

Exemplaire n°

RAPPORT
AUDIT DU CENTRE MUNICIPAL D'ACCUEIL
ET D'INFORMATION
DES
ORIGINAIRES D'OUTRE-MER

- Octobre 2010 -

N° 10.12

Rapporteur : [.....], inspecteur.

Le Maire de Paris
10-12

0 8 FEV. 2010

NOTE

à l'attention de

Directrice Générale de l'Inspection Générale

Le Centre Municipal d'Accueil et d'Information des originaires d'Outre-mer (CMAI DOM TOM) a été créé en 1978. L'idée a été de mettre en place un guichet unique pour l'accueil et l'orientation des originaires d'Outre-mer en les assistant dans des démarches de recherche d'emploi ou de logement. Ce centre met aussi à la disposition des usagers d'Outre-mer des permanences juridiques. Il est organisé autour de 3 sections : une section emploi et formation, une section logement, une section sociale. Un psychologue, un spécialiste de la création d'entreprises et deux avocats, recrutés par appels d'offres, interviennent dans le cadre de vacations. Des agents d'accueil complètent les effectifs.

Le CMAI est sis dans le 11^{ème} arrondissement, 25 rue Léon Frot, où il dispose de près de 450 m² et emploie quinze agents.

Le CMAI connaît, depuis plusieurs années, une baisse de sa fréquentation.

Par ailleurs, au cours des dernières années, la Ville s'est dotée de structures d'accueil comme les points d'accès au droit, les permanences logement dans les mairies d'arrondissement et d'une façon générale, a renforcé son accueil et les prestations sociales délivrées aux usagers.

Je vous demande donc de procéder à un audit du CMAI. Vous analyserez les causes de la baisse de fréquentation de cette structure. Vous étudierez l'adéquation de l'offre aux besoins d'un public dont les caractéristiques ont évolué depuis la création de cet établissement.

Vous examinerez aussi si cette offre de services ou une partie de cette offre de services, ne peut être rationalisée et recentrée sur des structures d'accueil et d'assistance existantes au sein de la Ville de Paris.

.../...

Je vous demande aussi d'examiner si d'autres grandes villes qui accueillent ou ont accueilli de nombreux originaires d'Outre-mer ont développé des structures d'accueil dédiées.

Votre rapport me sera remis au plus tard fin juillet 2010.

Le délégué général à l'Outre-mer se tient à votre disposition pour faciliter cette mission.

Très cordialement à vous



Bertrand DELANOË

**NOTE DE SYNTHÈSE
DU
RAPPORT

AUDIT DU CENTRE MUNICIPAL D'ACCUEIL
ET D'INFORMATION
DES
ORIGINAIRES DES DOM-TOM**

Par lettre de mission en date du 8 février 2010, le Maire de Paris a chargé l'Inspection générale d'un audit du Centre municipal d'accueil et d'Information des Originaires d'Outre-mer (CMAI DOM TOM).

L'audit devait « analyser les causes de la baisse de fréquentation de cette structure et étudier l'adéquation de l'offre au besoin du public spécifique du CMAI DOM TOM. Il devait aussi examiner « si l'offre de services ne peut être rationalisée et recentrée sur d'autres structures ».

Le CMAI a été créé en 1978 sans texte officiel régulièrement publié. Il emploie 15 personnes.

C'est un guichet spécifique pour l'accueil et l'orientation des originaires d'Outre-Mer mais il ne distribue aucune prestation sociale. Il aide les originaires d'Outre-Mer à accéder au droit commun et met au point avec les usagers les dossiers de demandes d'emploi ou de logement qu'il transmet à ses partenaires.

Une enquête lancée auprès des grandes villes de France par la voie de l'extranet a montré l'inexistence de structures comparables au CMAI en Province.

De manière préliminaire, l'inspection générale s'est interrogée sur les fondements juridiques de l'existence du CMAI et sur les populations concernées.

Comme les auteurs d'un précédent rapport de l'Inspection générale daté de 2002, le rapporteur estime que le CMAI n'accordant pas aux originaires de l'outre-mer des prestations sociales différentes de celles du droit commun, il n'y a donc pas de discrimination positive touchant la substance des droits. On peut, sans prendre de grands risques juridiques, invoquer l'absence de continuité territoriale entre les DOM-TOM et la Métropole pour justifier l'existence d'un bureau d'accueil spécifique

Par ailleurs, compte tenu des incertitudes statistiques sur le nombre d'ultramarins à Paris, qui constituent la population cible du CMAI, le rapporteur a demandé à l'Atelier parisien d'urbanisme (APUR) d'effectuer une étude sur cette question à partir des chiffres du recensement de l'INSEE.

En définitive, le nombre d'originaires des DOM à Paris est voisin de 35.000 selon l'APUR, chiffre sensiblement inférieur à celui fourni par le Délégué général à l'outre mer. Toutefois, si l'on applique la méthode d'extrapolation signalée dans le rapport de l'Inspection générale précitée en multipliant le nombre de Parisiens natifs des DOM TOM par 1,55 on parvient à un chiffre de 42.772 personnes, voisin de celui figurant dans le rapport de 2002.

Au terme de son audit, l'Inspection générale ne peut que constater une forte chute du plan de charge global du CMAI depuis 2002, même si l'activité de l'assistante sociale reste soutenue : il n'y a eu que 1727 visiteurs en 2009.

En conséquence, le coût par visiteur est élevé environ 460 €. Par usager, il ne peut qu'être supérieur et une grande partie des visiteurs (75%) ne sont pas des parisiens.

Les causes de cette baisse de la fréquentation sont multiples : absence de visibilité du dispositif, nouvelles techniques de recherche d'emploi, changements de procédures en matière de logement, recentrage du secteur culturel, intervention d'acteurs concurrents.

En conséquence, l'Inspection générale estime qu'une structure dédiée à la prise en charge des problèmes des ultramarins en matière d'emploi, de logement ou d'aide sociale, qu'ils soient spécifiques ou banals n'est plus justifiée.

Ces actions pourraient être prises en charge par les partenaires de la DDEEES, l'association CASODOM ou les services sociaux polyvalents.

Le CMAI pourrait, à titre transitoire, devenir un simple lieu d'accueil et d'information des ultramarins qui se consacrerait à leur orientation vers les structures les mieux à même de prendre en charge leurs problèmes.

Le Délégué général à l'outre-mer pourrait recentrer son action sur les questions culturelles et les relations avec les collectivités territoriales d'outre mer.

Cette évolution conduirait à une importante réduction des effectifs, à des économies budgétaires substantielles, de l'ordre d'0,7 M€, et à la libération des locaux du centre loués par la Ville qui pourraient dès lors être affectés à un autre service municipal.

