

# L'accueil étatisé des demandeurs d'asile :

de l'enrôlement dans les politiques publiques à l'affaiblissement des mobilisations de soutien aux exilés

Jérôme Valluy  
Université Paris 1, CRPS, CEAF, TERRA  
Programme FRONTIERES (ANR)<sup>1</sup>

**RESUME** : La présente étude, dans le cadre d'une recherche plus large sur l'évolution historique des rapports de forces dans le secteur des politiques de l'asile et des migrations, met en évidence, comme facteur d'affaiblissement des soutiens aux exilés, l'enrôlement progressif d'associations de solidarité dans des dispositifs de politiques publiques. La gestion des centres d'accueil de demandeurs d'asile (CADA) conduit les travailleurs sociaux à intérioriser les modes de raisonnement d'administrations et de juridictions orientées vers le rejet massif des demandes d'asile. Or la professionnalisation de ces associations a entraîné une multiplication des CADA et une croissance des effectifs salariés, transformant les associations concernées en organisations à la fois la puissantes dans le secteur, bureaucratisées dans leur fonctionnement et politiquement dépendantes des autorités publiques. Ces organisations pèsent en retour sur le champ des mobilisations sociales de soutiens aux exilés en y défendant les logiques étatiques et en clivant le milieu des solidarités, affaiblissant de ces deux manières sa capacité à résister contre des politiques dont les finalités antimigratoires se sont par ailleurs radicalisées.

## SOMMAIRE :

### Introduction

#### 1. L'INTERIORISATION DES PERCEPTIONS ETATIQUES

- 1.1 – L'admission en CADA : (pré)juger la demande d'asile
- 1.2 – Le conseil juridique en CADA : penser comme les juges
- 1.3 – La « sortie de CADA » : justifier le jugement

#### 2. LA PROFESSIONNALISATION DES ASSOCIATIONS

- 2.1 – Interdiction de travailler pour les demandeurs d'asile
- 2.2 – Professionnalisation de l'action associative
- 2.3 – Une « technostructure » associative

#### 3. L'AFFAIBLISSEMENT DES SOUTIENS AUX EXILES

- 3.1 – Division : défense du droit d'asile contre défense des sans papiers
- 3.2 – Clivage et neutralisation de la Coordination Française pour le Droit d'Asile
- 3.3 – Enrôlements dans l'externalisation de l'asile

### Conclusion

## INTRODUCTION

La présente étude prolonge une recherche<sup>2</sup> sur la transformation des rapports de forces idéologiques qui traversent le secteur de l'action publique et des mobilisations relatives aux exilés<sup>3</sup>. Le point de départ de cette recherche a été mon activité de juge de la demande d'asile comme représentant du HCR<sup>4</sup> à la *Commission des Recours des Réfugiés*<sup>5</sup> de février 2001 à

<sup>1</sup> Cet article rend compte d'une étape de recherche conduite dans le cadre du Programme FRONTIERES (dir. D. Fassin) de l'Agence Nationale pour la Recherche ; il a fait l'objet de deux communications et discussions, l'une lors du colloque « Mobilisations de victimes » CRPS-Paris I, ISP-Paris X, le 15 juin 2006 et l'autre lors de la journée d'étude du Programme FRONTIERES le 16 juin 2006 (EHESS-MSH Paris Nord). Plusieurs versions intermédiaires ont été relues par, au total, dix personnes que je tiens à remercier pour l'aide précieuse qu'elles m'ont apportée dans l'amélioration de ce texte. Comme il se doit, les erreurs qui demeurent sont à ma charge.

<sup>2</sup> Les étapes antérieures de cette recherche sont présentées ci-dessous dans l'annexe n°2.

<sup>3</sup> Le terme « exilé » est utilisé ici pour désigner une population dans son ensemble (migrants forcés, demandeurs d'asile, réfugiés statutaires, déboutés du droit d'asile, sans papiers, irréguliers, clandestins, etc...) sans préjuger de la validité des catégorisations produites par les différents acteurs. Il permet, par son caractère englobant, de s'affranchir des catégories institutionnalisées ce qui est une condition nécessaire pour étudier la genèse de chacune d'elles. Certains auteurs font le même usage du terme « migrant » qui cependant laisse supposer une libre volonté de partir vivre à l'étranger. Or, plusieurs années d'observation des exilés, m'ont convaincu que la plupart d'entre eux ont été contraints de quitter leur pays sans que cela ne préjuge de la nature ou de l'intensité de cette contrainte.

<sup>4</sup> Haut Commissaire aux Réfugiés (HCR) de l'Organisation des Nations Unies (ONU).

<sup>5</sup> Activité menée de février 2001 à juillet 2004 à côté de mon activité d'universitaire, à raison d'une séance de jugement par semaine, chaque séance durant environ une demi-journée et donnant à lieu à indemnité forfaitaire.

juillet 2004. L'activité de recherche n'a été amorcée que postérieurement à cette entrée en fonction, à la fin de l'année 2002, et elle porte depuis lors sur les conditions de production des jugements sociaux relatifs aux exilés. Elle s'enrichit, à partir du printemps 2003, d'une découverte des associations de soutien aux exilés à l'occasion de la préparation des rencontres publiques du réseau scientifique TERRA (<http://terra.rezo.net/rubrique80.html>) et grâce à des entretiens avec des salariés et militants associatifs ainsi qu'avec des avocats et des fonctionnaires. En 2004, une étude approfondie de la transformation des politiques de l'asile a été réalisée. Le domaine d'observation s'étend depuis 2005 aux interventions européennes au Maroc et recompositions des milieux de solidarité avec les exilés dans ce pays.

Pour résumer sommairement les étapes antérieures de la recherche<sup>6</sup> il est possible de décrire une transformation de rapports de forces idéologiques entre trois systèmes de valeurs et de croyances : utilitariste, national-sécuritaire et humaniste-asilaire Dominantes durant les « Trente glorieuses » (1945-1974), les idées utilitaristes passent au second plan, dans les périodes suivantes, jusqu'à la résurgence récente et encore limitée des dernières années, derrière les préoccupations sécuritaires et, surtout, nationalistes. Un *tournant national-sécuritaire*, façonne nos cultures politiques depuis trente ans. Il s'exprime dans la radicalisation répressive des politiques anti-migratoires. Ce tournant traduit une modification de rapports de forces entre un courant ascendant, national-sécuritaire, et un courant s'affaiblissant, celui des droits humains (dont le droit d'asile).

Un tel mouvement de balancier, dépend d'abord d'une croissance endogène des forces *nationales-sécuritaires* : la conversion précoce la haute fonction publique à l'idée d'un « problème » migratoire, dès les années 1960<sup>7</sup>, la fermeture administrative des frontières, l'intensification des politiques antimigratoires dont le retournement de la procédure d'asile vers des rejets massifs dès les années 1970<sup>8</sup>, l'émergence, enfin, de l'extrême droite nationaliste dans le champ politique au cours des années 1980. Cependant, le mouvement de balancier peut aussi être du à des facteurs moins visibles, masqués par les précédents, tendant à l'affaiblissement des forces *humanistes-asilaires*. Cette possibilité amène à s'interroger sur les dynamiques sociales susceptibles de provoquer un déclin des soutiens aux exilés.

Une première approche a porté sur le Haut Commissariat aux Réfugiés (HCR) de l'ONU et ses transformations politiques au cours de la période qui le conduit à accompagner et mettre en oeuvre la politique européenne dite « d'externalisation de l'asile » tendant à rejeter les exilés en les fixant dans les pays limitrophes de l'Union Européenne<sup>9</sup>. Ce type de retournement d'une institution contre ses principes officiellement fondateurs n'est guère paradoxal si on le rapproche du retournement déjà analysé des procédures d'asiles contre les réfugiés lorsque ces procédures, référées à la Convention de Genève sur les Réfugiés de 1951

---

La *Commission des Recours des Réfugiés* est une institution juridictionnelle statuant sur les recours exercés par les demandeurs d'asile contre les décisions de rejet prononcées par l'administration (*Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides*) ; cette institution typique des juridictions d'exception pour étrangers se substitue à la procédure normale d'appel devant les juridictions administratives ordinaires.

<sup>6</sup> J. Valluy, « Les politiques européennes de l'immigration et de l'asile sous tension : entre logique des quotas et logique anti-migratoire », in : *Cahiers du CEMMM*, n°8, mai 2006, (Actes du colloque "Migration Maghrébine : Enjeux actuels et Contentieux", 24-25 nov. 2005, Univ. Mohammed I, Oujda / Maroc), pp.33-41.

<sup>7</sup> On se reportera à la récente et remarquable thèse de Sylvain Laurens, *Hauts fonctionnaires et immigration en France (1962-1981) – Socio-histoire d'une domination à distance*, EHESS, Doctorat en sociologie, Dir. Gérard Noriel, 8 décembre 2006, 773 p.

<sup>8</sup> Luc Legoux, *La crise de l'asile politique*, Paris : CEPED (Etude n°8), 1995, 344 p.

<sup>9</sup> J. Valluy, « Le rôle du HCR dans la politique européenne d'externalisation de l'asile », Communication au groupe de travail du Programme ASILES, mardi 12 décembre 2006. Voir notamment : M. Agier, J. Valluy, "Le HCR dans la logique des camps", avec Michel Agier, in : G. Lhuillier, O. Le Cour Grandmaison, J. Valluy, (dir.), *Le retour des camps ? Sanguatte...Guantanamo...Lampedusa...*, Paris : Autrement, février 2007 (à paraître).

(texte structurant du HCR), aboutissent au rejet massif des demandes d'asile. Dans la suite logique de ces recherches, on peut également s'interroger sur l'existence de tel retournement au cœur même des dispositifs non gouvernementaux, associatifs, de solidarité avec les exilés.

L'origine de cette interrogation se situe dans une suite inattendue de l'expérience précédemment évoquée de juge à la *Commission des Recours des Réfugiés*, c'est-à-dire d'acteur ayant participé durant plus de trois ans au rejet massif des demandeurs d'asile et qui s'est ainsi socialisé dans la culture de ce rejet juridictionnel. Les premiers contacts extérieurs, auprès des associations de solidarité, notamment en 2003 auprès de responsables et salariés de Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA), c'est-à-dire auprès d'acteurs supposés - peut-être naïvement - être hostiles à ces rejets institutionnels voire en lutte contre leurs ressorts auraient dû, en un sens expérimental, produire des « dissonances cognitives » entre le juge (certes redevenu chercheur mais identifié aussi et toujours comme juge par ses interlocuteurs) et l'associatif professionnel ou bénévole de la défense des demandeurs d'asile. Ces dissonances cognitives auraient pu porter tant sur la perception des institutions, la procédure d'examen des demandes d'asile que sur l'analyse de récits d'exils particuliers. Or bien loin d'enregistrer de telles dissonances, j'observais à l'inverse, au cours des entretiens, une osmose idéologique entre le *juge du rejet* et l'*associatif de l'accueil* ; ou, pour le dire autrement, il n'y avait pas de différences fortes entre les conversations menées avec les associatifs et celles menées dans les institutions, avec les autres Juges et les Rapporteurs<sup>10</sup> de la CRR.

La première hypothèse d'interprétation envisagée a d'abord consisté à renvoyer cela à un simple biais d'observation lié précisément au statut de juge vis-à-vis duquel l'acteur associatif pouvait tendre à adapter son discours afin de réduire le risque de dissonance et faciliter ainsi la communication.

Cependant, toutes les observations faites par la suite, sur le même terrain des associations gestionnaires de CADA, entre 2004 et 2006, avec un statut social modifié où la figure du juge s'estompe derrière celle de l'universitaire (plutôt engagé en faveur du droit d'asile), vont dans le même sens : non seulement la procédure mais aussi la « chose jugée », comme disent les juristes, ne sont que marginalement remises en question dans ce milieu social. Et, bien loin d'une telle subversion intellectuelle, les acteurs associatifs spécialisés dans l'accueil et l'aide aux demandeurs d'asile tendent vers des raisonnements similaires à ceux des acteurs institutionnels, expliquent de la même façon les motifs de rejet des demandes d'asile et imputent fréquemment la responsabilité du rejet au demandeur d'asile lui-même (en invoquant l'inadéquation de son récit d'exil à la Convention de Genève, l'insuffisance de sa préparation à la procédure d'examen de la demande, l'obstination à maintenir certains éléments contre-indiqués de sa biographie, la difficulté à se faire comprendre même dans sa propre langue...). Plus encore, le regard sociologique précédemment évoqué, porté sur les institutions et les procédures du droit de l'asile, apparaît si décalé avec les modes de pensée des travailleurs sociaux dans les CADA, que la simple présentation d'un tel regard semble incompatible avec les conditions d'exercice de leur activité. Un Directeur de CADA, au cours d'une série d'entretiens<sup>11</sup> destinés à élaborer une formation continue de ces employés sur la procédure d'asile, concluait lui-même à cette incompatibilité : « vous ne pouvez pas décrire aux travailleurs sociaux tout ce que vous venez de nous dire sur le fonctionnement interne de l'OFPRA et de la CRR sans risquer de nuire à leur travail et de perturber le fonctionnement

---

<sup>10</sup> Etre « Rapporteur » de la Commission des Recours des Réfugiés est une fonction équivalente à celle de « Commissaire du Gouvernement » au Conseil d'Etat : il prépare le dossier sur lequel vont statuer les Juges.

<sup>11</sup> Entretiens fin 2005 et début 2006 dans la région de Picardie.

même de nos services. Comment voulez-vous qu'ils continuent à assister les demandeurs d'asile dans l'accès à la procédure après une telle présentation ? »<sup>12</sup>

De ces entretiens<sup>13</sup> émergent alors les questions centrales de la recherche : *Comment des acteurs associatifs engagés dans l'aide aux exilés en sont-ils venus à assimiler les manières de penser issues des administrations et juridictions qui refusent tendanciellement à ces mêmes exilés la protection qu'ils demandent ? Quelle incidence a eu ce phénomène sur l'évolution des associations concernées, leur organisation interne, leurs discours politiques et leur place dans l'espace public ?*

Mon hypothèse est que, du fait de cet enrôlement d'acteurs de solidarité dans les dispositifs de politiques publiques (en particulier dans la gestion des centres d'accueil de demandeurs d'asile) les mobilisations sociales en faveur des exilés à ces dispositifs tendent à se subordonner à d'autres finalités : celles de l'Etat. Pour soutenir la démonstration, il faut partir « du bas », des activités ordinaires des travailleurs sociaux dans les CADA, et analyser les contraintes qui les conduisent à intérioriser les modes de raisonnement des administrations et juridictions de l'asile (1). On saisit mieux ensuite ce que l'expansion de ces activités entraîne, pour certaines associations, lorsque s'opère un mouvement de professionnalisation induit par la politique publique de multiplication des CADA (2). Cette spécialisation professionnelle explique l'exacerbation d'un clivage dans le champ associatif des soutiens aux exilés et l'enrôlement en 2006 des associations gestionnaires de CADA dans les politiques européennes « d'externalisation de l'asile », aux finalités anti-migratoires explicites (3).

## **1. L'INTERIORISATION DES PERCEPTIONS ETATIQUES**

Si l'on observe l'activité des CADA en s'intéressant aux pratiques quotidiennes de leurs salariés, on constate d'abord que l'accueil des demandeurs d'asile varie fortement d'une organisation à l'autre. De la petite association de quartier issue d'une ancienne mobilisation sociale à la grande entreprise associative d'hôtellerie sociale comptant des centaines de salariés en passant par l'association para municipale reflétant une préférence politique pour la gestion privée des actions de la commune, les référents professionnels du travail social sont très différents. Les objectifs des dirigeants, les mentalités des salariés, les activités quotidiennes en centre, la place des demandeurs d'asile, les relations humaines composent, d'une organisation à l'autre, des mondes sociaux qui se ressemblent à peine.

Cependant, par delà cette diversité, tous les travailleurs sociaux en CADA sont confrontés à des problématiques communes liées à la politique de l'asile : elles concernent l'admission en CADA, le conseil juridique aux demandeurs d'asile et les « sorties de CADA ». Ces trois sources de contraintes pèsent sur tous les acteurs de l'accueil professionnalisé des demandeurs d'asile : cadres dirigeants, travailleurs sociaux salariés, stagiaires et bénévoles. Elles les réunissent en un monde commun et les rapprochent des fonctionnaires de l'Etat dont ils intériorisent les manières d'appréhender la demande d'asile et

<sup>12</sup> Notre entretien dans un CADA de Picardie du 10.11.2005.

<sup>13</sup> Au cours de ces entretiens, entre 2003 et 2006, ont été interrogés notamment les Directeurs respectifs des associations « France Terre d'Asile » et « Forum Réfugiés », un salarié spécialisé dans le droit d'asile au sein de chacune de ces associations, un stagiaire de Forum Réfugiés, un salarié responsable de l'accès à la procédure d'asile dans le CADA d'une association para hospitalière de la région parisienne, un responsable de CADA de l'AFTAM ainsi qu'un travailleur social de l'un de ces CADA, plusieurs salariés de la Cimade travaillant sur l'asile, des avocats spécialisés près la Commission de Recours des Réfugiés... Au-delà de ces entretiens semi directifs de nombreuses « discussions » avec des responsables ou militants des associations de la *Coordination Française pour le Droit d'Asile* (CFDA), notamment GISTI, association Primo-Levi, Cimade, Amnesty International, Comede, Secours Catholique, Act-Up Paris, m'ont informé sur ces réalités.

de raisonner à son sujet. Sous le poids de ces contraintes, les travailleurs sociaux tendent à raisonner dans les CADA comme dans les administrations et les tribunaux.

### ***1.1 L'admission en CADA : (pré)juger de la demande d'asile***

L'écart entre le nombre de places disponibles et le nombre de demandes d'entrées en CADA contraint à une sélection. Les critères de sélection pour l'entrée en CADA font l'objet de controverses internes au monde associatif avec deux tonalités opposées, exprimées parfois par les mêmes acteurs : d'un côté, le rappel des règles formelles et des critères officiels de priorité dans l'admission en CADA ; de l'autre, l'évocation de réalités plus complexes qui font intervenir en second plan d'autres critères dans la sélection. Ces controverses restent feutrées du fait de la proximité de beaucoup d'associations, de leur dépendance même, au-delà des seules gestionnaires de CADA, à l'égard du processus de placement en CADA. Rares sont ceux, qui, directement impliqués par leurs activités professionnelles ou militantes dans ce processus, lèvent le voile publiquement comme l'ont fait Antoine Decourcelle et Stéphane Julinet : « *Les conditions d'admission dans ces CADA sont devenues le règne de l'arbitraire le plus complet, avec la caution d'organisations humanitaires.* »<sup>14</sup> Le phénomène a pu en outre s'amplifier ces dernières années du fait de la démultiplication des commissions d'admission au plan régional et local.

Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2004, la procédure formelle d'admission a été la suivante : une Commission nationale d'admission (CNA), présidée par le représentant du ministère de l'Emploi et de la Solidarité (un membre de la Direction de la Population et des Migrations, DPM) et composée de représentants de la DPM et de l'association France Terre d'Asile, décide des personnes qui peuvent bénéficier d'une entrée en CADA. Elle se réunit toutes les semaines, et prononce des admissions en fonction des places disponibles qui ont été transmises par les CADA de toute la France au secrétariat, lequel est assuré depuis 1973 par France Terre d'Asile.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004<sup>15</sup>, le secrétariat de la CNA et, à travers lui, l'animation du dispositif ont été confiés à l'Office des Migrations Internationales devenu en 2005 l'ANAEM<sup>16</sup>. La procédure a fait l'objet d'une déconcentration territoriale partielle : la sélection est opérée pour partie par la Commission Nationale d'Admission (30% en 2004) et pour le reste par des Commissions Locales d'Admission dans le cadre du Département. Les deux types de commissions sont placés sous l'autorité du Ministère des Affaires Sociales et directement dirigés par ses services nationaux (DPM) ou déconcentrés (DDASS). Ces commissions sont de composition hybride associant des fonctionnaires et des responsables associatifs représentant les organisations gestionnaires de CADA. Par ailleurs, les candidatures à l'entrée en CADA peuvent être présentées par toute association contactée à cette fin par un demandeur d'asile, que l'association soit ou ne soit pas gestionnaire de CADA. Ce deuxième ensemble d'associations, qui ne recoupe que partiellement le précédent, est vaste et hétérogène.

Les critères formels de sélection sont administratifs le demandeur d'asile doit être en possession d'une autorisation provisoire de séjour et d'un récépissé de demande d'asile datant de moins de trois mois) et sociaux (le demandeur d'asile doit être sans ressources suffisantes et sans logement). Ces derniers critères sont peu discriminants et les premiers éliminent

---

<sup>14</sup> A. Decourcelle, S. Julinet, *Que reste-t-il du droit d'asile ?*, op. cit., p. 136.

<sup>15</sup> Circulaire DPM/ACI3 n°2003/605 du 19 décembre 2003.

<sup>16</sup> L'Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations (ANAEM) a été créée en 2005. Ce nouvel opérateur fusionne les moyens et les compétences de l'Office des migrations internationales (OMI), créé en 1945 pour gérer et réglementer la venue des immigrants, et du Service Social d'Aide aux Emigrants (SSAE), association fondée en 1926, dont la vocation est d'accueillir les migrants à leur arrivée.

essentiellement les exilés les plus isolés n'ayant pas été informés à temps des opportunités qui s'ouvraient à eux pendant les trois premiers mois de la demande d'asile. Une deuxième série de critères intervient ensuite ; elle se rapporte à l'urgence sociale : sont réputés prioritaires les primo-arrivants (première demande de statut de réfugié, sans prise en charge antérieure dans le DNA ni refus de proposition d'hébergement), les familles avec enfants en bas âge, les jeunes majeurs isolés (entre 18 et 20 ans), les demandeur ayant des problèmes de santé ne nécessitant pas un accueil médicalisé, les femmes seules, les demandeurs en réexamen (sans prise en charge dans le DNA ni refus d'hébergement au titre de leur première demande).

Ces critères de second rang ne sont contraignants qu'en apparence, d'une part parce qu'ils se superposent en partie, et ensuite parce que leur hiérarchisation n'est pas fixée. S'ouvrent ainsi de vastes marges de manœuvre dans l'application des critères. En outre, le nombre de candidats éligibles sur chacun de ces critères dépasse très largement les capacités d'accueil, ce qui contraint à opérer une sélection au sein même des catégories éligibles. C'est dans ces espaces d'indéfinition des règles formelles, ce « flou du droit » correspondant aux marges d'appréciation dans l'application des critères et dans la sous-sélection au sein des catégories éligibles, que peut se greffer une préoccupation d'un autre ordre qui se rapporte à la probabilité de réussite d'un(e) candidat(e) lors du futur examen de sa demande d'asile par les institutions administrative (OFPRA) et juridictionnelle (CRR).

Or, de ce critère implicite, dépend une statistique politiquement importante : le taux de réussite dans la procédure d'asile des demandeurs logés en CADA. Il est estimé (en l'absence de réelle transparence sur ce type de statistiques) entre 50% et 70% alors que le taux global se situe entre 10% et 20%. Cette réussite statistique, dont l'interprétation constitue un enjeu politique, est importante pour des associations gestionnaires de CADA qui n'ont guère intérêt, dans un contexte politique de lutte contre les « faux réfugiés », à passer pour les premiers hébergeurs de cette population stigmatisée. En outre, dans la mesure où ces associations ont à assumer la lourde problématique des « sorties de CADA » (cf. ci-dessous § 1.3), l'ensemble de leurs personnels préfère accueillir des demandeurs d'asile qui quittent ensuite le CADA avec un statut privilégié de réfugié plutôt que comme « sans-papier » à la rue.

L'interprétation officielle de ce taux de réussite élevé, celle qui est mise en avant par les responsables de CADA, le Ministère des Affaires Sociales et les instances connexes, consiste à le corréliser soit aux conditions matérielles de vie plus confortables des exilés (ce confort, les déchargeant d'autres soucis plus urgents, prédisposent en effet les exilés à mieux s'occuper des problèmes de procédure juridique) soit à la qualité du travail associatif de conseil juridique des demandeurs tout au long de la procédure d'asile. Cette seconde corrélation est généralement présentée avec prudence, sans aller jusqu'au point où la réussite des récits pourrait être imputée à l'art des conseillers plus qu'aux biographies d'exilés ; elle est plus difficile à vérifier empiriquement que la première, tant les travailleurs sociaux relativisent eux-mêmes ce qu'ils peuvent / savent faire en matière de conseil relatif au droit d'asile (cf. ci-dessous § 2.2).

