait devenir une priorité en matière de politique d'intégration. Un processus d'échange entre l'ensemble des services et associations en contact avec la population étrangère devrait être initié à l'instar de ce qui a été mis en place dans le Département des Hauts-de-Seine où la contractualisation s'est opérée avec les P.L.I.E. (plans locaux d'insertion et d'emploi), le Conseil général, le Conseil régional et le F.A.S.I.L.D. autour d'objectifs à atteindre et surtout de modalités de travail en commun (cette démarche a malheureusement été abandonnée depuis lors).

4.1.2. La formation linguistique sur le territoire des Olympiades (2005)

En deuxième lieu, un document intitulé « Eléments pour une connaissance contextuelle de la formation linguistique sur le territoire des Olympiades » a été élaboré en janvier 2005 par l'équipe de développement local de ce quartier situé dans le 13^{ème} arrondissement. Ce quartier présente la particularité d'accueillir une forte population étrangère, en très grande majorité asiatique (20 % de la population totale contre 15 % à Paris). Par ailleurs, la part des Français par acquisition au sein de la population française s'élève à 16 % contre 7,5 % à Paris.

Par ailleurs, cette population présente des caractéristiques sur le plan économique qui ne sont pas sans rapport avec la question linguistique. Ainsi, le taux de chômage de la population étrangère s'élève à 24 % (13 % dans le quartier et 11 % dans l'arrondissement) et le taux de chômage des femmes étrangères atteint même 27 % (14 % dans le quartier et 10,5 % dans l'arrondissement).

Selon cette étude, la maîtrise du français constitue un préalable à toute démarche d'insertion professionnelle et d'intégration sociale. Or, la communauté asiatique rencontre des obstacles réels pour l'apprentissage du français, notamment dans sa composante orale. En effet, la vie sociale s'effectue dans la langue d'origine et le réseau intracommunautaire offre des possibilités d'emploi qui ne requièrent pas la maîtrise de la langue française. De ce fait, les intervenants sociaux du quartier des Olympiades rencontrent des personnes qui y résident depuis longtemps mais qui ne parlent pas ou peu le français. Lorsqu'elles essaient de quitter la précarité des emplois qui leur sont offerts dans le cadre de leur milieu, elles se retrouvent sans ressource. Les conseillers de l'A.N.P.E. rencontrent alors des difficultés importantes pour trouver des places en formation linguistique disponibles à proximité.

L'intérêt de cette étude réside principalement dans une analyse diachronique de l'offre sur quelques années. Ainsi, le déficit structurel de cette offre serait estimé à 500 places³⁸. Par ailleurs, en 2004 et 2005, la perte nette de places de formation aurait été de l'ordre de 43 % ce qui représente 450 places, résultante de différents facteurs (le déficit atteignant alors 950 places sur le quartier) :

- suppression des ateliers de savoirs de base financés par le F.A.S.I.L.D. (formations extensives de 6 à 9 heures par semaine représentant entre 100 et 250 heures d'apprentissage par stagiaire), soit un déficit de 700 places ;
- création par le F.A.S.I.L.D. de 440 places dans le cadre d'un marché public pour des formations linguistiques de 400 heures maximum ;
- disparition du programme S.I.F.E. (stage d'insertion et de formation à l'emploi) qui représentait le tiers des formations linguistiques intensives à visée d'insertion professionnelle (45 places).

Sur un plan qualitatif, les auteurs de cette étude considéraient que si le fonctionnement en réseau était une réalité locale, cela ne permettait pas néanmoins de bâtir des parcours de progression linguistique et professionnelle. D'un côté, les opérateurs peuvent orienter les publics en fonction des spécificités des uns et des autres ou des places vacantes, la présence d'un mandataire unique sur le marché F.A.S.I.L.D. Paris sud offrant l'assurance d'une répartition pertinente des publics en fonction du nombre de places disponibles, des besoins en formation, du lieu de résidence ou de travail des demandeurs. D'un autre côté, le fonctionnement en réseau est moins efficient dès lors qu'il s'agit de passer d'un champ de partenaires à un autre :

- d'un opérateur local à un opérateur marché *via* IPTR. Ainsi, le Centre Alpha Choisy est reconnu par la Ville de Paris pour conduire des formations intensives mais absolument pas par le F.A.S.I.L.D. qui lui interdit d'utiliser les fonds qu'il lui verse pour former

³⁸ Pour apprécier l'ampleur des besoins, les auteurs de cette étude se sont appuyés sur une enquête menée en septembre 2004 par l'équipe de développement local lors des inscriptions auprès des différentes structures implantées sur le quartier.

des personnes³⁹. L'éloignement du point de vue des financeurs ne permet pas de travailler efficacement en réseau, phénomène amplifié par l'attitude des publics qui vont plus volontiers vers les structures de proximité qui font face à une forte demande alors que celle-ci est beaucoup plus faible en ce qui concerne les partenaires du marché F.A.S.I.L.D. en raison de l'éloignement géographique du pôle diagnostic et de la notoriété encore insuffisante des opérateurs de formation ;

- d'une formation extensive à une formation intensive de plus de 350 heures à visée d'insertion professionnelle en raison de la capacité d'accueil très insuffisante de ce type de formations qui représentaient moins de 15 % des places offertes en 2004 dans le quartier. Or, il y a une demande forte des publics pour maîtriser le français à l'oral comme à l'écrit pour espérer trouver un emploi ou évoluer professionnellement. Dans la majorité des formations, l'articulation entre le projet professionnel et l'apprentissage du français est insuffisamment, voire totalement absente.

Enfin, l'étude met en lumière, elle aussi, **l'absence d'une instance locale de coordination** en capacité d'assurer un travail de mise en relation et de suivi, celui-ci étant effectué seulement, et dans le cadre précis des formations F.A.S.I.L.D., au niveau parisien. Il faudrait pour cela davantage de moyens financiers pour permettre à certains acteurs de proximité de mobiliser les publics pour les faire entrer dans une logique de formation, une organisation davantage décentralisée de l'IPTR et une réactivité plus forte de l'offre de formation. Il convient de souligner que l'A.C.S.E a fait figurer, dans son cahier des charges du marché 2007 relatif au bilan d'évaluation, la nécessité de réaliser des évaluations décentralisées, comme le préconisait l'étude portant sur le quartier des Olympiades.

4.1.3. Le diagnostic portant sur le 19^{ème} arrondissement (2006)

En troisième lieu, l'équipe politique de la ville du 19^{ème} arrondissement de Paris a établi sur celui-ci en avril 2006 un diagnostic des actions linguistiques. En effet, un diagnostic emploi réalisé en 2002 par la même équipe et réactualisé en 2004 avait montré que, parmi les grandes difficultés rencontrées par le public suivi par les structures de l'insertion socioprofessionnelle, la non maîtrise de la langue française occupait une place centrale. L'objet de cette étude consistait à identifier le plus précisément possible l'offre existante, évaluer les manques et les besoins et, à partir de là, construire des réponses adaptées.

Conçue à l'origine comme un recensement des structures proposant des cours de français à visée professionnelle sur les deux territoires politique de la ville du 19^{ème} arrondissement, l'étude a été étendue à l'ensemble de celui-ci d'une part, de nombreuses structures implantées hors quartiers politique de la ville accueillant un public issu de ces secteurs, au champ de la linguistique dans sa globalité d'autre part. Ce sont ainsi vingt-cinq structures qui ont été identifiées (21 ayant été rencontrées), allant des centres sociaux proposant des ateliers de socialisation visant à l'autonomisation des personnes aux centres

³⁹ Rappelons que les ateliers de savoirs de base financés par l'ex F.A.S.I.L.D. jusqu'en 2005 ont été remplacés par des actions socialisantes à composante langagière (appelées aujourd'hui ateliers de savoirs socio-linguistiques) dont l'objet n'est pas formatif mais vise à une meilleure appréhension de l'environnement et d'acquisition de compétences langagières et qui s'interdisent de dispenser toute formation linguistique au sens classique du terme (pas de face à face pédagogique).

de formation *stricto sensu* proposant des formations intensives (entre douze et vingt heures par semaine), en passant par les associations dispensant des cours d'alphabétisation ou de français langue étrangère extensifs (moins de douze heures par semaine), une entreprise d'insertion, une association intermédiaire et les cours municipaux d'adultes.

Il ressort de cette enquête que la linguistique recouvre un champ dense, varié et complexe d'acteurs et de dispositifs auquel s'ajoute parfois la difficulté d'appréhension de certaines réformes, telle que celle du F.A.S.I.L.D. en 2003 qui a modifié en profondeur les actions jusqu'alors portées par le secteur associatif de « proximité » et par les acteurs de la formation intensive. Il serait ainsi de plus en plus difficile pour une catégorie de personnes d'accéder à des formations intensives de français depuis la réforme du F.A.S.I.L.D., notamment pour les personnes résidant en France depuis plusieurs années.

Le public lui-même est très hétérogène (à titre d'exemple, il a été recensé jusqu'à 35 nationalités différentes dans une seule structure). Cependant, certaines zones géographiques apparaissent plus fréquemment comme l'Afrique subsaharienne (Sénégal, Mali, Côte d'Ivoire, Mauritanie, Guinée, Zaïre), l'Asie (Chine, Sri Lanka, Bangladesh, Pakistan) et le Maghreb (Algérie, Maroc, Egypte) qui sont les plus représentés. L'étude tend à prouver qu'il y aurait une majorité de femmes avec enfants chez les personnes originaires d'Afrique subsaharienne, ce qui est cohérent avec le diagnostic posé par A.E.F.T.I. N'ayant jamais été scolarisées, elles fréquentent davantage les cours d'alphabétisation. Quelques hommes originaires du Maghreb qui travaillent en France sont également présents. Les personnes venant d'Asie relèveraient principalement du F.L.E. car elles ont souvent été scolarisées dans leur pays d'origine.

Les inscriptions au sein de ces structures s'effectuent généralement entre septembre et janvier et les conditions d'accès sont très variées :

- les structures offrant des formations intensives (anciens niveaux A3 et B4, aujourd'hui A2 et B1) accueillent un public selon des conditions d'accès qui varient selon les dispositifs, ce qui explique sa diversité (primo-arrivants pour l'A.N.A.E.M., demandeurs d'emplois ou jeunes pour le Conseil régional, personnes souhaitant se professionnaliser pour le Département de Paris) ;
- les ateliers « langage et socialisation » reçoivent un public de proximité (anciens niveaux B1 et B2, aujourd'hui A1.1 et A1), une participation financière étant demandée, sous la forme de l'adhésion annuelle à l'association dont le montant varie de 18 à 60 €;
- les associations proposant des cours d'alphabétisation et de F.L.E. extensifs (anciens niveaux B1 et B2) sont destinés à tous les publics sans distinction et la participation financière exigée varie de la gratuité à 520 €par an.

L'offre est particulièrement importante pour les niveaux B1 et B2 et elle est plus faible pour les niveaux B3, B4 et B5 (B1, B2 et C1 désormais), cette dernière étant souvent assurée par les organismes de formation. Les niveaux débutants sont cependant toujours complets et représenteraient une demande importante de la part du public.

Cette étude recense en outre les difficultés auxquelles sont confrontés ces structures :

- au niveau de l'organisme : manque de locaux et coût élevé de ceux-ci (déjà mentionné par A.E.F.T.I.), problème de place dans les salles, manque de financements pour assurer les actions répondant à la demande (pour le secteur associatif de proximité), difficultés pour les associations à mettre en œuvre les ateliers de socialisation tels que préconisés dans la réforme du F.A.S.I.L.D. ;
- au niveau du public : manque de places dans les « ateliers langage et socialisation » surtout chez les débutants, de nombreuses demandes restant sans réponses, nombre important de refus pour des personnes ne répondant pas aux critères d'entrée, celui-ci augmentant depuis la réforme du F.A.S.I.L.D., absentéisme ou irrégularité dans la fréquentation des cours (manque de motivation des signataires du contrat d'accueil et d'intégration qui ont d'autres problèmes prioritaires à régler lorsqu'ils arrivent en France), absence de rémunération, tranches et volumes horaires pas toujours en adéquation avec la disponibilité du public, difficulté pour la garde des enfants, difficultés psychiques qui nuisent à l'apprentissage, inadéquation entre les besoins du public et le contenu pédagogique des formations ou des actions (actions à visée socialisantes ou professionnalisantes).

De surcroît, cette étude présente le mérite d'identifier les besoins propres au 19^{ème} arrondissement, dont on peut penser qu'ils ne sont pas très différents de ceux des autres arrondissements de l'est parisien :

- création de places supplémentaires surtout pour les débutants et les cours du soir pour les personnes qui travaillent ;
- développement de modes de garde d'enfants pour les mères de famille suivant les ateliers langage et socialisation dans le but de favoriser la régularité et l'accès des femmes aux formations ;
- **offre plus importante de formations rémunérées**, notamment pour les actions de professionnalisation, afin de garantir une meilleure assiduité aux cours ;
- **augmentation du nombre de formateurs et actions de formation supplémentaires pour les bénévoles** assurées par des professionnels externes dans les associations de proximité pour répondre au roulement important des bénévoles. Ce besoin est exprimé par certaines associations de proximité assurant des ateliers langage et socialisation ;
- mise à disposition de supports de travail dans les associations de proximité assurant des ateliers langage et socialisation ;
- **meilleure connaissance mutuelle et coordination des partenaires et des dispositifs afin de mieux orienter les publics et répondre à leurs attentes.**

Ce dernier point constitue probablement la valeur ajoutée la plus importante de ce document qui sert de base à une réflexion stratégique de plus grande ampleur. Le partenariat qui est souhaité permettrait en effet de monter des projets collectifs conçus autour de la notion de parcours pour répondre à la motivation des

demandeurs, proposer une progression pédagogique dans l'apprentissage et articuler de façon plus cohérente les approches à dimension socialisante et celles à visée professionnelle.

4.2. Le rôle central des associations subventionnées

Même si financièrement, le poids des associations subventionnées par le Département de Paris est très faible en regard de celui des organismes de formation financés dans le cadre de marchés publics ou des cours municipaux d'adultes, il n'en demeure pas moins que leur rôle est fondamental et que leur défaillance pourrait être dommageable à toute l'économie du système. En effet, face à des dispositifs très lourds et disposant de moyens importants, bien ciblés quant à leurs objectifs et relativement faciles à évaluer, les associations remplissent une mission de suppléance et font du « *sur mesure* » là où les autres font du « *prêt-à-porter* ».

Par ailleurs, au-delà de leur rôle *stricto sensu*, les associations, de par le contact étroit qu'elles entretiennent avec leur environnement et le public dont elles ont la charge, sont en mesure de fournir de précieux éléments de compréhension en ce qui concerne la nature de la demande et la structuration de l'offre. Leurs responsables, plus encore que ceux des grands organismes et institutions, sont autant des observateurs que des acteurs de la formation. C'est la raison pour laquelle les rapporteurs se sont attachés à la fois à évaluer leur action mais aussi à recueillir leur parole comme un témoignage des difficultés à cerner un système fuyant et mouvant qui résiste à l'analyse.

4.2.1. Présentation des associations étudiées

Les rapporteurs ont choisi de faire porter leur regard sur sept associations subventionnées par le Département de Paris. Ce choix ne procède pas d'une logique d'échantillonnage strictement scientifique mais il a été dicté par des considérations variées au premier rang desquelles figurent les échanges qui se sont noués avec les cabinets des adjoints concernés et les fonctionnaires en charge du dossier. Le fait que trois de ces associations soient localisées dans le 13^{ème} arrondissement n'est certainement pas fortuit dans la mesure où les rapporteurs ont perçu sur ce territoire une spécificité parisienne qui méritait d'être soulignée. Par ailleurs, l'analyse déjà effectuée sur le territoire des Olympiades évoquée *supra* pouvait être ainsi complétée.

Ces associations sont les suivantes :

- Mouvement d'entraide pour le Tiers-monde et la coopération, association située dans le quartier des Portes Saint-Denis et Saint-Martin dans le 10^{ème} arrondissement (E.T.M.) ;
- Espace Pluriel, association située dans le quartier de la Fontaine au Roi dans le 11^{ème} arrondissement ;
- Alpha Choisy, association située dans le quartier des Olympiades dans le 13^{ème} arrondissement. ;
- Femmes Initiatives, association située dans le quartier Bédier-Boutroux dans le 13^{ème} arrondissement ;

- Relais des Parents, association située dans le quartier des Olympiades dans le 13^{ème} arrondissement ;
- Carrefour 14, émanation du centre social Didot-Broussais situé dans le quartier de la Porte de Vanves dans le 14^{ème} arrondissement ;
- Accueil Goutte d'Or, centre social situé dans le quartier de la Goutte d'Or dans le 18^{ème} arrondissement.

4.2.1.1. L'origine de ces associations

Pour la plupart des associations étudiées, la formation linguistique n'était pas la vocation première. Une partie d'entre elles avaient à l'origine un caractère strictement humanitaire. C'est notamment le cas d'E.T.M. qui a été créée en 1974 dans le but de lancer des opérations de coopération avec le Tiers monde. Alpha Choisy et Accueil Goutte d'Or (désormais labellisée centre social) sont issues du Secours Catholique dont elles se sont détachées au milieu des années quatre-vingt-dix. La première avait au départ pour mission de s'occuper des réfugiés en provenance du sud-est asiatique (les *boat people*).

D'autres associations comme Espace Pluriel ou Femmes Initiatives ont été créées par des personnes issues de l'immigration (femmes originaires d'Afrique subsaharienne dans un cas, personnes venues du Maghreb dans l'autre) en vue d'aider leurs compatriotes à mieux s'insérer dans la société française. Pour Espace Pluriel qui s'apparente davantage à un centre social, la formation linguistique n'était qu'un des objectifs de sa création.

Enfin, les deux dernières associations sont le Centre social Didot-Broussais créé il y a six ans et dont les activités de formation linguistique sont assurées par Carrefour 14 et le Relais des Parents créé en 2003 dont l'activité est très liée au centre d'animation qui l'héberge et dont sa présidente en est la directrice.

4.2.1.2. La nature de leur implantation

La location de locaux par les associations étudiées constitue un problème délicat pour certaines d'entre elles en raison du poids que cela représente dans leur budget (autour de la moitié des charges environ, soit environ 15 000 à 20 000 € par an). Si certains responsables comme ceux d'Alpha Choisy reconnaissent qu'ils sont plutôt bien installés (un étage entier d'un immeuble plus d'autres salles à un autre étage), la plupart déplorent l'exiguïté des locaux, leur inadaptation à des activités pédagogiques, voire leur vétusté (Carrefour 14). La surface des locaux varie ainsi de 60 à 120 m². Toutefois, la surface d'Accueil Goutte d'Or devrait être portée à 300 m² en 2008.

Par ailleurs, si certaines associations sont obligées de louer à l'année, mais aussi à la journée, soit dans le secteur privé, soit dans le secteur social (O.P.A.C.), d'autres bénéficient de facilités en recourant à des locaux prêtés ou loués pour des sommes symboliques par d'autres institutions (paroisses dans le cas d'Accueil Goutte d'Or, antenne jeunes ou centre d'animation pour le Relais des parents, etc.).

4.2.1.3. L'intégration dans leur environnement

Le regard porté par les associations sur leur environnement institutionnel est assez contrasté.

Certaines, rares au demeurant, semblent très isolées et n'entretenir que des liens distendus avec leurs homologues ou les pouvoirs publics. C'est, par exemple, le cas de l'une d'entre elles dont le responsable n'hésite pas à affirmer qu'il se situe « *en amont des institutions, mais en dehors de tout* ». Selon lui, les espaces de développement local ne répondent pas à ses questions, les coordonnateurs des missions locales ne s'intéressent pas à son action et les agences locales de l'emploi invoquent le secret professionnel quant il s'agit de traiter de situations individuelles. Il reconnaît toutefois que les relations sont meilleures avec les conseillers de ces institutions qu'avec leurs responsables.

Cette situation n'est cependant pas la plus répandue et la grande majorité des associations rencontrées semblent au contraire bien intégrées dans leur environnement et entretenir des rapports de confiance avec les différentes institutions. Leur réseau varie en fonction des situations particulières mais généralement elles travaillent en étroite relation avec les agences locales de l'emploi, les missions locales, les espaces insertion, les services sociaux polyvalents, les maisons du développement économique et de l'emploi, les équipes de développement local et, plus rarement avec le C.A.S.V.P., les centres sociaux (quand elles ne le sont pas elles-mêmes), les centres d'animation, les antennes jeunes, les mairies d'arrondissement, voire les établissements scolaires, etc.

Dans certains cas, cette insertion réussie passe également par le renforcement des liens entre les associations elles-mêmes. C'est le cas d'Accueil Goutte d'Or qui travaille en symbiose avec deux autres associations du quartier (Accueil Laghouat et ASFI) dans le cadre d'une coordination inter associative, de manière à mieux répondre à la demande en élargissant la gamme de prestations en jouant sur la nature des cours et en tenant compte de la spécificité du public et des horaires. Elles ont ainsi recruté dans cette optique un conseiller pédagogique à tiers temps.

Enfin, les associations sont satisfaites des relations qu'elles entretiennent avec le bureau de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion de la D.A.S.E.S.(B.I.L.E.X.) dont l'un des agents vient régulièrement les visiter. Toutefois, elles déplorent que ces relations se situent exclusivement sur un plan administratif et financier. Elles ne perçoivent pas une réelle impulsion politique dans le domaine de la formation linguistique. Une association affirme même pour sa part que son seul interlocuteur à la Ville est l'équipe de développement local du quartier politique de la ville au sein duquel elle est implantée et qu'elle n'entretient aucune relation avec les fonctionnaires du bureau de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion qu'elle ne connaît pas (alors que c'est le B.I.L.E.X. qui instruit la demande de subvention...).

4.2.2. Le facteur humain, condition de la réussite

Le milieu associatif concourant à la formation linguistique des populations étrangères constitue une alchimie complexe au sein de laquelle le facteur humain joue un rôle essentiel. En effet, ces associations ne fonctionnent convenablement qu'à la condition expresse qu'une équipe motivée l'anime et que celle-ci soit en mesure de comprendre les problèmes du public qui s'adresse à elle et d'y apporter des réponses satisfaisantes.

4.2.2.1. Des équipes motivées ...

Au cours de leurs investigations, les rapporteurs ont rencontré des animateurs pleinement investis dans leur mission même s'ils ont parfois pu s'interroger sur l'efficacité de leur action, compte tenu de leurs moyens et des difficultés de toute nature auxquelles ils sont confrontés. « *Ça tient, mais c'est fragile* » admet l'une de ces personnes. Eux-mêmes se trouvent parfois dans des situations précaires (emploi aidé).