Rapporteur :

[.....], inspecteur.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	2
1. UNE BAISSÉ DE LA FREQUENTATION DIFFERENCIÉE SELON LES SECTEURS ET DONT LES CAUSES SONT MULTIPLES.....	7
1.1. Une baisse différenciée de la fréquentation.....	7
1.1.1. Le secteur emploi.....	8
1.1.2. Le secteur logement.....	10
1.1.3. Le secteur social	12
1.1.4. Le secteur culturel	13
1.1.5. Les permanences d'aide juridique	14
1.2. Des causes multiples.....	14
1.2.1. L'absence de visibilité du dispositif	14
1.2.2. Un secteur emploi inadapté.....	15
1.2.3. De nouvelles procédures en matière de logement	16
1.2.4. Un secteur culturel recentré sur la DGOM	16
1.2.5. L'existence de structures concurrentes.....	16
2. CETTE SITUATION AMÈNE À S'INTERROGER SUR L'AVENIR DU CMAI.....	18
2.1. Les réflexions du Délégué général à l'outre-mer.....	18
2.2. Les contrepropositions de l'Inspection générale.....	19
2.2.1. Le secteur emploi.....	19
2.2.2. En matière sociale	20
2.2.3. En matière de logement	21
2.2.4. Les permanences juridiques.....	22
2.2.5. Le secteur culturel	23
2.2.6. Vers une DGOM reprofilée	23
CONCLUSION	25
LISTE DES PROPOSITIONS	26
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	
PROCEDURE CONTRADICTOIRE	
LISTE DES ANNEXES	

INTRODUCTION

Par lettre de mission en date du 8 février 2010, le Maire de Paris a chargé l'Inspection générale d'un audit du Centre municipal d'accueil et d'information des originaires d'Outre-mer (CMAI DOM TOM).

L'audit devait « analyser les causes de la baisse de fréquentation de cette structure et étudier l'adéquation de l'offre au besoin du public spécifique du CMAI DOM TOM. Il devait aussi examiner « si l'offre de services ne peut être rationalisée et recentrée sur d'autres structures ».

Le CMAI est un service municipal en régie qui a été créé en 1978 sans texte officiel régulièrement publié. Il dépend de la Délégation générale à l'Outre-mer, rattachée au Cabinet du Maire.

Son effectif théorique est de 15 personnes, dont trois titulaires de contrats d'accompagnements à l'emploi, logées dans des locaux de 450 m² dans le 11^{ème} arrondissement. Ces locaux, vastes et en très bon état, sont loués par la DILT (198.000 € hors charges en 2009)¹. On trouvera en annexe n° 1 un plan de ces locaux.

Le budget de fonctionnement, hors charges de personnel et hors loyers, était de 375.000€ en 2009 et 335.000 en 2010 (Budget primitif).

Il existe en tout vingt postes informatiques au CMAI : un poste par agent, soit quinze postes, trois postes dans le hall d'accueil pour le public, un poste dans le bureau des permanences pour les permanenciers et un poste pour les stagiaires.

Le CMAI est un guichet spécifique pour l'accueil et l'orientation des originaires d'Outre-Mer mais il ne distribue aucune prestation sociale. Il aide les originaires d'Outre-Mer à accéder au droit commun. Il élabore avec les usagers les dossiers de demandes d'emploi ou de logement, qu'il transmet à ses partenaires.

Il comprend une section emploi, une section logement et un secteur culturel. Par ailleurs, une assistante sociale prend en charge les usagers qui sollicitent une aide financière ou un hébergement et soutient les personnes dans la résolution de leurs difficultés. On trouvera en annexe n° 2 un tableau des effectifs du service.

Enfin, il convient de noter que des marchés ont été passés par le bureau du cabinet avec des avocats qui dispensent, à l'occasion de vacations mensuelles, une assistance juridique. Un marché a également été passé par le même bureau du cabinet pour des prestations de soutien psychologique.

La mission de l'Inspection générale s'est déroulée entre avril et juillet 2010. Des entretiens ont eu lieu avec 12 agents soit pratiquement l'ensemble du personnel. Le Délégué général à l'outre-mer (DGOM) a été rencontré à deux reprises.

Le rapporteur a également rencontré la conseillère technique chargée des sports et de l'outre-mer au cabinet du Maire ainsi que la chef du bureau du cabinet dont le CMAI dépend au plan administratif. Des contacts et rendez-vous ont été pris avec les directions intervenant dans les secteurs d'action du CMAI : DDEES, DLH, DASES, CASVP, DRH, DICOM.

Une visite au Comité d'Action sociale en faveur des originaires des DOM (CASODOM), association spécialisée dans l'action sociale en faveur des ultramarins, a également eu lieu.

¹ Le montant de la location correspond au prix du marché. En effet, d'après des éléments fournis par la DLH le prix du m² à la location est de 450€/m² Hors charges pour des bureaux récents.

Une enquête lancée auprès des grandes villes de France par la voie de l'extranet a montré l'inexistence de structures comparables au CMAI en Province.

Toutefois, un chargé de mission pour les problèmes des ultramarins avait été désigné à la mairie de Lyon, il a exercé ses fonctions jusqu'en 2003 et ensuite auprès du président de la Région Rhône Alpes jusqu'en 2007. Il n'a malheureusement pas été possible de le rencontrer.

L'Inspection générale s'est interrogée sur l'existence de problèmes spécifiques que rencontreraient aujourd'hui les ultramarins parisiens et sur l'efficacité réelle d'un service spécialisé, forcément peu étoffé et confronté à la multiplicité des intervenants et à la complexité de dispositifs évolutifs.

Au terme de cet audit, l'Inspection générale a constaté que la fréquentation du CMAI avait fortement baissé, mais de manière différenciée selon les secteurs. Les causes de cette évolution sont multiples.

Face à cette situation, des propositions ont été mises en avant par le Délégué général à l'outre-mer par note du 10 mai 2009. L'Inspection générale trace pour sa part des perspectives sensiblement différentes.

De manière préliminaire il y a lieu de s'interroger sur les fondements juridiques de l'existence du CMAI et sur les populations concernées.

Les fondements juridiques de l'action du CMAI

Ainsi que le note la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'Egalité (HALDE) dans son rapport 2009, le critère de l'origine reste le critère le plus important de discrimination puisqu'il concerne 28% des réclamations transmises à la HALDE (contre 38% en 2005).

Parmi les domaines de réclamation, l'emploi était largement prépondérant puisqu'il représentait 48% des réclamations en 2009, suivi par le fonctionnement des services publics.

Selon le Délégué général à l'outre-mer, les ultramarins, quel que soit leur âge, ont un fort ressenti de discrimination et ont besoin d'une structure d'écoute, de dialogue et de lutte contre les discriminations qui est l'une des justifications de l'action du CMAI qui, avec l'assistante sociale et le psychologue, apporte une prestation d'accueil et d'écoute qui n'existerait pas dans le droit commun.

Le rapport de l'Inspection générale n° 01/13 d'avril 2002 portant sur les structures de la Ville s'occupant de l'Outre-mer avait abordé le thème de la discrimination positive, sous-jacent à l'existence du CMAI.

Les rapporteurs soulignaient que « *Le rapport public du Conseil d'Etat a consacré en 1996 une réflexion approfondie sur le thème de l'égalité. C'est dans ce cadre qu'a été proposée une définition de la «discrimination positive à la française» : La discrimination positive est une catégorie particulière de discrimination justifiée, mise en œuvre par une politique volontariste et dont l'objet est la réduction d'une inégalité.* »

Ainsi définies, les discriminations positives se rencontrent fréquemment en droit français, à commencer par le principe de progressivité de l'impôt. L'avantage accordé doit simplement être à proportion de la situation inégalitaire.

En l'espèce, le CMAI n'accordant pas aux originaires de l'outre-mer des prestations sociales différentes de celles du droit commun, il n'y donc pas de discrimination positive touchant la substance des droits.