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), par exemple, se fait l'écho de cette interprétation dominante dans le champ associatif tout en lui apportant quelques éléments de pondération : « *Outre leur mission d'accompagnement social, les équipes des CADA assistent et conseillent les demandeurs d'asile dans la constitution de leur dossier Ofpra et éventuellement de leur recours devant la CRR. Cette aide au dossier et cet accompagnement juridique peuvent expliquer en grande partie le taux élevé d'admission au statut de réfugié des personnes hébergées en Cada par rapport au taux moyen de reconnaissance de la qualité de réfugié : selon des données recueillies par FTDA pour l'année 2004 dans 60 CADA auprès de 4500 personnes représentant 23 nationalités, ce taux est de deux à cinq fois plus élevé selon que les demandeurs sont hébergés en CADA ou ne*

*bénéficient d'aucune prise en charge. Ces chiffres restent significatifs de l'importance de l'encadrement social et juridique au regard de l'appréciation portée par l'OFPRA et la CRR sur la demande d'asile, même s'ils sont à manier avec précaution et à pondérer en fonction de plusieurs facteurs (nombre relativement faible de demandeurs sur lesquels porte cette enquête, critère de sélection de personnes admises en CADA compte tenu notamment de l'exclusion systématique des demandeurs placés en procédure prioritaire, poids de la composition familiale et pays de provenance). »<sup>17</sup>*

Cependant une autre interprétation concerne la dynamique sociale liée au fonctionnement de la commission d'admission et aux interactions entre les diverses associations qui y participent ou qui en sont dépendantes. Ainsi, un responsable associatif, membre de la commission locale d'admission de Lyon, indique : « *Il faut comprendre que la Commission d'admission, c'est une des choses importantes (...) c'est quelque part un espèce de nœud dans des enjeux globaux du dispositif (...) c'est le lieu d'échange, c'est le lieu d'information sur les dossiers (...) c'est le lieu des contradictions (...) c'est là que ça se fait tout ça, je veux dire ce travail interassociatif du comité si vous voulez, il est là le travail en commun.* »<sup>18</sup>

La formulation est alambiquée ; elle évoque, à demi-mot, un tabou de ce monde associatif : les associations gestionnaires de CADA, qui ont intérêt à ce que leurs « clients » réussissent l'examen de la demande d'asile, font partie des commissions locales et nationales d'admission (c'est-à-dire de sélection à l'entrée des CADA) et pèsent sur les décisions prises... avec d'autant moins d'effort que les fonctionnaires de la DPM ou des DDASS qui dirigent ces commissions partagent cet intérêt pour un taux de réussite élevé des bénéficiaires du DNA dans la procédure d'asile. L'intérêt des uns et des autres est d'éviter l'accusation devenue politiquement très prégnante d'être accusé de gérer aux frais du contribuable une voie d'entrée des « clandestins » ; cet intérêt est lié aussi une idéologie de l'asile qui conduit à accorder plus d'importance aux victimes de persécutions qu'aux autres types de migrants. Cet intérêt commun n'implique pas pour autant de recourir à une « théorie du complot » : la théorie des « effets de composition » du sociologue Raymond Boudon suffit amplement. Les associations qui présentent des candidat(e)s, même si elles ne sont pas elles-mêmes gestionnaires de CADA, anticipent sur cet intérêt dominant. Parmi les nombreux exilés qui se présentent à elles en réunissant tous les critères de premier rang (administratifs) et deuxième rang (sociaux), elles tendent à repérer et à présenter aux commissions d'admission, après d'éventuelles discussions informelles avec les responsables de CADA pour s'assurer de soutiens au sein de la commission, les « bons » candidats : ceux qui sont les plus susceptibles de réussir dans la procédure d'asile. Les associations savent que ce sont eux aussi qui sont les plus susceptibles de réussir devant les commissions d'admission en CADA ; ce faisant, elles (pré)jugent la demande d'asile.

Par ce mécanisme implicite, les acteurs associatifs tendent à intégrer dans l'appréciation des cas individuels le critère de la réussite à l'examen de la demande d'asile et se font ainsi juges préalables de la demande d'asile. Ce mécanisme est un puissant facteur de diffusion des normes et manières de penser institutionnelles dans le milieu associatif.

---

<sup>17</sup> CNCDH, *Les conditions d'exercice du droit d'asile en France*, Paris : La Documentation Française (coll. « Les études de la CNCDH »), 2006, p.162.

<sup>18</sup> Cité in : Belkis Dominique, Franguiadakis Spyros, Jaillardon Edith, *En quête d'asile – Aide associative et accès au(x) droit(s)*, Paris : L.G.D.J. (Droit & Société n°41), 2004, p.93.

## **2.2 Le conseil juridique en CADA : penser comme les juges pour aider les exilés**

Ce que les travailleurs sociaux nomment « l'accompagnement » social et juridique est formellement un élément central de l'activité des CADA<sup>19</sup>. C'est l'une des caractéristiques distinctives des CADA vis-à-vis des anciens CPH. L'officialisation de cette mission d'accompagnement a notamment permis de légitimer des pratiques d'aide au récit risquant d'être analysées comme des manipulations de la demande d'asile.

Dès 1991, les CADA se voient aussi confier la mission d'aider les demandeurs d'asile à faire valoir leurs droits. Cette mission s'est progressivement élargie à l'ensemble des relations que ces personnes ont à nouer avec l'extérieur<sup>20</sup> : démarches à la Préfecture pour le titre de séjour, information sur la procédure d'asile, constitution du dossier de demande d'asile, préparation aux auditions devant l'OFPRA et la CRR, soutien médico-psychologique, établissement des dossiers de sécurité sociale et d'allocations d'insertion, ouverture de compte bancaire, obtention de titres de transport, réalisation des examens de santé obligatoires, etc...

Dans certains CADA (notamment ceux de *Forum Réfugiés* et de *France Terre d'Asile*), un juriste est recruté spécifiquement pour l'accès à la procédure d'asile. Le statut professionnel de cette personne est néanmoins le même que celui des autres travailleurs sociaux, seule sa formation initiale est différente. Il ne semble pas que cette politique de recrutement soit généralisée. La plupart des travailleurs sociaux dans les autres CADA ont un niveau de formation assez bas en matière de droit d'asile et se disent souvent, au cours de nos entretiens, désemparés face à cette mission. Cela se traduit alors par une préférence pour les autres formes d'accompagnement (soutien médico-psychologique, animation culturelle, aide aux relations sociales, accompagnement scolaire des enfants, etc ...).

Avec cette réserve importante qui relativise, pour la plupart des CADA, notamment ceux de la *Sonacotra* et de l'*AFTAM*, la corrélation éventuelle entre l'accompagnement juridique et le taux de réussite dans la procédure d'asile, cette activité, même réalisée à minima, contraint les conseillers à assimiler la grille d'analyse administrative et juridictionnelle des demandes d'asile.

Arriver à penser comme les fonctionnaires de l'OFPRA et les juges de la CRR devient ici une condition d'efficacité. Les travailleurs sociaux concernés s'exposent alors, plus que les autres, à la communication émanant des instances administratives et juridictionnelles : textes de lois, décrets et circulaires, recueils de jurisprudence de la CRR, manuels de droit qui en font la synthèse, mémento du HCR, articles de presse, listes de diffusion ou discussion par Email, etc... Les acteurs s'exercent ensuite à l'application de ces manières de penser pour chaque accompagnement de demandeur d'asile, depuis la rédaction initiale du récits d'exil, la constitution du dossier présenté à l'OFPRA, la rédaction des mémoires ampliatifs transmis lors du recours à la CRR sous le sceau des avocats, jusqu'à la préparation des candidats aux auditions des deux instances...

Dans le cadre de cette activité, et même lorsque les organisations concernées n'y accordent pas une grande importance, leurs salariés spécialisés sur cette activité ne peuvent faire autrement que de raisonner sur les dossiers de demande d'asile en fonction de la manière de penser de ceux qui vont décider *in fine* sur ces dossiers, c'est-à-dire en reproduisant leurs manières de penser. Tant pour la mise en cohérence des récits d'exil, la sélection des faits perçus comme crédibles, la réunion des pièces probantes, les associatifs reproduisent à

---

<sup>19</sup> Circulaire MES/DPM n° 2000-170 du 29 mars 2000 relative aux missions des centres d'accueil pour demandeurs d'asile

<sup>20</sup> Circulaire MES/DPM n° 2000-170 du 29 mars 2000 relative aux missions des centres d'accueil pour demandeurs d'asile.

l'identique les raisonnements des fonctionnaires de l'OFPRA, des rapporteurs et des juges de la CRR. A cet égard, les conversations avec les uns et les autres ne laissent apparaître aucune différence dans les appréciations portées sur les récits d'exil... ce qui change éventuellement, c'est que le rapport affectif au résultat de la procédure peut être plus frustrant pour les acteurs associatifs que pour les acteurs administratifs et encore cette frustration paraît dépendre plus des caractéristiques personnelles que de tendances sociologiques.

Comme l'observe Carolina Kobelinsky « dans les centres d'accueil, l'évaluation morale des demandeurs d'asile se pose à un double niveau. D'une part, un doute pèse souvent sur la vérité de l'histoire du demandeur d'asile étant soumis alors à une épreuve de crédibilité. D'autre part, ils sont jugés en fonction des attitudes quotidiennes qu'ils adoptent vis-à-vis des intervenants et des autres résidents. »<sup>21</sup> A partir d'un corpus ethnographique recueilli dans deux centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA), Carolina Kobelinsky étudie les représentations construites par les intervenants sociaux et dégage trois figures anthropologiques du demandeur d'asile qui opèrent au quotidien - le « héros », « l'imposteur » et le « débrouillard » - fortement déterminée par le cadre idéologique de la procédure d'asile et de ses référents.

Au-delà des personnes hébergées en CADA, certaines associations offrent un service aux exilés sans hébergement de type CADA, sous la forme de permanences, souvent tenues par des bénévoles et/ou des étudiants stagiaires, qui accueillent ces exilés et accompagnent leurs demandes d'asile. Ces acteurs se trouvent alors enrôlés dans la même vision du monde et dans la même fonction de jugement préalable que dans la demande d'asile. Cette activité latérale apparemment « gratuite » remplit aussi une autre fonction : elle permet aux associations concernées de repérer les « bons » candidats à l'admission en CADA, y compris à l'admission dans leurs propres CADA (cf. ci-dessus § 2.1). Tout cela se faisant avec les meilleures intentions à l'égard des exilés incités ou au contraire dissuadés de persévérer dans la procédure et, par là même, présélectionnés.

Ainsi, par des effets de composition et de synergie, salariés et stagiaires intériorisent les manières de penser émanant de l'Etat quand bien même cet Etat rejette la plupart des exilés.

### **2.3 La « sortie de CADA » : justifier le jugement pour pouvoir le tolérer**

L'expression « sortie de CADA » mérite ses guillemets tant il s'agit, dans le langage des travailleurs sociaux et des responsables gestionnaires de CADA, d'une expression consacrée pour désigner cette vaste problématique : le simple énoncé de l'expression ouvre brutalement sur un vaste pan du monde des CADA, le plus douloureux, le plus contraignant aussi sur les plans psychologique et sociologique.

« Sortie de CADA » signifie, pour ces acteurs associatifs, expulsion plus ou moins forcée de personnes qu'ils ont aidées et soutenues pendant des mois, voire des années, dont ils ont côtoyé les récits intimes, les biographies banales ou sidérantes, les malheurs et les joies, le regard des enfants aussi. Et lorsque tombe la décision ultime, celle qui est prononcée par la CRR en dernière instance et dernier recours, ces personnes sont supposées quitter le territoire, ce qu'elles ne veulent pas faire et font rarement. Elles tombent dans la clandestinité et ne peuvent continuer de séjourner dans le CADA (au-delà d'un certain délai de latence) sous peine, pour celui-ci de sanctions diverses, la première étant la suppression de la subvention allouée par la DDASS pour héberger ces personnes.

---

<sup>21</sup> KOBELINSKY Carolina, « Le jugement quotidien des demandeurs d'asile », TERRA-Editions, Collection « Esquisses » : <http://terra.rezo.net/article559.html>

Il revient alors aux travailleurs sociaux de convaincre ces personnes qu'ils ont aidées dans la perspective d'une insertion sociale, à accepter l'exclusion sociale dont ils n'avaient pas conscience à l'intérieur du CADA. Et, plus la « sortie de CADA » consécutive à un rejet de la demande d'asile devient statistiquement probable pour tout exilé, plus le travail de préparation à l'acceptation de ce rejet final, à l'acceptation de cette exclusion sociale déjà advenue que le dispositif CADA ne faisait que masquer, devient l'une des fonctionnalités principales de l'accompagnement de la demande d'asile en CADA... un accompagnement psychologique du rejet social et juridique. Bien loin d'être un simple dispositif d'accueil, le CADA est une composante du dispositif de rejet.

Et, pour passer de l'aide à l'insertion sociale à l'accompagnement du rejet social, les travailleurs sociaux doivent se convaincre d'abord eux-mêmes et trouver les raisons d'un tel renversement de perspectives. Considérer le jugement de rejet comme injuste est possible mais à le faire trop souvent on prend le risque de ne plus pouvoir supporter non seulement la fonction mais aussi l'emploi dans ce type d'organisation. Une autre attitude, plus compatible avec ce métier, attitude en référence à laquelle s'opère une sélection entre ceux qui restent et ceux qui démissionnent pour trouver un emploi ailleurs, consiste à faire porter la responsabilité de l'échec au demandeur lui-même : on critique alors l'inconsistance du récit, son manque de crédibilité, une assiduité insuffisante dans la préparation du dossier, de l'audition, le manque d'efforts pour réunir les documents demandés par le conseiller, pour réécrire le récit en suivant ses consignes, etc... On se lamente des faibles capacités narratives de la personne, de son manque de clarté ou de la tranquillité relative de son pays

On justifie alors, tout en rappelant que cette issue est malheureuse et regrettable, le jugement de rejet...qui fonde et justifie en retour l'irresponsabilité de ceux à qui il revient d'en imposer les conséquences pratiques : la « sortie de CADA », le foyer d'hébergement d'urgence vite insupportable, les taudis des ghettos urbains, la « clandestinité », la peur de la police, les squats, la rue, la misère...

La décision de rejet de l'OFPRA et de la CRR, même contestée sur le fond, doit conserver aux yeux de ces acteurs associatifs une valeur morale suffisante pour leur permettre d'assumer la partie de procédure dans laquelle ils sont enrôlés comme auxiliaires de l'Etat pour faire exécuter la décision et mettre à la rue l'exilé débouté du droit d'asile. Au-delà de cette tolérance à l'égard des rejets prononcés, plusieurs travailleurs sociaux interrogés<sup>22</sup> indiquent faire attention à ne pas trop se lier avec les demandeurs d'asile pour ne pas avoir à souffrir in fine de l'issue probable. Plus encore, l'animation interne d'un CADA (activités culturelles, loisirs, fêtes...), si elle conduit à une forte cohésion sociale des résidents, fait courir le risque de dynamiques de groupe en résistance aux sorties de CADA et incite les gestionnaires à modérer cette dimension d'animation. On passe ainsi, notamment dans les plus grandes organisations de gestion des CADA, d'un comportement de tolérance à l'égard du rejet de la demande d'asile à une attitude structurelle de distance vis-à-vis des exilés.

## **2. LA PROFESSIONNALISATION DES ASSOCIATIONS**

La professionnalisation des associations spécialisées dans l'accueil des demandeurs d'asile, c'est-à-dire l'augmentation du nombre de leurs salariés en valeur absolue et en valeur relative, s'amorce véritablement en 1991 comme une conséquence de l'interdiction faite à cette date aux demandeurs d'asile d'accéder au marché de l'emploi. Au moment où l'Etat refuse aux exilés de subvenir à leurs besoins par eux-mêmes, il leur offre un nombre limité mais croissant de places d'accueil en CADA dont le financement permet aux associations bénéficiaires des subventions de salarier un nombre également croissant d'employés en

<sup>22</sup> Notre entretien dans un CADA de Picardie du 10.11.2005 et dans un CADA d'Ile de France du 22.11.06

charge de la gestion des centres et de l'accompagnement des demandeurs d'asile. Ces associations deviennent ainsi dépendantes de l'Etat pour le maintien des emplois et salaires de leurs personnels.

Le nombre de places d'hébergement en CADA passant d'environ 2500 à la fin des années 1980 à près de 20000 aujourd'hui, le nombre de salariés dans les associations gestionnaires passe dans le même temps de quelques dizaines à près de 2000 suivant un ratio relativement stable de un salarié pour dix places d'hébergement. Les associations qui se spécialisent dans la gestion des CADA voient ainsi le nombre de leurs salariés augmenter et, dans le même temps, le nombre de bénévoles diminuer, jusqu'à la disparition presque complète de ce type d'intervenant au profit de personnels recrutés sur titres et diplômes et dirigés selon des modalités proches de celles des entreprises.

Le système de décision interne à la structure associative se modifie dans le sens d'une marginalisation des instances représentatives (assemblée générale, conseil d'administration, bureau, président, etc...) au profit d'une « technostructure » composée des cadres supérieurs, salariés de l'association. Dépendances à l'Etat pour la pérennité des salaires, marginalisation des militants bénévoles et prise de pouvoir politique des salariés au sein des associations... c'est l'ensemble de ces dimensions que recouvre le concept de « professionnalisation » associative.

### **2.1 Interdiction de travailler pour les demandeurs d'asile**

C'est en 1973, avec l'arrivée des réfugiés Chiliens, que se met en place le « dispositif national d'accueil » (DNA)<sup>23</sup> et qu'apparaissent les premiers centres provisoires d'hébergement (CPH). En 1975, l'Etat délègue à l'association France terre d'asile (FTDA) la coordination du dispositif qui est ensuite étendu progressivement aux réfugiés de toutes origines. Simultanément, un second dispositif est créé pour les réfugiés du Sud-Est asiatique, confié également à FTDA. Les deux dispositifs se rapprochent progressivement, totalisent ensemble 5500 places puis décroissent, à partir de la fin des années 1970, au fur et à mesure que diminue le nombre de réfugiés en provenance du Chili et du sud-est asiatique. Au milieu des années 1980, la capacité de l'ensemble est de 2500 places environ tandis que le nombre de demandeurs d'asile continue d'augmenter et que le taux de rejet des demandes d'asile par l'OFPRA et la CRR poursuit une évolution qui le conduit au ratio 80/20 (80 % de rejets, 20 % d'acceptations), exactement inverse à ce qu'il était un peu plus d'une décennie plus tôt. Les années 1989 et 1990 amorcent une nouvelle accélération de la dynamique de rejet des exilés : les moyens en personnels de l'OFPRA sont considérablement augmentés de manière à raccourcir les délais de traitement des demandes d'asile ; ces délais de rejet de la majorité des exilés passent de quelques années à environ six mois<sup>24</sup>. Ce raccourcissement des délais permettra ensuite de justifier l'interdiction de travailler...

L'année 1991 prolonge en effet ce tournant. Deux circulaires sont promulguées : celle du 26 septembre 1991 qui interdit aux demandeurs d'asile de travailler et celle du 19 décembre 1991 qui réserve aux « réfugiés » statutaires le bénéfice des centres provisoires d'hébergement (CPH) et qui crée pour les nouveaux venus des centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA). La création des CADA est ainsi étroitement liée à l'interdiction de travailler édictée par une circulaire ministérielle préparée sous l'égide du Premier Ministre

<sup>23</sup> Cette partie emprunte fréquemment à la note de Audrey Van Erkelens, « Comment est géré un Centre d'Accueil de Demandeurs d'Asile lorsqu'il donne lieu à une convention entre l'Etat et une association ou une entreprise ? » (05.12.2005) dans le séminaire « Politiques publiques » de J. Valluy, Master professionnel « Administration du politique » de l'Univ. Paris 1. Note publiée sur le site web de Paris 1 et du réseau TERRA.

<sup>24</sup> A. Decourcelle, S. Julinet, *Que reste-t-il du droit d'asile ?*, op. cit., p.130.

socialiste, Michel Rocard, puis promulguée par son successeur également socialiste, Edith Cresson, le 26 septembre 1991<sup>25</sup>. Cette politique visait à limiter la venue des demandeurs d'asile sur le territoire français dans un contexte d'augmentation de leur nombre après la chute du Mur de Berlin et de propagation aux sommets de l'Etat d'une crainte de déferlement migratoire en provenance de l'Est. Ce déferlement n'a pas eu lieu et le nombre annuel de demandes d'asile a chuté, dès 1992. Ce retour à la normale, similaire en France à ce qu'il a été dans les autres pays européens, a cependant été interprété par la haute fonction publique française<sup>26</sup>, sans autre vérification empirique de l'interprétation, comme un résultat de l'interdiction de travailler... justifiant ainsi sa pérennité.

L'un des effets de l'interdiction de travailler et de la création connexe des CADA est d'avoir supprimé la relative indépendance financière, basée sur le travail, des demandeurs d'asile ou, pour la grande majorité sans place en CADA, de les avoir transformés en travailleurs clandestins plus facilement exploitables que lorsqu'ils travaillaient légalement. Pour la minorité accueillie en CADA, d'autres effets pervers apparaissent, bien analysés par Antoine Decourcelle et Stéphane Julinet : « *La prise en charge exerce sur eux un effet de dépendance accentué par le manque de marge de manœuvre qui leur est offert dans les centres. Privés de l'allocation d'insertion, ils perçoivent en remplacement un pécule versé par le CADA, dont le montant varie selon les centres principalement en fonction du type de restauration (individuelle ou collective). Ils se trouvent donc dans un rapport totalement infantilisant vis-à-vis de l'équipe de l'équipe sociale qui leur délivre cet argent de poche, dont le montant pourra d'ailleurs faire l'objet de ponctions si jamais ils contreviennent au règlement intérieur. De même, les quelques loisirs qui leur sont offerts seront soumis à l'organisation collective par le foyer. Dans certains centres même le courrier arrivant aux résidents est contrôlé.* »<sup>27</sup>

L'un des effets de l'interdiction de travailler a donc été de placer ces exilés, en ce qui concerne leurs moyens de survie, bien qu'en situation régulière sur le plan du droit au séjour, dans une situation soit de dépendance à l'égard des CADA soit de clandestinité économique. L'augmentation des places de CADA a été présentée dès cette époque comme une contrepartie à l'interdiction de travailler. Cependant, elle n'a jamais permis de prendre en charge la totalité des demandeurs d'asile : on passe d'environ 2500 places à la fin des années 1980 à 3500 places à la fin des années 1990 tandis que le nombre annuel de demandes d'asile nouvelles est de plusieurs dizaines de milliers par an et que les temps de traitement des demandes d'asile dépassent largement les onze mois de versement de l'allocation. En 2000, l'Etat finançait 5000 places de CADA alors que l'on dénombrait 40000 demandes d'asile<sup>28</sup>. Dans ce contexte de rareté, les places en CADA, qui donnent un petit privilège matériel (l'absence de loyer notamment mais aussi la probabilité plus élevée de réussir l'examen de la demande d'asile), deviennent un enjeu de convoitise pour les exilés et un enjeu de mobilisation pour leurs défenseurs.

Cette centralité de l'enjeu tient également à l'importance financière des CADA pour les associations qui acceptent de gérer ce type de dispositif et dont le personnel se trouve alors

<sup>25</sup> Circulaire du Premier Ministre NOR/PRM/X/91/00102/60/D du 26 septembre 1991 (JO du 27 septembre 1991).

<sup>26</sup> Ainsi le site Web de la Commission des Recours des Réfugiés indique dans son historique du droit d'asile (extrait le 14.12.2006) : « 1992-1999 : baisse et stabilisation de la demande - Après cette brutale accélération, le nombre des recours décroît rapidement. La demande d'asile enregistre une baisse spectaculaire en 1992 vraisemblablement liée aux conséquences de la circulaire Cresson du 26 septembre 1991 qui supprime le droit au travail pour les demandeurs d'asile. »

<sup>27</sup> A. Decourcelle, S. Julinet, *Que reste-t-il du droit d'asile ?*, op. cit., p.135-136.

<sup>28</sup> A. Decourcelle, S. Julinet, *Que reste-t-il du droit d'asile ?*, op. cit. p.135.

être dépendant de la subvention versée par l'Etat au prorata du nombre de places d'accueil. Le prix de la journée CADA est de 24,82 € par personne<sup>29</sup>. Les « places en CADA » (il s'agit de places individuelles) sont créées à l'initiative de chaque DDASS qui lance, dans son département, un appel d'offres auquel répondent les associations qui souhaitent prendre en charge ce type d'activité et qui peuvent justifier d'une expérience dans ce domaine ou dans un domaine proche de l'action sociale. Le Ministère des Affaires Sociales, à travers ses représentations déconcentrées et ses services ministériels, procède à la sélection des associations.

