

IMMIGRATION

Demandeur d'asile, persona non grata

Près d'un an après l'entrée en vigueur de la loi « asile et immigration » du 10 septembre 2018 et à l'approche du débat sur la politique migratoire, les associations de solidarité déplorent « un durcissement » dans la politique d'accueil des demandeurs d'asile en France.

A PARIS, À BORDEAUX, À MARSEILLE, À NANTES, À CAEN, À METZ ainsi qu'en de nombreux autres points du territoire, des campements de rue et des squats révèlent « l'insuffisance d'un dispositif de premier accueil et mettent en exergue de nombreuses atteintes à l'exercice du droit d'asile », alertait à nouveau, le 23 juillet dernier, l'association France terre d'asile. Faute de places, le dispositif national d'accueil (DNA) aux personnes en demande d'asile est saturé et n'héberge que 50 % des personnes éligibles. Selon le rapport d'activité 2018 de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii), publié en juillet, le DNA compte plus de 103 000 places, dont environ 43 000 en centres d'accueil pour demandeurs d'asile (Cada) et 34 000 d'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile (Huda). Le DNA est occupé à 97 %, ce qui représente 87 000 personnes hébergées. Une capacité d'accueil en deçà des besoins d'hébergement, puisque le nombre de demandeurs d'asile en cours d'instance bénéficiant des conditions d'accueil est estimé à 151 886 en juillet 2019 (contre 127 132 en mai 2018). « En valeur absolue, le nombre de personnes qui sont hébergées n'a jamais été aussi élevé. En revanche, la part a diminué en comparaison à il y a deux ans. Mais elle reste beaucoup plus élevée, par exemple, que dans les années 2010.

En 2014, le parc comptait autour de 40 000 places, alors que maintenant on est à 100 000. Il y a eu une création importante de places », explique Gérard Sadik, responsable de la thématique asile au sein de l'association La Cimade. Avant d'ajouter : « L'Etat était parti sur

une hypothèse de 65 000 demandes d'asile, or il y en a à peu près deux fois plus. Les pouvoirs publics sont donc obligés de colmater les brèches et, en même temps, ils ont fait des efforts. Mais la France a sous-évalué systématiquement les crédits nécessaires, autrement cela faisait exploser les budgets. Il y a quelques années, le budget "demandeurs d'asile" était de 600 millions d'euros, aujourd'hui on est presque au milliard. »

INSTRUMENTALISATION DE L'HÉBERGEMENT

Dans ce contexte de pénurie de places, les associations de l'asile s'inquiètent des intentions portées par la circulaire 115-Ofii du 4 juillet dernier (1). Ce texte définit les modalités de coopération entre les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) et l'Ofii, pour la prise en charge des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection internationale. Si l'Etat évoque la nécessité d'une meilleure orientation des personnes dans le but d'améliorer leur hébergement, les associations suspectent une intention manifeste d'identifier les étrangers présents dans l'hébergement d'urgence

afin de procéder à des contrôles et à leur expulsion ou leur éloignement du territoire. La Cimade appelle à « mettre fin à l'instrumentalisation de l'hébergement comme outil de contrôle et d'expulsion » et à une dénaturation des missions des travailleurs sociaux, contraints de devenir des auxiliaires de police chargés de contrôler les personnes. « La circulaire 115-Ofii remet en cause le travail social au sens de la

confidentialité des données personnelles et du secret professionnel, auxquels les travailleurs sociaux sont très attachés. Il y a une violation du code de l'action sociale et des familles, puisque ces critères ne sont absolument pas prévus par la loi, et il y a une violation des principes du travail social », tempête Florent Gue-

↓
« La logique d'accompagnement et d'insertion est, pour partie, remplacée par celle de contrôle, de surveillance et d'expulsion »



guen, directeur général de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS). « Nous préparons un recours devant le Conseil d'Etat contre cette circulaire par un référé de suspension et un recours au fond pour demander son annulation. On déposera ce recours la semaine prochaine », annonce-t-il. Et La Cimade d'enfoncer le clou en dénonçant le fait que « la logique d'accompagnement et d'insertion qui est celle du code de l'action sociale et des familles [soit], pour partie, remplacée par celle de contrôle, de surveillance et d'expulsion propre au code de l'entrée et du séjour en France (Ceseda) ». Gérard Sadik analyse : « Le phénomène de consignes écrites, ou non écrites parfois, disant au 115 de ne pas prendre les demandeurs d'asile dans les structures d'hébergement d'urgence existe. D'autres phénomènes sont apparus, tels que l'échange dans tous les sens, de façon incontrôlée des informations très confidentielles. L'Ofii menace les centres de baisser leurs budgets. Le premier prétexte de ce durcissement de la politique d'asile est l'explosion des budgets, alors qu'en réalité cette explosion est liée au fait que les besoins ont été tout simplement sous-évalués. Le second est de dire que la France est trop attractive. »