Par contre mérite débat «l'ostracisme» qui caractérise le CMAI puisqu'il est dédié à l'accueil des seuls originaires de l'outre-mer, afin de les conseiller au sujet des prestations sociales auxquelles ils peuvent prétendre à l'instar des autres usagers placés dans des conditions semblables. En d'autres termes, les domiens bénéficient d'un avantage de forme (un accueil spécifique) et non de fond (de meilleures prestations). L'intérêt du débat juridique s'en trouve donc sensiblement réduit. »

Les auteurs du rapport concluaient qu'on pouvait « *invoquer l'absence de continuité territoriale entre les DOM-TOM et la Métropole pour justifier l'existence d'un bureau d'accueil spécifique, sans prendre de grands risques juridiques* ».

Le rapporteur partage ce point de vue. On peut toutefois s'interroger sur la traduction concrète que l'on veut donner à ces principes : faut-il prévoir un point d'accueil dédié aux ultramarins ou faut-il organiser une prise en charge spécifique comme le fait actuellement le CMAI ?

Les incertitudes statistiques

Il y a lieu de noter qu'il n'existe pas de statistiques précises sur le nombre d'ultra marins vivant en région parisienne.

Le rapport de l'Inspection générale de 2002 indiquait que « *Des données précises et incontestables sont difficiles à obtenir. En effet, les chiffres varient selon que l'on évoque les «natifs» ou les «originaires» d'outre-mer. L'INSEE n'établit que les chiffres des*

personnes dont le lieu de naissance est situé outre-mer. Ne sont donc pas directement comptabilisés les enfants de parents « Domiens » eux-mêmes nés (ou non) dans les DOM. C'est ainsi que le Délégué Général à l'outre-mer avance le chiffre de 80.000 « originaires » de l'outre-mer vivant à Paris. Quant à l'ARICOM (étude réalisée par M.N... du CMAI), elle établit ce chiffre à 49.811 en 1990, et l'évalue à 75.000 en 1998. Pour parvenir à ces résultats, l'étude part du chiffre INSEE des « natifs » des DOM TOM vivant à Paris (32.136 en 1990), auquel elle applique un coefficient de 1,55 exprimant le rapport originaires/natifs constaté sur l'ensemble du territoire métropolitain.

Si on applique ce coefficient aux données du recensement INSEE de 1999, on relève que 27.829 natifs des DOM-TOM vivent à Paris, ce qui correspond (selon le coefficient proposé par l'étude de l'ARICOM) à 43.134 personnes « originaires ». L'incertitude des chiffres est donc réelle elle varie pratiquement du simple au double : de 43.000 à 80.000 ».

Selon les chiffres fournis par le Délégué général à l'outre-mer 357 000 personnes nées outre-mer résidaient en métropole en mars 1999 (chiffres du recensement). Une simulation, incluant les enfants nés en Métropole, qualifiée d' « incomplète » par ce même Délégué, donne un résultat d'environ 500 000 originaires des départements d'Outre-Mer vivant en Métropole dont 400 000 vivant en Ile-de-France (chiffres Insee) et une estimation de 50 000 à 80 000 (ce qui n'est pas très fiable) vivant à Paris intra-muros. De tous les « provinciaux », les Martiniquais et les Guadeloupéens sont, en proportion, les plus nombreux à s'expatrier vers Paris.

Ces 50 000 à 80 000 originaires vivant à Paris intra-muros constituerait le public visé par le CMAI.

Selon une analyse effectuée par l'INSEE², la région Ile-de-France est de très loin la première région d'implantation des natifs des DOM-TOM vivant en métropole : 54% y avaient établi leur résidence en 1999, soit 192.400 personnes. Cette région concentrait l'immigration antillaise dans une proportion de 7 antillais sur dix. En 1999, cette région, comprenait 76% de Martiniquais et de Guadeloupéens, 16% de Réunionnais, 4% de Guyanais et un égal pourcentage d'originaires des COM (anciens TOM).

Cette concentration francilienne des Antilles trouve une explication pour l'essentiel dans la gestion institutionnelle dont a fait l'objet leur migration de travail organisée successivement par le BUMIDOM, puis l'ANT³. Les Antillais ont moins choisi leur région d'implantation qu'ils ne se sont laissé guider par les impératifs de leurs employeurs, administrations publiques et services de santé de l'Ile- de -France.

Ces déplacements de population constituent une immigration de travail où **les femmes occupent une place majoritaire**. Elles représentaient, lors du recensement de 1999, 54% de la population des DOM-COM résidant en Ile-de-France. Ces femmes ont émigré pour des raisons économiques et en cela, le schéma descriptif de ce phénomène diffère de celui des immigrations étrangères classiques où les conjointes ont rejoint les hommes dans le cadre du regroupement familial. Le **taux d'activité** de cette population féminine est très élevé, **78% en moyenne** ; il dépasse de très loin celui des hommes franciliens (68%) comme celui des Franciliennes (56%). Beaucoup de ces femmes assument seules une charge de famille : **près d'un quart** d'entre elles élèvent leurs enfants au sein d'une configuration de **famille monoparentale** contre une Francilienne sur dix. La pyramide des âges des natifs des DOM-COM est typique d'une population d'immigration de travail : faible représentativité des enfants de moins de 15 ans et concentration des effectifs (87%) dans les âges de pleine activité, entre 20 et 64 ans.

² Cahier mensuel de l'INSEE de Janvier 2002

³ BUMIDOM : bureau des migrations des DOM créé en 1963 pour accompagner les migrations des originaires en métropole. Il a été remplacé en 1982 par l'agence nationale pour l'insertion des travailleurs d'outre mer (ANT).

Une enquête complémentaire pour obtenir des chiffres plus précis et plus récents a été lancée auprès de l'INED, de l'INSEE et de l'Institut de Recherche sur le Développement. Celle-ci n'a pas permis d'obtenir des statistiques très précises.

Le rapporteur a donc demandé à l'Atelier parisien d'urbanisme (APUR) de lui fournir des chiffres sur les populations originaires d'outre-mer vivant à Paris.

Cette étude a permis de dégager les résultats suivants concernant les effectifs d'ultramarins à Paris et en Ile-de-France, obtenus à partir du recensement de 2006 de l'INSEE :

A PARIS

27 595 personnes nées dans les DOM TOM résident à Paris soit 1,18% de la population parisienne ;

34 982 personnes originaires des DOM TOM (c'est-à-dire nés dans un DOM TOM ou enfant d'une famille dont le père ou la mère est né dans un DOM-TOM) résident à Paris soit 1,60% de la population parisienne ;

EN ILE-DE-FRANCE

201 349 personnes nées dans les DOM TOM résident en Ile-de-France soit 1,75% de la population régionale ;

316 335 personnes originaires des DOM TOM (c'est-à-dire nées dans un DOM TOM ou enfant d'une famille dont le père ou la mère est né dans un DOM-TOM) résident en Ile-de-France soit 2,74% de la population régionale.

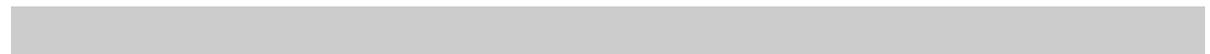
Les tableaux joints en annexe n°3 donnent le détail de ces chiffres. La proportion de Guadeloupéens et de Martiniquais est restée la même que dans celle de l'étude de l'INSEE de 2002 (chiffres de 1999), alors que le pourcentage de Réunionnais a diminué et celui des Guyanais a augmenté.