Depuis leur création en 1991, les CADA n'accueillent qu'une petite fraction des demandeurs d'asile. Cette fraction diminue encore durant les années où le nombre annuel de demandes d'asile augmente rapidement. Ainsi, la plupart des demandeurs d'asile ont perdu leur droit de travailler mais sans obtenir de solution de rechange pour vivre. L'insuffisance des places de CADA conduit notamment à placer des demandeurs d'asile dans des structures d'hébergement d'urgence ou à recourir au secteur hôtelier privé, ce qui augmente alors les coûts de prise en charge. D'autre part, les demandeurs d'asile qui ne bénéficient pas de places en CADA ne bénéficient pas non plus des dispositifs d'accompagnement social et juridique qui existent dans les CADA et qui, d'après les associations gestionnaires, expliqueraient que la proportion des demandeurs d'asile reconnus réfugiés soit plus élevée lorsqu'ils sont en CADA que lorsqu'ils n'y sont pas. Enfin, les associations gestionnaires de CADA sont devenues très dépendantes de ces sources de financement qui financent les salaires de leurs employés dont le nombre a brutalement augmenté, depuis la fin des années 1990, en relation directe avec l'augmentation du nombre de places d'accueil en CADA.

Pour l'ensemble de ces raisons, l'augmentation du nombre de place en CADA est devenue l'un des leitmotiv des associations gestionnaires relayées par la Coordination Française pour le Droit d'Asile<sup>30</sup> et par leur Ministère de tutelle, le Ministère des Affaires Sociales, notamment sa Direction des Populations et Migrations (DPM) ainsi que, localement, par les DDASS. On passe ainsi d'un nombre de 3588 places en CADA en 1998 à 19424 en 2006 au terme d'une évolution relativement progressive et rapide entre ces deux dates et qui se prolonge aujourd'hui avec, à l'horizon de 2007, une offre de 20000 places.

Tableau élaboré par Audrey Van Erkelens<sup>31</sup> récapitulant le nombre de places en CADA, le nombre de CADA, le nombre de demandes d'asile et le taux global de reconnaissance du statut de réfugié pour les années 1998 à 2004<sup>32</sup> sauf 2005<sup>33</sup> et 2006<sup>34</sup>

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nombre de places en CADA	3 588	3 781	4 756	5 282	10 317	12 480	15 460	17 470	19424
Nombre de CADA	61	63	73	83	151	181	222	245	255
Total demandes d'asile	22 463	30 807	38 747	47 291	58 987	61 993	65 614		77696
Taux de reconnaissance au statut de réfugié			16 %	18,0 %	16,9 %	14,8 %	16,6 %		

<sup>29</sup> CNCDDH, *Les conditions d'exercice du droit d'asile en France*, op.cit., p.159

<sup>30</sup> Voir par exemple le texte de la Coordination Française pour le Droit d'Asile (CFDA), « Conditions d'accueil des demandeurs d'asile : lettre au Premier ministre et au ministre des Affaires sociales, du travail et de la solidarité », 7 juillet 2003, <http://cfda.rezo.net/Accueil/com-07-07-03.html>

<sup>31</sup> Note de Audrey Van Erkelens, « Comment est géré un Centre d'Accueil de Demandeurs d'Asile lorsqu'il donne lieu à une convention entre l'Etat et une association ou une entreprise ? » (05.12.2005), op. cité.

<sup>32</sup> Chiffres tirés du rapport d'information n° 2448 sur l'évolution des coûts budgétaires des demandes d'asile (hébergement, contentieux, contrôle aux frontières) (Yves Deniaud, Augustin Bonrepaux - mission d'évaluation et de contrôle), du rapport n° 2568-34 présenté au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2006 (n° 2540), annexe n° 34 : Solidarité et intégration : accueil des étrangers (Mme Béatrice Pavy), de la DPM et des Cahiers du social, n°2, « Asile en France : Bilan de l'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés en 2002 » (France Terre d'Asile – mars 2003).

<sup>33</sup> Liste 2006 des CADA transmise par l'ANAEM au 31 janvier 2006.

<sup>34</sup> Chiffre transmis à la réunion de l'ANAEM avec les Directeurs de CADA le 7 février 2007.

Du nombre de places en CADA dépend directement le nombre de salariés travaillant dans le secteur puisque la politique officielle consiste à financer un emploi à temps plein pour dix demandeurs d'asile hébergés. Ce personnel est composé de travailleurs sociaux diplômés en « économie sociale et familiale », éducateurs spécialisés, assistants sociaux et enfin juristes pour la partie accès à la procédure.

A cet égard, le secteur de l'asile et des migrations n'est pas exceptionnel. Si son histoire est singulière, liée à la fermeture des frontières dans les années 1970, elle emprunte une trajectoire qui se retrouve beaucoup plus largement dans un ensemble assez vaste d'activités du secteur social et humanitaire ; celui-ci représente à lui seul près de 40% des emplois sur le marché du travail associatif au terme d'une croissance de ce marché, durant les années 1980 et surtout 1990, d'autant plus spectaculaire que le reste du marché du travail était stagnant voire décroissant à cette époque. L'interprétation la plus couramment mise en avant de ce gonflement des emplois associatifs dans le secteur social consiste à le rattacher au mouvement plus général de privatisation des services publics, privatisation qui bénéficie, dans le secteur social, à des associations loi 1901 plutôt qu'à des entreprises commerciales.

## **2.2 Professionnalisation de l'action associative**

Durant les années 1990, ces associations étaient locales et diversifiées. Le marché s'est ensuite concentré au profit de quelques gros opérateurs nationaux ou régionaux notamment la Sonacotra, l'AFTAM, France Terre d'Asile (FTDA) et Forum Réfugiés.

En 2005, avec 50 CADA d'une capacité totale de 3437 places, la *Sonacotra* est devenue le premier opérateur public dans ce domaine. Créée en 1956 pour l'accueil en foyer des travailleurs migrants, la *Sonacotra* est une société d'économie mixte sous tutelle du Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement. C'est en 1999 que le *contrat d'objectif* signé avec l'Etat inscrit pour la première fois l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés dans les missions de la *Sonacotra*<sup>35</sup>. Cette grande société parapublique voit en effet la clientèle historique de ses fameux « foyers Sonacotra » - le travailleur migrant célibataire notamment algérien - diminuer par vieillissement et non renouvellement... au risque de menacer le chiffre d'affaire de l'entreprise<sup>36</sup>. Elle se repositionne alors sur le marché des CADA jusque là fortement influencé par FTDA dont la mise à l'écart préparée dès l'année 2000 et effective en 2004 peut s'interpréter comme aide de l'Etat au redéploiement des activités de la *Sonacotra* qui dispose de plus de soutiens dans l'appareil d'Etat et qui est plus stable que FTDA secouée en 2000 par un mouvement de grève de grande ampleur.

Avec 34 CADA d'une capacité totale de 2300 places, l'*AFTAM* est la seconde organisation gestionnaire de centre suivie de *France Terre d'Asile* qui gère 30 CADA d'une capacité de plus de 2000 places. *Forum Réfugiés*, pour sa part, gère le fonctionnement d'un Centre de Transit, de 4 Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA), d'un Centre Provisoire d'Hébergement (CPH) pour réfugiés statutaires et se trouve, à ce titre, en charge du suivi de 700 personnes en continu<sup>37</sup>. *Sonacotra* et *AFTAM*, traditionnels des gestionnaires de foyers pour immigrés se sont repositionnés sur le marché de l'accueil des demandeurs d'asile lorsque leur clientèle habituelle s'est réduite. *France Terre d'Asile* et *Forum Réfugiés* sont des associations, initialement militantes, devenues gestionnaires de CADA. A ces grandes

---

<sup>35</sup> Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH), *Les conditions d'exercice du droit d'asile en France*, Paris : La Documentation Française, 2006, p. 159.

<sup>36</sup> Marc Bernardot, « Ali au Pays des Vermeils ? Vieillesse, précarités et solidarités en foyer de travailleurs », Working Paper, septembre 2005.

<sup>37</sup> Site Web de Forum Réfugiés : <http://www.forumrefugies.org/pages/action/hebergement.htm>

associations, il faut ajouter un nombre encore important d'autres associations, grandes ou petites, mais gérant chacune un petit nombre de places en CADA.

Pour la *Sonacotra* et l'*AFTAM*, on ne peut pas parler de professionnalisation puisque ces structures se sont professionnalisées bien avant et sur d'autres marchés connexes de l'hébergement social. On peut étudier le phénomène de professionnalisation en s'intéressant aux deux autres structures : *Forum Réfugiés* qui passe de moins d'une dizaine de salariés au début de la période à près de 110 aujourd'hui et *France Terre d'Asile* qui voit également ses effectifs multipliés par dix, passant d'environ 40 à plus de 400 aujourd'hui. Cette croissance salariale transforme profondément les caractéristiques sociologiques de ces organisations tant du point de vue des relations internes que des relations avec leur environnement.

### 2.2.1 - France Terre d'Asile

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, les grandes associations caritatives comme le Secours Catholique, la Cimade, le Service sociale d'Aide aux Etrangers, ont assuré l'accueil des réfugiés dans leurs centres respectifs, avec des moyens et selon des modalités variables d'une association à l'autre et d'une localité à une autre. Au début des années 1970, le pasteur Jacques Baumont, ancien secrétaire général de la Cimade, l'abbé Alexandre Glasberg, résistant qui a sauvé de nombreux juifs pendant la guerre, fondateur et directeur du Centre d'Orientation Sociale pour les Etrangers et le docteur Gérold de Wangen, militant communistes et membre du réseau Curriel, réunissent des soutiens individuels et associatifs, notamment des personnalités issues de la Résistance et des professionnels bien insérés dans l'appareil d'Etat. En 1971, la France ratifie le Protocole de New York additionnel à la Convention de Genève sur les Réfugiés (1951) qui ouvre l'accueil des réfugiés en provenance du monde entier et non plus seulement d'Europe.

C'est aussi en 1971 qu'est créée la première association spécialisée dans l'accueil des réfugiés : FTDA, laquelle dès l'origine est relativement proche des pouvoirs publics, même si certains de ces membres et salariés diversifient les soutiens de l'association. Elle obtient le financement d'une politique nationale d'accueil des exilés après le coup d'Etat de Pinochet en septembre 1973 pour accueillir les réfugiés en provenance du Chili. FTDA élabore une proposition de mise en place d'un dispositif d'accueil en centres provisoires d'hébergement (CPH) pour recevoir les familles. Plusieurs milliers de personnes en provenance du Chili et plus largement d'Amérique latine seront accueillis. En 1975, le secrétaire d'Etat à l'Action sociale sollicite France Terre D'Asile pour la mise en place d'un autre dispositif similaire pour accueillir les réfugiés du Vietnam, du Cambodge et du Laos, sur la base d'une convention signée le 31 juillet 1975.

Pendant trente ans, de 1973 à 2003, France Terre d'Asile assure la coordination du Dispositif National d'Accueil (DNA) par convention signée avec le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité. Elle tient le secrétariat de la Commission nationale d'admission (CNA) et organise l'acheminement des demandeurs d'asile et des réfugiés du premier lieu d'accueil vers le centre de transit, le CADA ou le CPH. Par ailleurs, elle assure un travail d'expertise et de conseil auprès des centres pour leur compte ou celui du Ministère et de ses services déconcentrés.

A cette époque FTDA ne souhaitait pas gérer de centre d'accueil. Elle disposait uniquement de deux centres de transit et à partir des années 90 d'un centre spécifique pour mineurs isolés. Sa fonction était moins celle d'une gestion directe de centres que celle d'une gouvernance de ce secteur de l'action sociale, gouvernance hybride, associative dans sa forme et paragonnementale dans ses fondements juridiques et financiers. FTDA tient ainsi le

secrétariat de la Commission Nationale d'Accueil qui est présidée par la Direction de la Population et des Migrations, du Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement.

Progressivement, les bénévoles disparaissent de l'association par vieillissement et non renouvellement ; ils sont déjà marginaux dans la structure dès le début années 1990 et la quarantaine de salariés assure l'essentiel du travail de cette structure paragonnementale en position de monopole dans l'action publique relative aux demandeurs d'asile et réfugiés.

En 1991, FTDA est opposée à la circulation du 26 septembre 1991 qui interdit aux demandeurs d'asile de travailler mais l'autre circulaire 19 décembre 1991 qui transforme le DNA est « préparée en étroite concertation avec France Terre d'Asile »<sup>38</sup>. L'opposition à la première circulaire correspond à une position antérieure à la décision politique. Cependant, une fois l'interdiction édictée, l'association met en œuvre la politique publique et participe aux créations de CADA sur tout le territoire français dont elle suit ensuite le fonctionnement pour le compte du Ministère et avec des relations relativement conflictuelles vis-à-vis des autres associations. A cette époque, Jean-Pierre Masse note dans sa thèse que « d'une façon générale les relations de FTDA avec les autres associations n'ont jamais été faciles »<sup>39</sup>.

A la fin des années 1990, l'association parachève sa transformation dans une orientation entrepreneuriale mise en œuvre par l'actuel directeur. Cette orientation nouvelle prise par la direction de FTDA est à l'origine d'un conflit social majeur auquel l'actuel Directeur a « survécu » grâce au soutien de l'Etat. Il en rend compte ainsi : « *Il y a eu un conflit social en 2000, un conflit de culture, portant sur la "crise de croissance" de FTDA. Quand je suis arrivé, il y avait 40 salariés, il y en a 300 aujourd'hui. Il y avait un budget de 26 millions, aujourd'hui 150 millions. Je considère qu'une association comme celle là, c'est une entreprise sociale, où on doit rendre compte du moindre denier, et où il vaut mieux être efficace (...). Je ne crois pas à l'autogestion, et je pense que dans un monde qui est de plus en plus marchandisé — je le regrette, mais je le constate — il y a, encore une fois dans l'intérêt de l'usager, une orientation à prendre. Et nous l'avons prise* »<sup>40</sup>.

En 2000, peu après une longue grève opposant les salariés de FTDA à son actuel Directeur, le Ministère entreprend de reprendre le contrôle de cette politique publique. En s'appuyant sur un rapport de l'Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS) de 2001<sup>41</sup> critiquant le dispositif national d'accueil, le transfert de sa gestion à une Agence publique nationale, la future ANAEM (fusion de l'OMI et du SSAE), est préparé par le Ministère dès cette date et sera effectif en 2004. Ce transfère dépossède FTDA de certaines prérogatives mais ne la laisse pas tout à fait à l'écart : l'actuel responsable de la coordination des CADA au sein de l'ANAEM est un ancien salarié de FTDA et le Directeur de FTDA est aujourd'hui membre du Conseil d'Administration de la nouvelle agence publique.

FTDA a eu le temps d'anticiper cette perte de prérogative lié à la création de l'ANAEM et de se lancer dans une politique d'ouverture de CADA gérés directement par elle. FTDA devient ainsi progressivement l'un des principaux gestionnaires de CADA. En 2001, elle gère le CADA Créteil (150 places), le centre de transit Créteil (80 places), le CPH Créteil (100 places), le Centre pour mineurs isolés (80 places) soit 410 places au total ; en 2005,

<sup>38</sup> CNCNDH, *Les conditions d'exercice du droit d'asile en France*, op.cit., p. 158.

<sup>39</sup> Masse Jean-Pierre, *L'exception indochinoise. Le dispositif d'accueil des réfugiés politiques en France 1973-1991*, Thèse de doctorat en histoire, EHESS, Paris 1996, p. 380.

<sup>40</sup> Entretien avec Pierre Henry, réalisé par Adeline Claude et cité dans Claude Adeline, *Droit d'asile et action collective : l'exemple de la coordination française pour le droit d'asile*, Mémoire pour le DEA Droits de l'Homme et Liberté Publiques, Univ. Paris X – Nanterre, Dir. D. Lochak, 2004, p. 61.

<sup>41</sup> IGAS, « Rapport : Analyse et propositions relatives à la prise en charge sociale des demandeurs d'asile », décembre 2001.

FTDA gère 28 CADA (2382 places), le CPH Créteil (100 places), 2 centres pour mineurs isolés (113 places), 6 centres d'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile (503 places), plus de 80 logements d'urgence pour réfugiés statutaires (793 places). Soit une capacité totale d'hébergement de 3905 places pour demandeurs d'asile et réfugiés statutaires confondus.

Les effectifs salariés de FTDA, passés de 40 environ au début des années 1990 à 136 en 2001, ont triplé dans la période ultérieure, atteignant 450 en 2006.

### 2.2.2 - Forum Réfugiés

A Lyon, en 1982, la création du *Comité Rhodanien d'Accueil des Réfugiés et de Défense du Droit d'Asile* (CRARDDA), qui deviendra en 1999 l'actuelle association *Forum Réfugiés*, répondait à la volonté d'améliorer également les conditions d'accueil des réfugiés et notamment de ceux, en nombre croissant rapidement, en provenance du Zaïre. Il s'agissait aussi pour les acteurs locaux de gérer eux-mêmes, c'est-à-dire régionalement, l'action associative dans ce secteur.

Dès sa création, le CRARDDA va en effet revendiquer de pouvoir décider localement, dans le département du Rhône et plus largement dans la région Rhône-Alpes, des entrées dans les centres d'accueil sans dépendre de FTDA qui en décidait jusque là. Une *Commission d'Admission du Rhône* (CAR) est créée, à partir d'un réseau d'acteurs associatifs régionaux, pour concurrencer le pouvoir de FTDA. Dès l'origine, les relations entre les deux associations sont conflictuelles et cette conflictualité « va constituer l'admission aux centres d'hébergement comme un enjeu essentiel de la structuration du dispositif local et de son action. »<sup>42</sup>

Le premier centre (CPH) géré par le CRARDDA à partir de 1982 et le second à partir de 1983 sont des anciens centres d'accueil du Secours Catholique. Lorsque l'on interroge le directeur de *Forum Réfugiés* sur les motifs de la professionnalisation de l'association à travers la gestion des CADA, sa réponse consiste à souligner l'intérêt que présentait, aux yeux des militants d'alors qui venaient en aide aux exilés avec de petits moyens, le fait de pouvoir continuer à le faire avec de gros moyens : là où ils bricolaient, dans la rue, au coup par coup, tributaires des aléas inhérents aux engagements bénévoles... l'Etat leur proposait de le faire de manière continue, avec de véritables capacités d'hébergement et des services d'aide juridique performants. Pour ceux qui aidaient, depuis longtemps parfois, avec de petits moyens, les exilés dans le besoin, pourvoir le faire avec des moyens beaucoup plus importants était perçu positivement<sup>43</sup>.

Durant les premières années de son existence, l'association s'inscrit dans une perspective militante et combative de défense des droits. Ainsi le soutien apporté en 1984, avec d'autres acteurs associatifs lyonnais comme la Cimade, à huit familles africaines dont la demande d'asile a été rejetée par l'OFPRA, marque la volonté d'une conception large du droit d'asile et non dépendante des décisions administratives. De même, la mise en place, en 1987, d'une « *commission sur les déboutés* » au sein du CRARDDA et le fait de consacrer en 1992 (pour la première fois) un chapitre entier dans le rapport annuel d'activité de l'association aux « *déboutés* » signalent encore cette acceptation large du champ d'intervention de l'association<sup>44</sup>.

<sup>42</sup> Belkis Dominique, Franguiadakis Spyros, Jaillardon Edith, *En quête d'asile – Aide associative et accès au(x) droit(s)*, Paris : L.G.D.J. (Droit & Société n°41), 2004, p.81.

<sup>43</sup> Notre entretien à Lyon le 12 mars 2003.

<sup>44</sup> Belkis, Franguiadakis, Jaillardon, *En quête d'asile ..*), op.cit., p.83

Cette période est ainsi présentée par le Directeur de l'association : « *il y a eu des périodes extrêmement tendues, avec des procès à répétition, des contentieux juridiques, des happening dans la rue. Quand je suis arrivé, il y avait même une occupation des bureaux de la préfecture, on avait installé des gens sous la tente dans la Basilique de Fourvière* »<sup>45</sup>. Magali Santamaria dans sa recherche observe que, dans les premières années de fonctionnement de l'association, les actions en justice pour faire annuler des décisions de l'OFPRA occupaient une place considérable de l'activité de défense du droit d'asile... qui, aujourd'hui, « *sont quasi-inexistantes, due à la position de coopération avec les pouvoirs publics.* »<sup>46</sup>

Au cours des années 1990, *Forum Réfugiés* se distancie des associations qui l'ont fondé sur un point crucial : celui des critères d'admission dans les CADA. L'identité de *Forum Réfugiés* se construit sur la volonté de faire prévaloir des critères « politiques » c'est-à-dire référés à la Convention de Genève sur les Réfugiés, donc à la probabilité de réussite dans la procédure d'asile... pour sélectionner les heureux bénéficiaires d'une place en CADA. Cette volonté s'affirme tant dans l'opposition à FTDA au plan national, que dans l'opposition vis-à-vis des autres associations lyonnaises (Cimade, Secours Catholique, SSAE, Entraide Pierre Valdo, ALPI...) au niveau local. Et, comme l'ont finement analysé Dominique Belkis, Spyros Franguiadakis et Edith Jaillardon, cette « *tension constitutive du dispositif lyonnais, fait apparaître l'ambiguïté à laquelle du fait de ce positionnement (...) Forum Réfugié est confrontée : d'un côté faire un « tri inévitable » du fait du trop grand nombre de demandes d'hébergement mais également du fait d'une volonté de sélection des meilleurs candidats au statut de réfugié ; de l'autre côté et malgré tout ne pas se substituer à l'OFPRA qui reste seul juge de la demande d'asile.* »<sup>47</sup>

*Forum Réfugiés*, tributaire militant des catégories étatiques va se trouver en position de plus en plus isolée au fur et à mesure que le taux de rejet des demandes d'asile va augmenter. Et son Directeur, patron incontesté d'un effectif salarié croissant, membre du Conseil d'Administration de l'OFPRA, va devenir le chantre du tri entre les vrais et les faux réfugiés, relayant ainsi les arguments étatiques utilisés pour la disqualification d'une large part des exilés : nombre d'articles relevés dans la presse locale évoquent cette orientation : « *Brachet : 'Attention au mélange des genres'* », « *'Les demandeurs d'asile ne sont pas des immigrés, pas des clandestins'* », « *Vrais ou faux réfugiés* », « *Réfugiés : trier les vrais des faux ?* »<sup>48</sup>.

Parallèlement en effet, la logique de développement de cette structure associative la conduit dans une relation de partenariat avec les pouvoirs publics régionaux, la Préfecture et la DDASS, tant pour l'ouverture de nouveaux centres d'accueil que pour leur gestion ainsi que pour l'admission dans ces centres. Le nombre de salariés dans l'association va augmenter continuellement, au rythme des ouvertures de nouveaux centres, passant de moins de 7 salariés au début des années 1990, à 12 en 1992, 24 en 1998, 35 en 1998, 70 en 2001, et 110 en 2006. Les statistiques justifient in fine cette appréciation portée sur l'association par l'un de ses fondateurs : « *le CRARDDA, qui est devenu Forum Réfugiés, n'est pas du tout, enfin*

<sup>45</sup> Entretien avec Magali Santamaria, cité in : *La mise en oeuvre d'une politique publique par des entrepreneurs de cause, l'exemple de la politique d'asile et d'accueil des réfugiés et l'association Forum réfugiés*, Mémoire pour le DEA Science politique comparative, Université de Droit, d'Economie et des Sciences Aix-Marseille III, Dir. C. Traini, 2002, p. 43

<sup>46</sup> Ibid., p. 43.

<sup>47</sup> Ibid., op. cit., p. 97.

<sup>48</sup> *Le Progrès*, 12/09/01, 21/09/01, 13/10/88, 19/01/90. Articles recensés par M. Santamaria, cité in : *La mise en oeuvre d'une politique publique par des entrepreneurs de cause, l'exemple de la politique d'asile et d'accueil des réfugiés et l'association Forum réfugiés*, Mémoire pour le DEA Science politique comparative, Université de Droit, d'Economie et des Sciences Aix-Marseille III, Dir. C. Traini, 2002, p. 36

*n'est pas une association au sens ordinaire de la loi de 1901. C'est en réalité une bande de professionnels, confrontée à un problème professionnel qui ont répondu par une création professionnelle* »<sup>49</sup>. Cette lecture occulte néanmoins la transformation de l'association, au cours de son histoire, pour en arriver là.