Le recrutement des bénévoles n'est pas vécu partout de la même façon. Pour les unes, comme Accueil Goutte d'Or, cela ne constitue pas un véritable problème, alors que pour d'autres, comme Alpha Choisy ou le Relais des Parents, il s'agit au contraire d'une difficulté majeure accentuée encore par le découragement de quelques-uns de ces bénévoles et un fort *turn-over*. En outre, si certaines s'adressent en priorité à des retraités (et pas uniquement de l'Education nationale), quelques-unes font davantage confiance à des étudiants en F.L.E. (Paris 3 ou Paris 7) de niveau Bac + 4 ou Bac + 5, voire à des personnes en activité. Le nombre de ces bénévoles varie sensiblement d'une association à l'autre (de trois à une centaine) mais ces comparaisons doivent être relativisées car certaines associations exercent bien d'autres activités et il est très difficile d'isoler ce qui relève de la formation linguistique *stricto sensu*.

Selon plusieurs interlocuteurs rencontrés par les rapporteurs au cours de leur mission, la très grande majorité de ces bénévoles sont des femmes, ce qui s'expliquerait essentiellement par les résistances culturelles de certaines populations à l'égard des formateurs masculins. Les associations seraient, en effet, obligées de tenir compte de ce phénomène dans la mesure où elles accueillent un public essentiellement féminin confronté, quand il est originaire du Maghreb ou de l'Afrique subsaharienne, à de très fortes résistances de la part de leurs époux qui décideraient de leur inscription ou non et parfois les accompagneraient aux cours. Toutefois, ces réticences supposées, rapportées par quelques personnes, auraient plutôt tendance à s'atténuer avec le temps.

4.2.2.2. ... au service d'un public fragile

Comme cela était indiqué *supra*, le public accueilli par les associations étudiées (entre une dizaine et plus de 150) est très largement féminin et ce phénomène peut être extrapolé à l'ensemble du secteur. Dans une large majorité, il s'agit de femmes présentes sur le territoire parisien depuis très longtemps, parfois même de nationalité française, comme cela a déjà été expliqué *supra* à propos du public accueilli dans les associations du quartier Olympiades. Elles ont longtemps vécu en circuit fermé à la fois sur un plan familial et professionnel et elles éprouvent une très forte envie de sortir de cet enfermement. Après des « *vies très actives et très silencieuses* », elles « *viennent tuer leur solitude* », comme l'explique l'une des responsables de Carrefour 14. Il arrive même parfois que ces femmes aient un niveau d'étude élevé dans leur pays d'origine (Femmes Initiatives).

Certaines associations comme Accueil Goutte d'Or ou le Relais des Parents n'accueillent même aucun homme car elles ne dispensent pas de cours du soir. D'autres, en revanche, en ont mis en place pour pouvoir toucher un public salarié. Alpha Choisy s'efforce aussi d'adapter les horaires en fonction des possibilités des employés du secteur de la restauration.

Si, en raison de la nature de l'échantillon, le public d'origine asiatique est majoritaire, bien d'autres nationalités sont représentées. Si Femmes Initiatives en a recensé environ une quinzaine, il n'en demeure pas moins que le reste de la population concernée est très largement d'origine africaine (Maghreb et Afrique subsaharienne, pas toujours francophone).

Par ailleurs, il est important de préciser que certaines associations (c'est notamment le cas d'Espace Pluriel) accueillent des primo-arrivants alors que d'autres, comme le Relais des Parents, les dirigent vers l'A.N.A.E.M. Il est permis de se demander s'il est bien dans la mission de ces associations, subventionnées par le Département de Paris, d'intervenir dans un domaine qui relève de la compétence de l'Etat.

Ce jugement doit être nuancé car certains de ces primo-arrivants sont en réalité des adolescents non scolarisés qui sont nés en France qu'ils ont quittée en bas âge et qui y sont revenus. C'est dans cette catégorie que l'on trouve le public qui ne peut pas être pris en charge dans le cadre du C.A.S.N.A.V. et qui devrait fréquenter les missions locales, mais qui ne le fait pas. Espace Pluriel s'efforce par exemple de les prendre en charge mais son action, essentiellement dirigée vers les mathématiques, s'apparente davantage à une alternative à la scolarisation à visée préventive, qu'à de la formation linguistique *stricto sensu*. A titre d'exemple, cette association a conduit des actions de remise à niveau pour des jeunes issus de l'immigration désirant préparer le B.A.F.A. (Brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur de centres de vacances et de loisirs).

En outre, la position des associations vis-à-vis des populations en situation irrégulière est assez variable. Si certaines ne les acceptent pas, ce public peut représenter jusqu'à 40 % des effectifs dans d'autres. S'il n'appartient pas aux rapporteurs de porter un jugement éthique sur cette question délicate, il est néanmoins permis de s'interroger sur le bien fondé de cette pratique, tant sur un plan juridique que financier, à partir du moment où ces associations sont subventionnées par la Ville ou le Département de Paris (mais également par l'Etat ou d'autres institutions publiques ou privées). Ce phénomène s'explique notamment par le fait que les organismes de formation classiques comme IPTR ou ASSOFAAC exigent un titre de séjour lors des inscriptions.

Une autre question se pose pour les associations qui acceptent d'accueillir des personnes qui ne résident pas dans la capitale et qui, dans certains cas, peuvent représenter une part non négligeable du nombre total de stagiaires, même s'il s'agit souvent de personnes qui travaillent dans Paris. Cette question pourrait trouver une réponse satisfaisante dans le cadre des réflexions menées actuellement au sein de la Conférence métropolitaine.

Enfin, le regard porté par les associations étudiées sur l'ampleur des besoins est très contrasté :

- d'un côté, certaines associations comme E.T.M., Accueil Goutte d'Or ou Alpha Choisy refusent du monde. En effet, la raison tiendrait soit à l'étroitesse de l'offre dans l'arrondissement considéré, soit à la rigidité excessive des cursus offerts par les organismes de formation classiques. Cela revient donc à considérer que ces associations jouent bien un rôle important de variable d'ajustement. E.T.M. indique ainsi que les stagiaires s'en vont lorsque se libère une place dans une plateforme linguistique et Accueil Goutte d'Or inversement que d'autres reviennent après avoir

suivi une formation ailleurs. Accueil Goutte d'Or et Alpha Choisy estiment pour leur part que la demande est deux fois plus importante que l'offre, ce qui a incité la seconde à mettre en place un système de préinscription ;

- d'un autre côté, certaines associations ne refusent personne comme Carrefour 14 ou le Relais des Parents. Toutefois, la première nommée n'accueille, parmi les personnes qui ne parlent pas le français, que celles qui n'exercent pas d'activité professionnelle. En réalité, il s'agit pour ces associations de gérer les flux et de faire face ponctuellement à des situations tendues. A partir du moment où les inscriptions peuvent s'étaler sur une partie de l'année, la pression est moins forte, certains postulants revenant plus tard.

Il ressort de cette rapide analyse qu'il est difficile d'apprécier le niveau de la demande : d'une part, celle-ci ne s'exprime pas toujours en tant que telle, les personnes ne venant pas spontanément vers les associations mais transitant par exemple par l'intermédiaire d'un travailleur social, d'autre part, le déséquilibre constaté à un moment donné peut se réduire au fur et à mesure que des places se libèrent. **Il est incontestable que la demande est supérieure à l'offre mais probablement pas dans un rapport de un à deux.** Il convient enfin de souligner, ce qui l'avait déjà été dans le rapport de la fédération A.E.F.T.I., que l'existence d'une possibilité de garde pour les enfants constitue un facteur prépondérant pour attirer une catégorie de femmes qui ne viendraient pas si tel n'était pas le cas.

4.2.3. Des principes pédagogiques à géométrie variable

Si, en matière d'organisation de l'enseignement, les associations rencontrées présentent de fortes similitudes, qu'il s'agisse des horaires, de la composition des groupes, des modalités et des droits d'inscription, etc., il n'en est pas de même en ce qui concerne l'approche purement didactique. Certes, comme elles y sont invitées par la D.A.S.E.S. et surtout par l'A.C.S.E., elles mettent toutes l'accent sur la socialisation, mais ce terme ne recouvre visiblement pas des réalités semblables d'une association à une autre.

4.2.3.1. L'organisation de la formation

Les inscriptions se font soit à date fixe, soit tout au long de l'année (E.T.M., Espace Pluriel ou Carrefour 14). Toutefois, les associations qui ont choisi la première option car elles estiment qu'il est difficile d'intégrer une formation en cours de route, s'efforcent d'instaurer une certaine souplesse dans le dispositif. Ainsi, Accueil Goutte d'Or accepte des stagiaires jusqu'à la Toussaint alors qu'Alpha Choisy réfléchit à la mise en œuvre d'une deuxième session débutant en février / mars.

La participation des stagiaires au coût de la formation est peu élevé, voire parfois purement symbolique. Certaines demandent une cotisation annuelle alors que d'autres ont opté pour un règlement trimestriel. En règle générale, cette cotisation oscille entre 20 ou 30 €. Toutefois, si les associations insistent sur la nécessité de s'acquitter d'une somme pour pouvoir bénéficier de la formation, aucune ne pratique cette règle avec beaucoup de rigueur (Alpha Choisy minore par exemple le montant demandé pour ceux qui sont envoyés par des services sociaux). Seul E.T.M. a opté pour la gratuité et son responsable considère que cela ne nuit pas à la motivation des stagiaires.

Généralement, les associations utilisent des tests oraux et écrits pour vérifier le niveau du public accueilli et l'orienter vers le groupe qui correspond le mieux à ses capacités langagières (E.T.M., Alpha Choisy ou Accueil Goutte d'Or, par exemple). Ces tests ont souvent été mis au point par les associations elles-mêmes. Quand elles ne pratiquent pas cette méthode, elles ont recours à un entretien préalable (Carrefour 14) qui sert aussi à détecter d'éventuels problèmes psychologiques (Femmes Initiatives). Les associations œuvrant dans le 13^{ème} arrondissement orientent davantage les postulants vers le F.L.E. que vers l'alphabétisation car les publics accueillis ont généralement eu une scolarité antérieurement (y compris en France), même si celle-ci a été perturbée (il y a ainsi 16 groupes de F.L.E. à Alpha Choisy et seulement trois d'alphabétisation).

Les stagiaires sont répartis par niveaux (5 à E.T.M., 4 à Accueil Goutte d'Or, 3 à Femmes Initiatives, voire un seul au Relais des Parents qui souhaiterait pouvoir en créer un autre pour éviter que les plus avancés ne traduisent le contenu du cours à ceux qui le sont moins ...). Ils viennent deux (E.T.M.), trois ou quatre fois par semaine, le volume des cours oscillant entre six heures et dix heures d'octobre à juin. Le travail à la maison peut être assez important et constituer un élément de la pédagogie (E.T.M.). Par ailleurs, Alpha Choisy a mis en place des formules de soutien individuel destinées aux personnes qui rencontrent des problèmes d'horaires ou des difficultés particulières.

Toutes les associations considèrent que l'assiduité est satisfaisante même si, reconnaît la responsable d'Accueil Goutte d'Or, « *il faut se battre* » en travaillant sur la motivation avec un accompagnement social. Alpha Choisy en fait même un élément de la pédagogie en appelant systématiquement le stagiaire manquant à la fois pour l'obliger à pratiquer le français et pour lui montrer qu'on s'occupe de lui afin de renforcer sa motivation.

Quelquefois ces différents niveaux sont conçus comme un véritable parcours mais, dans certaines associations, peu de stagiaires le suivent jusqu'au bout. A Espace Pluriel, ce n'est qu'au bout de deux ans que les stagiaires passent de l'oral à l'écrit, ce qui explique que le temps passé dans la formation puisse durer plusieurs années (jusqu'à 5 ans à Alpha Choisy, 4 ans à Espace Pluriel ou à Accueil Goutte d'Or qui les incite cependant à se diriger vers d'autres structures, 3 ans au Relais des Parents, 2 ans à Femmes Initiatives ou à Carrefour 14 mais seulement guère plus de 6 mois à E.T.M.). Comme le reconnaît le responsable d'Espace Pluriel, « *ils se sont approprié l'espace* » et « *ils continuent à venir à cause de la convivialité* » ...

La question de la durée des parcours est préoccupante dans la mesure où certains publics, pour des raisons qui ne sont plus d'ordre pédagogique mais psychologique, se sont installés dans le dispositif et parviennent à s'y maintenir pendant deux, trois ans voire plus. Or, l'une des animatrices de Carrefour 14 a reconnu que les stagiaires pouvaient déjà réaliser des progrès évidents au bout de deux mois, ce qui corrobore les propos du conseiller pédagogique en alphabétisation aux cours municipaux d'adultes. La présidente du Relais des Parents considère au contraire que rien n'est jamais acquis et « *qu'il faut sans cesse revenir sur le savoir* » et la responsable d'Accueil Goutte d'Or que les « *acquis se perdent très vite* ». En effet, l'une des responsables d'Alpha Choisy regrette que les stagiaires n'utilisent pas assez le français en famille, ni dans leur activité professionnelle.

4.2.3.2. Socialisation / alphabétisation : l'équation impossible

La pédagogie pratiquée dans les associations rencontrées dépend de plusieurs facteurs :

- d'une part, la présence ou non d'autres activités au sein de ces associations modifie radicalement le rapport au savoir. Les centres sociaux comme Accueil Goutte d'Or offrent une gamme complète de prestations qui constitue un « fil pédagogique » qui passe par l'éducation à la santé, l'initiation à l'informatique, la lecture, etc. Le même public est pris en charge dans de nombreux aspects de sa vie et l'apprentissage de la langue en constitue le vecteur principal ;
- d'autre part, le rapport au concept de socialisation oriente différemment la pédagogie pratiquée. Le fait de se conformer plus ou moins étroitement aux préceptes imposés par l'ex F.A.S.I.L.D. et édictés par le C.L.P. (Comité de liaison pour la promotion des migrants et des publics en difficulté d'insertion) constitue un indicateur fiable des pratiques pédagogiques en vigueur dans les associations.

Quoiqu'il en soit, **les associations rencontrées s'efforcent, avec plus ou moins de bonheur, de construire des outils pédagogiques adaptés à leur public.** Elles se heurtent ainsi à une difficulté majeure : s'il existe bien des documents en matière de socialisation édités notamment par le C.L.P., la littérature en alphabétisation est embryonnaire et celle en F.L.E. est davantage destinée aux formateurs intervenant auprès d'étudiants étrangers qu'à ceux qui sont en contact avec les personnes concernées par ces cours, les sujets abordés dans ces manuels n'étant pas transposables.

Ceci étant dit, il existe une contradiction fondamentale entre les attentes du public, et l'approche de certains formateurs qui bannissent tout face à face dans la relation pédagogique et privilégient l'oral au détriment de l'écrit. La plus grande partie des responsables des associations rencontrées estiment pour leur part qu'il existe pourtant une attente très forte en matière de maîtrise de la lecture et de l'écriture.

Accueil Goutte d'Or reconnaît ainsi se sentir « *un peu écartelée* » entre cette attente et les normes exigées par l'ex F.A.S.I.L.D., tout en admettant que le Département de Paris leur laissait davantage de latitude en matière de formation linguistique *stricto sensu*. Ce centre social envisage même d'interpeller l'A.C.S.E. prochainement sur la question de la socialisation et de l'alphabétisation. « *L'objectif c'est l'insertion, on s'y retrouve* » estime cependant l'une de ses responsables. Espace Pluriel a séparé pour sa part les ateliers de socialisation qui constituent une sorte de « sas » de la formation linguistique proprement dite, les publics n'étant pas forcément les mêmes, les gens allant là « *où ils trouvent leur compte* ».

Le Relais des Parents qui applique pourtant de manière stricte les principes du C.L.P. admet que le public qu'il reçoit est demandeur d'écrit. Mais cette association est réticente à répondre à cette attente dans la mesure où la population chinoise à laquelle elle s'adresse est « *sur la peinture de l'écriture* ». Il est donc nécessaire de privilégier préalablement l'oral et l'insertion sociale à travers les ateliers de socialisation et le travail sur des documents authentiques.

Cette logique consistant à « *sortir du papier crayon* » et à « *casser la relation scolaire* », selon l'expression d'une responsable associative, ne peut néanmoins constituer un but en soi. Certes, comme le fait observer l'animateur d'E.T.M. « *l'alphabétisation traditionnelle ne prépare pas à l'emploi* », or c'est ce qui est important. C'est pourquoi certaines associations essaient de concilier ces deux logiques en préparant les stagiaires à chercher du travail tout en mettant l'accent sur la lettre de motivation. D'autres s'efforcent d'insister aussi sur le calcul et la logique en proposant aux stagiaires des exercices de mémorisation ou de vitesse. Femmes Initiatives qui ne veut pas faire que de la socialisation envisage de mettre en place des formations avec objectifs spécifiques (vocabulaire propre aux métiers de caissières ou de vendeuses).

C'est probablement à la périphérie de la formation linguistique que se trouve la clé pour résoudre cette contradiction. Certaines associations s'efforcent en effet de modifier la relation pédagogique en impliquant davantage les stagiaires. On peut citer à titre d'exemple le rôle de plus en plus important joué par l'informatique dans l'apprentissage de la langue, qu'il s'agisse de l'utilisation d'Internet ou de didacticiels adaptés. **Le théâtre est également utilisé** pour obliger les participants à parler la langue et à vaincre leurs inhibitions. Carrefour 14 utilise **les jeux de rôle** et Accueil Goutte d'Or a monté une pièce avec la compagnie Graine de Soleil (« Mon rêve »). Cette pièce a été jouée en public par les stagiaires qui « *se sont aperçus, selon l'expression de la responsable de l'association, qu'elles pouvaient passer des barrières* ». La même association met également l'accent sur la musique « *qui se lit et s'écrit* » aussi et sur la transmission de la mémoire à travers la conception d'un livre de cuisine intitulé « *Goutte moi-ça* ».

Il peut s'agir aussi d'éducation à la santé, mais on se rapproche alors davantage des principes de la socialisation. Ainsi, Alpha Choisy a organisé, en liaison avec la Caisse régionale d'assurance maladie, un travail de sensibilisation auprès des femmes qui ne retournent pas les courriers ayant trait au dépistage du cancer du sein. Le rôle de médiation sociale joué au sein de l'association par l'adulte relais, lui-même issu de la communauté asiatique, est, dans cette optique, absolument fondamental.

4.2.4. Problèmes et perspectives

Il ressort de ce survol rapide et partiel un **jugement contrasté** :

- d'un côté, ces associations jouent un rôle très important et leurs animateurs s'investissent sans compter pour permettre aux populations les plus éloignées de l'intégration sociale, économique et culturelle d'entrouvrir les portes de la société française ;
- d'un autre côté, les aléas financiers et juridiques les exposent à des difficultés récurrentes qui entravent leur action.

Toutes les associations rencontrées s'accordent à reconnaître que les subventions de la Ville de Paris constituent la seule ressource fiable sur laquelle elles peuvent compter, qu'elles proviennent de la D.A.S.E.S. (toujours), de la D.P.V.I. (parfois avec le problème des limites des quartiers politique de la ville), de la D.D.E.E. (plus rarement). L'exclusion de nombre d'entre elles de la politique d'appel d'offres menée par l'ex F.A.S.I.L.D. a été très durement ressentie. Ne pouvant plus accéder aux marchés publics, elles se sont recentrées sur les ateliers socio-linguistiques dont les contraintes très fortes ont déjà été

évoquées et qui ne correspondent pas toujours à leur philosophie de l'apprentissage de la langue, ni pleinement à ceux de la Ville de Paris. En outre, la stratégie de désengagement de l'Etat a conduit à faire supporter par les associations, et donc par la Ville de Paris, la charge de certains stagiaires qui devraient en réalité relever des marchés publics.

Leurs sources de financement dépendent aussi largement de la nature de leurs activités. Celles qui, comme les centres sociaux (ou Espace Pluriel qui en a toutes les caractéristiques), peuvent bénéficier de subventions variées, même pour de petits montants (pour l'accompagnement scolaire, l'accès au droit, la parentalité, etc.) éprouvent moins de difficultés. Ceci étant, toutes s'efforcent de multiplier, parfois sans stratégie cohérente, leurs sources de financement public en faisant appel à la Région d'Ile-de-France, à la mission ville de la Préfecture de Paris, au FONJEP (Fonds de coopération de la Jeunesse et l'Education Populaire) pour l'obtention de postes⁴⁰, à la délégation régionale aux droits des femmes, à la Direction départementale de l'action sanitaire et sociale, à la Caisse d'allocations familiales de Paris, etc. Certaines s'efforcent encore d'obtenir des financements du Fonds social européen (Espace Pluriel pour l'insertion professionnelle des femmes par exemple) mais **toutes s'accordent à reconnaître que le montage des dossiers est très complexe et que « ça casse les associations »** (Femmes Initiatives).

Ainsi, certaines associations rencontrent aujourd'hui des difficultés financières importantes qui mettent en péril leur pérennité. Les dépenses de loyer grèvent leur budget et les dépenses de personnel (pour les permanents) augmentent en raison de la raréfaction des emplois aidés. Cela conduit certaines d'entre elles à rechercher de nouvelles sources de financement en faisant appel au mécénat privé (France Liberté ou Carrefour dans le cas d'Espace Pluriel) ou en proposant des actions de formation pour le personnel de certaines entreprises (Alpha Choisy forme les caissières du groupe TANG Frères et des salariés du groupe VINCI).

Enfin, les associations sont très mobilisées sur deux dossiers :

- d'une part, la mise en œuvre du D.I.L.F. Si E.T.M. ne se sent pas concernée car ce diplôme ne facilite pas en soi l'insertion professionnelle, telle n'est pas en revanche la position des autres associations qui considèrent qu'il s'agit d'un outil d'intégration sociale. Femmes Initiatives se dit intéressée, Accueil Goutte d'Or se pose la question, les femmes les plus avancées étant proches de ce niveau, et Carrefour 14 reconnaît que cela peut être intéressant à condition de ne pas faire du « *bachotage* » pour préparer ce diplôme. Cette association estime qu'une dizaine de femmes pourraient être concernées chaque année (sur les 165 accueillies, soit environ 6 %). Le coût pourrait cependant constituer un frein au développement de cette procédure de validation des compétences linguistiques ;
- d'autre part, la coordination des actions sur un territoire. Selon Femmes Initiatives, dont la responsable regrette qu'il soit si difficile de travailler ensemble sur un quartier, **il n'y aurait pas de diagnostic partagé et les objectifs des financeurs seraient très contradictoires**. Cela pose également le problème de la centralisation de l'information et de la réorientation des personnes qui n'ont pas obtenu de place. Accueil Goutte d'Or

⁴⁰ Un poste FONJEP est un financement contractuel à moyen terme portant sur un projet lié à l'emploi.

explique qu'ils sont obligés de passer de nombreux appels téléphoniques souvent sans succès car leurs listes sont souvent erronées et les organismes (comme IPTR) souvent complets. Pour résoudre ces problèmes, plusieurs initiatives ont vu le jour : Espace bénévolat ou le réseau Alpha dont il sera question par ailleurs ainsi que la concertation mise en place par la Coordination des fédérations d'Ile-de-France des centres sociaux qui organise des réunions sur des thèmes précis afin de mieux coordonner l'action des centres dans le domaine de la formation linguistique.