En définitive le nombre d'originaires des DOM Parisiens est voisin de 35.000 selon l'APUR, ce qui donne un chiffre sensiblement inférieur à celui fourni par le Délégué général à l'outre-mer qui est aussi en diminution par rapport aux évaluations fournies aux auteurs du rapport de 2002. Toutefois, si l'on applique la méthode d'extrapolation indiquée dans le rapport précité en multipliant le nombre de Parisiens natifs des DOM TOM par 1,55 on parvient à un chiffre de 42.772 voisin de celui figurant dans le rapport de 2002.

Les incertitudes statistiques sont donc bien réelles et s'expliquent aisément car il n'existe pas en France de biais ethniques dans les recensements, contrairement aux pays qui pratiquent la discrimination positive, comme les Etats Unis.

Toutefois, on peut retenir que la population cible de l'action du CMAI, les ultramarins parisiens est stable depuis 2002.

Ces remarques préliminaires étant faites, l'Inspection générale abordera l'évolution de la fréquentation du CMAI et ses causes.



1. UNE BAISSÉ DE LA FREQUENTATION DIFFERENCIEE SELON LES SECTEURS ET DONT LES CAUSES SONT MULTIPLES

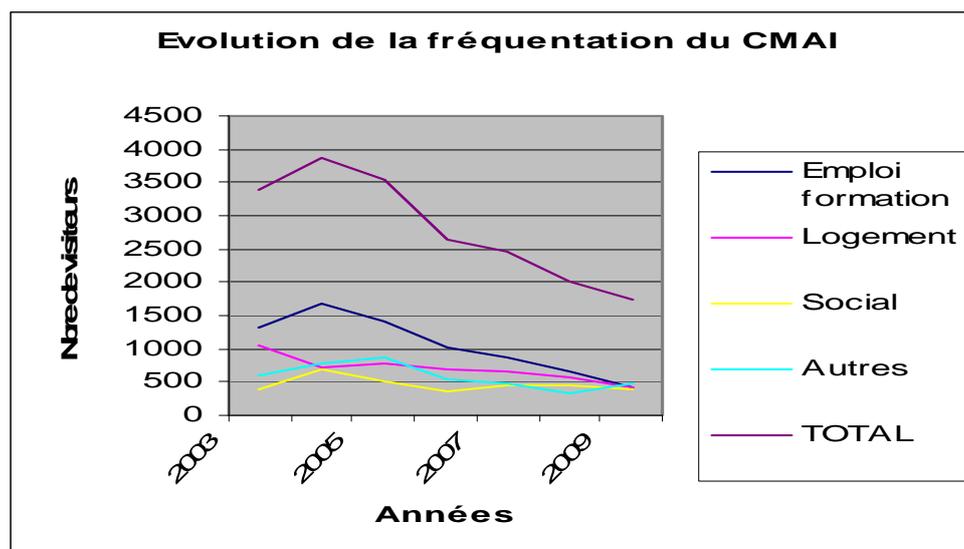
1.1. Une baisse différenciée de la fréquentation

Le rapport de l'Inspection générale de 2002 soulignait déjà une baisse de la fréquentation du CMAI entre 1997 et 2002 : 3282 visiteurs en 1997, environ 3000 en 2002.

Depuis cette date, la fréquentation du centre est en chute libre : elle est passée de 3379 visiteurs en 2003 à 1727 en 2009.

Si globalement la fréquentation a diminué de près de la moitié, l'évolution est différenciée selon les secteurs comme l'indiquent le tableau et le graphique suivants.

Secteurs	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Emploi formation	1325	1679	1407	1016	865	660	429
Logement	1064	727	780	699	655	558	416
Social	385	685	496	364	463	446	402
Autres	605	774	870	555	488	345	480
TOTAL	3379	3865	3553	2634	2471	2009	1727



La fréquentation globale du centre est donc de 1727 visiteurs en 2009. Elle a baissé de 48,89%, mais celle du secteur emploi a diminué de 67,62%, celle du secteur logement de 60,90% alors que celle du secteur social a augmenté de 4,42%.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Délégué général à l'Outre-mer a souligné que « s'il est vrai que le CMAI enregistre une baisse certaine de la fréquentation due notamment à un essoufflement de l'outil, nous sommes prudents sur cette analyse chiffrée. En effet, il n'est pas certain que le périmètre retenu pour cette statistique soit le même avant et après 2007 ».

L'Inspection générale prend bonne note de ces remarques, mais estime que la tendance à la baisse de la fréquentation est très nette comme le souligne du reste le Délégué.

Rapportée au nombre de jours ouvrés sur une année (250) la fréquentation du centre est de un peu moins de 8 visiteurs par jour.

Il en résulte un coût unitaire élevé si l'on rapporte les coûts directs annuels de fonctionnement (chiffres 2010) au nombre de visiteurs (chiffres 2009) comme l'indique le tableau suivant qui a été modifié à la suite de la procédure contradictoire :

coûts de personnel	557.452 €
budget de fonctionnement	18.061 €
loyer+charges	211.386 €
matériel informatique	15.000 €
TOTAL	801.899 €
visiteurs	1 727
coût unitaire	464 €

Le coût par visiteur s'élève ainsi à 464 €. Certains usagers⁴ effectuant plusieurs visites le coût par usager est supérieur à ce chiffre.

78 % des usagers sont nés en Guadeloupe ou en Martinique, $\frac{3}{4}$ résident en banlieue et $\frac{1}{3}$ sont âgés de 16 à 25 ans.

1.1.1. Le secteur emploi

La fréquentation du secteur emploi a baissé de plus des 2/3 sur la période considérée. Il accueillait 75% des visiteurs en 1997 et 25% en 2009.

85% des visiteurs du secteur emploi sont nés outre-mer. L'essentiel du public vient de banlieue (67% en 2009), d'où des problèmes de transport. La plupart des usagers ont entre 22 et 35 ans et il y a quelques seniors.

Un livret d'accueil leur est remis à l'entrée.

Les usagers viennent sans rendez-vous et remplissent une fiche comportant leur nom, leur prénom et la mention du département d'origine.

Plusieurs entretiens sont organisés : un dossier « papier » et une fiche informatique sont créés. Le CMAI ne dispose pas de fichiers d'offres d'emplois et son action consiste à accompagner le demandeur dans sa recherche d'emploi. Le CMAI ne verse pas d'allocation.

Une base de données des usagers a été créée sous Access. Dans un souci de confidentialité, le responsable du secteur en mai 2010 n'avait pas communiqué au directeur du centre le mot de passe pour y accéder. La déclaration du fichier a été faite à la CNIL et un arrêté créant un traitement automatisé d'informations nominatives est intervenu en janvier 2002.