### 2.3 Une « technostructure » associative

La notion de « technostructure » a été introduite par James Burnham (*L'Ere des organisateurs*, 1941). A ses yeux, les dirigeants des grandes entreprises sont amenés à contrôler peu à peu l'ensemble des sociétés à partir de leurs compétences techniques. Reprise et développée par J. F. Galbraith (*Le Nouvel Etat industriel – Essai sur le système économique Américain*, 1968), cette notion lui permet de décrire, en ce qui concerne les grandes entreprises américaines du capitalisme d'après-guerre, l'inversion des rapports de pouvoir au sein des sociétés anonymes entre le Conseil d'administration réunissant les représentants des actionnaires et les directions techniques de l'entreprise (directions générale, financière, marketing, etc...). L'auteur observe que les premiers, dépourvus des instruments statistiques et techniques de gouvernance de la société, en sont réduits, pour la plupart des décisions, à prendre acte des choix préparés par les directeurs opérationnels. Ce pouvoir de la « technostructure » économique se renforce par ailleurs d'une inversion du rapport de forces sur le marché entre consommateurs et producteurs : la fameuse filière inversée, résumée par la formule « l'offre crée sa propre demande ». Cela signifie que la direction des entreprises parvient également à imposer ses choix techniques aux consommateurs en suscitant, notamment par des stratégies marketing adaptées, les demandes auxquelles répond l'offre proposée par la production. Le pouvoir de la technostructure s'impose ainsi dans l'entreprise contre celui des actionnaires et sur le marché contre celui des consommateurs.

Ce concept de technostructure a contribué au débat sur le phénomène technocratique<sup>50</sup> dans les systèmes politiques notamment ceux des parlementarismes européens. La critique de la technocratie se développe dans les années 1960 et 1970 au moment où sont mises en œuvre, en Europe, des réformes dites de « *rationalisation du parlementarisme* » tendant à marginaliser l'instance législative élue dans les processus de décision relatifs aux politiques publiques. En France, la réforme constitutionnelle de 1958, a été particulièrement marquante de ce point de vue<sup>51</sup>. Et, dès les années 1960, certains leaders, notamment parmi les héritiers d'un radicalisme qui dominait la scène parlementaire sous les deux régimes précédents, critiquent l'avènement d'un pouvoir technocratique des hauts fonctionnaires d'administrations et de cabinets ministériels face à des parlements réduits au rôle de « chambre d'enregistrement » des décisions prises par l'exécutif. « *Quand les experts sont appelés à exercer le pouvoir de décision, on les appelle des technocrates* » observait ainsi Edgard Faure<sup>52</sup> relayé ensuite par Roger Gérard Schwartzberg : « *Avec la formation d'une technostructure politico administrative, composée de techniciens, de hauts fonctionnaires et de membres de cabinets. Là aussi, cet appareil est en position privilégiée pour capter et canaliser l'information, pour la retransmettre telle quelle où « traitée » conformément à sa stratégie* »<sup>53</sup>. Le parallèle avec la « technostructure » entrepreneuriale se prolonge, dans un

<sup>49</sup> Entretien de Jean Costil avec Magalie Santamaria, cité in : *La mise en oeuvre d'une politique publique par des entrepreneurs de cause, l'exemple de la politique d'asile et d'accueil des réfugiés et l'association Forum réfugiés*, Mémoire pour le DEA Science politique comparative, Université de Droit, d'Economie et des Sciences Aix-Marseille III, Dir. C. Traini, 2002, p. 37.

<sup>50</sup> Vincent Dubois, Delphine Dulong, *La question technocratique*, Strasbourg : Presses Universitaires de Strasbourg, 1999.

<sup>51</sup> Delphine Dulong, *Moderniser la politique. Aux origines de la Ve République*, Paris, L'Harmattan, 1997.

<sup>52</sup> dans l'Expansion n°22, sept. 1969.

<sup>53</sup> dans *Le Monde*, 30 sept. 1972.

autre courant de pensée, celui de l'élitisme sociologique américain, en ce qui concerne la « filière inversée » : sur le marché politique des problèmes publics, ce ne sont pas les consommateurs (citoyens, électeurs, usagers...) qui déterminent les problèmes à mettre en débat et à traiter mais les producteurs de « solutions », ministres et hauts fonctionnaires. « *C'est le premier ministre qui choisit, dans le flot incessant des problèmes en instance, ceux qu'il se propose de convertir en problèmes parlementaires* » observait Joseph Schumpeter dès 1947<sup>54</sup>. Dans son sillage, Charles Edward Lindblom développe l'analyse des politiques publiques et observe qu'en dehors de quelques rares enjeux fondamentaux (*primary issues*) la définition et le traitement des enjeux politiques ordinaires échappent à la population qui ne peut qu'entériner l'agenda politique plus qu'elle ne le décide et qui dépend, pour toutes les catégories d'enjeux, de l'offre politique des dirigeants<sup>55</sup>.

C'est le même type de parallèle qui peut permettre d'analyser l'émergence d'une « technostructure » dans le champ de l'action associative dite « de solidarité » et notamment celle de la gestion des CADA. La professionnalisation ne reflète pas seulement une augmentation du nombre de salariés en valeur absolue mais également une croissance de leur place relative dans l'ensemble des personnes engagées au sein de l'association. Le nombre relatif de militants bénévoles diminue jusqu'à une complète ou quasi disparition de ce type d'intervenants. Cette diminution est à corrélérer directement à la dévalorisation du statut symbolique du bénévole dans ce genre de structure. Dans ces associations professionnalisées, le bénévole est moins une ressource humaine qu'un problème de gestion, une catégorie de personnes à occuper voir à encadrer pour éviter les perturbations de l'activité. D'où une inversion des relations hiérarchiques entre salariés et bénévoles, ainsi exprimée par le Directeur de FTDA lors de nos entretiens : « *Moi j'ai résolu le problème des bénévoles : il n'y a aucun bénévole, dans mon association, qui travaille sans être sous la tutelle d'un salarié.* ». Et l'inversion des ratios démographiques et des hiérarchies symboliques se prolonge logiquement en inversion des rapports de forces politiques entre les salariés de l'association et ses adhérents au sein de l'organisation formellement prévue par la loi de 1901 sur les associations. Les instances représentatives des adhérents, l'Assemblée Générale et le Conseil d'Administration voire en son sein le Bureau, deviennent elles aussi, comme les conseils d'administration des grandes entreprises ou les chambres des « parlementarismes rationalisés », de simples instances d'enregistrement des choix effectués par la technostructure des salariés de l'association et notamment leurs cadres supérieurs.

L'analyse de la technostructure associative peut s'effectuer également sur l'autre versant celui d'une filière inversée entre l'offre et la demande des actions de solidarité envers les exilés. Au fur et à mesure que se transforment les politiques publiques de l'asile tendant à une élévation continue du taux de rejet des demandes d'asile jusqu'aux maxima actuels et un raccourcissement des délais de rejet, les actions de solidarité articulées au droit de l'asile (accueil provisoire, accompagnement juridique...) présentent moins d'intérêt pour les exilés considérés dans leur ensemble (demandeurs, réfugiés déboutés). Si les exilés dans le besoin étaient souverains sur ce marché, les offreurs associatifs de solidarité auraient été conduits à se repositionner sur d'autres axes de soutien aux exilés (subversion des catégories juridiques et administratives conduisant au rejet de la grande majorité des « clients », défense de leurs droits humains fondamentaux, mobilisations en faveur des déboutés du droit d'asile, etc...). Ce repositionnement n'a jamais eu lieu pour les associations qui se sont massivement engagées dans le mouvement de gestion des CADA et de professionnalisation y afférant. Bien loin d'adapter leur offre de solidarité à la demande et aux besoins, cette offre se trouve déterminées par les structures financières et organisationnelles de l'association qui crée alors,

<sup>54</sup> Joseph Schumpeter, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, (1947), Paris : Payot, 1991, p. 356

<sup>55</sup> Charles Edward Lindblom, *The Policy Making Process*, 1968.

par le marketing politique relatif au droit d'asile, sa propre demande à la fois étatique et sociétale de service d'accueil des demandeurs d'asile. Du côté de l'Etat, la principale revendication portée par les actions de communication politique de ces associations ne concerne pas l'interdiction de travailler aux demandeurs d'asile mais seulement l'augmentation du nombre de places en CADA. Du côté des exilés, ces associations n'offrent pas de secours aux déboutés du droit d'asile mais seulement l'espérance aux demandeurs de voir augmenter leur probabilité de réussite à l'examen final en réussissant l'examen intermédiaire de l'entrée en CADA.

### **3. L'AFFAIBLISSEMENT DES SOUTIENS AUX EXILES**

Durant la dernière décennie, entre le milieu des années 1990 et aujourd'hui, certaines associations se professionnalisent en se spécialisant dans la gestion des CADA. Cette évolution induit une double transformation des associations concernées : leurs personnels salariés, sous le poids des contraintes découlant des politiques publiques, intériorisent la perception étatique de l'exilé, signifiée par la croissance des taux de rejets des exilés. Simultanément, l'organisation associative se transforme, perd ses militants bénévoles et ne finit par réunir que des salariés inscrits dans une hiérarchie et dirigés par un encadrement supérieur qui reflète à la fois les perceptions étatiques intériorisées par les salariés et les perceptions étatiques des bailleurs de fonds que sont les fonctionnaires des administrations du secteur. Ces associations gestionnaires de CADA deviennent ainsi des associations « étatiques ».

Pour autant, ces associations ne perdent pas toute liberté d'expression vis-à-vis des choix gouvernementaux : comme les autres services ou organisations rattachés à l'appareil d'Etat, qui résonnent de débats entre des sensibilités administratives diverses, les associations-gestionnaires de CADA conservent le droit d'exprimer leur attachement au droit d'asile. Cette expression n'est plus le reflet d'une mobilisation ou d'une opinion commune à un ensemble de militants, mais la mise en œuvre d'une stratégie de communication décidée par la direction et réalisée par des salariés spécialisés en communication. En outre, cette volonté de défense du droit d'asile, bien qu'autorisée par l'Etat, subit une contrainte de dépendance : contrairement aux structures de l'administration, ces associations para-étatiques disparaissent si l'Etat décide de supprimer leurs subventions. L'anticipation de ce risque borne leur liberté d'expression et cantonne leur communication dans les limites de ce qui est acceptable (finançable) par l'administration.

Lorsque, au cours des années 1980 et 1990, la politique publique de l'asile devient une politique de rejet de la quasi-totalité des exilés, ces associations non seulement ne parviennent pas à se désengager des nouvelles lignes de l'action publique mais renforcent de surcroît leur dépendance à l'Etat par une professionnalisation accélérée dans la gestion des CADA. Elles deviennent alors, malgré elles, un des facteurs d'affaiblissement du milieu de soutien des exilés, en creusant le principal clivage interne de ce milieu et en se faisant le relais dans cet environnement des arguments produits par l'appareil d'Etat.

#### ***3.1 Division entre défense du droit d'asile et défense des sans papiers***

Cette division est ainsi exprimée par le Directeur de *Forum Réfugiés* : « Nous, on est très opposés au slogan qui demande une régularisation de tous les sans papiers quasiment permanente. Ca, ça rejoint aussi la question de la libre circulation, pour nous ce sont des slogans qui sont très difficiles à mettre en œuvre d'un point de vue opérationnel »<sup>56</sup>.

<sup>56</sup> Adeline Claude, *Droit d'asile et action collective : l'exemple de la coordination française pour le droit d'asile*, op.cit., p. 44.

Ce clivage était perceptible dès le milieu des années 1990 : si l'on prend comme témoin la recherche de Johanna Siméant sur *La cause des sans papier* (Presses de Science Po, 1998) on s'aperçoit que la thématique des réfugiés, du droit d'asile et de ses principaux acteurs, apparaît à peine dans le domaine étudié. Cela révèle la séparation des deux mondes. Chacun de ces deux mondes dispose de ses propres confédérations nationales dans le champ associatif : d'un côté la Coordination Française pour le Droit d'Asile (CFDA) et de l'autre la Coordination Nationale des Sans Papiers (CNSP). Les associations passerelles existent (LDH, Gisti, MRAP...) mais ne parviennent pas à réunir ces deux mondes qui ne se mobilisent pas ensemble et souvent s'affrontent.

A Lyon, ce type de conflit n'est pas rare entre Forum Réfugiés et les autres associations défendant l'ensemble des exilés. Durant l'été 2001, un vaste mouvement de défense des exilés (à la fois primo-arrivant, sans papiers, demandeurs d'asile et déboutés du droit d'asile) a vu le jour pour réclamer des logements et, au-delà, la régularisation de tous. Le mouvement a été aidé et accompagné par diverses associations humanistes, le MRAP, le Secours populaire, la Ligue des Droits de l'Homme, etc... Forum Réfugiés a alors pris ses distances avec ce mouvement en dénonçant l'amalgame entre demandeurs d'asile et sans papiers. Le conflit se reproduit en 2002 avec, observe Magali Santamaria, le « *collectif des « sans-papiers », collectif qui s'oppose à l'association. Il existe en effet une opposition très forte en ce mouvement et Forum Réfugiés. Le collectif, qui défend la cause des sans-papiers à Lyon, et donc de certains déboutés de l'asile, reproche à Forum Réfugiés de ne pas soutenir leurs actions, dont l'épisode le plus récent était l'occupation de l'Eglise Saint Nizier à Lyon durant plusieurs jours au début du mois de juillet 2002. De son côté, l'association dénonce la tentative d'amalgame entre demandeurs d'asile et sans-papiers entretenue par le collectifs au travers du slogan : “ demandeurs d'asile aujourd'hui, sans-papiers demain ”.* »<sup>57</sup> Durant l'hiver 2005 également, un conflit a eu lieu face à l'allongement des files d'attente sur la place Carnot à Lyon, d'exilés demandant leur entrée en CADA. Les autres associations ont attaqué Forum Réfugiés pour sa politique similaire à celle des Préfectures faisant attendre des journées durant sur le trottoir les candidats à un titre de séjour.

Ce clivage est assez paradoxal sous plusieurs points de vue : lorsque plus de 80% des demandes d'asile sont rejetés, la population des victimes défendues dans l'un et dans l'autre monde est à peu près la même. Quelques sans-papiers n'ont pas demandé l'asile et quelques demandeurs d'asile obtiennent le statut de réfugié, mais à l'intérieur de ces marges, la grande masse ne forme qu'une seule et même population. Le clivage évoqué constitue donc un affaiblissement objectif des capacités de mobilisation en faveur de cette population majoritaire.

Les associations gestionnaires de CADA ne prennent en charge qu'une petite proportion de la population des demandeurs d'asile (de quelques dixièmes il y a quinze ans à 25% en 2006) et une proportion encore plus petite de la population totale des exilés. En outre, cette prise en charge essentiellement hôtelière n'implique aucune représentativité politique des intérêts des exilés : dans bien des cas les intérêts des hébergeurs et des exilés s'opposent. Cependant, les capacités d'expression de ces associations dans l'espace public sont sans commune mesure avec ces indicateurs : ces associations ont les moyens de financer des « chargés de communication » professionnels et d'alimenter l'espace public, sous diverses formes (études et rapports, site web, mailing listes, communiqués de presse, supports de marketing humanitaire, etc...), en arguments favorables à leurs thèses ; d'autre part, leur

---

<sup>57</sup> Entretien de Jean Costil avec Magalie Santamaria, cité in : *La mise en oeuvre d'une politique publique par des entrepreneurs de cause, l'exemple de la politique d'asile et d'accueil des réfugiés et l'association Forum réfugiés*, Mémoire pour le DEA Science politique comparative, Université de Droit, d'Economie et des Sciences Aix-Marseille III, Dir. C. Traini, 2002, p. 37.

proximité vis-à-vis des pouvoirs publics en font des interlocuteurs souvent privilégiés par les journalistes à la recherche d'un contre discours politiquement correct, un discours « contre mais tout contre » suivant la formule consacrée.

### ***3.2 Clivage et neutralisation de la Coordination Française pour le Droit d'Asile (CFDA)***

La coordination des associations dans le secteur de l'asile a une histoire déjà longue qui remonte au début des années 1970 lorsque FTDA et le dispositif national d'accueil (DNA) sont créés<sup>58</sup>. La *Coordination Réfugiés* est une plateforme confédérale des cinq associations – Cimade, Croix-Rouge française, FTDA, SSAE et Secours catholique – qui participent à la gestion du dispositif national d'accueil en centres. En collaboration avec l'Etat, elles se répartissent les tâches d'accueil : FTDA coordonne le dispositif national d'entrée dans les centres ; la Croix Rouge se charge de l'accueil des exilés aux frontières ; le SSAE et le Secours catholique accueillent ceux qui ne bénéficient pas d'une place en centre ; la Cimade assure des fonctions de formation notamment au français dans les centres et hors centres.

D'autres instances confédérales sont créées dans les années 1970 : ● le *Comité de Liaison* permet, à partir de 1975, aux différents ministères et administrations concernées par l'asile, de discuter avec un ensemble plus large d'associations intervenant dans le secteur. ● La *Commission de Sauvegarde du Droit d'Asile* (CSDA), réunit en 1977 vingt trois associations mobilisées contre la ratification de la Convention européenne sur la répression du terrorisme qui portait atteinte au droit d'asile. ● En 1989, plusieurs associations (LDH, Cimade, MRAP, GISTI...) se réunissent en *Réseau d'information et de solidarité* pour faire face à l'augmentation du nombre de déboutés du droit d'asile.

A la fin des années 1990, sous la pression de nouvelles associations, notamment de Forum Réfugiés qui s'est professionnalisée durant les années 1990, la *Coordination Réfugiés* est remise en question : « *c'était cinq associations qui se partageaient le gâteau du DNA, et le résultat, c'est que la Coordination manquait d'assise, on s'est dit qu'il fallait qu'on travaille avec les autres associations qui étaient intéressées* »<sup>59</sup>. Ce « gâteau », pour reprendre l'expression de ce salarié de la Cimade, est celui des subventions publiques allouées en relation avec le dispositif national d'accueil géré principalement par FTDA qui dispose d'une position de pouvoir assurée par son statut dans ce dispositif étatique.

Plusieurs facteurs concourent à l'ébranlement de cette position : la radicalisation des politiques de rejet en matière d'asile alertent les milieux associatifs ; les nouvelles orientations managériales de la direction de FTDA choquent les sensibilités militantes dans ce milieu ; Forum Réfugiés qui s'est professionnalisée entend concurrencer l'emprise de FTDA au moins en ce qui concerne le marché des CADA dans la région lyonnaise. Le Directeur de FTDA est logiquement opposé à toute reconfiguration des structures inter-associatives mais se la voit imposée par une alliance entre les autres associations. A partir de 1999, la Cimade qui pilote le *Comité de Liaison* élargit la configuration en faisant entrer de nouvelles associations et ce nouvel ensemble décide de la fusion des structures précédentes en une structure unique et nouvelle : la *Coordination du Droit d'Asile* dont la Charte fondatrice est signée en mai 2000 et qui sera renommée plus tard *Coordination Française du Droit d'Asile*. Dès 2001, FTDA, sans se retirer totalement de la CFDA, pratique une politique de la chaise vide.

<sup>58</sup> Sur cet historique on se reportera au mémoire de Claude Adeline, *Droit d'asile et action collective : l'exemple de la coordination française pour le droit d'asile*, Mémoire pour le DEA Droits de l'Homme et Liberté Publiques, Univ. Paris X – Nanterre, Dir. D. Lochak, 2004, 110 p.

<sup>59</sup> Gérard Sadik, Cimade ; entretien avec Adeline Claude, citée in : *Droit d'asile et action collective : l'exemple de la coordination française pour le droit d'asile*, op.cit., p. 26.

Tout au long de cette histoire de configuration des réseaux associatifs, des alliances se nouent entre certaines associations, des rapprochements et des distanciations s'observent. Mais un clivage se creuse plus que les autres, de plus en plus profondément autour de l'enjeu des relations avec les pouvoirs publics : comme l'observe Gérard Noiriel, l'Etat qui avait laissé aux associations caritatives le soin de s'occuper des demandeurs d'asile, a repris la main en subordonnant une partie d'entre elles par les programmes de financements<sup>60</sup>. Quatre associations ont passé des conventions avec l'Etat : FTDA et Forum Réfugiés, le SSAE et la Cimade. Cependant, sur ces quatre conventionnées, le SSAE jouera par la suite un rôle modeste et sera réabsorbé par l'appareil d'Etat lors de la création de l'agence nationale des migrations (ANAEM). La Cimade dispose de sources de financements autonomes issus des réseaux protestants pour environ un tiers de son budget et obtient les subventions publiques au travers des conventions diversifiées sans spécialisation dans la gestion des CADA ; ces éléments lui permettent de conserver une large autonomie politique vis-à-vis des pouvoirs publics. Ce sont donc essentiellement sur FTDA et Forum Réfugiés que portent de manière récurrente les controverses sur la dépendance associative.

Comme Gérard Noiriel, plusieurs chercheurs relèvent l'importance de cet enjeu dans la structuration du champ associatif. Jean-Pierre Masse observe que les sources de financements publiques font perdre aux associations « *leur capacité d'interpellation des instances étatiques et leur caractère militant* », le dispositif national d'accueil en CADA devenant « *peu à peu leur seule raison d'exister* »<sup>61</sup>. Laurent Milliat relève au sujet de Forum Réfugiés l'ampleur de la conflictualité qui l'entoure dans le milieu associatif lyonnais : « *on lui reproche d'être devenue une 'grosse machine', avec un fonctionnement moins associatif qu'institutionnel* » et « *qui aurait des "intérêts propres à défendre au delà des intérêts des gens" selon une intervenante sociale* ».

Adeline Claude, tout au long de son étude sur la genèse et les interactions internes de la Coordination Française pour le Droit d'Asile, analyse l'importance et la permanence de ce clivage qui oppose les deux principales associations-CADA aux autres associations. Elle montre en particulier que deux conceptions de l'asile s'opposent : une conception large qui inscrit l'asile dans un cadre plus général de défense des droits humains tels qu'énoncés, par exemple, dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (ONU, 1948) ; une conception restrictive qui réduit à l'asile un régime d'exception dérogeant à la souveraineté des Etats, sous l'égide d'une convention internationale (la Convention de Genève sur les Réfugiés, 1951) qui a elle-même réduit la notion de réfugié à une figure sociale particulière.

Ce clivage prolonge au sein de la Coordination Française pour le Droit d'Asile celui déjà qui divise le champ associatif de soutien aux exilés comme le montrent deux moments de conflictualité forte au sein de cette plateforme :

- fin 2003, la représentante d'Acte-Up au sein de la CFDA propose de lancer un appel en faveur du *Collectif de soutien des exilés du Xème arrondissement de Paris* qui œuvre pour la défense d'exilés aux statuts divers (demandeurs d'asile et déboutés du droit d'asile) ; *Forum Réfugié* dénonce alors la confusion entre « asile et immigration », menace de suspendre, comme FTDA, sa participation à la confédération et obtient finalement le rejet de la proposition d'Acte-Up. Forum Réfugiés indique alors maintenir sa participation « *à condition que l'asile en reste l'objet essentiel* ».
- en 2004, un autre débat est réouvert au sein de la CFDA sur les « déboutés du droit d'asile ». Le principal intérêt de ce débat est de montrer l'effet de neutralisation politique

<sup>60</sup> Gérard Noiriel, *Réfugiés et sans papiers – La République face au droit d'asile, XIXe – XXe siècle*, (1991) Paris : Hachette 1999, p. 216.

<sup>61</sup> Jean-Pierre Masse, *art. cit.*, p. 64.

qu'induit la pression des associations-CADA sur la confédération dans son ensemble. Dans un texte datant de 2002, « Dix conditions minimales pour un réel droit d'asile en France », la CFDA avait réclamé la régularisation des déboutés qui ne pouvaient être reconduits en raison de risques en cas de retour au pays. Cependant, cette disposition n'a jamais donné lieu à des développements et des mobilisations sur ce sujet sensible. Même le débat interne a été neutralisé jusque là : *“Sur la question des déboutés, cela fait quand même deux ans que nous disons, à certain nombre, “il va quand même falloir, un jour, qu'on se coltine cette question”. Et c'est un peu parce qu'on savait que ce serait difficile que ça a été progressivement reporté au prétexte que... — mais je dirai que ce n'est pas de la mauvaise foi... — au prétexte qu'on avait pas suffisamment de temps dans l'ordre du jour pour y mettre cette question, sachant que ce serait difficile. Voilà comment, progressivement, on diffère”*<sup>62</sup> De fait, le texte « Projet : réflexion sur les déboutés (CFDA 2004) » n'a toujours pas débouché sur une position claire de la CFDA à ce jour.

En 2004, lorsque FTDA a définitivement perdu le contrôle du dispositif national d'accueil en CADA, maintenant géré par l'ANAEM, et a besoin d'alliés dans le milieu associatif, on assiste à un revirement d'alliances et les deux associations amorcent la formation d'un axe commun ainsi explicité par le directeur de FTDA : *“Je n'exclus pas, par exemple, de travailler avec Forum Réfugiés, pour être clair. Leurs positions ne sont pas, au final, une fois évacués tous les enjeux de positionnement qu'il y a pu y avoir entre 98 et 2003, si éloignées des miennes (...). Je pense qu'il ne serait pas impossible, dans les prochaines années, que se dessine un axe FTDA / Forum Réfugiés. Puisque ce sont les deux seules organisations véritablement spécialisées ...”*<sup>63</sup>. De son côté le Directeur de Forum Réfugiés observe : *“On est sur des positions plutôt proches. Pour l'instant, il y a une convergence, sur un certain nombre de dossiers, on est plutôt en phase avec FTDA”*. De fait, les deux associations signent le 7 juin 2004 une déclaration commune, où elles *“s'engagent à mener en commun toutes les actions nécessaires pour agir auprès de l'opinion et des gouvernants afin de défendre le droit d'asile”*.