4.3. Un système complexe, fluctuant et opaque

Au terme de leurs investigations, les rapporteurs sont en mesure d'affirmer que l'offre de formation linguistique à Paris constitue un système complexe, fluctuant et opaque. Certes, ce n'est pas la totalité de cette offre qui a été examinée puisque seules les actions destinées aux populations les plus éloignées de la langue ont été étudiées.

Ce système est complexe car il fait intervenir une multitude d'acteurs dont les logiques ne se rejoignent pas toujours autour de diagnostics et d'objectifs partagés. **Nul n'est en mesure aujourd'hui de connaître avec précision l'étendue des besoins, ni leur nature.** Comment définir dans de telles conditions les contours d'une politique parisienne en matière d'offre de formation linguistique qui réponde, dans le cadre des compétences municipales et départementales de la Ville de Paris, aux attentes d'un public aussi important que méconnu ?

Ce système est fluctuant car il dépend largement des décisions de l'Etat dont la doctrine n'a cessé d'évoluer, tant sur le plan des orientations que sur celui des modes opératoires. Cela pose par conséquent le problème fondamental de la coordination des acteurs et de la mise en cohérence de leurs stratégies sur le territoire parisien. Paradoxalement, alors que la Ville n'a pas défini une véritable politique, ses dispositifs constituent l'un des seuls pôles de stabilité auxquels les acteurs concernés peuvent se référer.

Ce système est opaque enfin dans la mesure où rien ne permet véritablement d'en mesurer l'efficacité globale tant en ce qui concerne la compétence des intervenants, la qualité des formations, la motivation des apprenants, leur insertion dans la vie sociale ou économique, etc. L'offre de formation linguistique s'apparente dans les faits à une sorte de "boîte noire", un objet d'étude difficile à cerner et qui fuit sans cesse devant le regard que l'on s'efforce de poser sur lui.

Ce diagnostic sans concession s'appuie sur le jugement porté par les acteurs impliqués dans le système à tous les niveaux d'élaboration des dispositifs existants, identification des besoins, mise en œuvre d'une coordination entre les institutions chargées de répondre à ces besoins, évaluation de ces dispositifs. **Il est intéressant de constater qu'en dépit de l'extrême hétérogénéité des personnes rencontrées, un certain consensus se dégage pour considérer que ce système doit évoluer vers davantage de rigueur et de transparence.**

4.3.1. L'identification des besoins : qui former et dans quel but ?

La question des besoins est essentielle mais elle est par nature complexe. Elle vise aussi bien la demande des individus concernés par des problèmes linguistiques, exprimée

de manière plus ou moins nette, que celle de ceux qui sont susceptibles d'être en relation avec eux.

L'appréciation de ces besoins est délicate : à quel endroit met-on le curseur ? A l'oral, à l'écrit, à la maîtrise complète de la langue, à celle de la culture française ? Il s'agit en réalité d'un faux problème puisque ce devrait être, en principe, la rencontre entre un individu ou une famille avec les contraintes de la société française qui détermine l'ampleur de ces besoins et leur nature. Tel n'est pourtant pas le cas. **Ainsi existe-t-il un profond hiatus, dont il sera question *infra* concernant la question du rapport à l'écriture et à la lecture** : elle est essentielle pour de nombreux publics qui perçoivent que c'est un préalable à leur intégration, alors que pour des organismes comme l'A.C.S.E., cette question est seconde, le rapport à l'oral étant l'élément déclencheur du processus d'accès à la langue et à la culture, position elle-même contestée par certains organismes de formation et associations qui, pourtant, s'y soumettent.

En effet, s'il n'existe pas de consensus quant aux réponses à apporter en la matière, lesquelles sont diverses et contradictoires, c'est qu'il n'existe pas non plus de consensus quant au diagnostic porté sur la nature des difficultés linguistiques que rencontrent les populations concernées, ni sur l'ampleur du phénomène. Plusieurs constats peuvent néanmoins être dressés :

- **ces besoins vont être amenés à évoluer dans les années à venir dans la mesure où l'immigration est en train de changer de nature.** Les primo-arrivants, contrairement aux vagues précédentes d'immigration, sont de plus en plus préparés à leur venue en France, et à défaut de maîtriser pleinement les codes sociaux et la langue à leur arrivée, ils sont capables d'en appréhender beaucoup plus rapidement les rudiments. Cela va donc modifier radicalement sur un plan qualitatif la nature des besoins. A partir du moment où le problème va devenir moins aigu et que c'est l'Etat, via l'A.N.A.E.M., qui va les prendre totalement en charge dans le cadre du C.A.I., ce sont, en dehors de l'A.C.S.E., mais pour combien de temps encore, la Ville de Paris et, dans une moindre mesure, la Région d'Ile-de-France, qui vont devoir apporter des réponses aux problèmes des populations déjà présentes sur le territoire parisien. Ces réponses seront d'autant plus difficiles à trouver que la question n'aura pas été préalablement posée ou qu'elle l'aura été de manière inappropriée ;
- **l'économie générale du système** telle que les rapporteurs ont pu l'analyser **repose sur un primat de l'offre sur la demande.** Comme l'a indiqué l'un de leurs interlocuteurs, responsable d'un organisme de formation, « *ou l'offre de formation existe et elle fait émerger des besoins, ou elle n'existe pas* » et à ce moment là la demande ne s'exprime pas en tant que telle. Il est donc pratiquement impossible de chiffrer cette demande sauf à procéder par extrapolation en raisonnant à partir des grandes masses de demandeurs d'emploi ou de RMI^{stes} (le chiffre de 100 000 mentionné dans la première partie apparaissant dès lors comme parfaitement crédible). Tout au plus peut-on affirmer, comme cela a déjà été indiqué précédemment qu'il existe une pression forte qui se concrétise lorsque des places de stages sont ouvertes avec un fort déséquilibre entre l'offre et la demande ;
- **ce déséquilibre ne serait pas seulement quantitatif mais également qualitatif** en raison notamment de la disparition du programme S.I.F.E. (stage d'insertion et de formation à l'emploi) qui était géré par la Direction départementale du travail et de la

formation professionnelle dans le cadre de lignes d'actions spécifiques. Ce programme, qui n'a jamais été véritablement remplacé, instaurait de la souplesse dans les dispositifs. Si certaines places ne trouvent pas aujourd'hui preneurs, c'est parce qu'elles ne répondent pas aux niveaux dont on aurait besoin et que le public n'a pas fait l'objet d'une étude suffisante quant à ses caractéristiques et à ses attentes. Il n'est pas toujours sûr non plus que ceux qui bénéficient d'une action de formation linguistique soient ceux qui en aient le plus besoin en raison d'une logique visant à remplir les stages dès leur ouverture ;

- de surcroît, **l'insertion professionnelle ne s'accompagne pas toujours d'une insertion sociale réussie, les personnes présentant des difficultés sur le plan linguistique optant parfois pour un travail immédiat et précaire, au détriment d'un stage de formation linguistique qui leur permettrait de s'insérer plus durablement.** Dans cette perspective, la question de la rémunération des stagiaires est centrale. Si elle ne joue pas sur la motivation, elle les sécurise en leur évitant justement de travailler en même temps, y compris clandestinement. Il en est de même pour les frais d'inscription aux cours ou aux examens qui, parce qu'ils nécessitent une sortie d'argent importante, compte tenu du revenu des personnes concernées, peuvent constituer un frein. Cette opinion n'est d'ailleurs pas unanime car, inversement, notamment en ce qui concerne la communauté asiatique, le principe même de bénéficier de cours à titre onéreux constitue à la fois une reconnaissance de l'effort consenti et un gage de qualité ;
- enfin, **il existe des besoins qui ne se traduisent pas par une demande exprimée.** Selon plusieurs responsables rencontrés par la mission œuvrant dans le secteur social, il existe un noyau dur de personnes (sans parler de celles qui sont en situation irrégulière) qui ne sont jamais touchées par les mesures mises en œuvre et qui leur sont destinées. A titre d'exemple, le P.L.I.E. 18 / 19 s'est efforcé de partir à la rencontre de ce public par l'intermédiaire d'un référent de l'A.N.P.E. travaillant à mi-temps dans deux associations des arrondissements concernés. Les services sociaux polyvalents estiment pour leur part « *qu'il faut presque aller chercher les gens chez eux* ». Ce public est à la fois composé de ceux qui ont besoin d'actions de socialisation, d'actions à visée plus professionnelle ou de simples remises à niveau.

La limitation probable des « flux » et les nouvelles orientations de l'Etat en matière de réponses apportées à l'intégration des populations étrangères vont placer la Ville de Paris dans une situation pouvant la conduire à un repositionnement visant à réfléchir à la meilleure façon de permettre aux personnes constituant le noyau dur évoqué *supra* de s'intégrer au mieux dans la société et dans la vie économique et sociale de la Cité.

Cette évolution de politique publique pour répondre aux besoins de ces populations **pourrait être déclinée de deux manières :**

- **en procédant à une estimation à la fois quantitative et qualitative des besoins** en prenant appui sur l'expérience menée dans le 19^{ème} arrondissement. Ce travail de recensement devrait être conduit à la fois **sur l'ensemble du territoire parisien** de manière à mieux apprécier les logiques macrosociologiques à l'œuvre et **au niveau de chaque arrondissement** pour avoir une vision fine de la situation. Ce travail d'envergure sur les « stocks » ne pourrait être réalisé qu'en liaison étroite avec les

services de l'Etat concernés (A.C.S.E., A.N.A.E.M., D.R.T.E.F.P., A.N.P.E., etc.) et la Région d'Ile-de-France, voire d'autres partenaires notamment associatifs ;

- **en identifiant**, à partir de ce recensement, **une liste de publics cibles** présentant des caractéristiques semblables ou proches de manière à pouvoir s'attaquer aux problèmes récurrents des populations concernées **en adaptant l'environnement pédagogique à la nature des difficultés mises ainsi en lumière**. L'objectif à terme est de diminuer significativement le nombre de personnes présentes depuis longtemps sur le territoire parisien et qui, en raison de leurs difficultés linguistiques, à l'écrit, mais aussi à l'oral, vivent en marge de la société.

Les précédentes investigations menées par l'A.E.F.T.I. déjà citées, celles de la D.P.V.I. et les propres constatations effectuées par les rapporteurs peuvent déjà permettre de poser les bases de cette catégorisation des publics :

- **les jeunes non scolarisés de 16 à 18 ans qui sont parfois les ayant droits de bénéficiaires du R.M.I.** Ils passent quelquefois à travers les mailles du filet alors que le contrat d'insertion concerne toute la famille et qu'il serait de nature à les aider lorsqu'ils rencontrent des problèmes de nature linguistique. Par ailleurs, même si l'espace insertion les oriente vers la mission locale, ils ne fréquentent pas ce type de structure pour autant. Le fait que le programme F.A.C.I.L. géré par France Terre d'Asile ait été étendu aux 18-25 ans prouve, s'il en était besoin, que ce public pose un problème particulier d'accès aux dispositifs qui les concernent. Il arrive même parfois que ces jeunes reviennent à l'espace insertion lorsqu'ils ont atteint l'âge de 25 ans et qu'ils peuvent percevoir à leur tour le R.M.I., preuve par l'absurde de l'échec des approches traditionnelles. Il faudrait pouvoir mieux informer ces jeunes et les remettre dans une logique de professionnalisation en les aidant, par exemple, à préparer des C.A.P. / B.E.P., ce qui nécessite de mener des réflexions appropriées en liaison avec l'Education nationale, la D.R.T.E.F.P. et la Région d'Ile-de-France ;
- **les publics adultes qui ne rencontrent pas de difficultés à l'oral mais qui ne maîtrisent pas l'écrit.** Ainsi, pour rédiger le contrat qui conditionne l'octroi du R.M.I., ils sont obligés de faire appel à l'assistante sociale ou au conseiller à l'emploi de l'espace insertion qui écrivent sous la dictée les termes de leur engagement. Il y a, par exemple, beaucoup de RMI^{stes} entre 25 et 30 ans qui veulent créer une entreprise (dans le domaine de la restauration rapide, de la location de scooters, le commerce des vêtements de sport, etc.) mais pour lesquels les difficultés à l'écrit peuvent se révéler un lourd handicap en matière de gestion. A travers cet exemple, c'est la question des formations sur objectifs spécifiques qui mérite d'être posée : à tel type de public bien identifié correspond telle réponse, alors qu'aujourd'hui la formation linguistique est conçue de manière beaucoup plus globale ;
- **enfin, les publics de plus de 50 ans qui ne maîtrisent parfois ni l'écrit ni l'oral.** Ce sont souvent d'anciens salariés du secteur de la confection ou de la restauration d'origine turque, sri-lankaise ou asiatique. Pour ces derniers dont il a déjà été question et qui ont vécu en circuit fermé pendant de longues années il existe « *un mur pour l'apprentissage de la langue* » selon l'expression d'une responsable d'un espace insertion. Il est difficile de convaincre ce public très éloigné de l'emploi de se former dans le domaine linguistique. Il s'agit parfois de chômeurs en fin de droits qui n'ont

pas obtenu l'allocation de solidarité spécifique⁴¹. Quand il s'agit de femmes, elles fréquentent parfois les associations, mais les hommes sont beaucoup plus rétifs.

4.3.2. La coordination au service de la cohérence

Pour reprendre l'expression d'un des interlocuteurs rencontrés par la mission, « *il n'y a pas de pilote dans l'avion* ». Ce diagnostic sévère vise moins la coordination des actions impulsées par la Ville de Paris, qui certes est loin d'être parfaite, que la coordination de l'ensemble des acteurs sur le territoire parisien. Sur un espace aussi emblématique, accueillant un nombre très important de personnes étrangères, on pourrait être en droit d'attendre que les différents acteurs s'efforcent de se concerter pour permettre une meilleure adéquation de l'offre à la demande, éviter les redondances, identifier les lacunes, utiliser de manière plus efficiente les outils existants, tant sur le plan global que sur le plan local, esquisser les contours d'une stratégie.

4.3.2.1. L'Etat au cœur du dispositif

Il faut reconnaître que la Préfecture de Paris a essayé de mettre en place une structure informelle de coordination. Deux réunions se sont ainsi tenues les 13 octobre 2004 et 27 février 2006 au cours desquelles un échange de vue concernant les pratiques des organismes invités a été réalisé. Les principaux points abordés, lors de ces deux réunions, ont porté sur les formations linguistiques financées dans le cadre du C.A.I. par l'A.N.A.E.M., celles de l'Etat (D.R.T.E.F.P. et D.D.T.E.F.P.) du Département de Paris et de la Région d'Ile-de-France, la prise en charge des 16 / 18 ans et la lutte contre l'illettrisme. Outre les organismes susmentionnés étaient représentés l'A.N.P.E., le C.A.S.N.A.V., le F.A.S.I.L.D. et la Maison de l'emploi.

Pour intéressante qu'elle soit, cette démarche ne s'est pas véritablement traduite par l'élaboration d'un diagnostic partagé, ni par l'ébauche d'une stratégie commune. Il s'est agi en réalité d'un simple échange d'information qui, certes, avait le mérite d'exister mais qui n'est pas allé au-delà. Ce constat d'impuissance s'explique par la variété des acteurs impliqués et leurs différents niveaux d'intervention qui ne permettent pas de dégager des synergies. A titre d'exemple, le Conseil général des Hauts-de-Seine avait, il y a quelques années, essayé de mettre en place à l'échelle départementale une cellule de coordination associant la Région d'Ile-de-France, l'ex F.A.S.I.L.D., les P.L.I.E. de manière à agir de manière concertée. Cette expérience, citée dans le rapport de la Fédération A.E.F.T.I., a tourné court faute sans doute d'une volonté minimale de parvenir à une cohérence d'ensemble et de moyens pour assurer le pilotage du dispositif.

La situation à Paris est encore beaucoup plus complexe en raison des effets de taille et du dédoublement des niveaux nationaux et locaux sur son territoire. Comment en effet parvenir à définir des stratégies convergentes entre l'Etat, d'une part, à travers ses

⁴¹ Les demandeurs d'emploi qui ne bénéficient pas ou plus de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (A.R.E.) peuvent être indemnisés par l'Etat au titre du régime de solidarité et percevoir l'allocation de solidarité spécifique (A.S.S.), notamment pour les demandeurs d'emploi dont les droits à l'A.R.E. sont épuisés.

différentes composantes (A.N.A.E.M., A.C.S.E., D.R.T.E.F.P., D.D.T.E.F.P., C.A.S.N.A.V., mission ville de la préfecture, etc.) et les collectivités territoriales, d'autre part, que sont la Ville de Paris et la Région d'Ile-de-France. Les décisions du premier impactent en permanence les actions impulsées par les secondes.

Ainsi en a-t-il été lors de l'application brutale à partir de 2004 par le F.A.S.I.L.D. du code des marchés publics. Ce phénomène n'est pas spécifique à Paris mais il a pris dans la capitale une ampleur exceptionnelle en raison du nombre de stagiaires accueillis. Cette nouvelle orientation, pleinement justifiée sur un plan juridique, a néanmoins posé de sérieux problèmes aux organismes de formation. Auparavant, le F.A.S.I.L.D. passait des contrats de gré à gré en s'appuyant sur la connaissance des territoires et l'intégration des organismes dans le tissu associatif local. Désormais la compétition se joue sur le prix qui représente 30 à 40 % de la note car tous les organismes sont peu ou prou d'égale qualité et l'évaluation est effectuée à partir des taux de placement et non sur l'amélioration du niveau linguistique du stagiaire.

Les petits organismes implantés localement ont été les premiers à pâtir de cette logique car les plus importants ont eu la possibilité de se rattraper sur d'autres marchés dans un territoire voisin. **On risque donc d'assister dans les années qui viennent à une forte concentration dans ce secteur d'activité et à une déconnexion de l'offre de formation linguistique avec les réalités du terrain.** Il semblerait cependant que l'A.N.A.E.M. pratique cette logique avec plus de discernement que l'A.C.S.E.

Parallèlement, cette déstabilisation du système a encore été accrue par la réorientation de la politique du F.A.S.I.L.D. en matière de subventions aux associations. Selon l'un des interlocuteurs de la D.A.S.E.S., cela eu pour effet d'« imposer » aux associations et par ricochet aux autres financeurs publics comme la Ville de Paris sa conception des actions d'aide à l'accès à la langue. En effet, pour les actions locales extensives qui s'adressent à des personnes d'origine étrangères non spécifiquement primo-arrivantes, le F.A.S.I.L.D., désormais l'A.C.S.E., ne retient que des actions qui aident à la socialisation de ces personnes en leur apportant le minimum linguistique pour être autonome rapidement dans les actes de la vie courante.

Certes, c'était déjà ce que faisaient ces associations sans qu'elles le présentent de manière aussi évidente. Mais pour pouvoir accéder aux subventions, elles doivent mettre davantage en évidence l'aspect apprentissage de l'environnement socio-économique, institutionnel et culturel du pays d'accueil que l'apprentissage à proprement parler de la langue française. Certaines d'entre elles refusent cette évolution et s'efforcent de trouver de nouvelles sources de financement.

Même si la Ville de Paris n'est pas très éloignée de cette logique, le principe des cofinancements dans le cadre de la politique de la ville ôte à cette dernière toute maîtrise du dispositif et revient à orienter les actions des associations déjà évoquées dans le sens exclusif de la socialisation sans qu'une part d'alphabétisation puisse être introduite (ce qui dans les faits n'est pas pleinement avéré). Or, pour la Ville de Paris, « ces actions d'alphabétisation et d'apprentissage du français constituent l'étape initiale de mise à

niveau indispensable pour pouvoir suivre les formations rémunérées offertes à des publics dont le niveau de maîtrise de la langue française est déjà supérieur⁴² ».

4.3.2.2. La Ville de Paris : une amorce de prise de conscience

Dans ce contexte déjà peu favorable, la Ville de Paris souffre de son côté de l'extrême éparpillement des actions que mènent les différentes directions concernées par des actions de formation linguistique telles qu'elles ont été présentées *supra*. La Ville est confrontée à l'articulation entre les dispositifs destinés :

- à l'ensemble des Parisiens ;
- à certaines catégories d'entre eux, sans distinction liée au lieu de résidence ;
- aux résidents des quartiers de la politique de la Ville.

Dans les quartiers, cette articulation fonctionne de manière très efficace entre la D.P.V.I. et la D.A.S.E.S. dans la mesure où les équipes de développement local permettent d'assurer la mobilisation des différents financements, de suivre les associations et de coordonner les actions sur le terrain. De même, les formations financées par la D.D.E.E. destinées aux demandeurs d'emplois et aux RMI^{stes} sont utilisées avec profit par les travailleurs sociaux pour répondre aux besoins de ces catégories.

En revanche, et il en sera question plus loin, la synergie entre les cours municipaux d'adultes et les autres actions menées dans le cadre de la politique de la ville est beaucoup plus aléatoire. L'expérimentation consistant à réserver une centaine de places aux centres sociaux a débuté il y a trop peu de temps pour que l'on puisse dresser d'ores et déjà un premier bilan. Il n'est pas sûr toutefois que cela puisse véritablement répondre aux attentes des équipes de développement local et des travailleurs sociaux en poste dans les quartiers de la politique de la Ville, en l'absence d'une véritable coordination entre les directions concernées, que ce soit à l'échelon central ou au niveau local.

Quoi qu'il en soit, la Ville de Paris s'efforce progressivement de mettre en œuvre des instances de concertation pour permettre de renforcer les coopérations entre toutes les directions concernées ainsi qu'avec les autres partenaires. Cette initiative prend deux formes :

- sur un plan local, l'expérience menée dans le 19^{ème} arrondissement à l'initiative déjà citée de la D.P.V.I., entamée avec un recensement des organismes de formation et une appréciation des besoins des populations se poursuit activement et elle constitue une préfiguration de ce qui pourrait être envisagé à une échelle plus large. Le groupe de travail mis en place en 2006 a pour objet de rapprocher l'offre locale de formation et la demande des personnes en demande d'insertion professionnelle, de pallier le déficit d'identification des besoins des publics à travers la mise en œuvre d'une grille commune d'accueil, de réfléchir aux parcours des apprenants en mettant au point un livret qui permettrait de le suivre, de développer la formation des bénévoles et de renforcer la coordination entre les différents acteurs, qu'il s'agisse des associations, des organismes de formation ou des partenaires institutionnels ;

⁴² Cf. Exposé des motifs des projets de délibération relative à l'octroi des subventions concernées.

- sur un plan plus global, la constitution d'un groupe de travail consacré à l'accès à la langue à l'initiative de la même D.P.V.I. en 2006 / 2007 a permis de faire se rencontrer et échanger sur leurs pratiques les quatre principales directions concernées (outre la dernière citée, la D.A.S.E.S. et la D.D.E.E.). Ce groupe de travail, auquel l'Inspection générale a été associée, a permis notamment de recenser les actions engagées (à l'exception de celles qui ont été financées par la D.J.S.), de faire le point sur les dispositifs d'évaluation mis en place et de tracer des perspectives pour l'avenir. Le présent rapport, préparé en étroite concertation avec la D.P.V.I., s'inscrit dans la même logique d'une meilleure coordination des actions conduites par la Ville de Paris. Les travaux du groupe de travail susmentionné ont ainsi nourri largement la réflexion des rapporteurs.