MAIN BASSE DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Pour les associations, la mise en place d'un contrôle au sein de l'hébergement d'urgence aurait, par ailleurs, pour effet de décourager les réfugiés et demandeurs d'asile d'appeler le 115 par crainte de voir leurs informations utilisées contre eux. Pour Gérard Sadik, ce durcissement est le signe que le ministère de l'Intérieur a « fait main basse » sur le dispositif d'hébergement et impose ses critères aux autres ministères concernés

(cohésion des territoires, santé). « Ce n'est plus un hébergement inconditionnel qui vise à sortir les personnes de la détresse, mais un hébergement qui vise à les suivre dans la procédure, et notamment à pouvoir éventuellement les éloigner. Les responsables de centres étaient jusqu'à présent sur l'accompagnement social, mais de plus en plus de missions quasiment de puissance publique leur sont attribuées, telles que donner les convocations, saisir la juridiction administrative à la place des préfets, pour que les personnes, quand elles sont déboutées du droit d'asile, sortent de la place », critique Gérard Sadik. Toute velléité de ne pas appliquer ces consignes rencontre la menace d'une réduction des budgets. « Les personnes qui mènent cette politique étaient à la tête de l'administration centrale lors du gouvernement précédent, pointe Gérard Sadik. Ce sont ceux qui ont fait la loi de 2016. » ● NADIA GRARADJI

(1) Instruction interministérielle n° DGCS/SD1A/DGEF/2019/143 du 4 juillet 2019.



DÉBAT SUR LA POLITIQUE MIGRATOIRE

A l'issue du « grand débat national », le président de la République avait annoncé, fin avril, un débat annuel au Parlement sur la politique migratoire, pour « rebâtir un patriotisme inclusif ». Ce débat aura lieu après l'ouverture, le 10 septembre, d'une session parlementaire extraordinaire, sans aucune certitude encore sur sa date. Selon une source parlementaire, ce débat sur la politique migratoire devrait avoir lieu le 25 septembre à l'Assemblée et le 2 octobre au Sénat. L'ordre du jour comprend « une déclaration du gouvernement devant l'Assemblée nationale, suivie d'un débat ».

Réforme de la carte ADA : début d'une nouvelle galère ?

C**COURSES AU MARCHÉ OU À LA BOULANGERIE**, paiement à l'unité de tickets de transports, laveries, cantines scolaires, 50 centimes demandés par certains accueils de nuit du 115... Jusqu'à présent, pour effectuer des achats, un demandeur d'asile pouvait retirer le montant de son allocation (6,80 € par jour) en espèces dans des distributeurs de billets. Et ce, dans la limite de cinq retraits par mois. A partir du 5 novembre, la carte de retrait sur laquelle est versée chaque mois l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) deviendra exclusivement une carte de paiement électronique.

Une réforme soudaine, annoncée le 23 juillet par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii), à la surprise générale des acteurs de l'asile. « Sans aucune concertation préalable et sans aucune analyse des besoins du terrain », critique Florent Gueguen, directeur général de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS). « La carte ADA actuelle a un gros défaut. Elle ne permet aux demandeurs d'asile que seulement cinq retraits par mois, et ils ne peuvent consulter leur compte bancaire que quelques fois, sous peine d'avoir des frais. L'Ofii change le système pour permettre aux demandeurs d'asile de pouvoir effectuer 25 paiements mensuels par mois. Mais avec la future carte bancaire, ils ne peuvent plus effectuer de retrait d'argent liquide, ni faire de paiements ou de virements en ligne », explique Gérard Sadik, coordinateur national « asile » pour La Cimade.