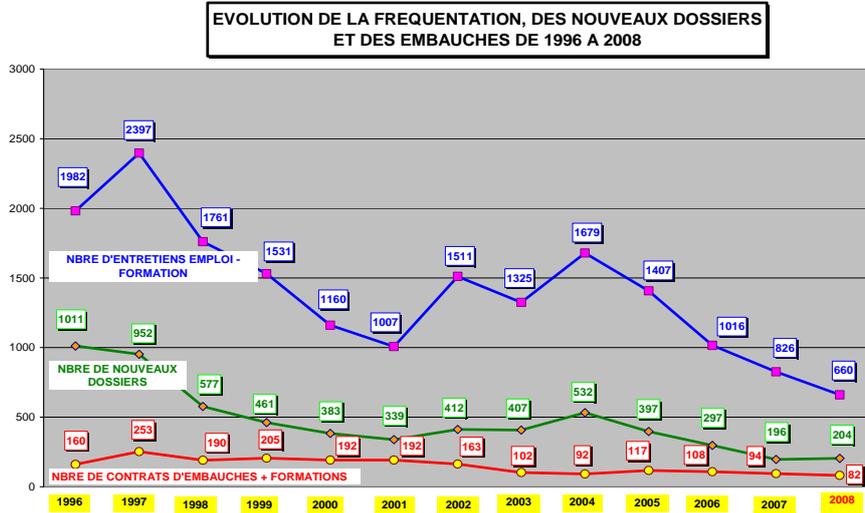
Le secteur emploi n'utilise pas les codes ANPE/Pôle emploi mais a créé sa propre codification, inspirée de celle du Centre d'information et documentation jeunesse (CIDJ).

Le rapporteur n'a pas pu obtenir de statistiques précises sur le niveau de diplôme et de formation initiale des usagers qui auraient permis de cibler plus précisément le public accueilli.

⁴ Il convient de distinguer les visiteurs des usagers : comme un visiteur vient en moyenne 3 fois au centre le nombre d'usagers est du 1/3 des visiteurs, soit 576 personnes en 2009.

Selon les agents du secteur emploi, il est plus facile aux demandeurs de trouver un emploi avec une formation de Niveau V (Niveau de formation équivalent à celui du BEP ou du CAP) qu'avec un bac +5.

Depuis une dizaine d'années, la fréquentation du secteur emploi a fortement chuté, ce qui se traduit dans l'évolution du nombre d'entretiens, de nouveaux dossiers et corrélativement sur les résultats en terme de nombres d'embauches et de formations comme l'indique le graphique suivant.



Toutefois, comme le nombre d'utilisateurs a fortement diminué alors que le nombre d'emplois offerts est resté stable, le taux de satisfaction s'est accru mécaniquement, comme l'indique le tableau de la page suivante.

Nombre de demandeurs d'emploi reçus et nombre d'emplois accompagnés par le CMAI DOM-TOM

	2001	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Demandeurs d'emploi		1007	1511	1325	1679	1407	1016	826	660
Emplois accompagnés		139	119	67	70	99	89	86	84
Taux de satisfaction		13,8	7,9	5,0	4,2	7,0	8,7	10,4	12,7

Le CMAI s'est adapté à l'outil informatique : des postes informatiques dédiés ont été installés dans la pièce d'accueil qui sont destinés aux usagers désireux d'accéder à Internet pour leur recherche d'emplois, de formations ou de stages.

Le suivi des usagers est qualifié de « grossier » par les deux agents. Il comprend les actions suivantes :

- aide à la rédaction de Curriculum Vitae,
- mise au point de la lettre de motivation,
- point sur la situation administrative, en liaison avec le Pôle emploi.

Il existe un réseau de « grands comptes » qui sont des partenaires privilégiés et offrent des emplois aux usagers du centre : EDF, GDF, la SNCF et Aéroports de Paris.

Le CMAI recherche aussi des formations. Le chiffre des formations offertes est très fluctuant selon les années mais marque cependant une forte tendance à la baisse, comme l'indique le tableau suivant.

Nombre de formations offertes par le CMAI DOM-TOM

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
53	44	35	22	18	19	8	14

En 2009, le bilan de la section est de 63 opérations finalisées soit :

- 45 recrutements (dont 26 vacations, 8 CDD, 4 CDI),
- 9 formations,
- 9 réponses à des demandes diverses.

Il y a donc un vrai problème de plan de charge pour cette section qui amène à s'interroger sur son avenir.

La section emploi et formation employait jusqu'en mai 2010, un chef de section, secrétaire administratif et deux orienteurs, adjoints administratifs. En outre, un avocat spécialiste de la création d'entreprises assurait une permanence tous les 15 jours.

Deux des agents ont pris leur retraite et un autre a obtenu sa mutation. Ils n'ont pas été remplacés. La permanence pour la création d'entreprise n'a pas été reconduite, faute de visiteurs en nombre suffisant (26 en 2008).

Les activités de ce secteur ne sont donc plus assurées dans l'attente d'orientations sur l'avenir du CMAI.

1.1.2. Le secteur logement

Le secteur est composé du chef de section, secrétaire administratif et d'un orienteur, adjoint administratif.

L'activité du secteur logement est stable : 250 à 300 dossiers par an sont traités comme l'atteste le tableau suivant:

Activité du secteur logement

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Demandes de logements reçues	221	361	309	321	296	298	280	277
Emménagements effectués	33	13	36	62	84	52	54	35
Satisfaction des demandes	14,90%	3,60%	1,70%	19,30%	28,40%	17,40%	19,30%	12,60%
Demandes non satisfaites	188	348	273	259	212	246	226	242

Les agents s'assurent de l'inscription des primo demandeurs en mairie d'arrondissement en tant que demandeurs d'un logement social. **80% des visiteurs habitent en banlieue.**

Le secteur logement demande à peu près les mêmes pièces que la DLH ou les mairies d'arrondissement pour l'octroi d'un logement social. Toutefois les justificatifs de domicile et de revenus ne sont plus demandés pour accorder un premier entretien.

Une fiche est rédigée et intégrée dans une base de données informatique. En mai 2009, ce fichier n'avait pas fait l'objet d'une déclaration à la CNIL.

Le rapporteur est intervenu auprès du directeur du CMAI et de la DSTI pour lancer la procédure.

Il est rappelé que les organismes gestionnaires de logements sociaux passent des conventions avec diverses entités qui les financent : entreprises au titre du « 1% patronal » (moitié des logements), préfecture (30% des logements) et Mairie (20 % des logements).

Environ 2000 logements sociaux sont attribués chaque année à Paris. Depuis 2001, une commission centrale des droits de désignation pour les logements sociaux relevant du contingent du Maire de Paris a été mise en place qui propose les attributions de logements sociaux représentant la moitié du quota annuel, l'autre moitié relevant des commissions mises en place par les maires d'arrondissement.

Le CMAI ne dispose pas de logements à attribuer en propre, mais accompagne le demandeur dans sa recherche, notamment en lui rappelant les procédures décrites ci-dessus.

Il a été bien précisé au rapporteur que dans les appartements attribués par les bailleurs sociaux, il n'y en avait aucun relevant du contingent du Maire de Paris ni des maires d'arrondissement.

Les bailleurs proposent aux CMAI deux types de logements :

- soit des logements remis à disposition des bailleurs par les réservataires qui renoncent à leur droit de désignation : mairies, préfectures, organismes collecteurs du 1% ;
- soit des logements gérés, en propre, par les bailleurs, sur leur parc.