Ces initiatives s'inscrivent encore dans un cadre plus large avec les échanges entretenus entre les cabinets des différents adjoints au Maire de Paris concernés et les directeurs / directrices en charge de ces questions. La préparation du contrat urbain de cohésion sociale (C.U.C.S.) a ainsi permis de faire émerger la question de la formation linguistique comme un enjeu majeur.

Toutefois, la définition d'une politique parisienne de formation linguistique qui nécessiterait la désignation d'une direction pilote ou coordonatrice, la définition d'objectifs prioritaires déclinés en fonction des spécificités des territoires et des publics par les différentes directions, la mise en œuvre de structures de concertation pérennes, une démarche de négociation avec l'Etat et la Région d'Ile-de-France, une redéfinition des relations avec les partenaires associatifs ou autres, n'est pas encore à l'ordre du jour. L'idée intéressante émise par le directeur de la Maison de l'emploi d'une agence de la linguistique à Paris pourrait peut-être constituer un projet mobilisateur susceptible de faire bouger les choses.

4.3.2.3. Une meilleure utilisation des outils existants

Avant de mettre en place de nouveaux outils, il serait peut-être opportun de réfléchir à une meilleure utilisation de ceux qui existent déjà de manière à ce que la formation linguistique, désormais considérée comme un champ de la formation professionnelle, soit mieux considérée et rendue plus efficace. A titre d'exemple, le Plan pour l'emploi et le développement économique des quartiers arrêté conjointement par l'Etat et la Ville de Paris en 2006 pourrait constituer un support efficace de coordination des politiques linguistiques des deux partenaires. Ce plan est mis en œuvre par la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, la délégation à la politique de la ville et à l'intégration, la direction du développement économique et de l'emploi en lien avec la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé et l'Observatoire de l'égalité femmes / hommes. De même, les Commissions locales d'insertion, qui sont depuis le 1^{er} janvier 2004 complètement déchargées de l'examen individuel des contrats de chaque allocataire du R.M.I., sont chargées d'élaborer le Plan local d'insertion. Celui du 18^{ème} arrondissement est ainsi orienté en direction de la formation linguistique et de l'alphabétisation.

A titre d'exemple, les rapporteurs ont souhaité mettre en avant deux structures qui fonctionnent en réseau et qui pourraient être les porteurs d'une approche nouvelle en la matière, à condition que leurs modes de fonctionnement et leurs objectifs fassent l'objet d'un réexamen.

4.3.2.3.1. La Maison de l'emploi : un réseau à renforcer

Ainsi, **l'existence de la Maison de l'emploi pourrait être mise à profit pour faciliter la coopération des différents partenaires qui la composent dans le domaine de la formation linguistique**, ce qui n'est pas encore le cas aujourd'hui. Cette structure a été créée sur le territoire parisien en application du plan de cohésion sociale (plan Borloo) initié par l'Etat en 2005 et elle accueille ses premiers publics depuis mars 2006. Sa mission consiste à accompagner individuellement les publics éloignés de l'emploi dans une démarche associant sur un même territoire le service public de l'emploi, les entreprises, le réseau associatif local et les collectivités parisiennes (Ville et Département).

Constituée statutairement sous la forme d'un Groupement d'Intérêt Public (G.I.P.) et présidée alternativement par le Préfet de Paris et l'adjoint au Maire de Paris en charge du développement économique, des finances et de l'emploi, la Maison de l'Emploi de Paris associe comme membres fondateurs l'Etat, l'Agence nationale pour l'emploi, l'Assedic de Paris, l'Association pour la formation professionnelle des adultes, la Cité des métiers de la Cité des sciences et de l'industrie, la Délégation de Paris de la Chambre de commerce et d'industrie, la Chambre de métiers et de l'artisanat de Paris.

Les membres fondateurs de la Maison de l'Emploi mobilisent et mutualisent leurs services pour mieux coordonner les politiques de l'emploi et de l'insertion sur le territoire parisien, avec une mise en cohérence de leurs actions. Elle est donc avant tout une organisation en réseau (contrairement à ce qui se passe parfois ailleurs où ont été mis en place des guichets uniques), lequel s'appuie sur des lieux existants, bien connus du public parisien : les cinq maisons du développement économique et de l'emploi de la Ville de Paris (13^{ème}, 14^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème} arrondissements), les Agences locales pour l'emploi de l'A.N.P.E., la Cité des métiers de la Cité des Sciences et de l'Industrie de Paris, la Délégation de Paris de la Chambre de commerce et d'industrie et la Chambre de métiers et de l'artisanat de Paris.

L'activité de la Maison de l'emploi s'articule autour de trois axes principaux : la mise en place d'un **observatoire pour l'analyse du marché du travail** et des évolutions de l'activité économique sur le territoire parisien, la mise en œuvre de **plans d'actions auprès d'un public cible**, afin de favoriser sa reprise d'activité par un accompagnement renforcé et la **mise à disposition d'informations** dans le cadre de centres ressources et de points ressources thématiques.

La Maison de l'emploi de Paris s'est fixé des **publics et des thématiques prioritaires** : lutte contre les discriminations et égalité des chances, cadres et jeunes diplômés, **services à la personne**, économie sociale et solidaire, création et reprise d'entreprise, aide aux entreprises, découverte des métiers et validation des acquis de l'expérience (V.A.E.). Pour répondre à ces questions prioritaires, les premiers plans d'action de la Maison de l'emploi de Paris pour l'année 2006 ont visé à privilégier l'insertion professionnelle des jeunes diplômés (bac + 3 minimum), confrontés à des pratiques discriminatoires dans leur accès à l'emploi et / ou issus des quartiers politique de la ville, favoriser le retour sur le marché du travail des cadres de plus de 45 ans issus du secteur de la communication, développer le secteur des services à la personne en développant l'offre d'emploi dans le secteur et en agissant sur la professionnalisation des candidats, permettre à des personnes sans domicile fixe, hébergés en Centre d'hébergement d'urgence, de bénéficier d'un accompagnement global par une équipe dédiée (santé, social,

emploi) et de se poser pour une période d'un mois renouvelable dans un hébergement d'urgence ouvert 24 heures sur 24.

La Maison de l'emploi n'a pas d'action spécifique en matière de formation linguistique car cela nécessiterait des moyens plus importants même si la plupart des axes de travail retenus pourraient être concernés par cette question. Néanmoins, le secteur des services à la personne susmentionné (dont la M.D.E.E. du 20^{ème} arrondissement est responsable) est directement impacté par cette question dans la mesure où il recrute de nombreuses personnes d'origine étrangère qui ont un problème de compréhension et des difficultés à lire et écrire le français. Toutefois, l'accent ayant été mis davantage sur l'assistance informatique et le petit bricolage que sur la garde des enfants, l'aide aux personnes âgées ou le ménage / repassage, il n'existe pas encore à Paris de réponse adaptée.

Des échanges avec le responsable de la M.D.E.E. du 20^{ème} arrondissement, il ressort que des actions de formation linguistique devraient pouvoir être soutenues dans le cadre de la Maison de l'emploi, non seulement en faveur des services à la personne qui ne sont pas encore couverts mais aussi dans le domaine de la propreté, de l'hôtellerie ou de la distribution. Il existe en effet dans ces secteurs susceptibles de recruter des salariés d'origine étrangère, un problème aigu de recrutement lié à l'inemployabilité des postulants, résultant de leur absence de maîtrise de la langue française.

Toutefois, selon la Direction du développement économique et de l'emploi, le rôle de la Maison de l'emploi doit être relativisé. En effet, la création de celle-ci est récente et elle n'a pas trouvé un vrai mode de fonctionnement partenarial. Selon la D.D.E.E., suggérer qu'elle puisse s'investir dans l'offre de formation linguistique consisterait à ajouter un objectif ambitieux à cette structure, l'essentiel du suivi des personnes étant actuellement porté par les Maisons du développement économique et de l'emploi.

Les rapporteurs conviennent bien volontiers que cette remarque est d'autant plus fondée que l'avenir incertain des structures telles que les maisons de l'emploi, malgré leur très grand intérêt, en particulier à Paris, rend l'objectif susmentionné difficile à atteindre par ce moyen. Il n'en demeure pas moins prioritaire.

4.3.2.3.2. Les Plans locaux pour l'insertion et l'emploi : des outils de coordination au cœur des territoires

Les Plans locaux pour l'insertion et l'emploi ont pour mission d'être des plateformes partenariales sur un territoire déterminé qui coordonnent les programmes et les actions en matière d'insertion et d'emploi. La valeur ajoutée des P.L.I.E. réside dans leur capacité à mobiliser rapidement des acteurs locaux dans des dynamiques de projets innovants, dans leur proximité avec le public concerné et leur présence au quotidien sur le terrain. De plus, ils contribuent à la mise en œuvre des politiques communautaires du Fonds social européen (F.S.E.). Un protocole d'accord a été signé le 6 juin 2005 par la Ville et le Département de Paris, le conseil régional d'Ile-de-France et l'État sur la création d'une association porteuse d'un tel outil dans les 18^{ème} et 19^{ème} arrondissements.

Ce projet résultait de la volonté du Maire de Paris et des deux maires d'arrondissement concernés de faire accéder et stabiliser sur des emplois durables des personnes, résidant dans l'un des deux arrondissements, qui en étaient, jusque là, éloignées

du fait de leurs difficultés sociales et professionnelles. Le P.L.I.E. se positionne ainsi en complément et en renforcement du plan de cohésion sociale, du programme régional de formation, du Plan local d'insertion, du Contrat de cohésion sociale et des opérations de renouvellement urbain (A.N.R.U.).

Il doit, à partir des moyens humains et financiers existants, gérer de façon individualisée les parcours personnalisés d'insertion vers l'emploi destinés à des personnes « écartées » de l'accès à l'emploi (près des deux-tiers sont des femmes). Le choix de celles-ci est validé par un comité d'accès et de suivi des parcours composé des représentants des structures qui accueillent des publics relevant potentiellement du dispositif : l'espace insertion pour les allocataires du RMI, les services sociaux polyvalents, les maisons du développement économique et de l'emploi, les agences locales pour l'emploi, les missions locales, les associations, etc. Le P.L.I.E. dispose ainsi d'une vingtaine de référents dans ces différentes structures qui suivent environ 1 400 personnes au total. Grâce à cette initiative, les mentalités évoluent progressivement dans le sens d'un réel partenariat.

Le P.L.I.E. prend appui sur la notion de parcours d'insertion défini comme la mobilisation de moyens et de ressources coordonnées et concertées avec la personne et son environnement. Coresponsable du parcours avec le bénéficiaire, sous la forme d'un engagement contractualisé, le référent parcours emploi construit avec le bénéficiaire à partir des dispositifs existants (qu'il faut activer au bon moment) le parcours pertinent le mieux adapté à son cas et à l'objectif d'insertion. Ses interventions peuvent être de trois types différents : le positionnement du bénéficiaire, l'accompagnement et le suivi. Il se doit d'anticiper au mieux l'assemblage des dispositifs afin d'éviter des phases de latence pour tenter d'atteindre un objectif affiché de 50 % de placements. La durée moyenne d'un parcours est de 18 mois mais il n'y a pas de limite. L'objectif demeure le C.D.D. de plus de 6 mois ou le C.D.I. et une fois atteint, le dispositif s'arrête automatiquement après l'obtention par le bénéficiaire de sa 7^{ème} fiche de paye.

La formation linguistique est l'une des exigences du P.L.I.E. avec l'immersion en entreprise. Il ne prend pas en effet de personnes qui ne parlent pas le français, indispensable à la compréhension des codes de l'entreprise. La formation linguistique doit être accompagnée d'un projet professionnel avec les contraintes que cela sous-entend (horaires, organisation de la garde des enfants, etc.). Il incite les bénéficiaires à changer de structure au bout d'un an. Ce mode de fonctionnement diffère très largement de celui des associations de quartier. Ainsi, en 2007, deux stages en linguistique avec validation d'un projet professionnel, accueillant 35 personnes, ont été mis en place malgré les réticences de la Région d'Ile-de-France à cofinancer le projet.

Le développement de ce dispositif va se poursuivre sur Paris avec l'ouverture d'un prochain P.L.I.E. dans le 20^{ème} arrondissement, votée au Conseil de Paris du 26 mars 2007, dans le cadre du Contrat urbain de cohésion sociale. La multiplication de ces structures qui présentent l'avantage de faciliter la mobilisation sur un territoire donné de tous les dispositifs existants est de nature, dans une perspective de rationalisation de l'offre de formation linguistique, de renforcer les synergies entre les différents acteurs impliqués.

4.3.2.4. L'émergence d'initiatives innovantes

En dehors des structures susmentionnées dont la formation linguistique n'est pas la vocation première, d'autres initiatives ont vu le jour, ou sont en voie de le voir, dont la mission est davantage centrée sur cette question. Il ne sera pas fait toutefois allusion aux groupes de travail mis en place dans certains quartiers à l'initiative du Comité de liaison pour la promotion des migrants et des publics en difficulté d'insertion qui ne concernent pas directement la Ville de Paris et dont les objectifs ne sont pas véritablement en phase avec l'orientation du présent rapport.

En revanche, il convient de mentionner la création par la Coordination des fédérations d'Ile-de-France des centres sociaux d'un groupe de travail chargé de réfléchir aux pratiques mises en œuvre par ces structures dans le domaine de la formation linguistique dont il a été question *supra*. La D.P.V.I. rappelle en outre que l'association Espace bénévolat mène aussi depuis longtemps un travail de ce type sur l'Ile de France.

L'expérience la plus intéressante est, selon les rapporteurs, menée par l'association Réseau Alpha qui a été **créée en 2006** par deux personnes qui ont une activité salariée et qui travaillent par ailleurs bénévolement pour l'association « Les amis de la Bienvenue » située dans le 13^{ème} arrondissement, au cœur de la Butte-aux-Cailles. Cette dernière structure accueille plus de 130 apprenants par semaine (enfants et adultes) grâce à l'engagement bénévole d'une soixantaine d'animateurs et dispense dans ce cadre des cours de français aux étrangers.

Le projet consiste à créer un site Internet non commercial destiné à tous les acteurs concernés par l'apprentissage du français à un public adulte : apprenants, prestataires de cours, partenaires sociaux, organismes institutionnels. Il s'inspire d'expériences étrangères similaires de partage d'informations d'associations œuvrant dans ce domaine et, en particulier, celui mis en place par l'association belge « Lire et écrire » qui regroupe plus de 200 associations et de l'association canadienne « Espace Alpha ».

Les initiatrices du projet ont fédéré autour d'elles une vingtaine de bénévoles mais elles n'ont pas encore de salariés. La maquette du site existe déjà mais son lancement, prévu au second semestre 2007, repose sur le recrutement de deux salariés qui est suspendu à l'attente de la subvention de la Ville de Paris (20 000 € demandés). Pour le moment l'association n'a reçu qu'une subvention de 4 000 € de la Fondation « Chèques déjeuner ».

Le site compte proposer différentes rubriques parmi lesquelles on retrouve un répertoire des associations qui donnent des cours, un répertoire des formations financées, la liste des organismes de formation, celle des associations qui accueillent des bénévoles, des exercices pratiques, un volet pédagogique avec les différentes méthodes et les outils multimédia (avec un lien vers les éditeurs), un forum (tribune) pour les apprenants, de nombreux dossiers thématiques (actualités culturelles, dossiers socio-juridiques, santé, logement, revues et publication, etc.). **A ce jour, les créatrices du projet n'envisagent pas de créer une base de données en temps réel des offres de stage disponibles**, tout en reconnaissant que ce module constituerait une avancée importante et correspondrait à une réelle demande.

Un tel site répond incontestablement à un besoin qui est apparu aux rapporteurs tout au long de leur mission. En effet, les informations disponibles sur les acteurs sont parcellaires, incomplètes et rarement à jour. Les éditions comme celle réalisée par la D.D.E.E. (« Le guide de l'alphabétisation et de la remise à niveau en français à Paris »), constituent un répertoire certes utile mais les fiches relatives aux acteurs mériteraient d'être plus complètes en particulier pour ce qui concerne les conditions de coût ou de rémunération, les dates des sessions, les modalités d'inscription ou encore les conditions d'accès. **Les rapporteurs estiment par conséquent que la mise en place d'un tel outil répond à une attente très forte.**

Il faudrait même inciter l'association Réseau Alpha à envisager dans un second temps la mise en ligne en temps réel des places disponibles, afin de répondre à un besoin qui s'est exprimé à de nombreuses reprises au cours des entretiens. Le traitement des informations concernant l'offre de stage est en effet fondamental : l'une des responsables de l'A.N.P.E. rencontrée a ainsi indiqué aux rapporteurs que les offres lui parvenaient directement et en permanence sur sa messagerie électronique sans qu'elle soit en mesure d'en apprécier l'intérêt, de les classer, de les hiérarchiser, etc.

4.3.3. La mesure de l'efficacité des actions conduites par la Ville de Paris

La mesure de l'efficacité des dispositifs de formation linguistique mis en œuvre, financés ou subventionnés par la Ville de Paris constitue une question complexe à laquelle il n'est pas possible d'apporter une réponse univoque. A partir du moment où il n'existe pas de politique en ce domaine en tant que telle, c'est action par action qu'il convient d'essayer de porter un jugement aussi objectif que possible. Cette appréciation s'appuie aussi bien sur le regard porté par l'ensemble des acteurs concernés que sur le degré de fiabilité des dispositifs d'évaluation internes mis en place par les directions pour mesurer l'efficacité de leurs actions.

La volonté de la Ville de Paris de fixer des objectifs globaux quantifiés, donc évaluables, a néanmoins commencé à apparaître lors de la négociation avec l'Etat du Contrat urbain de cohésion sociale. Le volet insertion emploi de ce contrat dispose désormais que de nouveaux stages de formation linguistique seront mis en œuvre pour les habitants des quartiers, l'objectif étant la préparation au D.I.L.F. pour trois cents habitants chaque année.

4.3.3.1. Les cours municipaux d'adultes

Les rapporteurs considèrent que les formations linguistiques dispensées par la Ville de Paris (DASCO) dans le cadre des cours municipaux d'adultes, qu'il s'agisse d'alphabétisation ou de F.L.E., sont d'une très grande qualité et qu'ils sont organisés de manière très efficace tant sur un plan administratif que pédagogique. L'implication des conseillers pédagogiques est remarquable, y compris sur le plan des avancées dans le domaine didactique.

Les méthodes d'évaluation mises au point par les C.M.A. constituent un gage indéniable de sérieux. Comme cela a déjà été rapidement expliqué *supra*, les auditeurs sont évalués par les enseignants à l'entrée et à la sortie des stages, selon quatre niveaux d'évaluation (en alphabétisation et en F.L.E.) et sur la base d'un programme bien défini. Les tests en alphabétisation et en F.L.E. sont adaptés à la norme européenne (expression

écrite et orale, compréhension écrite et orale) et sont présentés sur quatre niveaux qui représentent les quatre niveaux de compétence linguistique. Un système de tests d'évaluation tous niveaux confondus est prévu au début de chaque session, dont les résultats permettent ensuite l'ouverture des groupes de niveaux. Les tests de sortie de formation par niveau d'enseignement sont les mêmes pour tout Paris. Il est à noter que jamais les auditeurs ne passent leurs tests de sortie avec leurs enseignants habituels.

L'adjointe au chef du bureau des C.M.A. réunit régulièrement les conseillers pédagogiques qui effectuent le lien avec l'administration et qui visitent chaque année les professeurs afin de contrôler la bonne marche des cours. Ces conseillers ont établi une grille d'évaluation des professeurs à l'intention des auditeurs. Les professeurs peuvent consulter les fiches d'évaluation de leur cours et les conserver pendant 48 heures mais doivent ensuite les donner aux directeurs qui les remettent aux C.M.A. Le professeur peut joindre un rapport sur son groupe. Dans l'ensemble, l'évaluation est pratiquée de façon ponctuelle. Au terme des stages, des statistiques sont établies et il est proposé également aux stagiaires de se présenter à des examens officiels (Certificat de formation générale et à terme D.I.L.F.).

Cependant, les cours municipaux d'adultes posent quelques problèmes qui devraient être résolus à l'avenir pour qu'ils puissent pleinement jouer leur rôle dans l'offre de formation linguistique de la Ville de Paris :

- **les horaires** des C.M.A. ne sont pas véritablement adaptés au profil des publics qu'ils sont censés accueillir. Il s'agit presque exclusivement de cours du soir dispensés dans les écoles de la capitale. Ceux qui le sont dans la journée se tiennent au Lycée municipal d'adultes implanté dans le 14^{ème} arrondissement. Or, cet établissement qui peut recevoir des mères de famille est en permanence saturé et son implantation est éloignée du public concerné. La seule solution consisterait à ouvrir d'autres sites en utilisant par exemple des locaux inutilisés dans la journée comme certains centres de loisirs, voire des centres d'animation ou des antennes jeunes (puisque la D.J.S. travaille également dans ce domaine) ;
- il est également souvent fait grief aux C.M.A. de dispenser des **formations trop scolaires** qui ne correspondent pas toujours au profil des publics qu'ils reçoivent. Selon certains observateurs, les stagiaires qui sont formés dans des écoles seraient maintenus « *en état d'infantilisation* ». Tel n'est pas tout à fait le sentiment des rapporteurs qui, s'ils reconnaissent le caractère assez traditionnel des outils pédagogiques utilisés, estiment que ceux-ci reposent sur un travail en profondeur qui fixe les acquis contrairement aux méthodes utilisées dans le cadre des ateliers socio-linguistiques. Le projet de créer par exemple des cours de F.L.E. lents pour les auditeurs qui rencontrent des difficultés d'assimilation répond à ce double souci de viser des publics éloignés de l'intégration culturelle tout en maintenant des méthodes éprouvées passant par la maîtrise de la lecture et de l'écriture. Il est cependant évident que la localisation exclusive des C.M.A. dans les écoles pose question ;
- les C.M.A. sont en outre, mis à part les sessions d'été, des formations extensives, alors que de nombreux publics, en attente d'insertion professionnelle, recherchent des **formations plus intensives**. Cette observation rejoint la question du calendrier des C.M.A. qui ne permet pas des ajustements en cours d'année. Il s'agit en réalité d'un système très lourd qui mériterait d'être amendé dans le sens d'une plus grande

souplesse et d'une véritable réactivité. Ils sont, en effet, conçus, dans une large mesure, pour un public de primo-arrivants ce qui n'est pas sans poser problème à partir du moment où il s'agit d'une compétence désormais clairement dévolue à l'A.N.A.E.M. En ce sens, l'initiative de la DASCO de mettre en place en 2007/2008, pour le public étranger qui est à Paris depuis moins de cinq ans, des cours d'instruction civique (2 heures hebdomadaires sur 30 semaines) avec des visites de lieux publics (mairies d'arrondissement, Assemblée Nationale, etc.) s'il répond effectivement à une nécessité très forte sur le plan de l'intégration illustre la difficulté de la Ville de choisir entre une stratégie de résorption des difficultés des arrivants les plus anciens et une autre consistant à favoriser l'accueil des primo-arrivants au risque d'entrer en concurrence avec les actions de l'Etat ;

- enfin, le problème le plus sérieux que posent les C.M.A. concerne **leur intégration dans le dispositif plus global de formation linguistique de la Ville de Paris**. Plusieurs des interlocuteurs rencontrés par les rapporteurs ont souligné l'hermétisme des C.M.A. par rapport aux autres dispositifs. Certes, la réservation d'une centaine de places à destination des centres sociaux constitue une avancée très intéressante. Cependant, cela ne suffit pas à atténuer cette coupure. Une réflexion devrait donc être engagée sur la nature des publics et les besoins des territoires afin de mieux positionner les C.M.A., notamment dans le cadre de la politique de la Ville et celle, plus générale, d'intégration.