Les revendications de ces associations se limitent aujourd'hui à demander une plus grande indulgence dans l'examen des demandes d'asile et une augmentation du nombre de place en CADA. Rien ou très peu sur les conditions d'accès au territoire, rien ou presque sur les politiques étrangères dans les pays de transit, rien non plus ou presque au sujet des déboutés du droit d'asile<sup>64</sup> et donc par suite de l'ensemble de leurs anciens « clients » devenus sans papiers, rien sur les centres de rétention administrative et les actions policières qui les remplissent, rien sur les politiques de rafles et d'expulsion, rien de très critique non plus sur les politiques actuelles d'externalisation de l'asile dans lesquelles les deux associations commencent à s'enrôler à partir de 2006.

### **3.3 Enrôlements dans l'externalisation de l'asile**

L'externalisation de l'asile correspond à un ensemble de politiques publiques menées par des Etats membres de l'Union Européenne et par les institutions européennes (Conseil et Commission) depuis la fin des années 1990 pour lutter contre l'immigration clandestine en faisant jouer aux pays limitrophes de l'Union Européenne des fonctions de rétention et de

---

<sup>62</sup> Catherine Teule, Secrétaire Générale de la Ligue des Droits de l'Homme, interrogée et citée par Adeline Claude in : *Droit d'asile et action collective : l'exemple de la coordination française pour le droit d'asile*, op.cit., p. 72.

<sup>63</sup> Les deux entretiens réalisés et cités par Adeline Claude, ibid., op. cit., p. 75.

<sup>64</sup> En 2005 FTDA a quand même lancé une pétition en faveur des « faux déboutés » mais cela n'a pas eu effet structurant sur l'activité de l'association elle-même hormis la récupération par cette voie de quelques milliers d'adresses électroniques utilisées ultérieurement pour diffuser les messages de l'association.

rejet avancés permettant de bloquer les migrants avant leur arrivée sur le territoire européen. Cette politique est élaborée sous des formes technocratiques à partir de 1998 notamment à destination du Maroc et de l'Albanie. Elle est exprimée de manière beaucoup plus radicale par les fameuses « propositions Blair » de 2003 tendant à faire créer des camps de regroupement des demandeurs d'asile à l'extérieur du territoire de l'Union Européenne. Finalement, la formulation définitivement adoptée dans le Programme de la Haye (nov. 2004) qui cadre les politiques sécuritaires de l'Europe pour 2004-2009, est celle de l'accroissement des capacités d'accueil (« *capacity building* ») des pays voisins. Dans cette perspective, il s'agit pour la diplomatie policière et économique de l'Europe de développer l'ensemble des instruments policiers et humanitaires permettant de fixer les exilés dans les pays limitrophes de l'Union Européenne.

Le Programme de la Haye prévoit notamment dans son paragraphe n°1.6.2 d'élaborer « *des programmes de protection régionaux de l'UE en partenariat avec les pays tiers concernés et en étroite consultation et coopération avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Ces programmes s'inspireront de l'expérience acquise lors de la mise en œuvre des programmes de protection pilotes qui seront lancés avant la fin 2005. Ils utiliseront différents instruments pertinents, centrés essentiellement sur le renforcement des capacités, et comprendront un programme commun de réinstallation pour les Etats membres qui souhaitent y participer.* » Si l'on cherche à identifier en quoi consistent ces « capacités » on s'aperçoit qu'elles répondent à deux fonctions principales : empêcher les exilés d'arriver en Europe (§ n°1.6.3.) et recevoir ceux qui sont renvoyés d'Europe (§ n°1.6.4.). « *En ce qui concerne les pays de transit, le Conseil européen souligne qu'il faut intensifier la coopération et le renforcement des capacités aux frontières méridionales et orientales de l'UE, afin de permettre aux dits pays de mieux gérer les migrations et d'offrir une protection adéquate aux réfugiés. Les pays qui font preuve d'une réelle volonté de s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés se verront offrir une aide visant à renforcer les capacités de leur régime national d'asile et des contrôles aux frontières ainsi qu'une plus vaste coopération en matière de migration.* » (§ 1.6.3.).

Sur le plan financier, la principale ligne budgétaire utilisée est celle du Programme AENEAS (programme d'assistance technique et financière en faveur de pays tiers dans le domaine de l'asile et des migrations). Il est doté, pour la période du 1er janvier 2004 au 31 décembre 2008, d'un budget de 250 millions d'Euros. La ligne budgétaire, antérieurement « B7-667 », est rebaptisée « 19 02 03 » ce qui indique que le domaine politique, le « 19 », est celui des « relations extérieures » même si le programme est cogéré par trois Directions de la Commission Européenne (DG-RelEx, DG-JLS, DG-AIDCO). Il est voté par le Parlement Européen le 11 mars 2004, plusieurs mois avant l'adoption du Programme de la Haye. L'éventail des organisations bénéficiaires est très large allant des simples associations aux autorités publiques en passant par les organisations internationales. Tous les projets doivent être menés dans des « pays tiers » (tous les pays en voie de développement sont concernés). Les subventions ne dépassent pas 80% des dépenses totales, et sont comprises entre 500000 d'Euro et 2 millions d'Euro. L'Office International des Migrations (OIM) et le Haut-commissaire aux Réfugiés (HCR) sont les deux principaux bénéficiaires de ces financements qu'ils redistribuent auprès d'associations partenaires intervenant en sous-traitance.

Les organisations référées au droit d'asile et aux actions de solidarité se trouvent incitées politiquement et financièrement par le Conseil et, pour la réalisation, par la Commission Européenne, à améliorer les conditions d'accueil des migrants subsahariens dans tous les pays du Maghreb. Cette perspective se décline sur le terrain, en deux axes de travail dont le coordinateur principal est le HCR :

- développer dans ces pays, par pression diplomatique et formation idéologique, le droit d'asile dans sa conception restrictive liée à la Convention de Genève ;
- créer des CADA ou centres équivalents permettant de dupliquer la configuration observable en Europe en relation avec la procédure d'asile, c'est à dire des centres d'attente et d'accompagnement de la décision de rejet de la quasi-totalité des exilés.

C'est dans ce contexte que des associations françaises se retrouvent piégées sur la scène marocaine ou s'y enrôlent délibérément en y reproduisant les clivages et les problématiques liées aux relations avec les pouvoirs publics, moins marocains qu'européens du fait des sources de financement. A cet égard, les démarches successives de la *Cimade* et de *Forum Réfugiés* révèlent des logiques associatives très différentes.

La *Cimade* réalise, sur ses fonds propres, une première mission exploratoire sur le sort des exilés d'Afrique noire en transit au Maroc en avril 2003, c'est-à-dire plusieurs semaines avant que la politique européenne d'externalisation n'entre dans le feu de l'actualité, un an et demi avant que le HCR ne relance ses activités dans ce pays et donc bien avant que l'activité au Maroc ne puisse être lucrative en termes d'accès aux subventions européennes. La démarche de la *Cimade* est caritative : par l'intermédiaire de ses réseaux internationaux l'association est informée plus tôt que les autres du sort des exilés cantonnés dans les forêts du Rif en attendant de passer en Europe. Elle s'inquiète de leur sort et impulse la création de la première coordination nationale au Maroc des associations de solidarité avec les exilés : la Plateforme Migrants. Fin 2004, le HCR réactive ses activités dans la dynamique de la politique européenne de voisinage et du Programme de la Haye. Il propose à la *Cimade*, en partenariat avec une association marocaine, l'AFVIC, de financer un cycle de formation au droit d'asile à destination des milieux associatifs marocains. Conventionnée en France non seulement avec l'Etat mais aussi avec le HCR pour ce type de formation, consciente du risque d'instrumentalisation de son action dans le cadre de la politique d'externalisation (qu'elle a été une des premières organisations à dénoncer en Europe, dès le premier semestre 2003), mais espérant pouvoir retourner cette instrumentalisation contre la politique européenne, la *Cimade* accepte de collaborer avec le HCR. Cette collaboration va alors déclencher un conflit intense au sein de la Plateforme Migrant et faire voler en éclats cette première confédération marocaine qui n'est jamais arrivée depuis lors à un recréer une dynamique de mobilisation. L'enjeu du conflit est, là encore, la relation avec les pouvoirs publics et les risques d'instrumentalisation liés à ce type de financements. La formation « Asilmaroc » est réalisée à l'automne 2005 et les contenus de cette formation font une large place aux analyses critiques de l'externalisation de l'asile, ce qui déplait au HCR l'amenant à interrompre sa collaboration avec la *Cimade* dans ce contexte marocain. Le bilan de cette expérience est fait très tôt au sein de la *Cimade* elle-même, de ses réseaux militants locaux et des réseaux de partenaires associatifs avec lesquels elle collabore en France. En 2006, la *Cimade* publie un bilan final de cette activité et tire les conclusions de son expérience en indiquant cesser toute collaboration avec le HCR dans ce contexte marocain d'externalisation de l'asile.

C'est dans cette année 2006 également que les subventions européennes allouées aux ONG dans le cadre de la « politique de voisinage » pour développer les « capacités d'accueil » des pays limitrophes de l'Union Européenne s'amoncellent soudainement provoquant une véritable ruée vers l'or humanitaire en direction du Maroc.

C'est alors qu'apparaît une autre association française, *Forum Réfugiés*, sans expérience ni implantation internationale (hormis une tentative avortée en Europe de l'Est), déjà positionnée, à côté de la *Cimade* en France, sur le marché des formations en droit d'asile subventionnées par le HCR, et que le HCR va chercher pour remplacer la *Cimade*, jugée trop critique, sur le théâtre marocain. Les premiers contacts ont lieu en décembre 2005 alors que la

formation Asilmaroc de la Cimade n'est pas achevée ; contrairement à elle e2003, Forum Réfugiés en 2006 arrive en toute connaissance de causes et en étant informé des conflits et des problèmes d'instrumentalisation sur ce théâtre d'action. Le Directeur de Forum Réfugiés se rend cinq jours du 13 au 18 mars 2006 à Rabat pour préparer l'implantation de son association dans le cadre des politiques européennes du HCR, avec les financements du Programme AENEAS de la Commission Européenne transitant par le HCR et en installant son chargé de mission dans les bureaux mêmes du HCR. Une première période d'activité a lieu du 10 avril au 30 juin 2006<sup>65</sup> suivie d'une seconde à l'automne dont le bilan n'a pas encore été diffusé. L'action de *Forum Réfugiés* ne consiste pas alors à soutenir le réseau associatif marocain mais à soutenir le HCR et à réaliser les tâches que celui-ci ne peut pas effectuer lui-même du fait des réticences du gouvernement marocain. *Forum Réfugiés* se charge en particulier de faire des « formations » au droit d'asile strictement conformes aux vues de la Commission Européenne et du HCR : ces « formations »<sup>66</sup> occultent le thème de l'externalisation de l'asile, les propositions britanniques de 2003, le Programme de la Haye de novembre 2004, les raisons de la réactivation du HCR au Maroc à partir de 2004, et les politiques conduites à travers la ligne budgétaire AENEAS qui finance ces formations elles-mêmes.

Interrogé<sup>67</sup> sur les motifs d'un tel engagement international de l'association lyonnaise jusque là presque exclusivement active en France, dans la région Rhône-Alpes, son Directeur indique que cela correspond à un souhait ancien d'accéder à l'espace international. Il s'agit aussi dans son esprit de faire évoluer l'association d'une spécialisation dans l'action sociale interniste au domaine plus large de la solidarité internationale pour arriver à une compétence « ici là bas », selon ses mots, permettant d'être présent et compétent sur l'ensemble de la filière migratoire du pays de départ au pays d'accueil. Il s'agit aussi de s'affranchir de la source de financement largement dominante du Ministère des Affaires Sociales (DPM) liée à la gestion des Centres d'Accueil des Demandeurs d'Asile (CADA). Ce repositionnement de l'association avait été attendu dès l'entrée d'associations de solidarité internationale dans le conseil d'administration de *Forum Réfugiés* qui, faute d'enregistrer des avancées de cette manière, a tenté de se projeter directement sur des configurations à l'étranger, notamment dans les Balkans, au Kosovo et à Bucarest, et a essuyé plusieurs « échecs ». L'inquiétude de l'association réside dans le risque d'un ancrage exclusif dans le secteur d'accueil des demandeurs d'asile en France alors que l'évolution des politiques publiques rend la survie de cette activité à long terme plus incertaine. C'est donc la crainte d'une réduction du marché actuel qui commande un repositionnement sur le marché international de la solidarité. Le choix du financeur importe aussi après des déceptions du côté du Ministère des Affaires Sociales capable de financer des études et une prospective préalables à un développement international mais pas d'assurer à long terme de telles activités de solidarité, c'est-à-dire des salaires pour des activités expatriées. De ce point de vue, le HCR constituera un bailleur de fonds plus adapté à la stratégie de repositionnement de l'association.

En cette fin d'année 2006, un nouvel événement vient marquer cette scène d'action publique : l'arrivée annoncée de *France Terre d'Asile* au Maroc. Le positionnement de FTDA sur le marché international de l'externalisation de l'asile était prévisible depuis l'organisation par l'association d'un colloque sur un thème jusque là ignoré par FTDA : « *Asile et immigrations aux frontières de l'Europe – Enjeux et perspectives* » (Paris, 23 octobre 2006).

<sup>65</sup> Forum Réfugiés, « Rapport final pour le sous projet 06/AB/NAF/CM/2006 – Améliorer la capacité des ONG » Maroc – Période rapportée : du 10 avril au 30 juin 2006 », Juillet 2006, 11 pages.

<sup>66</sup> Observation basée sur l'étude du « Guidebook for asylum seekers in Morocco » (UNHCR, Forum Réfugiés, Union Européenne, juillet 2006) et des Présentations « powerpoint » du formateur et sur nos entretiens avec divers participants associatifs et universitaires à ces formations. Entretiens à Oujda en décembre 2006.

<sup>67</sup> Notre entretien du 5 décembre 2006.

Le colloque correspond à une modalité usuelle pour les associations d'exprimer leur intérêt pour un domaine d'action publique, de constituer un réseau de contacts et de spécialistes autour d'un nouvel enjeu à prendre en charge et d'amorcer ainsi l'ouverture d'une nouvelle branche d'activités. La configuration d'un tel colloque, le choix des thèmes et des intervenants, est une dimension essentielle et hautement politique qui reflète le positionnement souhaité par l'organisateur. FTDA a réussi à réunir des intervenants de diverses catégories (universitaires, associatifs, parlementaires, ministres...) en choisissant dans chacune d'elle les personnes publiques ou morales les plus proches des gouvernements, des pouvoirs en place ou des élites dirigeantes. A l'inverse, aucune des associations mobilisées contre les politiques européennes d'externalisation de l'asile n'ont été invitées ni aucune représentation des exilés eux-mêmes. Fort de cette réunion paraétatique, le Directeur peut impulser le développement d'activités au Maghreb. Le 20 novembre 2006 il faisait état de ses perspectives dans un entretien ainsi rapporté par l'étudiante qui l'interroge : « *Concernant la situation partenariale avec l'Etat, elle est solide et ne cessera certainement pas de se consolider. Concernant les perspectives de développement, le Directeur les situe sur la scène internationale. Il projette en effet un cycle futur de réadmission des demandeurs d'asile au niveau européen, et pense que dans cette perspective, FTDA pourra jouer un rôle dans les pays limitrophes (Maghreb notamment) pour accueillir les demandeurs d'asile de pays tiers qui y sont bloqués.* »<sup>68</sup>. Nos propres sources en provenance du HCR Bruxelles, en janvier 2007, font état de contacts préliminaires entre le Directeur de FTDA et le Délégué du HCR à Rabat, contacts portant sur ce que pourrait faire FTDA au Maroc.

Dans ce contexte d'externalisation de l'asile, la technostucture associative de FTDA et *Forum Réfugiés*, s'articule non plus avec celle de l'Etat-nation, comme en France, mais avec celle de l'organisation intergouvernementale de référence dans le secteur, le HCR, travaillant dans le cadre du Programme de la Haye (2004 Commission Européenne, DG-JLS) et avec les financements du Programme AENEAS (2004, Commission Européenne, DG-Rel Ex). Or l'activité du HCR porte atteinte aux intérêts des exilés et ceci pour trois raisons :

- **Exposition publique des exilés** : Jusqu'en novembre 2004, le bureau du HCR à Casablanca se réduisait à un délégué « honoraire » (aujourd'hui Président de la Fédération Marocaine de Tennis), un assistant et 272 réfugiés reconnus au titre de la Convention de Genève. A partir de novembre 2004, le HCR-Genève ferme ce bureau et relance les activités du HCR dans de nouveaux locaux à Rabat avec une équipe d'une dizaine de collaborateurs à temps plein et une politique d'enregistrement massif de demandes d'asile. Le premier effet de cette politique, dès le début de l'année 2005, est d'avoir exposé dans l'espace public les exilés en transit sous la forme de files d'attente rapidement filmées par les télévisions devant les nouveaux locaux du HCR ; bien loin d'avoir préservé la discrétion dont ont besoin les exilés pour se fondre et passer inaperçus là dans le paysage urbain, cette politique les a exposés à des focalisations médiatiques et à des réactions politiques de rejet, contribuant ainsi au déclenchement de la répression politique et policière durant l'année 2005.

- **Gonflement artificiel de la demande d'asile et discrédit du droit d'asile** : Un autre effet de cette politique est d'avoir gonflé artificiellement la demande d'asile exprimée au Maroc en 2005 : on passe, d'une année sur l'autre, de quelques centaines à plusieurs milliers de demandeurs d'asile. Or, tous les entretiens réalisés avec les exilés montrent que la quasi-totalité d'entre eux cherche un refuge en Europe et non pas au Maroc et qu'ils demandent l'asile au HCR, à Rabat, en espérant seulement que le certificat de dépôt de demande d'asile ou de reconnaissance du statut de réfugié leur offrira une protection transitoire contre les

<sup>68</sup> Dufour Eloïse, *Comment s'est constitué historiquement et comment a évolué récemment le rôle de France Terre d'Asile (FTDA) dans le « dispositif national d'accueil »?*, op.cit. , p. 8.

rafles de la police marocaine en attendant de pouvoir passer en Europe. La demande d'asile est donc massivement fictive, non pas dans ses motifs d'exil mais dans le destinataire de la demande. Ce phénomène parfaitement identifié par les spécialistes marocains a pour effet de discréditer le processus d'octroi de la protection internationale dans ce pays et explique aussi, en partie au moins, que le gouvernement marocain refuse au HCR tout accord de siège tendant à institutionnaliser sa présence au Maroc. De ce fait, les documents du HCR ne sont pas respectés par les autorités du Maroc et n'apportent donc aucune protection aux exilés.

- **Clivage du milieu de soutien et focalisation sur une minorité d'exilés** : Le troisième effet de cette politique du HCR est de cliver durablement le milieu de solidarité avec les exilés. Dès novembre 2004, l'essentiel des débats internes à la première confédération nationale marocaine, la Plateforme Migrants, ne porte plus que sur un seul sujet : celui des relations avec les missions et les financements du HCR. Une partie des membres de la PFM refuse toute collaboration avec le HCR du fait de son instrumentalisation dans les politiques européenne d'externalisation de l'asile ; d'autres tolèrent plus ou moins, selon les conjonctures, l'utilisation de l'argent du HCR. Comme en France, ce clivage porte notamment sur la conception des droits à défendre au profit des exilés : s'agit-il de restreindre la défense de ces droits à ceux qui déposent une demande d'asile et, très minoritairement, obtiennent un statut de réfugié ou faut-il l'étendre aux droits humains de tous les exilés ? Autour cet enjeu, le conflit interne à la première confédération nationale conduit à sa neutralisation politique jusqu'à aujourd'hui. Cependant, l'activité du HCR se poursuivant notamment par l'entremise des associations sous-traitantes comme Forum Réfugiés, la focalisation sur la minorité d'exilés enregistrés par le bureau du HCR apparaît clairement lors des rafles de Noël 2006.

Mise en visibilité médiatique des exilés qui les expose à des mesures de rétorsion ; gonflement artificiel de la demande d'asile qui discrédite le droit d'asile dans son principe ; absence de protection juridique réelle apportée aux exilés ; clivage des milieux associatifs et confessionnels de soutien ; focalisation des arguments publics de défense sur une minorité de personnes enregistrées... l'activité du HCR et des associations sous traitantes enrôlées dans l'externalisation de l'asile se fait au détriment des exilés eux-mêmes.

## CONCLUSION

*A quoi servent les CADA ? A bien accueillir les demandeurs d'asile, répondent les professionnels du secteur. « Fonction explicite » ne peut s'empêcher de penser, face à cette réponse, le sociologue du politique, à qui le style fonctionnaliste de la question rappelle le concept de « fonction latente » relatif au rôle des partis dans les systèmes politiques contemporains et notamment à celui d'un parti révolutionnaire contribuant paradoxalement, comme le soulignait, Georges Lavau, à réduire les potentialités subversives de la classe ouvrière en la représentant et en l'intégrant dans le système politique<sup>69</sup>. Les CADA auraient-ils aussi des fonctions latentes et éventuellement aussi paradoxales ?*

Certaines concomitances historiques le laissent penser. Tous les indicateurs envisageables (taux de rejets des demandes d'asile, surincarcérations d'étrangers, restrictions législatives au droit d'asile, traques policières des sans-papiers, militarisation des frontières, prolifération des camps d'internement, intensification des rafles, expulsions de masses, etc.) attestent d'une radicalisation de la lutte antimigratoire depuis dix ans et particulièrement ces toutes dernières années. Or c'est précisément durant cette période que le nombre de places d'accueil des demandeurs d'asile en CADA connaît une augmentation sans précédent. Cette croissance s'amorce dans les années 1990 après une interdiction de travailler destinée à réduire l'attractivité de la situation des demandeurs d'asile en France. Cette croissance,

<sup>69</sup> Georges LAVAU, *A quoi sert le Parti Communiste Français ?*, Paris : Fayard, 1981.

d'abord lente durant les années 1990, s'accélère entre 1998 (3 588 places) et 2001 (5282 places) durant une période de fortes restrictions au droit d'asile (98% de rejets sur l'asile territorial). La croissance devient ensuite exponentielle à partir de 2002 avec un doublement soudain (5 282 en 2001 - 10 317 en 2002), dans un contexte d'exacerbation des peurs antiterroristes, puis un doublement rapide en cinq ans (environ 20 000 en 2007), dans la période de genèse et de mise en œuvre de l'externalisation de l'asile au plan européen et de restrictions législatives au droit d'asile en 2003<sup>70</sup> et 2006<sup>71</sup>.

Nos recherches démontrent non pas qu'il y ait eu une intention cachée de politique publique tendant, dès l'origine, à multiplier les CADA dans une finalité autre que celle qui est officiellement la leur mais qu'il y a eu adaptation progressive du dispositif CADA aux idéologies étatiques qui orientent aujourd'hui l'action publique en matière de migrations et d'asile. C'est cette adaptation qui, en démontrant la compatibilité de l'accueil étatisé des demandeurs d'asile et des politiques de rejet des demandeurs d'asile, permet aux appels à l'augmentation du nombre de places de CADA (portées par *FTDA* et *Forum Réfugiés* notamment) d'être satisfaites dans un contexte, de surcroît, où des organisations paraétatiques (la *Sonacotra* et l'*AFTAM* notamment) sont intéressées à gérer ce type d'hébergement social en substitution d'autres activités (l'hébergement du vieux travailleur immigré célibataire) aujourd'hui en déclin.

Cette compatibilité tient au fait que l'activité en centre d'accueil de demandeurs d'asile (CADA) conduit les travailleurs sociaux à intérioriser les modes de raisonnement des administrations et des juridictions aujourd'hui orientées vers le rejet massif des demandes d'asile. Or l'augmentation exponentielle du nombre de CADA sur l'ensemble du territoire français décuple les effets politiques de ce phénomène : près de deux mille salariés, maillant le territoire et le secteur d'action publique, travaillent dans ce cadre idéologique au sein d'organisations sous dépendance des financements publics. Certaines de ces organisations, celles dont la communication publique est la plus développée, pèsent en retour sur le champ des mobilisations sociales de soutiens aux exilés en y défendant les logiques étatiques et en clivant le milieu des solidarités, affaiblissant de ces deux manières sa capacité à résister contre des politiques dont les finalités antimigratoires se sont parallèlement radicalisées.