« UNE ABERRATION »

Initialement prévue pour le 5 septembre, cette modification du fonctionnement de la carte ADA a été décalée de deux mois, « afin de donner un délai supplémentaire aux opérateurs les plus engagés dans l'hébergement des demandeurs d'asile pour qu'ils puissent équiper toutes leurs structures en terminaux de paiement », argue l'Ofii. Un délai supplémentaire, certes, mais aucune intention de renoncer à cette réforme, malgré la salve de critiques des associations. L'un des arguments avancés par la direction générale de l'Ofii aux sceptiques est que ce nouveau mode de versement de l'ADA a été « expérimenté avec succès à grande échelle en Guyane ». Florent Gueguen est loin d'être convaincu : « Ce n'est pas le retour des associations concernées. La Croix-Rouge française, notamment, considère que cette réforme a posé beaucoup de difficultés dans la vie quotidienne des personnes. » Et de poursuivre : « On ne peut pas vivre normalement sans monnaie !

Notre demande est que les personnes en procédure de demande d'asile puissent vivre dans des conditions matérielles d'accueil dignes. Cette réforme est une aberration, aucune association n'y croit. Elle va pourrir la vie des gens concernés, renforcer la précarité des familles. Elle pourrait aussi la vie des associations, qui vont devoir trouver des plans B, des solutions de type monétaire pour permettre aux personnes de faire leurs courses normalement. »

Pour Gérard Sadik, ce choix de l'Ofii pourrait se résumer par l'expression « pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué ». Pour les associations, l'option la plus sensée aurait été celle de transformer la carte actuelle en une carte « mixte », permettant à la fois les retraits en liquide et le paiement par carte. « L'Ofii nous répond que ça coûte trop cher », raconte Gérard Sadik. « La seule solution trouvée par l'Ofii pour permettre aux demandeurs d'asile d'avoir du liquide est le cash back, c'est-à-dire la possibilité pour un commerçant, pour un paiement à 1 €, de débiter 20 € et de rendre 19 € en liquide », ajoute-t-il.

DES RAISONS « TRÈS OBSCURES »

Le coordinateur national « asile » de La Cimade reconnaît que les raisons de cette réforme lui paraissent encore « très obscures ». Une motivation strictement budgétaire ? « Quand on regarde les documents budgétaires, le coût de gestion de l'ADA est de 4, 2 millions d'euros en 2018 et les pouvoirs publics ont récupéré 6,7 millions d'euros de « sommes dormantes » sur les comptes des bénéficiaires qui n'ont pas dépensé tout leur argent. » Et d'émettre diverses suppositions : « Éviter l'exploitation par des réseaux qui ponctionneraient les personnes, éviter l'envoi d'argent à l'étranger. » Florent Gueguen voit derrière cette réforme soudaine la patte de Bercy. « L'Ofii n'a apporté aucune réponse aux remontées des associations sur les difficultés de cette réforme », déplore-t-il.

« Le délai obtenu va seulement permettre aux associations de s'équiper en terminaux de paiement, car un certain nombre de prestations sont payées par le demandeur d'asile via l'ADA au centre d'hébergement. » Un changement très coûteux... « A titre d'exemple, pour une association comme Coallia, cela représente un investissement à hauteur de 200 000 €, sans compensation des coûts par l'Etat », indique-t-il. « On ne voit aucun avantage à cette réforme, si ce ne sont des économies éventuelles pour l'Ofii, en faisant en sorte que la dépense de l'ADA soit maîtrisée et en reportant une partie des charges sur les associations d'accueil. » ● N. G.

« LE RETARD DE LA FRANCE SUR LES SOLUTIONS D'HÉBERGEMENT »

QUESTIONS À FLORENT GUEGUEN,

DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA FÉDÉRATION DES ACTEURS DE LA SOLIDARITÉ (FAS)



DR

Le principe d'accueil inconditionnel est-il remis en cause ?