Les rapporteurs considèrent *in fine* que les C.M.A. devraient être conçus comme le pivot de l'offre de formation linguistique parisienne et être utilisés comme une référence et un outil d'ingénierie par les autres dispositifs avec lesquels des liens plus étroits devraient être noués. Il convient enfin de souligner que les C.M.A. envisagent d'inclure le prix des frais de dossier du D.I.L.F. dans le prix de la formation (qui passerait de 25 € pour le module de base à 40 €). Dans cette perspective, il n'en est que plus regrettable que les C.M.A. aient renoncé pour des raisons compréhensibles de coût et d'organisation à demander l'agrément du C.I.E.P. pour que le Lycée municipal d'adultes de la rue d'Alésia devienne centre d'examen pour faire passer le D.I.L.F.

4.3.3.2. Les actions de socialisation

Contrairement aux cours municipaux d'adultes qui sont directement dispensés par la Ville de Paris, les autres actions de formation linguistique le sont par des organismes subventionnés ou financés dans le cadre de marchés publics. Il s'agit par conséquent d'une toute autre logique et les rapporteurs ne peuvent pas porter le même regard sur ces dispositifs dans lesquels parfois la Ville de Paris (le Département en l'occurrence) n'est qu'un co-financier.

En ce qui concerne les associations financées par la D.A.S.E.S. pour des actions de socialisation, la démarche d'évaluation en est à une phase de démarrage. En effet, l'efficacité de ces actions n'était pas vraiment mesurée, le bureau de tutelle se contentant de leur demander un bilan d'activité et les documents financiers nécessaires à la reconduction de la subvention. Comme témoigné, les actions étaient jusqu'à présent financées « *sans conditions et contrôles particuliers une fois le principe de la subvention accepté. Les actions ne sont pas contrôlées en cours de réalisation et l'évaluation est réalisée à partir du bilan d'activités rédigé par l'association. S'agissant d'associations reposant principalement sur un travail bénévole et disposant de peu de moyen et de temps,*

les bilans d'activités sont souvent succincts et littéraires. Peu d'informations s'en dégagent ». La D.A.S.E.S tient à préciser qu'un meilleur suivi permettra aux associations de disposer d'outils communs d'évaluation et complétera les bilans d'activité qu'elles produisent dans le cadre de l'instruction des demandes de subvention.

Cependant, afin d'évaluer les actions de formation, un formulaire d'évaluation a été établi en lien avec quelques associations choisies pour qu'elles répondent en même temps à leurs propres besoins en la matière. Ce formulaire sera adressé en début d'action et généralisé à l'ensemble des associations en 2007 afin d'être traduit dans les projets de délibérations. L'objectif de ce formulaire ("grille de positionnement") est de juger de l'autonomie acquise par le stagiaire à la fin de son stage (capacité de la personne à agir dans le concret à la suite de l'action) et de décrire de manière détaillée les bénéficiaires (sexe, âge, origine géographique, niveau de scolarité, situation socioprofessionnelle, lieu de résidence, etc.) ainsi que les modalités effectives de mise en œuvre (nombre de personnes bénéficiaires, répartition par groupe, nombre d'heures effectives réalisées, taux d'abandon et d'absentéisme, implication des stagiaires et difficultés rencontrées).

L'évaluation à proprement parler ne vise pas à contrôler les acquis linguistiques (il n'y a pas de contrôle « sur table » effectué dans le cadre de ce type d'action) mais la manière dont les bénéficiaires utilisent ces acquis dans la vie quotidienne. En résumé, il s'agit d'évaluer le gain effectif en autonomie de ces personnes à partir de leurs réponses au questionnaire (capacité à prendre les transports en commun sur un parcours non quotidien, capacité à rencontrer les professeurs de leurs enfants pour discuter de leur scolarité, capacité à s'adresser aux services idoines selon la nature des problèmes, capacité à se présenter, capacité à répondre au téléphone, capacité à lire les étiquettes des produits commerciaux, etc.).

Toutefois, les rapporteurs, en dépit de l'implication très forte de la D.P.V.I. (notamment des équipes de développement local et de la mission intégration) et de la D.A.S.E.S. en la matière et du travail remarquable de la plupart des associations, ne peuvent que réitérer quelques-unes de leurs réserves précédemment évoquées et notamment le fait que ces actions très liées à ce que fait l'A.C.S.E. sont de plus en plus déconnectées des attentes réelles des publics, notamment celle de la maîtrise de la lecture et de l'écriture. Sans remettre nullement en question le principe de conduire des actions de socialisation qui répondent à un réel besoin, les rapporteurs estiment cependant qu'une réflexion devrait, là encore, être engagée sur ce dossier.

Ces actions posent un problème de fond à partir du moment où certains bénéficiaires sont parfois maintenus dans une situation d'assistance perpétuelle qui ne les conduit pas à progresser véritablement et à construire un projet cohérent. **En outre, il est rare que les personnes, des femmes en grande majorité, qui suivent ce type d'action puissent rejoindre ensuite un autre dispositif leur permettant de progresser dans le cadre d'un véritable parcours de formation linguistique.**

Les interlocuteurs rencontrés par la mission qui sont en contact avec le public estiment pour leur part qu'ils ne recourent parfois à ces associations que parce qu'il n'y a pas assez de places ailleurs et qu'elles peuvent accueillir instantanément les publics ce qui n'est pas le cas des C.M.A. ou des organismes de formation financés dans le cadre des marchés publics. D'autres considèrent qu'il faut même s'occuper du public qui a suivi les formations dispensées par ces associations pour le faire évoluer et lui faire perdre ses

habitudes. Certains, enfin, estiment que les A.S.L. ne s'adressent pas à un public en situation de recherche d'emploi.

4.3.3.3. Les actions financées dans le cadre de marchés publics

Pour évaluer les formations financées dans le cadre du P.D.A.E. et du P.D.I., deux procédures sont prévues. La première consiste à organiser des visites au sein des organismes de formation afin de rencontrer les stagiaires, la seconde à demander aux organismes de dresser un bilan à deux mois (nom de chaque stagiaire, poste occupé, structure dans laquelle travaille le stagiaire). L'évaluation porte sur toutes les formations linguistiques. Environ 20 % des stagiaires trouvent un emploi et, par ailleurs, 25 à 30 % peuvent bénéficier ensuite de formations professionnalisantes. Parallèlement, il est demandé à chaque organisme l'envoi d'un état mensuel personnalisé des présences. La D.D.E.E. organise également des visites au niveau des stagiaires et des organismes afin de pouvoir établir des bilans de stages ou des comptes-rendus.

Pour les stages dits « passerelles linguistiques vers l'emploi », un bilan de placement définitif à six mois est demandé. Un bilan à 2 mois est demandé pour les autres formations de linguistique pure. Enfin, une attestation de fin de stage constatant l'assiduité du stagiaire peut lui être délivrée.

Les formations financées dans le cadre des marchés sont généralement bien appréciées même si, comme les C.M.A., elles posent des problèmes quant à leur réactivité. Elles ne permettent pas en effet d'offrir des formations tout au long de l'année et les prescripteurs sont tenus par les dates de début de stages qui sont fixes et peu décalées les unes par rapport aux autres. Cela tient aux types de marchés qui sont passés et qui ne permettent pas d'étaler les prestations. La solution consisterait sans doute à recourir aux marchés à bon de commande pluriannuels qui sont plus souples et qui permettraient de prévoir des démarrages de stages à des dates différentes pour pouvoir répondre en temps réel à la demande. Les rapporteurs sont toutefois bien conscients que cela occasionnerait une charge de travail supplémentaire au bureau de la promotion de l'emploi et de la formation de la D.D.E.E. Il serait également opportun de mieux positionner l'offre de cette direction par rapport au D.E.L.F.

Enfin, la contribution de la D.D.E.E. à l'offre de formation linguistique des différents acteurs identifiés par l'Inspection générale n'apparaît pas fortement corrélée aux efforts importants qu'elle déploie dans ce domaine :

- d'un point de vue financier, sa contribution est assez réduite si on inclut le montant des bourses (2,2 M€ en 2005 dont 0,98 M€ consacrés à la rémunération des stagiaires) ;

Selon la D.D.E.E., on ne peut pas dire que 2,2 M€ soit une contribution réduite.

- au regard du public concerné par ces actions, force est de constater que le nombre de stagiaires accueillis est assez faible (577 en 2005) et moins en 2006, dans la mesure où pour des questions de calendrier, et en l'absence de formation linguistique organisée cette année là, seules 148 passerelles ont été effectivement pourvues ;

Selon la D.D.E.E., il n'est pas tout à fait exact d'exprimer qu'en 2006 l'offre a été réduite car les programmes vont de septembre de l'année N à juin de l'année N+1 et ainsi de suite. En conséquence, dans l'année N+1, il y a toujours des stages de l'année N à gérer.

- s'agissant du rayonnement de ces actions de formations, la D.D.E.E. n'a mis en place une brochure de présentation de ces stages et de leurs calendriers qu'au mois de février 2007. Destinée à faire connaître les actions de la direction auprès des mairies d'arrondissement, des associations, des espaces d'insertion et des institutions accueillant les allocataires du R.M.I., cette brochure qui est également accompagnée de fiches techniques, apparaît pourtant un préalable indispensable aux actions conduites. La conception et la diffusion d'un tel document semblent constituer une priorité naturelle ;

La D.D.E.E. fait valoir que son bureau de la promotion de l'emploi et de la formation se charge d'éditer des catalogues pour chaque programme. Ceux-ci sont diffusés, dès le vote du Conseil Général de Paris, en grand nombre auprès de tous les partenaires, ainsi que sur les sites *paris.fr*, *carifiledefrance.org* et le logiciel REMI destiné à tous les travailleurs sociaux, les référents RMI, les CAPI, etc.

- d'un point de vue organisationnel enfin, les effectifs de la D.D.E.E. attachés à la gestion de ces stages, sont importants : 7 personnes y sont affectées, dont 5 qui sont prioritairement mais non exclusivement en charge du suivi des stages et des rémunérations. Ces agents sont en effet chargés d'autres dossiers.

4.3.3.4. Les actions en faveur des agents de la Ville de Paris

Enfin, en ce qui concerne les actions conduites par la Direction des ressources humaines et la D.P.V.I. en faveur des agents de la Ville dans le domaine de l'alphabétisation et du F.L.E., l'évaluation est réalisée de deux façons (vers le stagiaire lui-même et vers l'organisme prestataire de la formation).

Dans le cadre des marchés publics, il est demandé aux prestataires de mener une évaluation auprès des stagiaires. Une première évaluation est effectuée par les formateurs à l'entrée du stage suivant un référentiel unique européen qui permet de classer en alphabétisation et en F.L.E. les stagiaires par rapport à des niveaux de compréhension (à l'oral et à l'écrit). De même, les stagiaires sont, à la fin du stage, soumis à des tests qui permettent de mesurer l'évolution individuelle de chacun. Le référentiel utilisé sert de guide aux professionnels de la formation. Le second point d'évaluation consiste dans l'obligation pour les prestataires de mesurer l'absentéisme durant les cours (sur les deux dernières sessions, le taux est mesuré à 95 % de participation pour 5 % d'absences). La D.R.H. a relevé, dans les autres stages dispensés dans le cadre de la formation, un taux d'absentéisme aux alentours de 50 %.

Pour chaque groupe, une rencontre entre la Mission intégration de la D.P.V.I., le Bureau de la formation de la D.R.H. et les stagiaires bénéficiaires de l'action est organisée durant le cours. Le formateur du groupe est hors de la salle pour que les stagiaires s'expriment librement sur le cours, ses conditions, etc. Ces évaluations globales du stage visent à vérifier la qualité de la prestation, l'adéquation entre les attentes et les objectifs, tant professionnels qu'individuels, qui ont été fixés en début de stage.

En outre, deux bilans (un bilan intermédiaire et un bilan final) sont menés entre la Mission intégration et le Bureau de la formation avec les organismes de formation pour chacun des groupes afin de vérifier, pour le groupe et chacun des stagiaires, la conformité des objectifs posés initialement.

4.3.3.5. Les questions transversales en matière d'évaluation

Pour conclure cette dernière partie consacrée à l'évaluation globale du dispositif, les rapporteurs ont souhaité mettre rapidement l'accent sur deux points importants qui mériteraient d'être approfondis :

- la meilleure évaluation est encore celle qui confronte le stagiaire, quel que soit son niveau, à une épreuve reconnue officiellement et validant sa formation et sa compétence. **La prise en compte du D.I.L.F. dans le cadre du contrat urbain de cohésion sociale va incontestablement dans le sens souhaité.** Quel que soit le jugement porté sur ce diplôme (trop difficile pour leur public selon les uns, pas assez pour les autres surtout dans une optique de professionnalisation), il n'en demeure pas moins qu'en dehors de la reconnaissance officialisée, il permet de fixer clairement des objectifs et de placer le stagiaire dans une dynamique de progression et un parcours. « *C'est un bonheur de voir, se plaît à reconnaître un responsable d'un organisme de formation, à quel point les personnes qui passent pour la première fois un diplôme répondent aux exigences de l'examen* ».

En ce sens le projet de livret de l'apprenant est une initiative particulièrement heureuse qu'il convient d'encourager même si certains des interlocuteurs rencontrés ont pu faire part d'un certain scepticisme (les publics visés ne conservant que rarement des documents de ce type⁴³). Toutefois, plutôt que de fixer *a priori* des objectifs quantitatifs, il faudrait peut-être engager une concertation transversale à la Ville pour évaluer les modifications à apporter aux dispositifs pour qu'ils puissent répondre, tant sur un plan financier (le coût des examens n'est pas neutre) que pédagogique, à ces nouvelles exigences ;

- le rôle des référents sociaux et des auxiliaires de puériculture est fondamental pour faciliter l'orientation des personnes vers le dispositif le plus adapté à leurs besoins. Ainsi, ils devraient **eux-mêmes pouvoir bénéficier de formations linguistiques** pour améliorer leurs relations avec les publics qu'ils reçoivent (la maîtrise de l'anglais peut être très utile avec les Sri-Lankais, par exemple). La **connaissance de la culture du pays d'origine** peut permettre de mieux détecter ce qui relève chez le RMI^{ste}, par exemple, d'un problème psychologique ou d'un facteur plus structurel (il existe ainsi une association dans le 9^{ème} arrondissement qui fait du suivi psychologique en fonction de la culture d'origine). Comme le fait observer la responsable du P.L.I.E. 18 / 19, « *la formation des référents à l'évaluation des organismes et des personnes est essentielle à la qualité du diagnostic découlant du test de base qui participe à l'orientation la plus efficace possible des bénéficiaires* ». Or, il existe en la matière de fortes résistances de la part des personnes qui travaillent au contact des publics évoqués car elles

⁴³ Cette objection ne résisterait pas à une démarche de dématérialisation dudit livret que les rapporteurs ne peuvent que vivement recommander...

considèrent que cela ne relève pas de leur mission. Les services sociaux dépendants de la Ville et du Département de Paris qui ont déjà travaillé sur ces questions sont directement concernés.

CONCLUSION

A l'issue de leurs investigations, les rapporteurs sont en mesure de donner les réponses suivantes aux différentes questions posées par **la définition et la mise en œuvre par la municipalité parisienne d'une politique de formation linguistique** destinée aux populations d'origine étrangère maîtrisant mal ou peu le français.

Une telle politique, allant bien au-delà des obligations légales de la collectivité parisienne et de la juxtaposition d'actions ponctuelles ou isolées, **est pleinement légitime** (question n° 1) dans la mesure où la formation linguistique constitue un facteur puissant d'intégration et que l'Etat a recentré, pour une large part, ses propres actions sur les primo-arrivants au détriment de dispositifs destinés à des personnes résidant depuis plus longtemps sur le territoire national. L'action structurée et coordonnée de la Ville en la matière est donc non seulement souhaitable, comme la lettre de mission du Maire le laisse entrevoir, mais également indispensable sous réserve de constituer une véritable politique.

Or, il est permis d'affirmer qu'**il n'existe pas aujourd'hui une politique publique, définie et mise en œuvre par la collectivité parisienne, visant à assurer la formation linguistique des populations étrangères résidant dans la capitale** et maîtrisant mal ou peu le français dans la perspective de favoriser leur intégration sociale, économique et culturelle (question n° 2). Les objectifs d'une telle politique n'ont pas été clairement affichés et aucune direction ne peut estimer en être le dépositaire, le garant ou l'inspirateur. Les rapporteurs considèrent par conséquent qu'**il est nécessaire de définir une véritable politique transversale appuyée sur un ensemble de principes** devant guider l'action de la Ville de Paris en matière de formation linguistique et déclinant le rôle des directions pour mettre en œuvre ces différents principes. Si **la définition de ces principes relève bien entendu du pouvoir politique**, les rapporteurs ont estimé qu'il entrerait pleinement dans leur mission d'en tracer quelques-uns des contours (question n° 3).

Dans cette perspective, les rapporteurs suggèrent de **circonscrire le rôle de la Ville de Paris en recentrant son action sur les personnes déjà présentes depuis une certaine période sur le territoire parisien** (six mois, un, deux ou trois ans, par exemple mais ce choix, comme sa mise en œuvre, relève d'une décision politique) pour éviter d'intervenir dans le domaine des primo-arrivants, lequel doit rester de la compétence exclusive de l'Etat⁴⁴. En effet, la Ville de Paris doit rationaliser et recentrer son action qui est aujourd'hui une offre quasiment complète. Plutôt que de tout faire incomplètement serait-il préférable de s'attaquer à des problèmes précis et plus spécifiquement parisiens.

Les rapporteurs, conscients de l'enjeu territorial de la question, qu'ils ont mise en avant dans la première partie, considèrent qu'il faudrait **sans doute impliquer davantage les mairies d'arrondissement dans la définition des principes** ci-dessus évoqués **et dans leur déclinaison locale**. La mairie d'arrondissement, de par son positionnement, doit

⁴⁴ (Sauf à contractualiser avec l'A.N.A.E.M. pour que les C.M.A. s'insèrent dans le dispositif visant à assurer la formation linguistique des signataires du C.A.I.)

pouvoir jouer un rôle majeur dans l'appréciation des besoins, la définition des réponses à apporter et l'articulation entre les différents outils disponibles.

De même, **la question de la formation linguistique peut constituer un sujet de préoccupation et de réflexion commun aux collectivités qui sont membres de la Conférence métropolitaine** : outre la Ville de Paris elle-même, la Région d'Ile-de-France et les trois conseils généraux de la proche couronne, que les rapporteurs ont rencontrés, et bien entendu les communes ou les communautés d'agglomérations, directement concernées par ces questions mais dont les moyens sont sans doute insuffisants pour apporter les réponses adéquates aux problèmes auxquels elles sont confrontées.

Par ailleurs, **rien ne permet d'affirmer qu'à l'heure actuelle les actions mises en œuvre par la Ville de Paris sont cohérentes, faciles d'accès, efficaces et permettent au public concerné d'entreprendre un véritable parcours de formation**. Au contraire, ce que la lettre de mission du Maire de Paris laissait supposer, les actions conduites par les directions sont, à quelques exceptions près analysées dans la dernière partie, cloisonnées et régies par des logiques endogènes qui ne permettent pas de construire une offre cohérente, graduée, aisément identifiable et toujours efficace. **La stratégie mise en œuvre hésite entre plusieurs entrées : territoriale** d'abord, dans le cadre de la politique de la ville ; **sectorielle** ensuite, dans le cadre des actions destinées à des publics particuliers (demandeurs d'emploi ou RMI^{stes}) ; **généraliste** enfin, dans le cadre des cours municipaux d'adultes, sans mise en place d'une véritable procédure de bouclage.

Cela ne signifie pas pour autant que, prises individuellement, ces formations ne remplissent pas les objectifs qui leurs sont assignés dans leur secteur propre et qu'elles n'aient pas été **définies dans un souci de qualité**, bien au contraire, comme en témoignent les observations émises tout au long de ce rapport. Sans doute, cette remarque peut-elle apparaître comme une contradiction mais elle n'en est pas une aux yeux des rapporteurs qui ont, travaillé pour leur part dans une logique globale et transversale.

Pour répondre aux différentes sous-questions précédemment évoquées concernant la cohérence, les facilités d'accès, l'efficacité ou le parcours des apprenants, les rapporteurs souhaitent proposer les orientations suivantes :

- pour mener à bien cette politique dans un souci de **cohérence** (question n° 4) et pour éviter une trop grande dispersion des moyens et une contradiction dans les orientations stratégiques, les rapporteurs proposent de **désigner une direction pilote** chargée, sous l'autorité et conformément aux directives du Secrétaire général de la Ville de Paris, de coordonner l'action des différentes directions concernées et de renforcer les synergies. **La D.P.V.I., de par son caractère transversal et son champ de compétences, semble la mieux à même de remplir cette mission** dans le respect absolu des prérogatives des autres directions directement impliquées dans le domaine de la formation linguistique.

Cependant, ce rôle pilote visant à assurer la coordination des actions de formation linguistique ne paraît pas adéquat à la D.D.E.E. En effet, celle-ci considère que la D.P.V.I. est une administration de mission qui n'a pas les capacités d'une administration de gestion. Celle-ci n'aurait ni les compétences ni les moyens humains pour mener une telle coordination et cela conduirait, par ailleurs, à limiter cette action à un périmètre trop restreint. La D.D.E.E. pourrait néanmoins être amenée à travailler

avec les autres directions de façon coordonnée notamment dans le cadre d'un comité réuni par le Secrétaire général pour définir un programme parisien de formation linguistique.

Les rapporteurs suggèrent encore de confier à la DASCO un rôle d'ingénierie, de contrôle et d'évaluation dans le domaine de la formation linguistique au service des autres directions et des associations subventionnées en s'appuyant sur l'expérience des cours municipaux d'adultes et la compétence éprouvée de son équipe pédagogique en la matière ;

Selon la D.P.V.I. quels que soient les porteurs, pilotage / ingénierie, la question des moyens financiers et humains nécessaires, qui n'est pas évoquée, doit être clairement posée pour atteindre l'objectif qui vise à mieux harmoniser l'offre de formation linguistique gérée ou soutenue par la Ville.