En effet, la croissance du nombre de salariés transforme sociologiquement les associations qui se spécialisent dans cette activité de gestion des CADA : en cela, cette forme de professionnalisation associative est plus qu'une simple croissance du salariat. Les associations concernées deviennent des organisations plus efficacement organisées, à la fois bureaucratisées et hiérarchisées, dans lesquelles le pouvoir politique de décision transite progressivement de la sphère des adhérents et des instances représentatives prévues par la loi de 1901 vers celle des directeurs opérationnels et de leurs subordonnés salariés. Les adhérents et les bénévoles se trouvent marginalisés et disparaissent progressivement de ces organisations. Une « technostructure associative » prend politiquement l'ascendant sur ces associations qui apparaissent finalement comme des éléments du domaine privé de l'appareil d'Etat dans un secteur d'action publique, celui de l'action sociale, où la privatisation de l'Etat se fait préférentiellement en direction d'associations plutôt que de sociétés commerciales.

Les orientations de cette technostructure associative et de la population salariée travaillant sous sa direction, pèse en retour dans le sens d'un affaiblissement du milieu de soutien aux exilés et cela de deux manières : d'une part en relayant dans le champ associatif

<sup>70</sup> Annie Collovald, Smaïn Laacher, Gérard Noiriel et Jérôme Valluy, "L'enterrement du droit d'asile", *Le Monde*, 6 juin 2003. <http://crps.univ-paris1.fr/Le-Monde-6-juin-2003.html>

<sup>71</sup> LOI no 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, *Journal Officiel* du 25 juillet 2006

les diagnostics et finalités politiques de l'appareil d'Etat ; d'autre part en creusant un clivage entre la défense des demandeurs d'asiles et réfugiés (statuts provisoires ou exceptionnels de l'exil) et la défense de l'ensemble des exilés qu'ils aient été empêchés d'accéder à la procédure d'asile (blocage des frontières et externalisation de l'asile) où qu'ils en aient été rejetés (élévation des taux de rejets). A cet égard les oppositions entre défenseurs de l'asile et défenseurs des sans papiers en France, les clivages internes qui neutralisent l'action politique de la Coordination Française pour le Droit d'asile et les oppositions reproduites à l'extérieur des frontières lorsque ces mêmes associations gestionnaires de CADA s'enrôlent dans l'externalisation de l'asile, au Maroc notamment, sont des illustrations successives d'un même phénomène d'affaiblissement des milieux de soutien aux exilés.

Au-delà de ces fonctions latentes déjà assumées, l'accueil étatisé des demandeurs d'asile semble aujourd'hui être orienté vers d'autres fonctions dans le cadre des politiques de rejet des exilés. L'adoption et la mise en œuvre de la loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration au moyen notamment du récent décret n° 2007-399 du 23 mars 2007 relatif aux centres d'accueil pour demandeurs d'asile, conduit à créer une quasi-obligation d'entrée en CADA pour les demandeurs d'asile, cela en subordonnant le bénéfice de la nouvelle *Allocation Temporaire d'Attente* (ATA qui se substitue à l'allocation d'insertion) versée par l'Etat au demandeur d'asile à l'acceptation d'une place en CADA proposée par la Préfecture. Cette obligation non pas juridique mais sociale renforce celle déjà assurée par le différentiel des taux de réussite entre les demandeurs d'asile en CADA et ceux hors CADA. *Pourquoi l'Etat tient-il autant à voir le plus possible de demandeurs d'asile hébergés en CADA plutôt que dans d'autres lieux ou d'autres espaces sociaux ?*

La loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, prévoit en son article 95 l'introduction d'un nouveau chapitre du *Code de l'action sociale et des familles* (Livre III, Titre IV, Chapitre VIII) relative aux CADA et comportant notamment la création d'un système informatique centralisé, géré par l'ANAEM, de fichiers des demandeurs d'asile et de suivi des mouvements d'entrées et sorties de CADA. Le même article fait obligation aux gestionnaires de CADA de transmettre à l'autorité de tutelle l'ensemble des informations relatives aux demandeurs d'asiles.

« Art. L. 348-3. – I. – Les décisions d'admission dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile et de sortie de ce centre sont prises par le gestionnaire dudit centre avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat. II. – Dans le cadre de sa mission d'accueil des demandeurs d'asile définie à l'article L. 341-9 du code du travail, l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations coordonne la gestion de l'hébergement dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile. A cette fin, elle conçoit, met en œuvre et gère, dans les conditions prévues par la loi no 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, un traitement automatisé de données relatives aux capacités d'hébergement des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, à l'utilisation de ces capacités et aux demandeurs d'asile qui y sont accueillis. III. – Les personnes morales chargées de la gestion des centres d'accueil pour demandeurs d'asile sont tenues de déclarer, dans le cadre du traitement automatisé de données mentionné au II, les places disponibles dans les centres d'accueil à l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations et à l'autorité administrative compétente de l'Etat et de leur transmettre les informations, qu'elles tiennent à jour, concernant les personnes accueillies. »

Ce dispositif informatique est aujourd'hui en cours de réalisation. Lors d'une réunion relative au dispositif national d'accueil, organisée le 7 février 2007, en présence des gestionnaires de CADA, de représentants du Ministère des Affaires Sociales (DPM) de l'ANAEM, de l'OFPPA et du *Comité interministériel de contrôle de l'immigration*, le responsable de l'accueil des demandeurs d'asile au sein de l'ANAEM, ancien salarié de FTDA, confirme et apporte des précisions sur le système informatique en cours de réalisation : les fiches individuelles de demandeurs d'asile comprendront tous les éléments d'identification, d'origine et de situation administrative de la personne<sup>72</sup>.

Renseignée obligatoirement par les gestionnaires de CADA, cette base de données est officiellement destinée à assurer une gestion plus efficace du dispositif national d'accueil, une

<sup>72</sup> Comptes-rendus personnels de deux participants à la réunion du 7 février 2007.

meilleure concordance des besoins et des disponibilités de places d'accueil. Cependant, consultable par les DDASS, elle l'est aussi par leurs supérieurs, les Préfets à qui ce système fournira une information instantanée sur la localisation des personnes ayant épuisées leurs moyens de recours juridictionnels et susceptibles d'être arrêtées pour être expulsées. Les deux usages possibles de ce système informatique, son usage « social » et son usage « policier », sont donc susceptibles de coexister. A cet égard le récent décret n° 2007-399 du 23 mars 2007 relatif aux centres d'accueil pour demandeurs d'asile<sup>73</sup>, en modifiant l'article R. 314-157 du *Code de l'action sociale et des familles* par insertion d'une obligation faite aux CADA de transmettre l'information dans le délai d'un mois (contre trois pour les centre d'hébergement et de réinsertion sociale) met l'accent sur la rapidité de transmission pour qui peuvent être sociaux, gestionnaires et sécuritaires.

Article R. 314-157 du *Code de l'action sociale et des familles* après les modifications (soulignées) introduites par le Décret n° 2007-399 du 23 mars 2007 art. 2 II, V (Journal Officiel du 24 mars 2007) : « Le centre d'hébergement et de réinsertion sociale, chaque trimestre, **et le centre d'accueil pour demandeurs d'asile, chaque mois**, transmettent au préfet la liste des personnes accueillies entrées et sorties pendant cette période, ainsi qu'une information relative au nombre de personnes qui ont fait l'objet d'une décision de refus d'accueil, aux catégories auxquelles elles appartiennent et aux motifs de ce refus. L'établissement est tenu de faire connaître au préfet, sur demande, la liste des personnes présentes. Le centre d'hébergement et de réinsertion sociale **et le centre d'accueil pour demandeurs d'asile** conservent les dossiers des personnes accueillies deux années civiles après leur sortie. Les dossiers ainsi conservés peuvent à tout moment faire l'objet d'un contrôle sur place diligenté par le préfet. »

Trois intérêts convergent vers l'acceptation de cette réforme imposant obligation et rapidité de transmission des informations relatives aux demandeurs d'asile : 1) l'intérêt *social* est de rendre chaque place libérée plus rapidement disponible pour un autre demandeur d'asile venant d'arriver ; 2) L'intérêt *gestionnaire*, pour les responsables de CADA, est de réduire les problèmes de « sorties de CADA » puisque la menace d'une arrestation à échéance d'un mois suffira à faire partir rapidement les déboutés les plus récalcitrants ; 3) L'intérêt *sécuritaire* du dispositif est de fournir en continu aux Préfectures des informations sur les personnes récemment déboutées de leur demande d'asile.

Lequel de ces intérêts prédominera dans la mise en œuvre de ce nouveau dispositif ? Seul l'examen de sa mise en œuvre permettra de répondre, dans quelques mois...

---

<sup>73</sup> Décret n° 2007-399 du 23 mars 2007 relatif aux centres d'accueil pour demandeurs d'asile, aux dispositions financières applicables aux établissements et services sociaux et médico-sociaux, et modifiant le code de l'action sociale et des familles (partie réglementaire) J.O n° 71 du 24 mars 2007 page 5467 <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=SOCN0710518D>

## ANNEXE 1 : BIBLIOGRAPHIE

### Ouvrages

- ANDRIEU Claire, LE BEGUEC Gilles, TARTAKOWSKY Danielle, *Associations et champ politique*, Paris : Publications de la Sorbonne, 2001.
- AGRIKOLIANSKY Eric, *La Ligue française des droits de l'homme et du citoyen depuis 1945, sociologie d'un engagement civique*, Paris : L'Harmattan, 2002.
- BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, Paris : Presses de Sciences Po, 2000, 433 p.
- BELKIS Dominique, FRANGUIADAKIS Spyros, JAILLARDON Edith, *En quête d'asile – Aide associative et accès au(x) droit(s)*, Paris : L.G.D.J. (Droit & Société n°41), 2004, 287 p.
- BELORGEY Jean-Michel, *Cent ans de vie associative*, Paris : Presses de Sciences Po, 2000.
- BERNARDOT Marc, *Sociologie du camp d'internement. Langages, espaces et pouvoirs de la mise à l'écart*. Mémoire d'habilitation, tome 1, 2006, 137 p.
- BERNARDOT Marc, *Une politique de logement : la SONACOTRA, (1956-1992)*, thèse de doctorat, Université Paris I, 1997.
- COLLOVALD Annie, *L'humanitaire ou le management des dévouements*, Rennes, PUR, 2001.
- DECOURCELLE Antoine, JULLINET Antoine, *Que reste-t-il du droit d'asile ?*, Paris : L'Esprit Frappeur, 2000.
- D'HAEM Rudolph, *L'entrée et le séjour des étrangers en France*. Paris : PUF (coll. Que sais-je ?), 1999.
- FASSIN Didier, MORICE Alain, QUIMINAL Catherine, *Les lois de l'inhospitalité. Les politiques de l'immigration à l'épreuve des sans-papiers*, Paris : La Découverte, 1997.
- FERRAND-BECHMAN Dan (dir.), *Les bénévoles et leurs associations – Autres réalités, autre sociologie ?*, Paris : L'Harmattan, 2004, 320 p.
- ION Jacques, *La fin des militants ?*, Paris, L'Atelier, 1997.
- LAVILLE Jean-Louis et SAINSAULIEU Renaud, *Sociologie de l'association. Des organisations à l'épreuve du changement social*, Paris : Desclée de Brouwer, 1997.
- LEBLANC Nathalie, *France terre d'asile : mythe ou réalité ?*, Ciez : Publications Bellnac, 1997.
- NOIRIEL Gérard, *Réfugiés et sans papiers – La République face au droit d'asile, XIXe – XXe siècle*, (1991), Paris : Hachette 1999, 355 p.
- MASSE Jean-Pierre, *L'exception indochinoise. Le dispositif d'accueil des réfugiés politiques en France 1973-1991*, Thèse de doctorat en histoire, EHESS, Paris 1996.
- SIMEAN Johanna, *La cause des sans-papiers*, Paris : Presses de Sciences Po, 1998, 504 p.
- SOMMIER Isabelle, CRETTEZ Xavier, *La France rebelle*, Paris, Editions Michalon, 2002.
- VALLUY Jérôme, *Le gouvernement partenarial – Etude de la prolifération des activités de gouvernement conventionnelles (AGC) dans deux configurations de politiques de l'environnement industriel*, Thèse de doctorat en science politique, Institut d'Etudes Politiques de Paris, 1999.

### Articles

ARCHAMBAULT Edith, BOUMENDIL Judith, TCHERNONOG Viviane, « Flux et financement du secteur associatif en France », dans : M.I.R.E., *Produire les solidarités – La part des associations*, Paris : MIRE avec la Fondation de France, 1997, pp. 108-124.

AGIER Michel, « La main gauche de l'Empire : Ordre et désordres de l'humanitaire », *Multitudes*, n°11, hivers 2003.

AGIER Michel, BOUCHET-SAULNIER Françoise, « Espaces humanitaires, espaces d'exception », dans : WEISSMAN Fabrice (dir.), *A l'ombre des guerres justes – L'ordre international cannibal et l'action humanitaire*, Paris : Flammarion, 2003, pp.303-318.

BELORGEY Jean-Michel, « L'élus, le fonctionnaire, l'associatif, rivaux ou complices ? », *Projet*, n°264, hiver 2000-2001.

BERNARDOT Marc, « Déplacer et loger les indésirables, sociologie du logement contraint », TERRA-Edition, Collection « Esquisses », sept. 2006, <http://terra.rezo.net/article337.html>

BOITARD F., « L'Etat et les associations, entre méfiance et allégeance », in *Hommes et Migrations*, n°1229, janvier-février 2001, <http://www.hommes-et-migrations.fr/articles/1229/boitard1229.html>.

BOURDIEU Pierre, « La démission de l'Etat », in P. Bourdieu (dir.), *La misère du monde*, Paris : Seuil (Point), 1993, pp.337-350.

BOURGEOIS F., EBERMEYER S. et SEVIN M., « L'hébergement des demandeurs d'asile à Lyon : pratiques locales et devenir des demandeurs », in *Revue française des Affaires sociales*, n°4, oct.-déc. 2004.

COLLOVALD Annie, « De la défense des "pauvres nécessiteux" à l'humanitaire expert - Reconversion et métamorphoses d'une cause politique », *Revue Politix*, n° 56, 2001.

D'HALLUIN Estelle, « Entre expertise et témoignage – L'éthique humanitaire à l'épreuve des politiques migratoires », revue *Vacarme* n°34, hivers 2006, pp.112-116.

DEMOUSTIER Danièle, « Le bénévolat du militantisme au volontariat », *Revue Française des Affaires Sociales*, oct.-déc. 2002, n°4, pp.99-116.

FASSIN Didier, « L'humanitaire contre l'Etat, tout contre », revue *Vacarme* n°34, hivers 2006, pp.15-19.

FASSIN Didier, « La cause des victimes », revue *Les temps modernes*, 59<sup>ème</sup> année, avril-mai-juin 2004, n°627, pp.73-91.

FISCHER Nicolas, « Les territoires du droit – Le secours juridique associatif dans les centres de rétention », *Revue Vacarme* n°34, hivers 2006, pp.106-111.

FRANGUIADAKIS Spyros, « Le réseau 'Tiberius Claudius' à Lyon : l'obligé de l'étranger et le militantisme désincarné. », dans : ION Jacques (dir.), *L'engagement au pluriel*, Saint-Etienne : Publication de l'Univ. de St Etienne, 2001, pp.49-71.

KOBELINSKY Carolina, « Le jugement quotidien des demandeurs d'asile », TERRA-Editions, Collection « Esquisses » : <http://terra.rezo.net/article559.html>

HAMIDI Camille, « Les raisons de l'engagement associatif – Le cas de trois associations issues de l'immigration maghrébine », *Revue Française des Affaires Sociales*, oct.-déc. 2002, n°4, pp.149-166.

HELY Mathieu, « Les différentes formes d'entreprises associatives », dans : FERRAND-BECHMAN Dan (dir.), *Les bénévoles et leurs associations – Autres réalités, autre sociologie ?*, Paris : L'Harmattan (Logiques Sociales), 2004, pp.175-200.

LE NAELOU Anne, « Pour comprendre la professionnalisation dans les ONG : quelques apports d'une sociologie des professions », *Revue Tiers Monde*, t.XLV, n°180, oct.-déc. 2004, pp. 773-798.

PROUTEAU Lionel, « Le bénévolat sous le regard de l'économiste », *Revue Française des Affaires Sociales*, oct.-déc. 2002, n°4, pp.117-134.

RAGI Tariq, « Les relations entre associations et pouvoirs publics », *Projet*, n°264, hiver 2000-2001.

SADOUL Nicolas, « Etre cadre associatif, une forme originale de l'engagement », dans : FERRAND-BECHMAN Dan (dir.), *Les bénévoles et leurs associations – Autres réalités, autre sociologie ?*, Paris : L'Harmattan (Logiques Sociales), 2004, pp.223-246.

VALLUY Jérôme, « La fiction juridique de l'asile », *Plein Droit - Revue du GISTI*, décembre 2004, n°63. Article republié en version raccourcie sous le titre "Vrai ou faux réfugiés ?", dans la revue *Espaces Temps - Réfléchir les sciences sociales (Les Cahiers)*, n°89/90, 3ème trim. 2005, p.96-103.

VALLUY Jérôme, « Juger l'exil : une dimension de la construction sociale du faux réfugié », Communication à la Journée d'Etude du Programme A.S.I.L.E.S. (ACI-TTT, Ministère de la Recherche), Paris, le 17 mars 2005.

VALLUY Jérôme, « La nouvelle Europe politique des camps d'exilés : genèse d'une source élitaire de phobie et de répression des étrangers », *Cultures & Conflits*, avril 2005, n°57.

VALLUY Jérôme, « Les politiques européennes de l'immigration et de l'asile sous tension : entre logique des quotas et logique anti-migratoire », in : *Cahiers du CEMMM*, n°8, mai 2006, (Actes du colloque "Migration Maghrébine : Enjeux actuels et Contentieux", 24-25 nov. 2005, Univ. Mohammed I, Oujda / Maroc), pp.33-41.

VALLUY Jérôme, « Le rôle du HCR dans la politique européenne d'externalisation de l'asile », Communication au groupe de travail du Programme ASILES, mardi 12 décembre 2006. Voir notamment : M. Agier, J. Valluy, "Le HCR dans la logique des camps", avec Michel Agier, in : G. Lhuillier, O. Le Cour Grandmaison, J. Valluy, (dir.), *Le retour des camps ? Sanguatte...Guantanamo...Lampedusa...*, Paris : Autrement, février 2007.

WANGEN Gérold de, « Les débuts de France Terre d'Asile », *Hommes et migrations*, n°1198-1199, mai-juin 1996.

WIHTOL DE WENDEN C., « Les conditions d'accueil et les droits sociaux des réfugiés en France : un système engorgé, un traitement inégalitaire », *Problèmes politiques et sociaux*, n° 880, 13 septembre 2002, p. 57.

WORMSER F., « Contractualisation avec les acteurs du logement », in *La lettre de la DPM*, n° 58, décembre 2004.

<http://www.social.gouv.fr/htm/dossiers/dpm/publications/lettredpm/lettredpm58.pdf>

### ***Travaux d'étudiants***

BLANC Julien Guilhem, *Quelle politique d'accueil pour les mineurs isolés étrangers en France ? - 1975-2003 rôles et places des collectivités locales dans la définition d'une politique publique*, Mémoire pour le DESS Administration des Collectivités Locales, Univ. Paris V, Dir. F. Gautier, 2003, 201 p.

CLAUDE Adeline, *Sans-papiers mais pas sans droits - Les usages du droit dans les organisations de défense des sans-papiers*, Mémoire de fin d'études à l'IEP Rennes, Dir. J.-F. Polo, 2003, 75 p.

CLAUDE Adeline, *Droit d'asile et action collective : l'exemple de la coordination française pour le droit d'asile*, Mémoire pour le DEA Droits de l'Homme et Liberté Publiques, Univ. Paris X – Nanterre, Dir. D. Lochak, 2004, 110 p.

CHRETIN Marion et DELANNOY Marie, *Etude sur les Demandeurs d'Asile et les Déboutés du Droit d'Asile en Région Parisienne : Accueil, Orientation, Hébergement, Accès aux Soins*, Mémoire pour le Master Professionnel Economie du Développement et Analyse de Projets, CERDI, Univ. d'Auvergne, juin 2005, 102 p. <http://terra.rezo.net/IMG/doc/CHRETIN-DELANNOY.doc>.

DEYSIEUX Emilie, *Gérer l'arrivée des demandeurs d'asile politique : du national au local. Etude du dispositif d'accueil bordelais*, Mémoire pour la maîtrise de Sociologie de l'Univ. Victor Segalen (Bordeaux 2), Dir. M. Bucaille, 2003, 90 p. <http://terra.rezo.net/sourcesetdocuments/francophones/documents/publi/DEYSIEUX.rtf>.

DOUBRERE Vincent, *L'institutionnalisation des ASI : production, construction et légitimation de l'expertise associative - Le cas de la direction des opérations internationales de la Croix Rouge française*, Mémoire pour le DEA Gouvernement / sociologie de l'action publique, Université Paris 1, Dir. J. Valluy, 2006, 173 p.

DUFOUR Eloïse, *Comment s'est constitué historiquement et comment a évolué récemment le rôle de France Terre d'Asile (FTDA) dans le « dispositif national d'accueil »?*, Note de synthèse pour le séminaire « Analyse des politiques publiques », Dir. J. Valluy, novembre 2006, 11 pages.

GOUBIN Agnès, *L'accueil associatif des demandeuses d'asile victimes de persécutions spécifiques aux femmes : l'exemple de la Cimade*, Dossier de recherche pour la Maîtrise de Science Politique de l'Université Paris 1, 2004, dir. J. Valluy, 80 p.

MAREK Anna, *Le GISTI ou l'expertise militante, une analyse du répertoire d'action de l'association*, mémoire pour le DEA de sociologie politique et politiques publiques de l'IEP de Paris, 2001.

MARCOS Claire, *La professionnalisation du militantisme associatif - L'exemple de la Cimade, service œcuménique d'entraide*, Mémoire pour le DEA Gouvernement – Option sociologie de l'action publique, de l'Université Paris 1, Dir. M. Offerle, 2003, 209 p.

MARTY Florence, *L'aide juridique aux demandeurs d'asile « hors centres » : conditions à la valorisation de la demande d'asile ? Entre idées et contraintes pratiques*, Mémoire de fin d'études pour le DESS Développement, coopération internationale et action humanitaire de l'Univ. Paris 1, dir. J. Valluy, 2003, 77 p.

MILLIAT Laurent, *L'accueil des demandeurs d'asile : la politique dissuasive de la France – Etude sur l'agglomération lyonnaise*, Mémoire de fin d'études à l'Institut d'Etudes Politiques de Grenoble, dir. D. Demoustier, 2002, 138 p. <http://terra.rezo.net/sourcesetdocuments/francophones/documents/publi/MILLIAT.rtf>

SANTAMARIA Magalie, *La mise en oeuvre d'une politique publique par des entrepreneurs de cause, l'exemple de la politique d'asile et d'accueil des réfugiés et l'association Forum réfugiés*, Mémoire pour le DEA Science politique comparative, Université de Droit, d'Economie et des Sciences Aix-Marseille III, Dir. C. Traini, 2002, 118 p. <http://terra.rezo.net/sourcesetdocuments/francophones/documents/publi/SANTAMARIA.rtf>

VAN ERKELENS Audrey, *Comment est géré un Centre d'Accueil de Demandeurs d'Asile lorsqu'il donne lieu à une convention entre l'Etat et une association ou une entreprise ?*, Note de synthèse pour le séminaire « Analyse des politiques publiques », Dir. J. Valluy, décembre 2005, 15 pages.