Assurément, et sur plusieurs aspects. Il y a un manque de places d'hébergement pour les personnes sans domicile fixe, parmi lesquelles une proportion assez importante de personnes migrantes à la rue. Pour le 115 et les SIAO [services intégrés d'accueil et d'orientation] qui gèrent les demandes d'hébergement, l'inconditionnalité a beaucoup perdu de son sens. Faute de places disponibles, les associations sont contraintes d'opérer un tri parmi les publics à la rue, selon des critères de priorisation imposés par l'Etat. Par exemple, le fait de ne pas héberger les personnes sans titre de séjour ou à droits incomplets, de fixer des critères d'âge des enfants dans le cas de familles à la rue en demande d'hébergement... On constate un épuisement professionnel, une perte de sens du travail social chez les équipes du 115, les équipes de maraude, qui n'ont pas de solution à proposer aux personnes. Par ailleurs, elles subissent l'agressivité des publics, qui ne comprennent pas pourquoi untel est hébergé et pas l'autre, une sorte de « lutte des classes » des personnes à la rue.

Quels sont vos constats concernant les demandeurs d'asile ?

Nous observons, depuis le printemps, une orientation de l'Etat qui vise à dissuader les structures d'hébergement généralistes d'accueillir des personnes en demande d'asile, au motif de la spécialité budgétaire. En clair, l'Etat considère que l'hébergement des demandeurs d'asile relève du parc Cada [centres d'accueil pour demandeurs d'asile] et Huda [hébergements d'urgence des demandeurs d'asile] et que son report, faute de places, sur le 115 est trop important. Lorsqu'il n'y a pas de places disponibles, comme en Ile-de-France, les personnes ne sont plus accueillies dans les centres d'accueil généralistes. Cela explique le développement des campements de demandeurs d'asile dans les grandes villes. A Paris, 2000 personnes vivent Porte de la Chapelle, mais on voit les mêmes phénomènes avec les squats à Bordeaux, à Toulouse, à Nantes.

La mise en œuvre de la circulaire 115 va-t-elle aggraver la situation ?

Il y a une sorte d'obsession du gouvernement à vouloir recenser les étrangers dans les centres d'hébergement. La circulaire qui demande au

115-SIAO d'identifier les demandeurs d'asile et de transmettre des listes individuelles à l'Ofii [Office français de l'immigration et de l'intégration] s'inscrit dans cette idée que les demandeurs d'asile n'auraient rien à faire dans les centres d'accueil pour sans-domicile fixe. Cette orientation serait acceptable si l'Etat annonçait en parallèle la création de places en Cada et en Huda en nombre suffisant.

Combien manque-t-il de places ?

Nous estimons qu'il manque, *a minima*, 30000 places en Cada et en Huda pour pouvoir proposer un hébergement à toute personne en demande d'asile, le temps de la procédure. Selon le ministère de l'Intérieur, 75000 demandeurs d'asile, donc des personnes en procédure, ne sont pas hébergés dans le dispositif national d'accueil. Ces personnes sont soit dans des campements, soit dans des centres d'hébergement d'urgence (CHU) généralistes, soit parfois hébergées chez des tiers. L'augmentation de la demande d'asile en France ne s'accompagne pas de créations de places en nombre suffisant. La France accumule du retard en termes de solutions d'hébergement, ce qui participe à l'embolisation totale du système d'accueil des sans domicile fixe. Pour pouvoir respecter le principe d'inconditionnalité de l'accueil, il faudrait, à la fois, créer des places d'hébergement en Cada et en Huda et renforcer l'hébergement généraliste, car d'autres publics sollicitent des prises en charge pour lesquelles nous n'avons aujourd'hui pas de réponse. Mais comme l'Etat ne fait pas cet effort, l'objectif de l'inconditionnalité de l'accueil s'éloigne.

L'intention politique est-elle au final de décourager la demande d'asile ?

Pas de créations de places d'hébergement, une réforme de la carte ADA [allocation pour demandeur d'asile], la circulaire 115-Ofii... tout cela fait partie d'une stratégie globale visant à dégrader les conditions d'hébergement, à dissuader les demandeurs d'asile de venir en France au motif que le taux d'asile continue d'augmenter, alors qu'il diminue dans la majorité des pays de l'Union européenne. Cette stratégie de dissuasion a pour principale conséquence l'augmentation du nombre de personnes à la rue, en situation d'errance, de grande pauvreté. L'argument du ministère de l'Intérieur pour justifier l'absence de créations de places est d'éviter le risque d'un appel d'air. Or c'est une stratégie du pire, qui crée des situations de campements indignes sans pour autant résoudre les problèmes de flux. ● PROPOS RECUEILLIS PAR N. G.