- en ce qui concerne l'**efficacité** (question n° 5) des actions conduites, les rapporteurs préconisent qu'une négociation soit engagée avec toutes les directions concernées et les partenaires avec lesquels la Ville travaille (organismes de formation, associations, etc.) pour fixer des objectifs en matière d'évaluation des formations dispensées et de validation des connaissances. Il pourrait s'agir de **permettre à un nombre croissant de stagiaires de préparer le D.I.L.F. mais également le D.E.L.F.** (voire d'autres diplômes comme le certificat de formation générale à l'instar de ce que proposent déjà les cours municipaux d'adultes). La prise en charge par la Ville de Paris des frais d'inscription pourrait constituer une incitation forte, même si ceux-ci sont parfois élevés. En outre, les directions concernées ont commencé à mettre en place des dispositifs d'évaluation de la qualité et de l'efficacité des formations dispensées sans réelle coordination. Sur ce plan également, il serait souhaitable que puissent être élaborés des référentiels communs ;
- en ce qui concerne l'**accessibilité de l'offre** (question n° 6) proposée par les différentes directions de la Ville de Paris, les rapporteurs recommandent vivement de **poursuivre l'édition du Guide de l'alphabétisation et de la remise à niveau en français à Paris** publié par la D.D.E.E. et d'en amplifier la diffusion, y compris électronique, en veillant à l'actualisation des référentiels. Cette initiative heureuse mérite d'être encouragée car elle constitue aujourd'hui l'un des seuls outils en la matière. En outre, les rapporteurs demandent que la diffusion de ces informations par l'intermédiaire du 39.75 fasse l'objet d'un soin attentif à la suite du test qu'ils ont effectué auprès de ce numéro. En effet, à la demande de renseignements sur les cours susceptibles d'être accessibles à une personne étrangère maîtrisant peu ou mal le français, seule l'information sur les C.M.A a été proposée en retour.
- C'est pourquoi les rapporteurs proposent d'aller plus loin encore **en soutenant les initiatives visant à favoriser la diffusion en temps réel de l'information sur l'offre de formation linguistique**, la coordination des actions, la connaissance des publics, l'échange d'expériences sur le plan pédagogique comme le font déjà les centres sociaux, la formation des bénévoles, etc. Le soutien à l'association Réseau Alpha qui a préparé un projet allant dans ce sens serait, dans cette optique, parfaitement cohérent.

Par ailleurs, à l'instar de ce qui a été imaginé dans le 18^{ème} arrondissement, les rapporteurs estiment qu'il serait pertinent de **définir les modalités d'une action de**

formation et de sensibilisation destinée aux travailleurs sociaux de la Ville et du Département de Paris susceptibles d'intervenir auprès de publics étrangers pour leur permettre de **mieux détecter à leur niveau les problèmes linguistiques** de ces personnes et les orienter vers les structures (de la Ville mais pas exclusivement) qui correspondent le mieux à leur besoin ;

- enfin, en ce qui concerne le **parcours des stagiaires** (question n° 7), les rapporteurs recommandent de favoriser les expériences en matière de parcours de formation, en poursuivant celle menée par la D.P.V.I. consistant à **mettre en œuvre un livret de l'apprenant** et de se rapprocher des autres partenaires concernés pour collaborer en la matière. Il n'existe à l'heure actuelle, sauf cas très particulier, aucune passerelle entre les différents dispositifs financés par la Ville de Paris dont l'offre ne constitue pas un *continuum* logique. Or, ce livret de l'apprenant, dont la conception devrait prochainement faire l'objet d'un appel d'offres, constitue un moyen efficace pour permettre de réfléchir globalement à l'offre de formation en adoptant un référentiel commun.

En ce qui concerne les actions particulières de chacune des directions dans une **perspective de rationalisation de l'offre et de mise en cohérence de l'ensemble des dispositifs** de la Ville (question n° 8), les rapporteurs préconisent les orientations suivantes :

- **redéfinir**, dans un souci de clarté et d'efficacité, **les relations avec les associations bénéficiant de subventions pour conduire des actions de socialisation** en établissant des **conventions** précises et particulières avec elles, spécifiant leurs obligations en matière pédagogique (tests d'évaluation établis en référence au T.C.F., modules de formation, durée, validation, parcours, passerelles, etc.) et celles de la Ville (D.P.V.I.) ou du Département de Paris (D.A.S.E.S.) en matière de soutien logistique notamment (locaux, haltes garderies, etc.). Les rapporteurs souhaitent aussi sensibiliser l'exécutif à l'évolution des obligations qui pèsent sur les associations qui bénéficient d'une subvention de l'A.C.S.E. et qui sont généralement les mêmes que celles qui sont soutenues par le Département de Paris. **L'abandon pur et simple des actions d'alphabétisation au seul profit d'actions de socialisation insusceptibles de permettre ultérieurement une réelle maîtrise de la langue, pose un problème de fond** qui devrait faire l'objet d'une réflexion dans le cadre de la définition éventuelle d'une politique parisienne de formation linguistique ;
- **réorienter le rôle des cours municipaux d'adultes dans le sens d'une meilleure articulation de ses formations avec celles qui sont mises en œuvre par les autres directions** en veillant notamment à leur implantation et à l'élargissement de leurs plages horaires. Des solutions devront être trouvées pour dispenser des cours en journée, en utilisant au besoin des locaux relevant de la DASCO comme les centres de loisirs ou de ressources, voire de la D.J.S. comme les antennes jeunes ou les centres d'animation. *C'est avec ces mêmes partenaires, selon la DASCO, que pourraient être recherchés des locaux en pied d'immeubles, afin d'y implanter de nouvelles offres de formation plus accessibles : à proximité des lieux d'habitation et en journée afin de toucher notamment des mères de famille.* L'expérience de mise à disposition de places dans les C.M.A. au bénéfice des centres sociaux devrait être étendue, sous réserve d'une évaluation précise ;

- assouplir la gestion des **marchés de formation linguistique de la D.D.E.E.** en permettant un **meilleur échelonnement des cours tout au long de l'année** et en utilisant au besoin les **marchés à bon de commande pluriannuels**. Les rapporteurs ont, en effet, constaté que la rigidité du dispositif mis en œuvre par cette direction ne permettait pas d'assurer une rencontre optimale entre l'offre et la demande, celle-ci étant continue, celle-là ponctuelle et à des intervalles très espacés ;
- veiller à **une meilleure articulation entre les prestations offertes par la D.J.S. dans le cadre des centres d'animation et des antennes jeunes avec celles qui le sont par les associations** subventionnées dans le cadre de la politique de la ville. Le problème de pénurie de locaux de ces dernières pourrait ainsi trouver une amorce de solution.

De même, **il ne semble pas**, en dépit des quelques efforts consentis en ce sens par la Préfecture de Paris, mais qui ne sont pas allés au-delà d'un simple échange d'information, **que la coordination de l'offre de formation linguistique proposée par l'ensemble des différents partenaires présents sur le territoire parisien et intervenant dans ce domaine soit assurée** (question n° 9). Cette lacune n'incombe pas à la Ville de Paris qui ne peut être pilote en la matière. Elle pourrait cependant, dans l'hypothèse où elle définirait une politique *ad hoc*, conformément aux recommandations de ce rapport, prendre des initiatives en direction des services et établissements de l'Etat ainsi que de la Région d'Ile-de-France avec laquelle les relations pourraient être plus étroites qu'aujourd'hui (avec la D.D.E.E. notamment avec laquelle des convergences devraient être recherchées). De même, en ce qui concerne le suivi des populations fragilisées, il serait opportun d'envisager la **généralisation progressive des plans locaux pour l'insertion et l'emploi** (il n'en existe actuellement que deux) aux arrondissements parisiens touchés par les problèmes de chômage et d'exclusion, en veillant à leur articulation avec tous les dispositifs existants.

En ce qui concerne l'**adéquation de l'offre et de la demande** (question n° 10), les rapporteurs ne disposent **pas d'éléments chiffrés fiables permettant d'évaluer l'ampleur du déséquilibre**. Il est évident sur un plan quantitatif, de micro-études ayant pu le mettre en évidence, mais cela dépend de la nature des besoins car il n'existe pas de demande dans l'absolu mais des niveaux de demandes. **Les besoins quantitatifs sont donc complètement corrélés aux besoins qualitatifs**. C'est la raison pour laquelle les rapporteurs proposent de **lancer sur l'ensemble du territoire parisien une étude** (qui pourrait être confiée par exemple à l'Atelier parisien d'urbanisme) **portant sur la connaissance des besoins des populations étrangères en matière de formation linguistique**. Cette étude, qui pourrait associer d'autres partenaires, devrait être déclinée au niveau de chaque arrondissement en s'appuyant sur l'expérience menée dans le 19^{ème}.

A partir de cette étude, devraient pouvoir être **identifiés un certain nombre de publics cibles qui pourraient faire l'objet d'actions plus spécifiques**, notamment mais pas exclusivement dans le cadre de la politique de la ville, dans le respect des principes tels qu'ils auront été définis par la Ville de Paris. La possibilité de financer dans le cadre de la Maison de l'emploi des actions innovantes en matière de formation linguistique à partir des résultats de l'étude portant sur les publics cibles de manière à mieux répondre aux attentes de ces populations devrait, par exemple, pouvoir être étudiée.

En ce qui concerne l'existence d'un problème particulier d'**accès des jeunes de seize à dix-huit ans aux actions de formation linguistique** (question n° 11), celui-ci est

avant tout lié aux difficultés de toucher ce public qui ne fréquente guère les dispositifs qui lui sont dédiés. Les rapporteurs préconisent pas conséquent qu'une réflexion soit menée conjointement par l'Education nationale, la Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, la Région d'Ile-de-France et la Ville de Paris (la Direction de la jeunesse et des sports ayant probablement un rôle important à jouer dans cette perspective), davantage pour coordonner leur action en matière d'information que pour adapter leur offre à ce type de public. Néanmoins, les rapporteurs se sont rendu compte que certains publics se trouvaient à la frontière des actions d'accompagnement scolaire (bien que déscolarisés) et des actions d'alphabétisation qui sont menées en même temps par certaines associations. Il existe donc probablement une piste qu'il conviendrait d'explorer afin de permettre la convergence des deux dispositifs pour cette catégorie bien particulière de jeunes d'origine étrangère non scolarisés et sans qualification.

La D.J.S. ne disposant pas aujourd'hui en interne d'expertise spécifique à ce domaine, cette mission devrait, selon elle, faire l'objet d'une externalisation auprès d'un bureau d'études ou d'une association aux compétences reconnues. Le prestataire retenu devra avant toute chose aller à la rencontre de la population visée des jeunes non francophones de 16 à 18 ans, qui est très mal connue des services afin d'en appréhender les attentes et les besoins ; en effet, le handicap de la langue tient ce public éloigné des équipements de la D.J.S. ce qui explique l'absence de données disponibles sur cette catégorie de jeunes.

Enfin, et sur un plan plus général qui dépasse largement le cadre de cette étude, les rapporteurs demandent que **soient clarifiés les états budgétaires de la collectivité parisienne** (Ville et Département) **afin de parvenir à un meilleur recensement des subventions versées aux associations** en veillant à l'exactitude des montants mentionnés. Dans cette optique, il serait souhaitable que figure dans un tel tableau, et pour chaque association, le montant octroyé par les différentes directions concernées. Au cours de cette mission, en effet, les rapporteurs se sont heurtés à des difficultés considérables pour apprécier l'ampleur de l'aide de la collectivité parisienne (municipale et départementale) à certaines associations, celle-ci étant éclatée en une multitude d'actions dont l'agrégation comptable n'est pas aisément disponible.

Il serait même peut-être souhaitable également, sans que cela puisse être considéré comme une préconisation, que le principe de subventions globales puisse être envisagé dès lors que des associations travaillent dans plusieurs domaines proches au bénéfice de la Ville de Paris (les centres sociaux par exemple qui font de l'accompagnement à la scolarité, de l'accès au droit, de l'alphabétisation, etc. tous domaines déjà évalués par l'Inspection générale).

PRECONISATIONS

1. **Définir une véritable politique transversale appuyée sur un ensemble de principes** devant guider l'action de la Ville de Paris en matière de formation linguistique. Cette politique doit impliquer les maires d'arrondissement concernés dans la définition de ces principes et dans leur déclinaison locale (information, orientation des personnes) et arrêter le rôle des directions pour leur mise en œuvre.
2. Circonscrire le rôle de la Ville de Paris en **recentrant son action sur les personnes déjà présentes depuis une certaine période** (laquelle devra être définie) **sur le territoire parisien**.
3. Inscrire **la question de la formation linguistique à l'ordre du jour de la Conférence métropolitaine**.
4. **Désigner la D.P.V.I. comme direction pilote**, chargée, **sous l'autorité du Secrétaire général** et conformément à ses directives, de coordonner l'action des différentes directions concernées, afin de renforcer les synergies.
5. **Confier à la DASCO un rôle d'ingénierie, de contrôle et d'évaluation dans le domaine de la formation linguistique au service des autres directions et des associations** subventionnées, en s'appuyant sur l'expérience des cours municipaux d'adultes et la compétence éprouvée de son équipe pédagogique en la matière.
6. **Demander à la D.P.V.I., appuyée par la D.A.S.C.O, d'engager une négociation avec toutes les directions** concernées et les partenaires avec lesquels la Ville travaille (organismes de formation, associations, etc.) **pour fixer des objectifs en matière de validation des connaissances et d'évaluation des formations dispensées** afin d'élaborer des référentiels communs.
7. **Permettre à un nombre croissant de stagiaires de préparer le D.I.L.F.** mais également le D.E.L.F. (voire d'autres diplômes comme le certificat de formation générale à l'instar de ce que proposent déjà les cours municipaux d'adultes), en envisageant la prise en charge (40 000 € environ) par la Ville de Paris des frais d'inscription à ces diplômes.
8. **Poursuivre l'édition du Guide de l'alphabétisation et de la remise à niveau en français à Paris** publié par la D.D.E.E. et en amplifier la diffusion, y compris électronique.
9. **Apporter un soin attentif à la diffusion** par l'intermédiaire du **39.75** de toutes les informations concernant l'offre de formation linguistique dispensée par la Ville sur le territoire parisien.
10. **Soutenir les initiatives visant à favoriser, via Internet, la diffusion en temps réel de l'information sur l'offre de formation linguistique**, la coordination des

actions, la connaissance des publics, l'échange d'expériences sur le plan pédagogique, la formation des bénévoles, etc.

11. **Définir les modalités d'une action de sensibilisation destinée aux travailleurs sociaux et aux auxiliaires de puériculture de la Ville et du Département de Paris, susceptibles d'intervenir auprès de publics étrangers**, pour leur permettre de **détecter davantage, à leur niveau, les problèmes linguistiques** de ces personnes et les orienter vers les structures qui correspondent le mieux à leur besoin.
12. Favoriser les expériences en matière de **parcours de formation**, en poursuivant celle menée par la D.P.V.I. consistant à **mettre en œuvre un livret de l'apprenant**.
13. **Redéfinir les relations avec les associations bénéficiant de subventions pour conduire des actions de socialisation** en établissant des **conventions** précises et particulières avec elles spécifiant leurs obligations en matière pédagogique (tests, modules de formation, durée, validation, parcours, passerelles, livret de l'apprenant, etc.) et celles de la Ville (D.P.V.I.) ou du Département de Paris (D.A.S.E.S.) en matière de soutien logistique notamment (locaux, haltes garderies, etc.).
14. **Réorienter le rôle des cours municipaux d'adultes dans le sens d'une meilleure articulation de ses formations avec celles qui sont mises en œuvre par les autres directions** en veillant notamment à leur implantation et à l'élargissement de leurs plages horaires.
15. **Assouplir la gestion des marchés de formation linguistique de la D.D.E.E.** en permettant un **meilleur échelonnement des cours tout au long de l'année** et en utilisant au besoin les **marchés à bon de commande pluriannuels**.
16. **Veiller, en liaison avec les mairies d'arrondissement et sous l'égide de la D.P.V.I., à une meilleure articulation entre les prestations offertes par la D.J.S. dans le cadre des centres d'animation et des antennes jeunes avec celles qui le sont par les associations subventionnées** dans le cadre de la politique de la ville.
17. **Confier à la Direction de la jeunesse et des sports une mission de réflexion sur la question de l'accès des jeunes de 16 à 18 ans aux dispositifs de formation linguistique** en étroite relation avec l'Education nationale, la Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, la Région d'Ile-de-France et toutes les directions de la Ville concernées.
18. Prendre des **initiatives en direction des services et établissements de l'Etat** ainsi que de la Région d'Ile-de-France, avec laquelle les relations pourraient être plus étroites qu'aujourd'hui, **en vue de renforcer les synergies** et définir plus clairement les domaines d'intervention.

19. Tirer profit de la **généralisation prévue des plans locaux pour l'insertion et l'emploi aux arrondissements parisiens touchés par les problèmes de chômage et d'exclusion**, en veillant à leur articulation avec tous les dispositifs existants.
20. **Lancer une étude**, qui pourrait être confiée à l'Atelier parisien d'urbanisme, sur l'ensemble du territoire parisien, déclinée au niveau de chaque arrondissement, **portant sur la connaissance des besoins des populations étrangères en matière de formation linguistique**.
21. **Identifier**, à partir de cette étude, **un certain nombre de publics cibles qui pourraient faire l'objet d'actions plus spécifiques**, notamment mais pas exclusivement dans le cadre de la politique de la ville, dans le respect des principes tels qu'ils auront été définis par la Ville de Paris.
22. Etudier la possibilité de **financer dans le cadre de la Maison de l'emploi des actions innovantes en matière de formation linguistique** à partir des résultats de l'étude portant sur les publics cibles de manière à mieux répondre aux attentes de ces populations.
23. **Clarifier les états budgétaires obligatoires de la collectivité parisienne** (Ville et Département) **par la Direction des finances, afin de parvenir à un meilleur recensement des subventions versées aux associations** en veillant à l'exactitude des montants et des aides en nature qui y sont mentionnés.

LISTE DES PERSONNES
RENCONTRÉES

...	Responsable de la Mission intégration de la D.P.V.I.
...	Association Femmes Initiatives dans le 13 ^{ème} arrondissement
...	Association Espace Pluriel dans le 11 ^{ème} arrondissement
...	Association Femmes Initiatives dans le 13 ^{ème} arrondissement
...	Chargée de mission à la D.P.V.I.
...	Sous-directrice de l'emploi à la D.D.E.E.
...	Chargée de mission au cabinet de l'Adjoint au Maire de Paris chargé de la vie scolaire et de l'aménagement du rythme scolaire
...	Association Réseau Alpha
...	Chef de projet « parcours de femmes » à la D.P.V.I.
...	Coordinateur C.A.S.N.A.V. (Rectorat de Paris)
...	Responsable administratif de l'organisme de formation IPTR
...	Chargée de mission au Secrétariat général de la Ville de Paris
...	Adjointe au Maire de Paris, chargée de l'intégration et des étrangers non communautaires
...	Référente Val-de-Marne de l'organisme de formation IPTR
...	Sous-directrice des interventions sociales à la D.A.S.E.S.
...	Directeur général de l'organisme de formation IPTR
...	Directeur de cabinet de l'Adjointe au Maire de Paris chargée de l'intégration et des étrangers non communautaires
...	Directeur de cabinet de l'Adjoint au Maire de Paris chargé de la vie scolaire et de l'aménagement du rythme scolaire
...	Bureau de l'insertion et de la lutte contre les exclusions à la D.A.S.E.S.
...	Chef de projet politique de la ville dans le 19 ^{ème} arrondissement, D.P.V.I.
...	Responsable pédagogique de l'association ALPHA Choisy dans le 13 ^{ème}
...	Coordinatrice actions formation du Centre social Accueil Goutte d'Or dans le 18 ^{ème} arrondissement
...	Responsable D.I.L.F. au C.I.E.P.
...	Coordinatrice insertion au Conseil général du Val-de-Marne
...	Adjointe au chef du bureau de la formation à la D.R.H.
...	Directeur de la Maison de l'emploi de Paris
...	Directrice par intérim du Centre social Didot-Broussais et de l'Association Carrefour 14 dans le 14 ^{ème} arrondissement
...	Adjoint au Maire de Paris chargé de la vie scolaire et de l'aménagement du rythme scolaire
...	Directeur de cabinet de l'Adjointe au Maire de Paris chargée de la politique de la ville
...	Chef de bureau des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle à la D.D.E.E.
...	Conseiller pédagogique aux Cours municipaux d'adultes, DASCO
...	Responsable de la maison du Développement économique et de l'emploi du 20 ^{ème} arrondissement
...	Présidente de l'association Relais des parents dans le 13 ^{ème} arrondissement
...	Association Espace Pluriel dans le 11 ^{ème} arrondissement
...	Chargé de mission au cabinet de l'Adjoint au Maire de Paris chargé du développement économique, des finances et de l'emploi
...	Responsable Service social départemental polyvalent (S.S.D.P.) du 10 ^{ème} arrondissement (D.A.S.E.S.)
...	Organisme de formation ASSOFAFAC
...	Organisme de formation A.E.F.T.I.
...	Coordinatrice C.A.S.N.A.V. (Rectorat de Paris)
...	Responsable service R.M.I. au Conseil général du Val-de-Marne

...	D.R.T.E.F.P. d'Ile-de-France
...	Adjointe au chef de bureau, chargée du Plan départemental d'aide à l'emploi à la D.D.E.E.
...	Délégué à la politique de la ville et à l'intégration de la Ville de Paris
...	Sous-directeur de la jeunesse à la D.J.S.
...	Chargée de mission thématique A.S.L. (ateliers de savoirs socio-linguistiques) à l'A.C.S.E.
...	Directrice du Centre social Accueil Goutte d'Or dans le 18 ^{ème} arrondissement
...	Conseillère au cabinet du Maire de Paris chargée des solidarités et de la politique de la ville
...	Directeur de la formation professionnelle et de l'apprentissage à la Région d'Ile-de-France
...	Association Mouvement d'entraide pour le Tiers-monde et la coopération (E.T.M.) dans le 10 ^{ème} arrondissement
...	Chef du bureau de la solidarité et de l'insertion à la Préfecture de Paris
...	Référente A.N.P.E. au Plan local d'insertion et d'emploi des 18 ^{ème} et 19 ^{ème} arrondissements
...	Responsable du Programme départemental d'insertion au Conseil général des Hauts-de-Seine
...	Conseiller au cabinet du Maire de Paris chargé de l'éducation et de l'université
...	Association Réseau Alpha
...	Sous-directeur de l'enseignement supérieur à la DASCO
...	Sous-directrice des actions familiales et éducatives à la D.A.S.E.S.
...	Chef du bureau des cours municipaux d'adultes à la DASCO
...	Chef du secteur « qualification professionnelle » à la D.R.H.
...	Adjointe au Maire du 18 ^{ème} arrondissement chargée des affaires sociales et de la politique de la ville
...	Adjointe au chef du bureau des Cours municipaux d'adultes (DASCO)
...	Responsable du S.S.D.P. du 18 ^{ème} arrondissement (D.A.S.E.S.)
...	Responsable administratif et du développement de l'association ALPHA Choisy dans le 13 ^{ème} arrondissement
...	Conseiller pédagogique aux Cours municipaux d'adultes, DASCO
...	Responsable du Plan local d'insertion et d'emploi des 18 ^{ème} et 19 ^{ème} arrondissements
...	Service Ingénierie et commande publique de la direction de la formation professionnelle de la Région d'Ile-de-France
...	Responsable du bureau des actions de formation au Service de l'insertion et du R.M.I. du Conseil général de Seine-Saint-Denis
...	Responsable D.E.L.F. et D.A.L.F. au C.I.E.P.
...	Responsable du suivi des dispositifs de formation vers l'emploi à la D.P.V.I.
...	A.N.P.E. du 13 ^{ème} arrondissement
...	F.A.S.I.L.D. puis A.C.S.E.
...	Chef de projet politique de la Ville dans le 13 ^{ème} arrondissement, D.P.V.I.
...	Espace insertion du 10 ^{ème} arrondissement (D.A.S.E.S.)
...	Adjoint au délégué, chef de la Mission politique de la ville de la D.P.V.I.
...	F.A.S.I.L.D.
...	Adjoint au Maire de Paris chargé du développement économique, des finances et de l'emploi
...	Organisme de formation ASSOFA
...	Responsable évaluation des programmes d'insertion au Conseil général des Hauts-de-Seine
...	Chef du bureau des centres d'animation à la D.J.S.
...	Lutte contre l'illettrisme à la Préfecture de Paris
...	Adulte relais de l'association ALPHA Choisy dans le 13 ^{ème} arrondissement
...	Chef de bureau de l'insertion et de la lutte contre les exclusions (D.A.S.E.S.)