### ***Publications administratives et associatives***

- « Accueil des demandeurs d'asile : une situation de crise », *Accueillir*, n°227, octobre 2000.
- « Asile et réfugiés », supplément du n°58 de *La lettre de la DPM*, décembre 2004, <http://www.social.gouv.fr/htm/dossiers/dpm/publications/lettredpm/lettredpm58sup.pdf>.
- « Quel accueil pour les demandeurs d'asile ? », in *Lien social*, n°709, 13 mai 2004.
- « Formation linguistique et intégration socioprofessionnelle des réfugiés », in *Migrations Etudes*, n°110, novembre-décembre 2002, <http://www.adri.fr/me/pdf/me110.pdf>.
- APTM, « Le CADA (Centre d'Accueil des Demandeurs d'Asile) », <http://www.aptm.fr/htfr/services/cada.htm>.
- BOURGEOIS Frédérique et BRACHET Olivier, «Tensions dans les rapports pouvoirs publics/associations dans le dossier de l'asile», *La revue internationale et stratégique*, n°50, été 2003.
- BRACHET Olivier, « 1,5 millions de personnes ont demandé l'asile en Europe », *Economie et humanisme*, n°310, novembre-décembre 1989.
- BRACHET Olivier, « L'impossible organigramme de l'asile en France. Le développement de l'asile au noir », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol.13, n°1, 1997.
- BRACHET Olivier, « Le droit d'asile ne résoudra pas le dossier de l'immigration », *Confluences Méditerranée*, n°42, été 2002.
- BRACHET Olivier, « La condition du réfugié dans la tourmente de la politique d'asile », *Hommes et Migrations*, n°1238, juillet-août 2002.
- BRACHET Olivier, « Dans les conditions historiques présentes, le droit d'asile doit être défendu spécifiquement », propos recueillis par Florence Marty, *A propos...*, n°5, janvier-mars 2004.
- BRACHET Olivier, « La dégradation des conditions d'accueil des réfugiés en France », in *Problèmes politiques et sociaux*, n° 880, 13 septembre 2002, p. 53, d'après Olivier Brachet (Directeur de Forum Réfugiés, Lyon.), « La condition du réfugié dans la tourmente de la politique d'asile », in « Les frontières du droit d'asile », *Hommes et migrations*, n° 1238, juillet-août 2002, pp. 52-56 (extrait).
- BRACHET Olivier, « Le droit d'asile ne résoudra pas le dossier de l'immigration », *Confluences Méditerranée*, n°42, été 2002.
- EMMAÛS, « L'accueil des étrangers et demandeurs d'asile », *Emmaüs France*, mai 2002.
- ENCINAS Yolande, « L'accueil et l'hébergement des demandeurs d'asile », *Cahier thématique*, Observatoire associatif du logement, Un toit pour tous, Grenoble, n°15, 2001.
- GARGOLY Céline, « L'IGAS pour une refonte de l'accueil des demandeurs d'asile », *ASH Actualités Sociales Hebdomadaires*, n°2252, 1er mars 2002.
- CAMDESSUS A. M., « Déconcentration de la gestion des admissions en CADA et mise en place d'une mission de péréquation interdépartementale confiée aux préfets de région (DRASS) », in *La lettre de la DPM*, n°56, février-mars 2004,

<http://www.social.gouv.fr/hm/dossiers/dpm/publications/lettredpm/lettredpm56.pdf>

- CHTAÏBAT A., « Accueillir les demandeurs d'asile en CADA », in *Proasile*, n°9, novembre 2003.
- CANTARA (groupe de Rencontre sur l'Exil et la Migration), « Annuaire : centre d'accueil de demandeurs d'asile : CADA », <http://www.cantara-grem.org/modules.php?name=News&file=article&sid=70>.
- COUR DES COMPTES, Rapport public 2000, deuxième partie : Observation des juridictions financières, chapitre 3 : Action sanitaire et sociale, "Les actions de l'état pour l'accueil des demandeurs d'asile et l'intégration des réfugiés", janvier 2001.
- Coordination pour le Droit d'Asile (CDA), « activité 2001-2002 », mars 2002.
- Coordination pour le Droit d'Asile (CDA), « Appel du 23 mars 2002 ».
- Coordination pour le Droit d'Asile (CDA), « 10 conditions minimales pour un réel droit d'asile en France », 23 octobre 2001.
- Coordination Française pour le Droit d'Asile (CFDA), « Conditions d'accueil des demandeurs d'asile : lettre au Premier ministre et au ministre des Affaires sociales, du travail et de la solidarité », 7 juillet 2003, <http://cfda.rezo.net/Accueil/com-07-07-03.html>.
- Coordination Française pour le Droit d'Asile (CFDA), « Transposition de la directive accueil : des chantiers encore ouverts », avril 2005, <http://cfda.rezo.net/Accueil/note.dir.accueil.05-05.pdf>.
- Coordination Française pour le Droit d'Asile (CFDA), « Communiqué : Conditions d'accueil des demandeurs d'asile : une urgence qui dure », 28 avril 2005, <http://cfda.rezo.net/Accueil/com-28-04-05-2.html>.
- DEYMONNAZ P., « Centre d'accueil de demandeurs d'asile : un refuge après l'exil », in *Horizon*, n°35, janvier-février-mars 2001, <http://www.sonacotra.fr/horizon/horizon35/presse.htm>.
- DOUESNARD C., « Non-CADA, non événement ? », in *Particule* n°16, décembre 2003, [http://canalvilaine.free.fr/particule/article.php3?id\\_article=139](http://canalvilaine.free.fr/particule/article.php3?id_article=139).
- DRASS Rhône-Alpes, " Les personnes hébergées en logement temporaire en Rhône-Alpes ", La lettre de la DRASS, n°2001-0007-L, mai 2001.
- European Council on Refugees and Exiles (ECRE), "The EC Directive on the Reception of Asylum Seekers: Are asylum seekers in Europe receiving material support and access to employment in accordance with European legislation?", 3 novembre 2005, [http://www.ecre.org/positions/Reception%20Report\\_FINAL\\_Nov051.doc](http://www.ecre.org/positions/Reception%20Report_FINAL_Nov051.doc).
- Forum Réfugiés, « Le Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA) », <http://www.forumrefugies.org/pages/action/hebergement/cada.htm>.
- France Terre d'Asile (FTDA), « Enquête sur les avantages et les inconvénients du CADA en structure éclatée », octobre 2002.
- France Terre d'Asile (FTDA), « Asile en France : Bilan de l'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés en 2002 », Les cahiers du social, n°2, mars 2003.
- France Terre d'Asile (FTDA), Rapport d'activité 2004, [http://www.ftda.net/IMG/pdf/ftda\\_bilan\\_2004.pdf](http://www.ftda.net/IMG/pdf/ftda_bilan_2004.pdf).

- Gisti, *Guide de l'entrée et du séjour des étrangers en France*, éditions La Découverte, nouvelle édition, février 2005.
- IGAS, «Rapport : Analyse et propositions relatives à la prise en charge sociale des demandeurs d'asile », décembre 2001.
- IGAS, «Rapport : Analyse et propositions concernant la prise en charge des familles déboutées du droit d'asile », Maxime TANDONNET, Hélène de COUSTIN, Jean-François BENEVISE, Olivier TOCHE - Inspection Générale des Affaires Sociales et Inspection Générale de l'Administration, janvier 2004.
- KOUDRINE J.B., « Les demandeurs d'asile logés au rabais », in *Particule* n°14, avril-mai 2003,  
[http://canalvilaine.free.fr/particule/article.php3?id\\_article=109](http://canalvilaine.free.fr/particule/article.php3?id_article=109).
- PICHOT Patrick, «La Cimade et la défense des demandeurs d'asile», *Hommes et migrations*, n°1198-1199, mai-juin 1996.
- PENEAU J.P., « L'accueil des demandeurs d'asile, un dispositif sous dimensionné », in *Proasile*, n°9, novembre 2003.
- VETILLARD S., « Quel quotidien pour les demandeurs d'asile de la Massaye ? », in *Particule* n°17, mars 2004, [http://canalvilaine.free.fr/particule/article.php3?id\\_article=144](http://canalvilaine.free.fr/particule/article.php3?id_article=144).

### ***Documents officiels***

- Assemblée nationale, Rapport d'information n°2448 présenté par Mme Marie-Hélène des ESGAULX sur l'évolution des coûts budgétaires des demandes d'asile (hébergement, contentieux, contrôle aux frontières), <http://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i2448.asp>.
- Assemblée nationale, Rapport n°2568 fait au nom de la Commission des Finances, de l'Economie générale et du plan sur le projet de loi de finances pour 2006 par Mr Gilles CARREZ, Annexe n°34 : Solidarité et intégration : accueil des étrangers, <http://www.assemblee-nationale.fr/12/budget/plf2006/b2568-34.asp>.
- Circulaire n°91-22 du 19 décembre 1991 relative à la réorganisation du dispositif national d'accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile.
- Circulaire MES/DPM n°99-399 du 8 juillet 1999 relative aux procédures d'admission dans le dispositif national d'accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile, <http://www.sante.gouv.fr/adm/dagpb/bo/1999/99-31/a0312137.htm>.
- Circulaire MES/DPM n°2000-170 du 29 mars 2000 relative aux missions des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, <http://www.sante.gouv.fr/adm/dagpb/bo/2000/00-15/a0151141.htm>.
- Circulaire DPM/ACI3 n°2003-605 du 19 décembre 2003 relative à la déconcentration de la programmation des ouvertures de places de CADA au niveau régional et de la gestion des admissions en CADA.
- Direction de la Population et des Migrations, rapport d'activité 2003, <http://www.social.gouv.fr/htm/dossiers/dpm/publications/rappactivitedpm/rappactiv2003.pdf>.
- Directive européenne -2003/9/CE- du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres, [http://europa.eu.int/eur-lex/pri/fr/oj/dat/2003/l\\_031/l\\_03120030206fr00180025.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pri/fr/oj/dat/2003/l_031/l_03120030206fr00180025.pdf).

- EUROPA, Justice et affaires intérieures, « Garantir aux demandeurs d'asile dans l'Union européenne un niveau de vie décent et limiter leurs mouvements d'un Etat membre à l'autre, lorsque ces mouvements sont uniquement motivés par la diversité des conditions d'accueil. », [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/fsj/asylum/seekers/wai/fsj\\_asylum\\_seekers\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/asylum/seekers/wai/fsj_asylum_seekers_fr.htm).
- Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, Présentation du Fonds européen pour les Réfugiés (FER), <http://www.social.gouv.fr/htm/dossiers/fer/index.htm>.
- Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, Convention type de cofinancement CADA par le Fonds européen pour les Réfugiés (FER), <http://www.social.gouv.fr/htm/dossiers/fer/index.htm>.
- Décret n° 2007-399 du 23 mars 2007 relatif aux centres d'accueil pour demandeurs d'asile, aux dispositions financières applicables aux établissements et services sociaux et médico-sociaux, et modifiant le code de l'action sociale et des familles (partie réglementaire) J.O n° 71 du 24 mars 2007 page 5467 <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=SOCN0710518D>

## ANNEXE 2 : ETAPES DE RECHERCHE

Lorsque l'on relit en 2007 l'histoire des exilés d'abord chiliens puis vietnamiens, cambodgiens et laotiens durant les années soixante-dix<sup>74</sup>, on est frappé par l'absence de doutes exprimés à l'époque quant à leurs motifs de départ et à leur statut de victimes. Même si ce bon accueil des chiliens et des indochinois a pu constituer une exception, y compris dans les années 1970, force est de constater que la situation, trente ans après, est diamétralement inversée pour la quasi-totalité des exilés : ceux qui demandent l'asile aujourd'hui sont à peine écoutés et leurs récits de vies, dans une très grande majorité, ne sont pas crus, quelles que soient leurs nationalités et les situations fuies. *Comment passe-t-on en moins de trente ans de la situation prévalant encore dans les années 1960 où des exilés étaient perçus comme des victimes<sup>75</sup>, objets de compassion, à la situation d'aujourd'hui où ils sont perçus comme des coupables à chasser, à expulser voire à enfermer dans des camps ?*

Le point de départ de cette recherche a été mon activité de juge de la demande d'asile comme représentant du HCR<sup>76</sup> à la *Commission des Recours des Réfugiés*<sup>77</sup> de février 2001 à juillet 2004. L'activité de recherche n'a été amorcée que postérieurement à cette entrée en fonction, à la fin de l'année 2002, et elle porte depuis lors sur les conditions de production des jugements sociaux relatifs aux exilés. Elle s'enrichit, à partir du printemps 2003, d'une découverte des associations de soutien aux exilés à l'occasion de la préparation des rencontres

<sup>74</sup> Cf. les travaux de Jean-Pierre Masse, *L'exception indochinoise. Le dispositif d'accueil des réfugiés politiques en France, 1973-1991*, thèse de doctorat en sociologie politique, Dir. G. Noiriel, Paris, EHESS. 1996, 424 p. « L'institutionnalisation de l'accueil, Vers une gestion collective des réfugiés dans Les réfugiés en France et en Europe », *Quarante ans d'application de la convention de Genève, actes du colloque organisé à l'initiative de l'OFPRA les 11-13 juin 1992*, décembre 1993, pages 366 à 379. « Genèse et institutionnalisation du dispositif d'accueil des réfugiés politiques en France », *Cahiers de la sécurité intérieure*, n° 45, novembre 2001, pp. 45-68.

<sup>75</sup> Gérard Noiriel, *Réfugiés et sans-papiers – La République face au droit d'asile, XIXe – XXe siècle*, Paris : Hachette / Pluriel, 1999, p. 229 et s. On ne peut ignorer que cette reconnaissance ostentatoire du statut social de « victimes » aux réfugiés indochinois et chiliens a pu constituer une sorte d'exception dans un contexte où déjà s'amorçait l'élévation des taux de rejet des demandes d'asile issues d'autres nationalités.

<sup>76</sup> Haut Commissaire aux Réfugiés (HCR) de l'Organisation des Nations Unies (ONU).

<sup>77</sup> Activité menée de février 2001 à juillet 2004 à côté de mon activité d'universitaire, à raison d'une séance de jugement par semaine, chaque séance durant environ une demi-journée et donnant à lieu à indemnité forfaitaire. La *Commission des Recours des Réfugiés* est une institution juridictionnelle statuant sur les recours exercés par les demandeurs d'asile contre les décisions de rejet prononcées par l'administration (*Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides*) ; cette institution typique des juridictions d'exception pour étrangers se substitue à la procédure normale d'appel devant les juridictions administratives ordinaires.

publiques du réseau scientifique TERRA (<http://terra.rezo.net/rubrique80.html>) et grâce à des entretiens avec des salariés et militants associatifs ainsi qu'avec des avocats et des fonctionnaires. En 2004, une étude approfondie de la transformation des politiques de l'asile a été réalisée. Le domaine d'observation s'étend depuis 2005 aux interventions européennes au Maroc et recompositions des milieux de solidarité avec les exilés dans ce pays. Pour bien faire apparaître l'objet spécifique de la présente étude, il est indispensable, quitte à dépasser la taille habituelle d'une introduction, d'exposer ces étapes de recherches qui s'inscrivent en amont, en les rétablissant dans un ordre logique plus que chronologique, participant à la démonstration d'ensemble.

Une première étape de recherche<sup>78</sup>, relevant d'une sociologie du droit de l'asile, a mis en évidence l'indéfinition juridique de la catégorie de réfugié et la superficialité de la procédure d'examen des demandes d'asile. La vacuité du droit issu de la Convention de Genève sur les Réfugiés (1951) en ce qui concerne les points cruciaux de l'identification des réfugiés (art. 1A2 : « crainte avec raison », « persécution » et caractère personnel de celle-ci) ainsi que l'absence de réelle jurisprudence, aux divers sens du terme, mais aussi l'impossibilité de contrôler, par des procédures d'instruction, les récits des exilés, placent les juges dans ce que l'on peut appeler une *situation d'ignorance* qui exclut de pouvoir répondre à la question « est-ce un vrai ou un faux réfugié ? ». Ils répondent alors, souvent inconsciemment, à une autre question : « cet exilé m'a-t-il convaincu ? » ou « cet exilé va-t-il convaincre ? ». Et l'inclination à croire ou non un exilé, à soutenir ou non sa crédibilité, dépend de facteurs multiples, souvent sans liens avec sa trajectoire biographique, notamment les convictions politiques du juge en matière d'immigration, ses connaissances sur le pays d'origine, sa compréhension des conditions sociales d'expression de la requête, son interprétation personnelle d'un droit flou aux jurisprudences chaotiques, sa sensibilité aux idéologies politiques d'une époque, sa perception intuitive des réactions probables de son environnement de travail, sa réceptivité vis-à-vis d'injonctions émises par des autorités supérieures, sa disponibilité psychologique le jour décisif de l'évaluation, etc... C'est la composition de ces facteurs qui explique que la réponse du juge est, dans la plupart des cas, : « je n'y crois pas » ou « ce n'est pas crédible ».

La recherche<sup>79</sup> s'est prolongée au sujet du juge lui-même, ses croyances et les conditions sociales de son enrôlement dans cette fonction, au risque de l'introspection, risque compensé par des entretiens avec des agents de la CRR et de l'OFPRA. Alors que les jugements, dans cette *situation d'ignorance*, marquée par l'indéfinition juridique du réfugié et l'absence de moyens d'instruction, pourraient être tenus pour déconnectés des biographies d'exilés et aussi très aléatoires, la plupart de acteurs statuant sur les demandes d'asile n'admettent ni cette déconnection ni la qualification d'aléatoire. On pourrait certes considérer qu'il est bien difficile pour eux d'assumer l'image d'une procédure mise à nue et plus confortable de croire qu'ils agissent en fonction d'une raison ou d'un principe supérieur plutôt que d'être pris dans une dynamique irrationnelle... mais cette hypothèse renvoyant à un pur aveuglement ne suffirait pas à rendre compte des raisons exprimées par les personnes interrogées dont certaines, chercheurs confirmés, savent faire preuve par ailleurs de lucidité sociologique. Presque tous disent parvenir, par expérience, à « percevoir quelque chose » lors de l'examen des demandes d'asile, ce qui sous-entend une possibilité de discerner un indice, ne serait-ce qu'une trace, pour qualifier un réfugié de vrai ou de faux. *En quoi consiste ou à*

<sup>78</sup> J. Valluy, « La fiction juridique de l'asile », *Plein Droit - Revue du GISTI*, décembre 2004, n°63. Article republié en version raccourcie sous le titre "Vrai ou faux réfugiés ?", dans la revue *Espaces Temps - Réfléchir les sciences sociales* (Les Cahiers), n°89/90, 3ème trim. 2005, p. 96-103.

<sup>79</sup> J. Valluy, « Juger l'exil : une dimension de la construction sociale du faux réfugié », Communication à la Journée d'Etude du Programme A.S.I.L.E.S. (ACI-TTT, Ministère de la Recherche), Paris, le 17 mars 2005.

*quoi correspond ce « quelque chose » ?* L'examen des pratiques de jugement à la CRR, du processus de socialisation dans cette institution et des attitudes en son sein, montre que chacun peut, sans sortir de la *situation d'ignorance*, entendre un récit d'exil et exprimer une opinion sur sa crédibilité (« j'y crois / j'y crois pas »), et, dans la même *situation d'ignorance*, juger de la proximité entre ce récit et une certaine image du « vrai réfugié », variable d'un juge à l'autre – même si le secret du délibéré occulte cette variabilité - et qui dépend non seulement des opinions éthiques et politiques du juge mais aussi d'une culture, notamment juridictionnelle, assimilée au cours de la socialisation dans l'institution, culture qui rend plus difficiles à exprimer les jugements favorables aux exilés que les jugements défavorables.

L'étape de recherche suivante<sup>80</sup> a porté sur l'espace public dont dépend cette culture juridictionnelle assimilée par les agents de la CRR et de l'OFPPRA au cours de leur processus de socialisation. Ces acteurs spécialisés sont plus sensibles que les citoyens ordinaires à ce qui se joue, en rapport avec leurs activités, dans les délibérations internes à l'administration, les mass médias et les débats parlementaires. Ils réagissent (puis participent) à la formation, au sein des élites administratives et politiques, d'un climat d'opinion, défavorable aux exilés depuis le début des années 1970. Depuis trois décennies en effet, se construit une *spirale du rejet* qui trouve son origine dans une tentation initiale de désigner l'étranger comme un risque, un problème ou une menace et se traduit notamment par l'élévation du taux de rejet des demandes d'asile<sup>81</sup> ; cette croissance du taux de rejet, dès les années 1970, féconde les croyances dans l'invasion des faux réfugiés bien avant que les partis d'extrême droite n'émergent sur le plan électoral, dans les années 1980. La recomposition du jeu politique autour de ces partis va activer, durant les années 1990, l'utilisation du taux de rejet par les acteurs de gouvernement dans la stigmatisation d'un déferlement de migrants économiques, ceci dès la chute du Mur de Berlin. Ces discours pèsent en retour sur les décisions administratives et juridictionnelles dans le sens d'un rejet accru des demandes d'asile et accèdent simultanément l'idéologie de l'envahissement migratoire. Cette *spirale du rejet* ne constitue pas uniquement un processus historique, dont les étapes chronologiques sont à examiner attentivement, mais également un processus social d'interactions entre l'univers technocratique et les champs politique et médiatique. A travers lui se construisent des rhétoriques communes aux trois mondes, à la fois manières de penser et prêt-à-porter de la justification éthique et politique des choix quotidiens et des engagements durables. Il s'agit de quatre *rhétoriques* qui fournissent aux décideurs, du fonctionnaire de guichet jusqu'au ministre en passant par le juge, les « bonnes raisons » éthiques et politiques de parler et d'agir dans le sens du rejet : *l'incrédulité* (« je ne crois pas à son récit d'exil »), *l'exclusion* (« c'est un coupable plus qu'une victime »), le *déni d'asile* (« sa demande d'asile ne saurait être examinée ») et *l'externalisation* (« il peut trouver refuge ailleurs »).

Le présent article s'inscrit dans une étape de recherche déjà amorcée<sup>82</sup> sur la transformation historique des rapports de forces politiques entre trois courants idéologiques qui traversent ce secteur d'action publique : le courant des idées utilitaires (ou « utilitaristes »), celui des perceptions sécuritaires et celui référé aux droits humains dont celui de l'asile<sup>83</sup>. Dominantes durant les « Trente glorieuses » (1945-1974), les idées utilitaristes

<sup>80</sup> J. Valluy, « La nouvelle Europe politique des camps d'exilés : genèse d'une source élitaires de phobie et de répression des étrangers », *Cultures & Conflits*, avril 2005, n°57.

<sup>81</sup> En dehors des nationalités privilégiées par les politiques gouvernementales notamment les exilés d'Indochine et d'Amérique du Sud qui bénéficièrent, dans les années 1970, de quotas.

<sup>82</sup> J. Valluy, "La nouvelle Europe politique des camps d'exilés : genèse d'une source élitaires de phobie et de répression des étrangers", *Cultures & Conflits*, avril 2005, n°57.

<sup>83</sup> J. Valluy, « Les politiques européennes de l'immigration et de l'asile sous tension : entre logique des quotas et logique anti-migratoire », in : *Cahiers du CEMMM*, n°8, mai 2006, (Actes du colloque "Migration Maghrébine : Enjeux actuels et Contentieux", 24-25 nov. 2005, Univ. Mohammed I, Oujda / Maroc), pp.33-41.

passent au second plan, dans la période suivante, derrière les préoccupations sécuritaires et de plus en plus nationalistes. Ce que l'on peut appeler un *tournant national-sécuritaire*, qui travaille nos cultures politiques depuis trente ans, s'amorce dans la radicalisation répressive des politiques anti-migratoires et s'atteste avec la surreprésentation consécutive des étrangers dans les prisons européennes, préalable à la politique des camps externes. Or ce tournant n'est rien d'autre qu'une modification de rapports de forces politiques entre un courant ascendant (national)-sécuritaire et un courant s'affaiblissant, celui des droits humains et du droit d'asile : dans un mouvement de balancier, la montée en puissance du premier peut être liée à des facteurs qui lui sont spécifiques (ex : la conversion de la haute fonction publique à des idées nationalistes) mais peut être due également à l'affaiblissement du second.

C'est dans cette hypothèse qu'il y a intérêt à analyser les mécanismes d'un phénomène de déclin des soutiens humanistes aux exilés. Tel est l'objet de la présente étude.

### ANNEXE 3 : LISTE DES CADA

Elaborée à partir d'informations recueillies au cours de mes recherches sur les CADA, dans le cadre du Programme FRONTIERES de l'Agence Nationale pour la Recherche (<http://terra.rezo.net/rubrique65.html>), cette liste peut être incomplète, comporter des erreurs ou des informations périmées. En cas de besoin, les informations doivent être vérifiées auprès des associations concernées ou simplement dans l'annuaire électronique. Les centres sont classés ci-dessous par ordre décroissant de capacité d'accueil.