Les solutions suivantes sont proposées selon la situation des demandeurs :

- **jeunes travailleurs entre 16 et 35 ans** : le secteur utilise le réseau des foyers de jeunes travailleurs où le taux de vacance est important (utilisateurs : préfectures, mairies, « 1% logement »). Le secteur effectue une pré instruction des dossiers. Il y a peu de disponibilité à Paris ou en proche banlieue : les foyers sont en Seine et Marne. Les loyers sont faibles, 8 à 9 € le m², ce qui correspond à des logements sociaux de type prêts locatifs sociaux (PLS).
- **étudiants** : l'interlocuteur est Espacil Habitat qui propose surtout des studios en banlieue. Le secteur utilise aussi pendant l'année scolaire les logements réservés par Eurodisney pour ses saisonniers en été. La Réunion, la Nouvelle Calédonie et la Guadeloupe disposent de pavillons à la cité universitaire.
- **agents de la Ville de Paris** : ils sont renvoyés vers le dispositif Locagent géré par la Direction du logement et de l'habitat. Celui-ci consiste à attribuer, dans le cadre d'une procédure informatisée, des logements sociaux vacants relevant du contingent de la Ville de Paris afin qu'ils ne soient pas récupérés par le bailleur social. Il s'agit dans une grande majorité des cas de logements situés en banlieue. Dans les cas extrêmes, le CMAI oriente les agents vers la Mission d'urgence sociale (MUS) de la DRH qui peut proposer des hébergements en hôtel ou résidence hôtelière, pour répondre à des situations d'extrême urgence, comme les expulsions ou les violences conjugales.

Les agents du CMAI rédigent les courriers et constituent les dossiers, mais seuls ceux des candidats dont la candidature est susceptible d'être retenue sont envoyés aux bailleurs. Le délai moyen d'attribution est de un mois.

Les agents n'ont jamais constaté d'attitude discriminatoire parmi leurs interlocuteurs. Il y a donc peu de contacts avec la HALDE.

En 2008, le secteur logement a reçu 558 visites et 416 en 2009. Les nouveaux dossiers concernaient 277 personnes en 2008 et 198 personnes en 2009.

De 2001 à 2008, 2 363 demandes de logements ont été enregistrées. Les interventions du secteur logement ont permis à 369 demandeurs d'obtenir un appartement. 1994 demandes n'ont pu être satisfaites.

Le taux de satisfaction des demandes a diminué de près de 7 points entre 2007 et 2008.
 Le secteur logement a contribué à loger 35 familles en 2008 et 41 familles en 2009.
 Le tableau suivant récapitule par bailleur le détail des attributions de l'année 2009.

Répartition des attributions par bailleur (année 2009)

3F	10
LOCAGENT (VP)	8
Foyer ALFI	5
Bailleurs privés	3
OPIEVOY	2
RIVP	2
OPH Val De Loing Habitat	2
Espacil Habitat	2
Disneyland Resort Paris	1
Les Estudines	1
3 Moulins Habitat	1
OPHLM de Courbevoie	1
ICF La Sablière	1
1% Logement	1
Foyer Albin Peyron	1
TOTAL	41

Le centre ne fait pas double emploi avec les procédures d'attribution relevant de la DLH, car les attributions se font en banlieue notamment en Seine et Marne, grâce aux relations privilégiées entretenues avec les bailleurs sociaux.

Compte tenu du déséquilibre qui existe à Paris entre l'offre et la demande de logement social (115.810 demandeurs pour un parc de 183.500 logements sociaux), le CMAI joue un rôle tout à fait positif en ce domaine.

1.1.3. Le secteur social

Le secteur social comprend une conseillère technique de service social, mise à disposition par la DASES qui est en poste depuis 1994.

Le rôle social du CMAI est avant tout un rôle d'accueil et d'information.

Le nombre de personnes prises en charge par l'assistante sociale croît régulièrement, comme l'indique le tableau ci-dessous :

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
385	685	496	364	464	446	402

NB : en 2003 et 2006 l'assistante sociale était en congé de maternité et parental.

L'assistante sociale aide au montage des dossiers. Elle ne reçoit que des parisiens et renvoie les banlieusards sur les structures géographiquement compétentes. Des justificatifs de domicile parisien sont donc demandés aux originaires qui viennent au CMAI.

Grâce à son réseau, l'assistante sociale oriente les usagers vers le droit commun. Il est rappelé qu'à Paris il existe 20 centres de coordination correspondant aux 20 arrondissements. Les centres de coordination sont placés sous la responsabilité d'un responsable du service social départemental polyvalent. Cette polyvalence de secteur est confiée selon les arrondissements soit à la Direction de l'action sociale de l'enfance et de la santé (DASES), soit au Centre d'action sociale (CAS).

En 2009, 30 % des dossiers du CMAI ont été transmis aux services sociaux (il s'agit pour la plupart de demandes d'aides financières ponctuelles) et à l'inverse 10 % des personnes reçues avaient été orientées par les services sociaux de droit commun. Il s'agissait pour l'essentiel de personnes ayant des demandes très spécifiques comme la recherche d'aides au retour dans les DOM.

Depuis 2005, l'assistante sociale oriente également les personnels de la Ville de Paris vers la Mission d'urgence sociale de la DRH lorsqu'ils recherchent un hébergement d'urgence.

70 % des demandes d'aides sont traitées directement par le service social du CMAI DOM TOM.

Les pics d'activité sont en été (arrivée des primo arrivants) et en décembre. La fréquentation n'a pas diminué et le traitement des demandes est beaucoup plus long.

La population accueillie est très mélangée. Il y a beaucoup de femmes et de mères seules ainsi que des étudiants.

Le problème n° 1 est celui du logement et de l'hébergement : des solutions d'urgence sont recherchées en priorité avant des solutions plus durables.

Il existe un réseau associatif avec qui l'assistante sociale a des contacts privilégiés : Emmaüs, l'Armée du Salut, la Mie de pain, le centre d'action sociale protestant....

Contrairement à ses collègues des services sociaux de droit commun, elle ne dispose pas de places d'hébergement en hôtel.

Le problème n° 2 est celui des personnes isolées ou sans emploi qui recherchent des allocations. Le poids de la crise se traduit par la faiblesse des ressources et le surendettement.

Les aides financières sont accordées en liaison avec les structures de droit commun. En cas d'urgence les usagers sont orientés vers l'association CASODOM (cf. § 1.2.5).

Selon l'assistante sociale, le CMAI assure un accueil spécifique et adapté en tant que référent culturel car elle est elle-même originaire des DOM.

Une permanence d'aide psychologique (lieu de parole) confiée à un intervenant extérieur à raison d'une fois par semaine complète utilement le dispositif : 43 personnes l'ont fréquentée en 2009. Un nouveau marché a été lancé en 2010 sous forme de MAPA et devait être notifié en juillet 2010 au titulaire.

En définitive, l'activité de l'assistante sociale diffère peu de celles de ses collègues de la DASES et du CAS, comme le rapporteur a pu le constater après avoir rencontré les responsables de la polyvalence de secteur des 11ème et 18ème arrondissements.

Ces responsables indiquent recevoir un certain nombre d'ultramarins parmi leurs usagers, sans pouvoir indiquer précisément quelle proportion ils représentent, du fait de l'absence de statistiques sur le nombre d'originaires d'outre-mer.