...	Directeur de l'A.E.F.T.I. de Paris
...	Mission locale des 17 ^{ème} et 18 ^{ème} arrondissements
...	Directeur du développement économique et de l'emploi à la Ville de Paris
...	Déléguée de Paris à l'A.N.A.E.M.

LISTE DES
ABREVIATIONS ET
SIGLES

ORGANISMES

A.C.S.E.	Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances
A.C.T.I.S.C.E.	Association Actions pour les Collectivités Territoriales et Initiatives Sociales, Sportives, Culturelles et Educatives
A.E.F.T.I.	Association pour l'Enseignement et la Formation des Travailleurs Immigrés et de leurs familles
A.L.T.E.	Association of Language Testers in Europe
A.N.C.S.E.C.	Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Égalité des Chances (FASILD+DIV)
A.N.A.E.M.	Agence Nationale de l'Accueil des Étrangers et des Migrations (OMI+SSAE)
A.N.L.C.I.	Agence Nationale de Lutte contre l'Illettrisme
A.N.R.U.	Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine
A.P.R.E.L.I.S.	Association pour la recherche, l'enseignement linguistique et l'insertion sociale
A.R.D.E.V.A.	Association régionale pour le développement de la vie associative
A.S.L.C.	Association d'Assistance Scolaire Linguistique et Culturelle
B.I.L.E.X.	Bureau de l'Insertion et de la Lutte contre les Exclusions (DASES)
C.A.R.I.F.	Centre d'Animation de Ressources et d'Information sur les Formations
C.A.S.N.A.V.	Centre Académique pour la Scolarisation des Nouveaux Arrivants et des enfants du Voyage (Éducation nationale)
C.E.F.P.	Centre Éducatif et de Formation Professionnelle (DASES)
C.I.E.P.	Centre International d'Etudes Pédagogiques
C.I.I.	Comité Interministériel à l'Intégration
C.I.M.A.D.E.	Comité Inter-mouvements auprès des Évacués
C.L.P.	Comité de Liaison pour la Promotion des migrants et des publics en difficulté d'insertion
C.N.A.S.E.A.	Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles
C.N.H.I.	Cité Nationale de l'Histoire de l'Immigration
C.N.I.P.I.	Conseil National de l'Intégration des Populations issues de l'Immigration
C.R.I.L.D.	Commission Régionale pour l'Intégration et la Lutte contre les Discriminations
D.D.T.E.F.P.	Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle
D.I.V	Délégation Interministérielle à la Ville
D.P.M.	Direction de la Population et des Migrations
F.A.S.	Fonds d'Action Social
F.A.S.I.L.D.	Fonds d'Action et de Soutien à l'Intégration et à la Lutte contre les Discriminations
F.C.S.	Fédération des Centres Sociaux
F.N.A.R.S.	Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale
H.A.L.D.E.	Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité
H.C.I.	Haut Conseil à l'Intégration
IPTR	Institution de Promotion des Travailleurs
O.M.I	Office des Migrations Internationales (intégré dans l'ANAEM)
O.N.I	Office National d'Immigration (ONI) : créé en 1945 et remplacé en 1988 par l'OMI.
O.P.C.A.	Organismes Paritaires Collecteurs Agréés
S.D.A.F.E.	Sous-Direction des Actions Familiales et Éducatives (DASES)
S.D.I.S.	Sous-Direction des Interventions Sociales (DASES)
S.P.A.	Service Public de l'Accueil des étrangers nouveaux migrants
S.P.E.	Service public de l'Emploi
S.S.A.E.	Service Social d'Aide aux Émigrants (association), absorbé par l'A.N.A.E.M.

CONCEPTS, FORMULES ABREGÉES ET AUTRES

A.M.C.L.	Attestation Ministérielle de Compétences Linguistiques
A.M.D.F.L.	Attestation Ministérielle de Dispense de Formation Linguistique
A.P.P.	Ateliers de Pédagogie Personnalisée (Région IDF)
B.A.F.A.	Brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur de centres de vacances et de loisirs
B.P.E.L.	Bilan de prescription et d'évaluation linguistique réalisé sur la plate-forme d'accueil
C.A.I.	Contrat d'Accueil et d'Intégration
C.E.C.R.	Cadre européen commun de référence pour les langues
C.F.G.	Certificat de Formation Générale
C.N.I.	Certificat de Navigation sur Internet
C.U.C.S	Contrat Urbain de Cohésion Sociale (remplace les contrats de ville en 2007)
D.A.L.F.	Diplôme Approfondi de Langue Française
D.E.L.F.	Diplôme d'Etudes en Langue Française
D.I.L.F.	Diplôme Initial de Langue Française
E.D.I.	Espaces Dynamiques Insertion
G.P.R.U.	Grand programme de rénovation urbaine
F.L.E.	Français en tant que langue étrangère
P.D.A.	Plans Départementaux d'Accueil (DDASS)
P.D.A.E.	Plan départemental d'aide à l'emploi (DDEE)
P.D.A.M.	Plan départemental d'Accueil des Migrants
P.D.I	Programme départemental d'Insertion
P.F.A.	Plate-forme d'accueil (départementale ou interdépartementale)
P.I.F.	Protocole Individuel de Formation
P.L.I.E.	Plan Locaux pour l'Insertion et d'Emploi
P.R.I.P.I.	Programmes Régionaux d'Intégration des Populations Immigrées
P.U.C.S.	Projet Urbain de Cohésion Sociale
S.I.F.E.	Stage d'Insertion et de Formation à l'Emploi
T.C.F.	Test de Connaissance du Français
V.A.E.	Validation des acquis de l'expérience

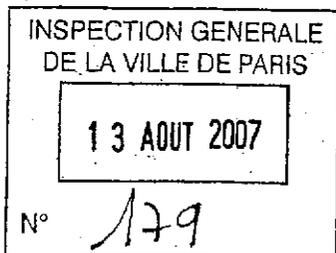
PROCÉDURE
CONTRADICTOIRE

Les observations formulées par les six directions concernées dans les courriers qui suivent ont été, à de très rares exceptions près, prises en compte dans le rapport définitif. Il s'agissait, pour l'essentiel, de remarques de pure forme ou de précisions. Cependant, quelques-unes de ces remarques posaient des problèmes plus sérieux et les rapporteurs ont souhaité, sur trois points importants, préciser leur pensée, sans toutefois remettre en question les argumentations développées par les directions.

En premier lieu, **la proposition de confier à la Délégation à la politique de la ville et à l'intégration une mission de pilotage et de coordination dans le cadre de la mise en œuvre d'une véritable politique parisienne de formation linguistique ne recueille pas l'assentiment général.** Les rapporteurs, tiennent à cette suggestion car elle est de nature à permettre une meilleure cohérence dans un domaine où l'éclatement est de rigueur comme ce document s'est attaché à le démontrer. Ils estiment par conséquent que **cette option doit être privilégiée**, en l'assortissant toutefois d'une précision importante, pour répondre au souhait de la D.D.E.E. **Ce rôle pilote et cette mission de coordination confiée à la D.P.V.I. ne pourront s'exercer bien entendu que sous l'autorité du Secrétaire général de la Ville de Paris** à laquelle cette délégation est directement rattachée, et dans le cadre exclusif des directives fixées par celui-ci.

En deuxième lieu, **la question du financement des mesures envisagées** par les rapporteurs pour construire une offre de formation linguistique a été soulevée dans les réponses qui ont été apportées par les directions. Les rapporteurs sont pleinement conscients que les pistes qu'ils ont explorées nécessitent parfois des engagements supplémentaires sur un plan budgétaire. Il n'en demeure pas moins que **ces efforts demandés dépendent du degré de priorité que la Ville entend accorder à cette politique.** Cela ne relève bien évidemment pas de l'Inspection générale. Toutefois, il a été clairement mis en lumière que les dispositifs étaient parfois redondants, contradictoires et destinés aux primo-arrivants. **Des gisements d'économie existent donc et offrent des marges de manœuvre à la Ville de Paris pour mettre en œuvre cette politique de manière neutre sur un plan budgétaire.**

Enfin, en troisième lieu, il a été fait remarquer aux rapporteurs que **si le Département de Paris donnait des instructions trop précises aux associations subventionnées dans le cadre des actions de socialisation, il devrait alors recourir à la procédure des marchés publics.** Cette remarque de la D.A.S.E.S. recueille bien évidemment l'assentiment des rapporteurs qui y souscrivent pleinement. Ceux-ci souhaitent néanmoins faire valoir que leurs remarques portaient surtout sur la **nécessité pour le Département de Paris de se démarquer des contraintes fixées par l'A.C.S.E. et de mettre en œuvre des procédures de contrôle plus rigoureuses**, ce que cette direction s'est engagée à faire.



N/Réf : GA/SC

Paris, le : 13 AOUT 2007

Note à l'attention de : Madame
Inspectrice Générale

Objet : rapport provisoire sur l'évaluation de l'offre de formation linguistique pour les Parisiens maîtrisant mal ou peu le français - Rapport 06-12 -

2 Pj : Annexe 1 : Observations relatives au rapport 06-12
annexe 2 : Tableau récapitulatif des stages linguistiques dans le cadre du PDAE 2003-2007.

Vous avez bien voulu me soumettre, à titre confidentiel, le rapport provisoire établi par l'Inspection Générale sur l'évaluation de l'offre de formation linguistique pour les Parisiens maîtrisant mal ou peu le français.

Ce rapport est de grande qualité et apporte des éléments d'information extrêmement clairs, précis et utiles.

Globalement, il s'agit donc d'un rapport qui servira à améliorer la situation parisienne en matière d'offre de formation linguistique.

Je vous propose quelques remarques.

Tout d'abord vous évoquez dans le cours du rapport, à la page 116, paragraphe 8, que la sous-direction de l'emploi bénéficie de 7 personnes pour gérer les stages linguistiques. Il est ajouté que cela paraît «suffisant». Je vous demande de bien vouloir revoir cette affirmation qui est en partie inexacte dans la mesure où les 7 personnes évoquées ne gèrent pas seulement les stages linguistiques. Elles gèrent l'ensemble des actions du programme départemental d'aide à l'emploi. Elles assurent notamment le mandatement de 600 factures par an.

En outre, le responsable de l'équipe et une de ses collaboratrices ont la charge des statistiques relatives aux différents volets du programme, des réponses aux courriers des particuliers et des courriers signalés ; Elles rencontrent les organismes de formation et participent à la définition des actions de formation du PDAE.

Par ailleurs, je souhaite insister sur quelques unes des orientations de votre travail.

1 - Le rôle évoqué de la Maison de l'emploi doit être relativisé. La création de la MDE est récente et n'a pas trouvé un vrai mode de fonctionnement partenarial.

Suggérer qu'elle puisse s'investir dans l'offre de formation linguistique consiste à ajouter un objectif ambitieux à une structure qui n'a pas encore trouvé un mode de fonctionnement efficace. L'essentiel du suivi des personnes est actuellement porté par les MDEE.

2 - Le rôle pilote que votre rapport propose à la DPVI, pour assurer la coordination des actions de formations linguistiques ne me paraît pas adéquat.

En effet, cette direction est une administration de mission qui n'a pas les capacités d'une administration de gestion. Elle n'a ni les compétences, ni les moyens humains pour mener une telle coordination ; ce serait de plus limiter cette action à un périmètre trop restreint.

Les directions : DASCO, DASES, DPVI, DRH voire la DJS et ma direction peuvent, bien sûr, être plus incitées à travailler de façon coordonnée.

Le Secrétaire Général est à même de réunir un comité des directions concernées pour définir un programme parisien de formation linguistique.

3 - Améliorer l'information grand public est une des orientations à privilégier : poursuivre l'édition du guide de l'alphabétisation et de la remise à niveau en français à Paris, est tout à fait intéressant. Le bureau chargé de ce guide est en train d'en préparer l'actualisation. Une version téléchargeable « en ligne » est prévue.

Cela peut passer aussi par une adaptation du site de la Ville, afin de mieux prendre en compte la dimension linguistique, comme par un site internet non commercial évoqué page 10.

4 - Améliorer la formation des personnels de la Ville au contact des personnes en difficulté pour mieux repérer leurs insuffisances linguistiques est également une orientation à privilégier.

5 - Enfin, il est évoqué le projet de mener une étude de grande ampleur pour mieux connaître les besoins des populations parisiennes.

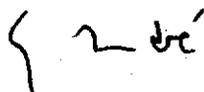
Bien évidemment, cette orientation, retient l'attention.

Il faut noter qu'au delà de son coût, de la difficulté à définir une méthodologie adaptée, de la difficulté à réunir l'ensemble des partenaires, de la durée de l'étude, il convient de prendre quelques mesures rapides, efficaces qui viennent contribuer à l'amélioration de l'ensemble des actions déjà menées.

Telles sont les principales remarques qu'appelle le rapport que vous avez bien voulu me transmettre.

Je vous adresse également en annexe des remarques à caractère plus technique ainsi qu'un tableau de réalisation des stages linguistiques menés de 2003 à 2007.

 Directeur Général



ANNEXE 1
OBSERVATIONS RELATIVES AU RAPPORT 06-12

FORMATIONS LINGUISTIQUES
PROGRAMME DEPARTEMENTAL D'AIDE A L'EMPLOI

- 1- Il convient d'indiquer « Programme Départemental d'Aide à l'Emploi » partout où il y a écrit « Plan Départemental d'Aide à l'Emploi ».
- 2- Page 37, article 2-3-1, le 4^{ème} § n'est pas tout à fait exact. En effet, les formations dans le secteur des services d'aide au domicile des personnes en 2005 ne comportaient pas de formation linguistique de courte durée. Elles étaient uniquement tournées vers le métier.
- 3- Page 38, le dernier paragraphe pourrait être complété en précisant qu'en 2007, 47 stages linguistiques représentant 705 places ont été votés pour un budget de 1, 582 M € auquel il conviendra d'ajouter le montant des bourses qui est versé aux stagiaires les plus démunis.
- 4- Page 40, dans le dernier paragraphe avant le tableau, il pourrait être précisé que le bilan de placement en emploi deux mois après la fin des formations « passerelles linguistiques vers l'emploi » s'établit à 49%. Un second bilan sera demandé 6 mois après la fin des stages.

Par ailleurs, page 41, le dernier paragraphe se situant avant l'article 2-4 indique que les « passerelles linguistiques vers l'emploi » sont deux fois plus coûteuses que les formations linguistiques. Il est aussi à souligner que 2 mois après la fin des formations, le bilan des « passerelles linguistiques vers l'emploi » est supérieur de plus de 2 fois à celui des formations linguistiques. Ce bilan sera encore amélioré par celui à 6 mois.

Il pourrait également être ajouté page 41 qu'il a été voté en 2007 42 stages de « passerelles linguistiques vers l'emploi », représentant 666 places pour un budget de 3, 087 M € auquel il conviendra également d'ajouter le montant des bourses versé aux stagiaires.

Les observations faites en 3) et 4) sont faites a posteriori car au moment de l'enquête ces données n'étaient pas connues. Elles méritent cependant d'être ajoutées.

- 5- Page 55 dernier paragraphe : il est à supposer qu'il ne s'agit pas de l'organisme « SOFAC » mais de l'ASSOFAC.
- 6- Page 115, article 4-3-3-3 6^{ème} ligne du 1^{er} paragraphe, l'indication entre parenthèses « (il n'y a pas de critère de durée pour effectuer cette évaluation) » n'est pas claire puisque : d'une part, le Département de Paris indique dans les cahiers des charges qu'un bilan de placement doit être fourni par l'organisme de formations 2 mois après la fin du stage, (comme ceci est d'ailleurs indiqué à la 4^{ème} ligne de ce même paragraphe) ; d'autre part, les visites aux organismes se font pendant le durée des formations.

- 7- Les paragraphes 4 à 9 des pages 115 et 116 sont à revoir quant à leur contenu :

En effet, on ne peut pas dire que 2.2 M € (§5) est une contribution réduite (voir, ci-joint, **tableau des dépenses linguistiques du BPEF depuis 2003**). Il n'est également pas tout à fait exact (§6) d'exprimer qu'en 2006, l'offre a été réduite car les programmes vont de septembre de l'année N à juin de l'année N+1 et ainsi de suite. En conséquence, dans l'année N+1 il y a toujours des stages de l'année N à gérer.

Le § 7 n'est pas explicite : de quel document s'agit-il ? Est-ce du guide de l'Alphabétisation et de la remise à niveau en français à Paris (édité par le Bureau de l'Insertion et de l'Economie Solidaire) dont il est question ? Il peut être utile de souligner que le Bureau de la Promotion de l'Emploi et de la Formation se charge d'éditer des catalogues pour chaque programme. Ils sont **diffusés dès le vote du Conseil Général de Paris en grand nombre auprès de tous les partenaires, ainsi que sur le site Paris.fr, Carif Ile de France.org, et le logiciel REMI destiné à tous les travailleurs sociaux, les référents RMI, les CAPI , ect...**

Par ailleurs, il ne s'agit pas de « sous-traitance » mais de marchés publics passés en application de l'article 30 du Code des Marchés Publics pour lesquels les prestations sont précisées dans les cahiers des charges. Les tâches incombant au Département de Paris et aux titulaires des marchés (organismes de formation) sont donc précisément définies.

La fin du paragraphe 4-3-3-3 est donc peu compréhensible dans la mesure où les tâches confiées aux organismes de formation pour ce qui concerne les recrutements, les vérifications des conditions administratives, la motivation et les bilans périodiques font partie des responsabilités « habituelles » liées à la prestation.

Ceci ne définit pas, et loin s'en faut, de façon exhaustive les tâches pédagogiques ou d'organisation qui relèvent des prestataires ou de l'administration.

ANNEXE 2
STAGES LINGUISTIQUES - P.D.A.E. 2003 à 2007

Année	B1		B2		B4		TOTAL				
	Stages	Places	Stages	Places	Stages	Places	Total stages	Total places	Montant des marchés	Montant des bourses	Total
2003	13	195	12	180	6	87	31	462	959 501,10	Non isolé	959 501,10
2004	7	105	21	309	11	165	39	579	1 207 908,90	Non isolé	1 207 908,90
2005	7	105	21	315	11	165	39	585	1 256 537,70	983 000	2 239 537,70
2006 (passerelles)							10	150	664 786,25	582 529,12	1 247 315,37
2007	10	150	21	315	16	240	47	705	1 582 197,30	Non encore connu	1 582 197,30
2007 (passerelles)							42	666	3 087 764,86	Non encore connu	3 087 764,86
TOTAL	37	555	75	1 119	44	657	208	3 147	8 758 696,11	1 565 529,12 + 2007 non encore connu	10 324 225,23

INSPECTION GENERALE
DE LA VILLE DE PARIS

17 AOUT 2007

N° 171

Note à l'attention de

Le Délégué à la Politique de la Ville et à l'Intégration

N/Réf. : 371-07 CL/JAM/VAL

Paris, Le 14 août 2007

Note à l'attention de : Madame
Directrice de l'Inspection GénéraleObjet : Rapport provisoire sur l'évaluation de l'offre de formation linguistique pour les
Parisiens maîtrisant mal ou peu le français

P.J. : 1

Vous m'avez fait parvenir par note du 9 juillet, votre rapport provisoire relatif à l'évaluation de l'offre de formation linguistique pour les Parisiens maîtrisant mal ou peu le français. Permettez-moi tout d'abord de vous en remercier. Il est le résultat d'un travail long et délicat que vous avez mené avec vos collaborateurs depuis plus d'un an. Il apporte un éclairage large sur cette question et permet d'avoir une vision plus globale d'un paysage particulièrement touffu et complexe. Il sera un outil précieux pour continuer à progresser dans ce domaine majeur de l'intégration des Parisiens d'origine étrangère.

J'adhère à la majeure partie des conclusions et préconisations qui concernent la Délégation à la politique de la ville et à l'intégration (DPVI) et je souhaite apporter quelques précisions sur certaines d'entre elles. Je vous adresse également en annexe quelques remarques d'ordre plus technique.

Il me semble tout d'abord primordial de revenir sur le contexte institutionnel mouvant que vous avez à maintes reprises rappelé. En effet les modifications profondes de l'environnement institutionnel, avec l'évolution des missions de l'Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des Chances (ACSE), la montée en puissance du Contrat d'Accueil et d'Intégration (CAI) suite à la création de l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM) et plus particulièrement la mise en place du Diplôme initial de langue française (DILF) comme diplôme minimum nécessaire pour les contractants, sont plus que jamais d'actualité.

Compte tenu de ce contexte mouvant, il convient sans doute, comme vous le préconisez (*cf. préconisation 2*) de recentrer le rôle de la Ville sur les personnes présentes sur le territoire parisien depuis un certain temps et non sur le public des primo-arrivants, privilégié par l'Etat en raison du CAI. Cependant, quelle durée de présence à Paris devrait-on exiger : six mois, deux ans ? Est-ce possible juridiquement ? Est-ce souhaitable politiquement ? N'y a-t-il pas un risque d'assimilation à des contrôles de type « policier » ?