Adresse	Tél	Capacité
Cada Bercy 239, rue de Bercy 75012 Paris	0144743926/ 3929	250
Foyer saint Exupéry - Rue des Calanques - Groupe de la Carraire 13140 Miramas	0490500648	210
Foyer Claude Quancard 25, avenue de Lattre de Tassigny 33140 Villenave D'Ornon	0556872362	197
Cada Entraide Pierre Valdo 2, Rue Branly - BP101 42163 Andrézieux - Bouthéon cedex	0477369108	190
Foyer Notre Dame - 9, rue Alexandre Dumas 67200 Strasbourg - <i>Tout courrier doit être adressé à l'Assoc. Gestionnaire</i>	0388275480	185
CADA A.L.C. L'Olivier Ie Grand Central, 16 Avenue Thiers 06000 Nice	0493374110	176
Cada France Terre d'Asile - 112 - 120, Chemin Vert des Mèches 94015 Créteil Cedex	0156291060	150
CADA France Terre d'Asile 4 rue de Fontenelle 76000 Rouen	0232762365	142
Foyer AFTAM - Promenade de la Charme B.P. 65 21400 Chatillon Sur Seine	0380911246	142
Centre France Terre d'Asile 2 rue Guillaume Lekeu 49100 Angers	0241880183	140
Foyer Hôtel du Trève - Allée des Peupliers - BP 503 - 01705 Miribel Cedex	0478553247	130
La Ramondia - 645, rue des Cités - 65 300 Lannemezan	0562981198	128
Cada La Phocéenne - 38, boulevard de Strasbourg - 13003 Marseille	0491626967	126
Centre d'Accueil des Demandeurs d'Asile - 8, rue Bourgeoise 58502 Clamecy Cedex	0386244027	125
Association Le Saint Jean Place Jean XXIII - B.P. 164 39101 Dole Cedex	0384823674	120
Cada A.T.E. - 10, rue de Maeyer - 06300 Nice	0493272700	120
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - 22, avenue du Général Eisenhower 51100 Reims	0326468019	120
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - 16, rue André Taboulet 77830 Valence en Brie	0160735510	120
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - Rue de l'Aerium - B.P. 18 55120 Clermont En Argonne	0329884288	120
Foyer Sonacotra - 51 , avenue Jean Jaurès 78400 Gargenville	0130935311	120
Centre GUY HOUIST - 22, rue Bahon - Rault 35000 Rennes	0299842184	119
Centre d'Accueil l'Hermine 1, rue du Médecin Général Robic - BP 69 56303	0297256412	118

Pontivy Cédex		
Cada Résidence La Commanderie - 135 chemin de la Commanderie - 13015 Marseille	0496157809	114
CADA de L'ORGE - 37 rue Blazy - 91260 Juvisy Sur Orge	0169210617	110
Cada la Briquette - rue Victor Hugo 71160 Digoïn	0385532892	110
CADA La Peuplerie - 72 rue Aimé Pinel - BP 17 38231 Pont de Cheruy cedex	0478325410	110
Cada Le Pont - 60, rue de Lyon - 71000 Macon	0385587166	110
Cada Sonacotra - Résidence du Berry 5, rue Bobby Sands - B.P. 535 - 18105 Vierzon Cedex	0248530730	110
Forum Réfugiés - 102, avenue du Général Frère 69008 Lyon	0478788400	110
Forum Réfugiés - 2, rue Hélène Boucher 69500 Bron -	0472376221	110
Forum Réfugiés - 48, rue Lamartine 69120 Vaulx En - Velin	0478791605	110
Forum Réfugiés - 76, rue Nicolas Garnier 69100 Villeurbanne -	0472816813	110
Foyer AFTAM - rue Octave Fauquet - 76350 Oissel	0235641986	110
Foyer les Sources, 16 rue des Sources - 69270 Saint Génis Laval	0472668885	110
Cada AFTAM - 4, rue de Pontcourt - 45650 Saint Jean Le Blanc	0238248253	105
CADA Sonacotra - Les Cigales - 98 route du Teil - 26200 Montélimar	0475523906	105
Centre ARSEAA "Sardélie" : BP 1153 - 31036 TOULOUSE CEDEX 1	0534609630	105
AFTAM Cada Mozaïk - 181, rue du Faubourg de Hem 80044 Amiens Cedex 1	0322696044	104
CADA Ambassadeurs 8, Place Alphonse Fiquet 80000 Amiens	0322712854	104
Association l'Escalier - 21, Avenue des Cordeliers - B.P. 69 17003 La Rochelle Cedex	0546002030	100
Cada Althéa - 20, rue Edgar Brandt - 72000 Le Mans	0243500710	100
CADA Horizon - 6 place de l'Europe - Apt 486 72190 Coulaines	0243540225	100
Centre AFTAM - 109, rue Jean Catelas - 95340 Persan	0139374630	100
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - 325, rue de Falaise B.P 1254 14020 Caen cedex	0231841763	100
Centre France Terre d'Asile 13, rue Joliot Curie 27 000 Evreux	0232231025	100
Centre France Terre d'Asile Foyer Sonacotra - 1, chaussée Brunehaut 60300 Senlis	0344606015	100
Foyer AFTAM - 1, rue du Général de Gaulle 95520 Osny	0130388337	100
Foyer AFTAM - 10 a, avenue Joseph Bodin de Bois Mortier 77680 Roissy en Brie	0160183894	100
Foyer Vernoux - 7, rue Vernoux 26000 Valence	0475431628	100
Centre Provisoire d'Hébergement - 82, Chemin de Saint - Pierre B.P. 45 - 45502 Gien Cedex	0238676398	99
Centres des Réfugiés du Gatrem - 113, rue du Quai Militaire 87100 Limoges	0555389800	99
Cada AFTAM - 35, Rue de la Bergeonnerie, B.P. 423 37204 TOURS CEDEX 1	0247053625	95
Cada P.S.T.I - 66, rue de Chevilly - 94240 L'Hay Les Roses	0145477789	90
Cada Sonacotra - Résidence Pierre de Ronsard 10, rue du Chemin Vert - 37300 Joué les Tours	0247809680	90
Cada Toits du Monde 1, rue Fernand Léger - Appt 66 45400 Fleury les Aubrais -	0238731909	90
Centre France Terre d'Asile 5, quai de la République 53100 Mayenne	0243037120	90
Centre France Terre d'Asile 5, rue Houssin du Manoir 50000 Saint Lô	0233054568	90
Centre France Terre d'Asile 54/56, rue Victor Renelles 93240 Stains	0149715770	90
Foyer A.A.T.M - 2, rue Roger Thiéblemont - 10600 La Chapelle - Saint Luc	0325747022	90
Foyer AFTAM - 17, rue de l'espérance - 95370 Montigny les Corneilles	0139971411	90
Association S.A.R.A - 72, rue de Crimée - 13003 Marseille	0491622790	86
Cada Bleu Nuit - 35, rue Payot - 90000 Belfort	0384217471	85
Cada Les Palmiers - 10, rue Beauverger - 72000 Le Mans	0243835190	85
Fontaine Saint Martin, Le petit bois, 660 rue Predo 69270 Fontaine Saint Martin	0478223394	85

Centre AFTAM - 23, rue des Sœurs Lecoq 89300 Joigny	0386921616	84
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - Résidence Artois - 44, avenue d'Artois - BP 30 38292 La Verpilliere Cedex	0474956961	84
Cada Espoir - 22, rue Zuber - 68100 Mulhouse	0389510383	83
Cada AFTAM - 51, rue de Quintin 22000 Saint Brieuc	0296754080	80
<b>CADA du CASH - 403 av de la République BP 1403 - 92014 Nanterre</b>	0147696817	80
CADA SONACOTRA 35 avenue de l'égalité - 95250 Beauchamps	0134187101	80
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - 30, rue Jean - Michel Capendéguy 34515 Béziers cedex	0467622256	80
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - Résidence Henri Dunant B.P. 104 - 45140 Saint Jean De La Ruelle	0238430240	80
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - Résidence les Verriers - 1, rue des Verriers 21000 Dijon	0380458609	80
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - Route des Tournelles 77515 Hautefeuille	0164042072	80
Centre France Terre d'Asile 10, place Jacques de Ligniers - 79000 Niort	0549045935	80
Centre France Terre d'Asile 27, rue Font - Claude 24000 Périgueux	0553085022	80
Foyer A.M.L.I - 14, rue de Thionville - 57290 Fameck	0382599315	80
Foyer A.M.L.I - 71B, rue Bouswald 57780 Rosselange	0387673216	80
Centre AFTAM - 1, rue des Nations 36000 Chateauroux	0254220548	79
Cada Les Trois Rivières 23, route de Saint Etienne de Montluc 44260 Savenay	0240569444	77
Centre de Vie Saint - Yves 6, allée de la Chêneraie La Ville au Blanc 44120 Vertou	0240800202	77
Entraide Sociale Poitevine - 6, place Sainte Croix 86000 Poitiers	0549031856	77
Cada Nord Finistère AFTAM 110, rue de Pierre Sémard - 29200 Brest	0298432166	76
Cada AFTAM - 19, rue des Feuilleux 78440 Porcheville	0134796364	75
CADA ALJT - 29, rue des Raguenets - 95210 Saint Gratien	0134286262	75
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - Complexe social Etienne De Champs - 31B, rue Auguste Blanqui 21000 Dijon	0380609240	75
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - Résidence Pierre Nougaro 37, chemin des Pradettes 31100 Toulouse	0562141661	75
Centre du CASAR - 32, avenue du colonel Teyssier 81000 Albi	0563389919	75
Cada ALTHEA - 21, chemin des Chatelets 61000 Alençon	0233152010	72
Cada Sonacotra - 56, rue Louis Robillard 14000 Caen	0231354139	72
CADA Les Archives - 21 rue de la Grosse Borne 27200 Vernon	0232642046	70
118, av. du 69° RI - 54 270 Essey Les Nancy	0383206627	70
16, rue Pasteur - 54 310 Homecourt	0382227356	70
ARS Service des demandeurs d'asile - 11 rue Dugué - 54320 Maxeville	0383368620	70
Cada A.S.P.P - ZAC de Redon - 47240 Bon Encontre	0553963416	70
Cada AFTAM - 48, rue de la Forêt - 35300 Fougères	0299942417	70
Cada ASF 67 - 10 rue du Préfet Lezay Marnesia - 67500 Haguenau	0388911607	70
Cada de Langeac - 2, rue Dumas - B.P. 21 43300 Langeac	0471773518	70
Cada P.S.T.I - 5 rue Gustave Nast - 77500 CHELLES	0160931170	70
Cada Sonacotra - BP 101 33326 Eysines Cedex	0556575740	70
Cada Sonacotra - BP 14 - 03301 Cusset	0470310581	70
Cada Sonacotra - Le Coteau - 24, rue des Coteaux 54440 Herserange	0382247874	70
Cada U.C.J.G - 92, route d'Espagne 31100 Toulouse	0561716804	70
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - Résidence Fonds de Lavaux 28, rue du Val de la Tuilerie 54340 Pompey	0383490089	70
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - "Les Genévrières" - BP 2 58240 Chantenay Saint Imbert	0386386991	70
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - 12, cour Pablo Picasso - BP 74 10122 Saint André Les Vergers Cedex	0325750037	70
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - Résidence les Moulins - 43, rue	0241378383	70

boulevard Gaston Ramon 49100 Angers		
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - Résidence Les Vignes - 18, chemin de l'Entlen - 68640 Ingersheim	0389804090 ( 4901)	70
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile CRF 14 rue Jeanne d'Arc 30000 Nîmes	0466282240	70
Centre France Terre d'Asile 12, rue Lavoisier 77000 Melun	0164527789	70
Centre France Terre d'Asile 5, avenue du Souvenir Français 52000 Chaumont	0325311147	70
Centre Provisoire d'Accueil et d'Insertion - Rue du Bourdieu - B.P. 111 - 70203 Lure Cedex	0384301239	70
Foyer d'Accueil Chartrain 12, rue Hubert Latham - B.P. 172 28003 Chartres Cedex	0237884006	70
Foyer Sonacotra - Résidence de l'Oudan - 13 rue du cimetière - 42300 Roanne	0477717164	70
Foyer Sonacotra - rue Louis Aragon - 60140 Liancourt	0344690938	70
France Terre d'Asile - 88, Bd de la Villette - 75019 Paris	0140039303	70
CADA France Terre d'Asile 44, bd Félix Faure 92320 Chatillon sur Seine	01 55 48 02 60	69
Centre AFTAM CADA 684, rue du Moulin Saint Blaise - B.P. 60 60400 Noyon	0344931086	66
Cada Henry Dunant - Résidence Serpollet - Avenue Jean Falconnier BP 19 01350 Culoz	0479870001	65
Cada Les Amis de Jean Bosco 18, rue Villons les Buissons 14000 Caen	0231748030	65
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - Résidence Le Peyrat - Lieu dit "Le Peyrat" B.P. 2 09130 Carla - Bayle	0561689173	65
117 ter avenue de la république - 91230 Mongeron	0169731290	64
Centre AFTAM, 4 Allée pomme d'Api - 35890 Bourg des Comptes	0299056150	63
32 rue de la République 76120 Grand Quevilly	0235647322	62
CADA Sonacotra - 01 rue Brieres les Sellès 91150 Etampes	0164948962-0680651073	62
Foyer A.L.A.P - 280, rue Sous Dine - 74800 La Roche Sur Foron	0450976739	62
CADA A.A.T.M - 2 rue des Chardonnerets, Ronde Couture 08000 Charleville Mézières	0324571733	60
Cada A.R.S.L - 20, avenue Locarno - 87000 Limoges	0555347044	60
Cada de Langres - Bourbonne 93 bis, immeuble les Tulipes - Avenue du Général de Gaulle B.P. 30 - 52200 Langres	0325902375	60
Cada Des Landes - 9, rue Adjudant Luxey 40000 Mont de Marsan	0558859739	60
Cada La Charmille - 17, rue Félix Chédin 18000 Bourges	0248230740	60
Cada La Fayette - Immeuble le Major - 83 rue de Dole 25000 Besançon	0381519710	60
Cada TREVIDY - Centre l'Escale - 2, allée Seiz Breur 29000 Quimper	0298905451	60
CADA, 49 rue des Augustins - 76000 Rouen	0235895244	60
Centre AFTAM Louise Michel - 181, rue du Faubourg de Hem 80044 Amiens Cedex 1	0322696010	60
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - Résidence Les Acacias 17, rue des Acacias 73140 Saint Michel de Maurienne	0479566049	60
Centre d'Accueil des Demandeurs d'Asile - Résidence Le Soleil - 19, rue Hubner - 68200 Mulhouse	0389335970	60
Centre d'Accueil des Demandeurs d'Asile - Résidence Trépillots - 12, Rue des Saints Martin 25000 Besançon	0381504526	60
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - 20, rue Marienau 57600 Forbach	0387844041	60
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - 3, Boulevard du Général Leclerc - 56100 Lorient	0297647501	60
Centre France Terre d'Asile 1, rue Edouard Vaillant - 93200 Saint Denis	0148139550	60
Centre France Terre d'Asile - 19 rue Paul Lendrin 83000 Toulon	0494936090	60
Centre France Terre d'Asile 8, place Mirabeau 41000 Blois	0254422532/0609104098	60
Foyer de Gravelle - 74 Bd de Gravelle - 76600 Le Havre	0235510140	60
France Terre d'Asile - 1 ter rue Charles Peguy 41000 Vendôme	02 54 72 67 20	60
France Terre d'Asile - 17 rue de la Sirène - 41200 Romorantin Lanthénay.	02 54 98 57 01	60
Résidence Le Ried - 1 avenue du Général De Gaulle - 67800 Honnheim	0388623109	60

Foyer Sonacotra - 51 , avenue Jean Jaurès 78400 Gargenville	0130935311	59
Cada Le Cèdre - 130, cours Berriat - 38 000 Grenoble	0476492995	57
Foyer AFTAM Bleville 21, rue Maurice Genevoix - 76620 Le Havre	0235533721	57
17, rue du Limousin - 38550 Peage en Roussillon	0474861842	56
Cada de la Maison des Peuples et de la Paix 1, Allée de Rochesoubise 16800 Soyaux	0545900240	56
Cada 93 37, boulevard Robert Ballanger 93420 Villepinte	0149363322	56
Cada A.P.S.H - 26ter, rue du Maréchal Foch 85340 Olonne Sur Mer	0251329388	56
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile Sonacotra 1250, chemin des trois poiriers 73200 Albertville	0479387692/0624167874	56
Cada "La Brousse du Gandil" Les Lials - 82230 Monclar de Quercy	0563303249	55
96 rue du Pontereau - 44300 NANTES	0251132170	55
CADA SAFRAN - 8 rue de la Pelleterie - 44000 Nantes	0240409495	55
Cada AFTAM - 3 -9, avenue Val Notre Dame 78500 Sartrouville	0139681756/0139579642	55
Cada Passerelles - Appt 38 Résidence les Robretières 79 rue des Robretières - 85000 La Roche sur Yon	02 51 37 26 22	55
Centre UFOVAL - "Le Nid" 74490 Saint Jeoire	0450359248	55
Foyer AFTAM Brindeau 92 - 104, rue Gustave Brindeau 76600 Le Havre	0235251897	55
AFTAM 60 14 rue André Ginisti BP 221 60160 Montataire	0344207234	54
Entraide Pierre Valdo - Cada du Chambon - 16, Côte de Molle - B.P. 30 43400 Le Chambon Sur Lignon	0471658357	52
Cada Solidarité Logement 35 rue Senac 13001 Marseille	0491478787	51
CADA Montpellier - 6 rue jacques Draparnaud - 34000 Montpellier	0467587699	50
AFTAM 91 - 1 square Einstein - 91000 Evry	0160793228 -0622135333	50
Association Espelido - 30 avenue Henri 4 - 30900 Nimes	0466047800	50
Cada "La Rotja" - Espace Accueil Loisirs - 66820 Fuilla	0468961971	50
CADA AFTAM - 26 rue Buzenval - 92000 Nanterre	0147240103/0618979382	50
CADA Albert Camus 8 rue de Montbeliard 25200 Bethoncourt	0381311237	50
Cada ASF 67 - 14, rue du Tribunal - 67700 Saverne	0388935344	50
CADA de BRUZ - 1, rue Dugueclin 35170 Canton de Bruz	0299525013	50
CADA de DIGNE - Résidence les Peupliers - 10 avenue Demontzey - 04000 Digne Les Bains	0492311292	50
Cada Des Cèdres - 4 bis rue de Verdun - 27600 GAILLON	0232532404	50
CADA FAR (Fondation Armée du Salut) 191, rue de la Vallée 76600 Le Havre	0235242211/2494	50
Cada I.S.A.R.D - C.O.S. 1 bis rue O'quin 64000 Pau	0559807620	50
CADA Itinéraire - Rue d'Auge - 14000 CAEN	0231356480	50
Cada La Passerelle - 11, rue Saint Exupéry 84000 Avignon	0490876250	50
Cada Le Beillard - 41, rue de la Scierie - 88400 Gerardmer	0329631171	50
Cada Messins OGFA - 5 rue des Trois Frères Bernadac 64000 Pau	0559628808	50
CADA Sélestat, 22 route de Colmar 67600 Sélestat	0388928785	50
Cada Sonacotra - Résidence la Richardière 1 square Emile Littré - 49300 CHOLET	0241466321	50
CASP 44, rue Planchat 75020 Paris	0145493636	50
Centre ATHERBEA - 10, rue de la Feuillée 64100 Bayonne	0559522223	50
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - Le Clos d'Orbieu - 11220 Lagrasse	0468431719	50
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - RésidenceLesPeupliers 125, avenue de la République 63118 Cébazat	0473749050	50
Centre France Terre d'Asile 15 bis, avenue des Volontaires 15000 Aurillac	0471489100	50
Centre France Terre d'Asile 3, Quai des Marronniers 32000 Auch	0562055482	50
Centre France Terre d'Asile 4, avenue de France 91300 MASSY	0169538820	50
Centre Provisoire d'Hébergement - 1, rue Beauport 82000 Montauban	0563221700	50
Complexe Social de Laon Lieu dit "Le Bois du Charron" Chemin de Semilly 02000 Laon - Clacy	0323230681	50
Résidence Flandria, 294 route de Lille, 59250 Halluin	0320251721	50

rue du docteur Schweitzer - 59720 Louvroil	0327641156	50
Sonacotra - CADA Vauban - 15, rue du Charme - 68600 Volgelsheim	0389335976	50
AFTAM CADA, 56 - 58 Allée de l'est - Livry Gargan 93190	0148604706	48
Centre AFTAM - 71, rue du Général Mangin B.P. 20333 - 60203 Compiègne Cedex	0344207232	46
5, rue du Bourg - 63260 Bussièrès et Pruns	0473636410	45
Cada A.A.T.M - Rue Puissant 10200 Bar - Sur Aube	0325275305	45
Cada A.I.R 110, rue du Général Bonnaud - 59200 Tourcoing	0320768950	45
Cada de Rumilly - rue des Près Riants 74150 Rumilly	0450010124	45
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - Quartier Château Blanc 76800 Saint Etienne de Rouvray	0235642330	45
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - 8, rue Auguste Bonte 59000 Lille	0320521041	45
Foyer Sonacotra - 51 , avenue Jean Jaurès - 78400 Gargenville	0130935311	44
9, rue du Dc Menard. BP98 62603 Berck sur Mer	03 21 09 91 95	42
Cada AFTAM - 11, rue Marcel Coquet - 60110 Méru	0344522438	42
Foyer de Jeunes Travailleurs du Grand Rodez 26, boulevard des Capucines 12850 Onet le Château - Adresse postale : 12034 rodez cedex 9	0565775105	42
17, rue de la Rotonde, 25000 Besançon	0381800167	40
67 bis rue le Sirène - 45200 Montargis	0238281993	40
CADA - 5, rue Olivier de Serres 07300 TOURNON SUR RHONE	0475089617	40
Cada A.F.E.J.I - La Phalecque - 59840 Lompret	0320218170	40
Cada AFEJI - rue Achille Peres - 59640 Dunkerque	0328589436	40
Cada AFTAM - Foyer Soundiata Nouvelle - Lieu dit "Le grand pont" 89600 Vergigny	0386359360	40
CADA AIEM, 7 rue d'Anjou - 57070 Metz Borny	0387379950	40
Cada de La Combe aux Fées 11, route de Dijon BP 58 21370 Plombières les Dijon	0380435286	40
Cada Dispositif Logement Haut Doubs 4, rue Mirabeau 25300 Pontarlier	0381894839	40
CADA France Terre d'Asile 3, rue de Valserres 05 000 Gap	0492206511-0671298197	40
Cada Trajet 1, rue Georges Grille 44400 Rezé	0251110000	40
Centre France Terre d'Asile L'Igloo - Route de Chapeauroux 48600 Chambon - Le Château	0466695857	40
Foyer ALEOS - 17, rue Louis Pasteur - 68100 Mulhouse	0389368701	40
Foyer Caotel - 39, boulevard Péringondas 28200 Chateaudun	0237452026	40
Foyer de Jeunes Travailleurs - 24, rue de Mâcon 67100 Strasbourg	0388396901	40
CADA du Couesnon - La chevelais - 35450 Livré sur Changeon	0299390252	37
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - 51 avenue Jules Verne BP 2005 11800 Carcassonne	0468769330/0468710993	36
26, chemin de la poudrière 66000 Perpignan	0468636950	35
Cada ADMI 6, Boulevard Carnot - 80000 Amiens	0322929650	35
CADA CRF Hameau Service 12, route du Guidoum 86160 Sommières du Clain	0549876808	35
CADA 27, rue de Lanney 59390 Saily - Lez Lannoy	0320801509	35
111 - 113 avenue du Maréchal de Lattre de Tassigny 94600 Choisy le Roi	0148529335	30
Cada A.C.C.E.S Projet Réfugiés - 1A, rue Saint Claire 68100 Mulhouse	0389463943	30
CADA AFTAM - 23bis rue d'Orcamps - 02 200 Soissons	0323732233/0323593641	30
CADA Munster, 14 rue Sebastopol - 68140 Munster	0389771183	30
CADALRE Keranne - 30, rue Jean Marca - 56400 Auray	0297635508	30
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - 14, rue de la Rotonde 34500 Beziers	0467763645	30
Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - 31, bis rue du Général Leclerc 92270 Bois Colombes	0147601441	30
Cada Jeane Pannier - 1 rue Frédéric Chevillon - 13001 Marseille	0491622883	27
Cada C.E.I.I.S 158, avenue Germain Canet 46160 Cajarc	0565407166	26

Association Unioniste Le Rocheton, 1 rue du stade 77000 La Rochette	0164371232	25
Centre d'Accueil pour demandeurs d'Asile - La Résidence Saint Charles 29 rue Saint Charles 67300 Schiltigheim	0388831722	25
Association LA CLEDE 17 rue Montbounoux - 30100 ALES	0466865267	20
Cada Hospitalité Pour les Femmes 15 rue Honnorat 13003 Marseille	0491508518	20
CHRS Le Roc 33, quai Gabriel Péri 19000 Tulle	0555208012	20
Comité d'Accueil Creusois CHRS Foyer Creusois 6, rue Salvador Allende - B.P. 312 23007 Guéret Cedex	0555417342	20
Croix Rouge Française, 1 rue la Fontaine (CADA) 91220 Brétigny / Orge	0169884270	15
Cada Association La Caravelle 27 Bd Merle - 13012 Marseille	0491185390	12