1.1.4. Le secteur culturel

La Délégation générale à l'outre-mer est chargée de valoriser les cultures de l'Outre-Mer auprès du public parisien. Le Délégué précise qu'elle apporte son soutien à une trentaine d'associations qui interviennent en majorité dans le secteur culturel pour l'organisation de festivals (Vibrations Caraïbes, Influences Caraïbes, Fulgurance, Cano). Elle organise un cycle de projections-débats : « Les Hommes de La Liberté » pour les scolaires et le grand public de fin avril à mi-mai, le Carnaval Tropical de Paris, une exposition d'art contemporain (« Latitudes »), une exposition d'art plastique (« Brassages »), soutient la remise de trophées aux écrivains et artistes d'Outre-Mer (« Les Trophées des Arts Afro Caribéens »), réalise des projections-débats à l'auditorium de l'Hôtel de Ville (9 en 2008) ainsi que des commémorations (abolition de l'esclavage. 8 mai et 11 novembre).

A l'arrivée du nouveau Délégué général en 2007, le rôle du CMAI dans ce domaine s'est sensiblement modifié.

Les aspects culturels (carnaval, manifestations) relèvent dorénavant plus directement du Délégué qui travaille en étroite liaison avec le bureau du cabinet, la Direction de l'information et de la communication et la Délégation générale à l'événementiel et au protocole.

L'une des collaboratrices directes du Délégué suit plus particulièrement les dossiers d'attribution de subvention aux associations.

La procédure de passation de marchés avec des prestataires pour la réalisation de manifestations a été généralisée : Ils concernent le carnaval tropical et la journée de commémoration de l'abolition de l'esclavage.

La passation de marchés paraît à tout égard préférable à l'octroi de subventions s'agissant de réalisation de prestations à la demande de l'administration.

Ces dossiers sont suivis avec le bureau du cabinet qui gère le CMAI au plan administratif.

[.....]
Le membre de phrase (ou la phrase) qui précède a été occulté(e) conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs. [...], les attributions de l'attachée d'administration chargée du secteur culturel au CMAI sont quelque peu floues. Le Délégué estime qu'il n'est plus nécessaire d'avoir un agent de catégorie A sur ce secteur et que tout peut remonter à son niveau.

L'Inspection générale estime qu'une clarification des rôles s'impose.

1.1.5. Les permanences d'aide juridique

Les permanences d'aide juridique ont été créées en 2003. Leur fréquentation est importante comme l'indique le tableau suivant.

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
108	152	91	104	99	114	92

Lors des permanences tenues tous les vendredis après-midi, toutes les questions de droit sont abordées: droit de la famille, droit du travail, droit immobilier.

Selon le Délégué général à l'outre-mer, les permanences juridiques répondent aux attentes des originaires de l'Outre-mer car la plupart d'entre eux ne sont pas éligibles à l'aide juridictionnelle. En outre, selon le directeur du CMAI, il est plus facile aux ultramarins de s'adresser à un avocat originaire d'outre-mer pour des raisons culturelles.

Le bureau du cabinet est direction utilisatrice (DU) d'un marché transverse dont la direction des affaires juridiques est la direction responsable des marchés (DRM).

Un marché en procédure adaptée (MAPA) a été passé en 2007 par le bureau du cabinet, pour une période de trois ans et a été relancé en 2010. En juillet 2010, il allait être notifié au titulaire pour une période d'un an, éventuellement reconductible.

1.2. Des causes multiples

1.2.1. L'absence de visibilité du dispositif

En termes de communication à destination du grand public, le rapporteur souligne qu'aucun article n'est paru dans le journal « A Paris » sur l'activité du CMAI : le centre est ainsi inconnu des Parisiens lecteurs du journal, ce qui est regrettable.

Très peu d'appels sont adressés au 3975 par des ultramarins en recherche de réponses spécifiques et par voie de conséquences les téléconseillers orientent peu d'appelants vers le centre.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Délégué général à l'Outre-mer a souligné que « de nombreux originaires d'Outre-Mer s'adressent directement au Délégué Général à l'Outre-Mer qui est aussi très souvent la porte d'entrée au CMAI. »

Il n'y a plus de campagnes à la radio comme cela existait il y a quelques années (radio tropicale).

Des plaquettes d'information sur le CMAI et la DGOM ont toutefois été réalisées récemment.

Une page est par ailleurs consacrée à la DGOM et au CMAI sur le site web « à Paris » (voir annexe n°4).

1.2.2. Un secteur emploi inadapté

La baisse de la fréquentation tient à la façon dont les usagers potentiels gèrent leur *recherche d'emploi en ayant recours à Internet*. En effet, les Parisiens originaires d'outre-mer ont plus facilement accès à l'Internet. Ceci a pour conséquence de diminuer le nombre de demandes adressées au CMAI. Les demandeurs d'emploi sont dorénavant davantage impliqués dans les recherches qu'ils entreprennent directement.

Le rapporteur souligne que le CMAI est également en *concurrence avec d'autres dispositifs* existants en matière d'emploi et de formation soutenus par le département de Paris : les missions locales, les maisons du développement économique et de l'emploi. Or le bilan de ces structures pilotées par la DDEES est très largement positif.

- Les **missions locales** sont réservées aux jeunes de 16 à 25 ans sortis du système scolaire et rencontrant des difficultés d'insertion professionnelle et sociale. Au 31/12/2009, sur 21 061 jeunes suivis, 2229 avaient été placés en CDI (9%), 4599 en CDD (21%), 901 en contrats d'alternance et 3 728 étaient entrés en formation.
- Les **maisons du développement économique et de l'emploi (MDEE)**, plus généralistes, qui sont les structures déconcentrées de la DDEES : 160.837 personnes ont été contactées en 2009.

En outre, le **programme départemental d'aide à l'emploi** offre chaque année 2000 places de stage pour des formations « passerelles linguistiques vers l'emploi » et des formations qualifiantes.

Force est de constater que le CMAI n'est pas connu de la DDEES, pourtant pilote en matière d'emploi et de formation.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Délégué général à l'Outre-mer a souligné que « la DDEES fournit au CMAI ses contrats aidés pour l'accueil. De plus la DDEES est parfois sollicitée par la DGOM et le CMAI pour des demandes de stages ou de contrats aidés pour les originaires d'outre-mer ».

Le CMAI bénéficie en effet de trois contrats aidés pour l'accueil (3 CAE). Mais il est inconnu du bureau de l'emploi et de la formation qui assure la tutelle des missions locales et des MDEE. Les contacts avec le bureau de l'apprentissage, des stages et des contrats aidés sont qualifiés d'épisodiques par ses responsables et il n'y a pas de contacts avec le bureau de l'insertion et de l'économie solidaire.

La *Région* intervient également dans le domaine de la formation. Le GIP entre la région et l'Etat, le centre d'animation de ressources et d'information dans le domaine de la formation (CARIF), accompagne le processus d'élaboration et de mise en œuvre de la

politique régionale d'emploi et de formation. Le parcours d'orientation professionnelle (POP) est conçu pour les jeunes suivis par les missions locales.

Le CMAI n'a plus de contacts avec la DRH, alors qu'il existe des filières professionnelles qui emploient beaucoup d'ultramarins⁵. De plus, la réforme de la catégorie « C » permet dorénavant d'accéder à certains corps (en échelle 3) par la voie du recrutement direct, sans concours et sans diplôme (tests d'aptitude).