En second lieu, ce contexte handicape singulièrement la conduite d'actions partenariales entre l'Etat et la collectivité parisienne sur la question linguistique. Toutefois, ainsi que vous le proposez (*cf. préconisation 18*), nous pourrions renforcer les rencontres partenariales, comme nous avons initié des rencontres à plusieurs reprises avec les délégués de l'Etat, la Région ou ACSE (avec laquelle une réunion spécifique sur la question linguistique a eu lieu dès 2004 à la DPVI afin de permettre une meilleure circulation de l'information entre nos services). D'ailleurs, une rencontre organisée par la Ville de Paris avec l'ACSE et la Mission ville de la Préfecture se tiendra à la rentrée sur le pôle linguistique, qui nécessite une clarification du fait de la nouvelle répartition des enveloppes budgétaires entre ces 2 représentants de l'Etat (financement par la Mission ville des actions associatives localisées en CUCS et par l'ACSE régionale pour les actions qui se déroulent hors quartiers labellisés politique de la ville, en tout cas en 2007).

.../...

C'est pourquoi il est en effet nécessaire de repréciser les relations avec les associations (cf. *préconisation 13*) bénéficiant de subventions pour des actions de socialisation. C'est toute la question des compétences à acquérir dans les Ateliers de savoirs socio-linguistiques (ASL) qui ne visent pas uniquement l'acquisition de connaissances strictement linguistiques, mais ont aussi un rôle de médiation sociale. Cette question reste posée, même si les critères de subventionnement des ASL sont établis lors des pré-comités techniques de recevabilité (pré-ctr) organisés par la DPVI avec les directions concernées et les comités techniques de recevabilité (ctr) qui réunissent l'ensemble des co-financeurs publics (Etat-Région-Ville). Faut-il reconsidérer ces critères sachant que la synergie entre les co-financeurs a permis jusqu'à présent de subventionner une quarantaine d'associations parisiennes sur des ASL. Parallèlement, un renforcement de l'articulation DPVI-DJS pourra être recherché (cf. *préconisation 16*).

L'évaluation des connaissances linguistiques occupe une place majeure dans votre rapport et vous soulignez à ce propos l'importance d'amener un nombre croissant de stagiaires au DILF (cf. *préconisation 7*). C'est également notre objectif, puisque la DPVI soutient pour la première fois en 2007 la Fédération des centres sociaux afin qu'elle conduise 150 bénéficiaires à passer ce diplôme. Cette action devrait trouver son prolongement dans les années à venir. Au-delà du niveau linguistique auquel est associé un diplôme, une réflexion est en cours sur l'acquis de compétences langagières, qui englobent à la fois des compétences linguistiques, pragmatiques et sociolinguistiques. L'élaboration d'un *Livret de l'apprenant* s'inscrit dans cette démarche plus large, qui a pour but d'accompagner tous les bénéficiaires, qu'ils passent ou non par une phase diplômante.

C'est pourquoi vos préconisations (11 et 12), d'une part de favoriser la conduite de parcours de formation pour les apprenants et d'autre part de former les acteurs professionnels (travailleurs sociaux et autres) pour leur permettre de mieux détecter les besoins des publics étrangers auprès desquels ils interviennent, pourront se réaliser grâce au *Livre de l'apprenant*.

Pour qu'il aboutisse et devienne un outil efficace et durable, il est nécessaire de fixer et de construire des objectifs communs à toutes les directions de la ville en matière de validation des compétences et d'évaluation.

C'est là que se pose la nécessité pour la collectivité parisienne, de désigner une direction pilote, chargée de coordonner l'action des différentes directions, et une direction opérationnelle chargée de l'ingénierie de formation. Les rapporteurs préconisent (*préconisations 4, 5 et 6*) de désigner la DPVI comme pilote et la DASCOS pour l'ingénierie. La question reste posée de la légitimité du portage, car si la DPVI a été le premier interlocuteur de l'Inspection générale dans le cadre de ce rapport, la DASCOS demeure, avec la tutelle des cours municipaux d'adultes, la direction expert en matière d'enseignement. Quels que soient les porteurs - pilotage et ingénierie - la question des moyens financiers et humains nécessaires, qui n'est pas évoquée, doit être clairement posée, pour atteindre l'objectif qui vise à mieux harmoniser l'offre de formation au français gérée ou soutenue par la ville.

Préalablement à toute décision sur les moyens à affecter, il convient de cerner les besoins réels des Parisiens d'origine étrangère en matière de formation linguistique, données dont la ville ne dispose pas à ce jour. Le financement d'une étude par l'APUR (cf. *préconisation 20*) permettrait d'identifier et mesurer précisément ces besoins, sans lesquels il n'est pas possible de construire une action cohérente et adaptée.

C'est à partir de cette étude que, comme vous le suggérez (cf. *préconisations 21 et 22*) des publics cibles pourraient être repérés et faire l'objet d'actions spécifiques, éventuellement financées dans le cadre de la Maison de l'emploi.

ANNEXE

Page 5 - paragraphe 5
<i>Actions de socialisation</i> initialement le Fonds d'Action et de soutien à l'intégration et à la lutte contre les discriminations (FASILD) avait intitulé ce type d'actions <i>Ateliers de savoirs de base</i> (ASB) puis <i>Actions socialisantes à composante langagière</i> et actuellement l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE) labellise <i>Ateliers de savoirs socio-linguistiques</i> (ASL).
Page 6 - paragraphe 5
<i>Illettrisme</i> renvoie à une définition dont la source n'est pas précisée. Or, des divergences de définitions existent sur ce terme.
Page 14 - paragraphe 2
Il serait nécessaire de savoir de quel document viennent les données de la Direction de la population et des migrations (DPM) et de quelle année. Les statistiques du type « 46% ne savent pas écrire correctement le français » mérite un éclairage contextuel : de quel public parle-t-on ? Qui français ou étranger sait <i>écrire correctement le français</i> .
Page 20 - paragraphe 1
Le paragraphe « L'enjeu est ... démarche d'intégration qu'elles n'avaient jusqu'alors pas pu ou pas voulu entreprendre » mériterait peut être d'être reformulé car en l'état il peut être interprété comme discriminant.
Page 20 - paragraphe 6
La phrase concernant le DILF « il est étendu aux publics hors CAI » est équivoque. Le DILF est rendu obligatoire dans le cadre du CAI mais il peut être passé <u>sans obligation</u> par n'importe quel apprenant qui souhaite valider un niveau de français correspondant au niveau A1.1 du Cadre européen de référence pour les langues du Conseil de l'Europe.
Page 24 – Tableau
Préciser la source de la <i>Grille pour l'évaluation des niveaux de compétences linguistiques</i> . Le tableau est incomplet. Tel que présenté, il ne permet pas de repérer les référentiels utilisés (par exemple, à quoi se réfère <i>ancienne typologie</i>).
Page 27 – paragraphes 5 et 6
Page 30 - paragraphe 1
La classification des publics auditeurs ou des compétences linguistiques s'appuie sur un référentiel propre à la DASCO et donc non partagé par d'autres structures.
Page 35 - paragraphe 6
La Dases subventionnant les associations ne peut pas imposer aux associations des objectifs précis : il s'agirait alors de marchés. La question se pose plutôt sur les critères retenus par la DASES dans le cadre de l'instruction.
Page 39 - 1 ^{er} tableau
Il faudrait indiquer à quoi correspondent les référentiels B1, B2, etc. et les comparatifs, A1.1, etc. Les tableaux des référentiels pourraient être utilement annexés au rapport.
Page 41 - paragraphe 4
Le chiffre de 190 agents correspond au cumul des agents formés durant les trois années. Il faut tenir compte des agents en formation en continu depuis deux ou trois ans.
Page 46 - paragraphe 3
S'agissant seulement d'un projet à l'étude, il est peut être préférable de supprimer l'extrait du document intitulé « Une action linguistique au 104 » ?
Page 55 - paragraphe 6
Remplacer <i>la SOFAC</i> par <i>l'ASSOFAC</i> ou <i>l'association ASSOFAAC</i> .

Page 57 - paragraphe 7
Le CLP apporte une qualification, une méthodologie en réalisant « une formation action » pour les associations porteuses d'ASL.
Page 58 - paragraphe 4
La présentation des stagiaires au DILF n'est pas une obligation du marché de l'ACSE.
Page 59 - paragraphe 2
L'expression rapportée « ... considéré comme infantilisant » n'apporte pas de précision significative et peut être perçue comme dégradante. Il est peut être préférable de la supprimer ?
Pages 60 et 62
Il faudrait dater les dispositifs du soutien FSE effectué par le biais des réseaux Ardeva et Fnars : sont-ils toujours d'actualité ?
Page 69 - Niveau des participants au dispositif FACIL
Il faudrait préciser s'il s'agit-il du référentiel FAS CUEPP.
Page 86 - paragraphe 3
L'ACSE a fait figurer dans son cahier des charges du marché 2007 relatif au bilan d'évaluation la nécessité de réaliser des évaluations décentralisées, comme le préconisait l'étude des Olympiades (QPV 13 ^{ème}) dont il est ici question.
Page 92 - paragraphe
Il est essentiel de nuancer le paragraphe « La très grande majorité de ces bénévoles sont des femmes... accompagnent au cours ... public essentiellement féminin confronté quant il est originaire du Maghreb et de l'Afrique Subsaharienne à de très fortes résistances de la part des époux qui décident... » Tel que présenté, il est stigmatisant et renvoie à une vision négative des rapports homme/femme dans les cultures du Maghreb et de l'Afrique Subsaharienne qui ne correspond pas à la réalité majoritaire.
Page 95 - paragraphe 6
Préférer le terme « présence » plutôt que « parcours » qui suppose un suivi évolutif
Page 110 - paragraphe 3
Il est indiqué que l'expérience la plus intéressante est menée par l'association Réseau alpha, créée en 2006. Il faut rappeler que l'association, plus ancienne, Espace Bénévolat mène un travail de même type sur l'île de France. Il serait judicieux de les mettre en parallèle.



1 rue de la Perle - 75003 PARIS

Tél. : 01 44.61.16.40

Fax : 01.44.61.16.44

N/Réf. : NR/SJ 2007

Paris, le 27 août 2007

NOTE à l'attention de :**Madame**
Directrice Générale
17 boulevard Morland - 75181 PARIS CEDEX 04**Objet :** Transmission du rapport provisoire sur l'évaluation de l'offre de formation linguistique pour les Parisiens maîtrisant mal ou peu le français (rapport n°06-1)INSPECTION GENERALE
DE LA VILLE DE PARIS

27 AOUT 2007

N°

187

Par note du 9 juillet 2007, vous m'avez adressé le rapport provisoire sur l'évaluation de l'offre de formation linguistique pour les Parisiens maîtrisant mal ou peu le français.

Ce rapport présente de façon très précise la situation parisienne et fournit d'intéressantes préconisations.

Pour ce qui concerne les perspectives à court terme des cours municipaux pour adultes, je vous confirme la mise en place à la rentrée prochaine de cours d' « instruction civique et sociale » ainsi que d'un module de « FLE progressif ».

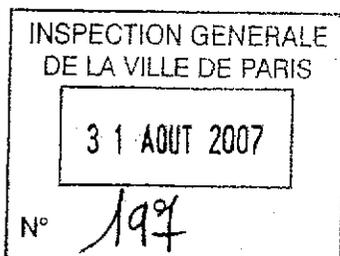
Deux pistes de travail préconisées en fin de rapport ont retenu mon attention.

Tout d'abord, la mise en œuvre de nouvelles logiques de travail ; d'une part la mise en réseau et en partenariat des différents acteurs et l'articulation des différentes formations proposées ; d'autre part, la prise en compte des enjeux territoriaux, à l'échelle des « quartiers » au sens des territoires du CUCS.

C'est dans cette double logique que pourrait être traitée l'attribution des 100 places réservées dans les cours d'alphabétisation et de FLE des CMA aux publics en difficultés : en lien avec la DPVI, la DASES et les associations locales qui ont une connaissance fine des besoins de ces publics. C'est avec ces mêmes partenaires que pourraient être recherchés les locaux en pied d'immeubles afin d'y implanter de nouvelles offres de formations plus accessibles : à proximité des lieux d'habitation et en journée afin de toucher notamment des mères de famille.

Dans le cadre d'un pilotage confié à la DPVI, un rôle d'ingénierie, d'évaluation et de contrôle est proposé pour la DASCO au service des autres directions et des associations. La DASCO serait aussi sollicitée pour participer à la définition de parcours cohérents de formation et d'objectifs de validation des connaissances et d'évaluation tels que l'accès au DILF et au DELF. Le pôle pédagogique des CMA est effectivement doté de deux coordinateurs pédagogiques pour l'alphabétisation et le FLE. Par ailleurs, dans la réorganisation récente de la gestion du 132 rue d'Alésia, principalement dédié aux cours d'alphabétisation et de FLE, j'ai veillé à ce que la future directrice soit compétente dans ces domaines particuliers et possède une bonne expérience de l'évaluation linguistique. Ces trois spécialistes pourraient utilement mettre leurs compétences à disposition de la politique transversale que la municipalité souhaitera mettre en œuvre en vue de proposer une offre de formation linguistique pour les Parisiens maîtrisant mal ou peu le français.

N/Réf : BCA-D-2007-119



Affaire suivie par :

Paris, le 29 AOUT 2007

NOTE à l'attention de : Mme
Directrice de l'inspection Générale

Objet : rapport provisoire sur l'évaluation de l'offre de formation linguistique pour les Parisiens maîtrisant mal ou peu le français (rapport n°06-12).

Référence : votre note du 9 juillet 2007.

Le rapport provisoire établi par l'Inspection Générale sur l'évaluation de l'offre de formation linguistique pour les Parisiens maîtrisant peu ou mal le français a retenu toute mon attention.

Je souhaite vous faire part de mes observations concernant les points suivants :

- Mise à disposition des locaux des centres d'animation ou des antennes jeunes, afin d'y organiser des cours municipaux d'adultes en journée, à destination notamment des mères de familles (p.112 du rapport) : cette solution permettrait d'optimiser l'utilisation de ces locaux, en matinée et en première partie d'après-midi, période de moindre fréquentation de ces équipements. Les centres d'animation devront toutefois conserver des créneaux horaires disponibles, afin d'être en mesure d'ajuster rapidement leur offre de prestations pour répondre aux nouveaux besoins exprimés par les usagers. La ville de Paris impose en effet aux gestionnaires de ces équipements (que ceux-ci soient gérés dans le cadre d'un marché ou d'une DSP) de « mettre en place des activités accessibles aux publics disponibles et en attente d'activités de loisirs pendant les heures de faible affluence. Ces activités pourront notamment concerner les personnes non actives, telles que les personnes au foyer, les retraités, les chômeurs, et les étudiants, ainsi que les actifs situés à proximité des centres d'animation qui peuvent s'y rendre pendant l'heure du déjeuner. » Cette proposition devrait n'avoir qu'un impact très modéré sur le plan financier, avec une diminution à prévoir des recettes de locations de salles mises à la disposition d'association ou de groupes de particuliers pour des répétitions ou des entraînements.

Avec les mêmes contraintes de disponibilités des locaux que celles évoquées pour les centres d'animation, les Antennes jeunes pourraient mettre à disposition une salle pour des cours à destination des jeunes adultes (- de 25 ans si possible).

- Veiller à une meilleure articulation entre les prestations offertes par la DJS dans le cadre des centres d'animation et des antennes jeunes avec celles qui le sont par les associations subventionnées dans le cadre de la politique de la Ville (recommandation n°16, p.125) : ce contrôle, qui assurera une meilleure cohérence de l'action de la Ville au niveau local, devra s'effectuer en liaison avec les mairies d'arrondissement et sous l'égide de la DPVI, direction pilote pour l'ensemble du dispositif.
- Confier à la DJS une mission de réflexion sur la question de l'accès des jeunes de 16 à 18 ans aux dispositifs de formation linguistique (recommandation n°17, p.125) : la DJS ne disposant pas, aujourd'hui, en interne d'expertise spécifique en ce domaine, cette mission devrait faire l'objet d'une externalisation auprès d'un bureau d'études ou d'une association aux compétences reconnues. Le prestataire retenu devra avant toute chose aller à la rencontre de la population visée des jeunes non francophones de 16 à 18 ans, qui est très mal connue des services, afin d'en appréhender les attentes et les besoins. En effet, le handicap de la langue tient ce public éloigné des équipements de la DJS, ce qui explique l'absence de données disponibles sur cette catégorie de jeunes.

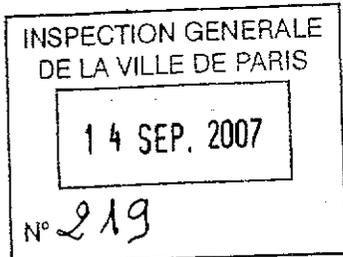
Les autres recommandations figurant dans ce rapport provisoire n'appellent pas de remarques particulières de la part de la DJS.

La Directrice de la
Jeunesse et des Sports

Direction des Ressources Humaines
Sous-Direction du Développement des Ressources Humaines

Mairie de Paris 

N/ Réf : ALM/Votre courrier n°210



Paris, le 12 septembre 2007

Objet : Remarques sur le projet de rapport n°06-12 sur l'évaluation de l'offre de formation linguistique

P.J. :

Madame la directrice,

Vous avez bien voulu me transmettre le rapport provisoire établi par vos services sur l'évaluation de l'offre de formation linguistique pour les parisiens maîtrisant mal ou peu le français.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci après quelques remarques ou précisions :

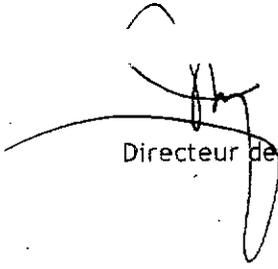
La DRH participe avec la DASCO et la DDEE à l'élaboration d'un « livret de l'apprenant ». Initié par Khédidja BOURCART, ce dernier a pour objectif d'accompagner les apprenants étrangers bénéficiaires d'une formation d'apprentissage au français soutenue par la Ville de Paris. Le livret sera distribué tant aux agents municipaux qu'aux usagers parisiens.

Coordonné par la DPVI, ce dispositif permettra également aux 3 directions concernées de renforcer la cohérence des formations proposées en matière d'apprentissage du français, en réfléchissant à l'utilisation d'une terminologie et d'un référentiel de référence communs aux trois directions. A titre d'exemple, le bureau de la formation utilise actuellement le cadre européen commun de référence (CECR) alors que la DDEE travaille à partir du FAS/CUEEP et que la DASCO a recours à une échelle spécifique pour les cours municipaux.

Par ailleurs, concernant les informations relatives aux formations « intégration » que le bureau de la formation met en œuvre, décrites aux pages 41 et 42 du rapport, certains montants ont toutefois été réactualisés depuis leur communication à l'Inspection Générale.

- Ainsi, le budget consacré en 2006 aux formations d'alphabétisation et de français langue étrangère a été revu à 125 481,58 € au lieu de 122 846,58 € (cf. tableau p. 41).
- Une demande moins forte pour la formation à l'accueil du public étranger a permis de réaffecter une partie du budget prévisionnel 2007 aux formations linguistiques, dont le budget a été revu à 156 138€ au lieu de 138 000 € prévus initialement (cf. p. 42, paragraphe 2). Cette modification impacte global des dépenses consacrées aux formations linguistiques depuis 2004, qui passe de 386 794,78€ à 407 567,78€.

Je vous remercie de bien vouloir prendre compte ces précisions.


Directeur des ressources humaines

Madame
Inspection générale
7, boulevard Morland
75181 Paris cedex 04.



N° Ref : 2007/08949

N° 241 Affaire suivie par :

Paris, 1^{er} octobre 2007

NOTE à l'attention de :

Madame

Directrice de l'Inspection Générale

Objet :

Rapport provisoire sur l'évaluation de l'offre de formation linguistique pour les Parisiens maîtrisant mal ou peu le Français

Vous m'avez fait parvenir votre rapport provisoire relatif à l'évaluation de l'offre de formation linguistique pour les Parisiens maîtrisant mal ou peu le Français, et je vous en remercie.

Il présente, notamment dans ses parties 2 et 3, un état des lieux précis des actions conduites dans le domaine permettant d'avoir une vision plus globale de ce contexte complexe et en mutation.

Les éléments recueillis et analysés soulignent la diversité de l'offre développée sous différentes formes adaptées aux enjeux, aux publics cibles mais également aux champs de compétences dévolus à chacun.

Un des enjeux majeurs relevé dans le présent rapport et auquel souscrit la DASES consiste à maintenir cette diversité de l'offre tout en recherchant sa complémentarité pour garantir la progression des apprenants dans un parcours linguistique adapté et coordonné.

C'est d'ailleurs à ce titre, que mes services sont pleinement associés aux travaux en cours relatifs à la création d'un livret de l'apprenant. Ce document à l'usage des apprenants stipulera les acquis linguistiques à l'issue de chaque formation suivie. Il devrait donc favoriser une progression dans les parcours d'insertion sociale et professionnelle des personnes (cf. point 12 page 125).

Pour les actions spécifiquement menées par la Mairie de Paris, la présentation faite par direction montre que si le public visé est commun, les populations étrangères, les modalités d'interventions répondent à plusieurs finalités liées à la socialisation, l'intégration des publics ou encore leur insertion sociale et professionnelle.

Les services de la DASES interviennent en matière de formation linguistique à différents niveaux dans ce cadre en fonction des publics cibles : allocataires du RMI, bénéficiaires des minima sociaux, personnes étrangères....

Sur le volet spécifique de la socialisation, je souhaite amender le document (page 35) en remplaçant le paragraphe « La DASES n'a pas imposé [...] dans leur vie quotidienne. » par le paragraphe suivant : « L'objectif de la DASES est triple : favoriser l'insertion d'adultes d'origine étrangère, développer l'initiation à la langue française et la connaissance de l'environnement et enfin, proposer une première étape d'un parcours linguistique de ces publics.

Dans ce cadre, les choix pédagogiques sont laissés à l'instigation des associations afin de tenir compte de l'hétérogénéité des publics ».

En effet, le mode de financement de ces actions associatives ne permet pas de leur imposer d'objectifs opérationnels précis. Il s'agirait alors d'un marché public (cf. pages 121 et 125).

L'approche actuelle répond d'une part aux enjeux de lutte contre les exclusions de l'action sociale et d'autre part, à ceux de la politique de la ville en matière de développement social et urbain.

En effet, 91 % des initiatives associatives soutenues par la DASES le sont dans les sites prioritaires de la Politique de la Ville via l'appel à projet annuel. Les projets sont orientés et soutenus par les équipes de développement local en fonction des priorités territoriales.

L'évaluation des connaissances linguistiques occupe une place prépondérante dans votre rapport.

A ce titre, le point 4.3.3.2 page 113 mérite d'être nuancé. Je vous propose de remplacer le dernier paragraphe : « En effet, l'efficacité des actions [...] Peu d'informations s'en dégagent » par « Cette démarche permettra aux associations de disposer d'outils communs d'évaluation et complètera les bilans d'activités qu'elles produisent dans le cadre de l'instruction des demandes de subventions ».

Pour conclure, j'attire votre attention sur le fait que les actions de formation linguistique à visée socialisantes organisées par le secteur associatif et financées par la DASES ne peuvent être comparées à une offre de formation linguistique telle que prévue dans le cadre des marchés publics.

Directrice de l'Action Sociale,
De l'Enfance et de la Santé.