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Délégué général à l'Outre-mer a souligné que « le CMAI oriente assez souvent les originaires à la recherche d'emploi vers les tests d'éboueur ou de chauffeur ou des postes d'ASEM »

Lors de l'entretien qu'il a eu avec le rapporteur, le responsable des recrutements directs à la DRH a indiqué que les contacts avec le CMAI avaient beaucoup diminué depuis 15 ans.

1.2.3. De nouvelles procédures en matière de logement

Avant 2005, le secteur logement du CMAI n'était pas doté d'outils informatiques : les usagers se déplaçaient pour apporter des pièces justificatives de situation familiale, de résidence ou de revenus ce qui gonflait le nombre de visiteurs.

Désormais, les usagers envoient les justificatifs par voie électronique ou par fax, ou les déposent dans la boîte à lettres en dehors des heures ouvrables.

Les contacts du CMAI avec les bailleurs se font également par voie électronique.

Cette dématérialisation des procédures réduit le flux des visiteurs.

1.2.4. Un secteur culturel recentré sur la DGOM

En matière culturelle, les usagers retirent dorénavant directement les invitations à diverses manifestations auprès du Délégué général à l'Outre-Mer.

Cette nouvelle procédure a eu pour effet de tarir le flux des visiteurs au CMAI.

En outre la recentralisation du suivi des dossiers culturels auprès du Délégué général à l'outre-mer, installé à l'Hôtel de Ville, a amené une baisse de la fréquentation du secteur culturel du CMAI situé dans le 11^{ème} arrondissement.

1.2.5. L'existence de structures concurrentes

Comme l'indiquait le rapport de l'Inspection générale n° 01-13 précité, de nombreuses associations interviennent en direction des ultramarins.

Le rapport décrivait brièvement leur activité.

Le **Comité national d'Accueil et d'Actions pour les réunionnais (CNARM)** fondé en 1965 est l'opérateur du conseil général de la Réunion et accompagne les originaires de ce département dans leurs démarches en métropole.

L'Union des Guyanais et Amis de la Guyane (UCAG) et la Communauté Antillo-guyanaise de France (CAG) interviennent plus particulièrement dans le domaine culturel ou festif.

La **Case sociale et culturelle des Antillais** intervient en direction d'un public difficile (prostituées, toxicomanes, SDF..).

Le **FORMADOM** (association pour la promotion par la formation des Français originaires d'outre-mer) a fait l'objet d'un rapport spécifique de l'Inspection générale en 2006 (rapport n° 05-03) : les rapporteurs soulignaient notamment l'évolution des activités de

⁵ Voir le rapport de l'Inspection générale n°03-07 sur les personnels originaires d'outre mer

l'association vers la formation au service de l'insertion professionnelle et l'élargissement des publics visés qui ne privilégient plus les agents originaires d'outre-mer.

Une mention particulière doit être faite de l'action du Comité d'Action sociale en faveur des originaires des DOM (**CASODOM**) dont le rapporteur a rencontré le Président. Cette association a été fondée en 1956 et est reconnue d'utilité publique depuis 1973. Elle est chargée d'après ses statuts de venir en aide aux originaires des DOM TOM. Elle a accompagné l'action du BUMIDOM avec qui une convention avait été passée. En 2010, la Ville a prévu de lui verser une subvention de 10.000€.

Cette association installée 7 bis rue du Louvre (Paris 1^{er}) dans des locaux spacieux emploie 2,5 personnes dont une assistante sociale.

Elle assure des prestations d'accueil, d'information et d'orientation à destination des originaires. En 2009, 600 usagers ont été reçus et 2274 entretiens ont été réalisés.

Le service social attribue des aides financières sous forme de chèques destinés aux bailleurs, fournisseurs d'énergie (EDF, GDF) ou agences de voyages. Des tickets services utilisables en articles d'alimentation ou d'hygiène auprès des commerçants agréés sont également remis aux personnes en difficulté.

Ces prestations d'urgence permettent d'attendre le versement de celles accordées par les structures de droit commun : allocations de l'aide sociale à l'enfance (ASE) ou versées par le CAS.

En liaison avec le Conseil économique, social et environnemental, l'association organise l'opération « jeunes talents » qui se traduit par le versement d'une bourse à de jeunes originaires d'outre-mer de condition modeste qui ont eu un parcours universitaire remarquable.

Des permanences juridiques et des consultations psychologiques complètent le dispositif.

On note donc une certaine redondance de l'activité de cette association par rapport à celle du CMAI.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Délégué général à l'Outre-mer a souligné que « il est curieux que le rapporteur cite, en 1.2.5 : L'existence de structures concurrentes, des associations qui ont fait l'objet de contrôles de la part de l'Inspection après 2001 ou dont l'activité n'est pas transparente ([.....]). Ces rapports ont montré des dysfonctionnements graves de ces structures et une grande confusion des hommes et des activités associatives et municipales (Formadom notamment). Quant au Casodom, il reçoit certes 600 usagers mais une analyse plus fine montrerait qu'au moins 25% de ces usagers fréquentent aussi le CMAI quand ils ne sont pas envoyés au Casodom par le CMAI. »

Le rapport 01-13 de l'Inspection générale (publié sur Internet) évoquait effectivement l'activité du FORMADOM qui a fait l'objet d'un rapport spécifique en 2006 (n° 05-13). Ces deux rapports ne mettaient pas en avant de graves dysfonctionnements : en particulier, le rapport n° 01-13 soulignait qu'il n'avait pas été établi de confusion entre les activités associatives et professionnelles des membres du conseil d'administration.

A partir de ce constat, l'Inspection générale est conduite à s'interroger sur l'avenir du CMAI.

2. CETTE SITUATION AMENE A S'INTERROGER SUR L'AVENIR DU CMAI

A la suite du changement de Délégué Général à l'Outre-Mer et de directeur du CMAI, un groupe de travail interne à la Délégation et au CMAI a été constitué en vue de proposer un bilan du CMAI et de réfléchir à des évolutions possibles

Les principales hypothèses envisagées par le Délégué général à l'outre-mer à l'issue de ces travaux (encadrées dans le texte) feront l'objet d'un examen critique de l'Inspection générale.

2.1. Les réflexions du Délégué général à l'outre-mer

Selon le groupe de travail, le maintien du CMAI en l'état serait la solution la moins acceptable.

En effet la très forte chute de la fréquentation du centre mérite d'être comparée à l'évolution de centres du même type.

Les centres d'accueil ne correspondent plus aux attentes du public (perte de temps, rapidité des nouvelles technologies, sources différentes d'informations) qui ne s'y rend d'ailleurs pas sauf s'ils délivrent une prestation sociale.

En tout état de cause, il est apparu aux membres du groupe de travail que le CMAI devrait connaître une évolution dans ses missions et dans son organisation. Il estime que si le secteur logement doit être maintenu en l'état et le secteur social renforcé, des questions se posent quant au maintien même du secteur emploi.

Le groupe de travail a aussi réfléchi à la possibilité de supprimer le centre. Il lui est apparu que si le centre n'était plus adapté aux besoins actuels des originaires, il jouait un pôle primordial, dans le domaine de l'écoute, de l'aide sociale et de l'aide juridique : le CMAI répond à une demande. Il est aussi un outil de la continuité territoriale pour les primo arrivants car Guadeloupéens et Martiniquais effectuent près de 8 000 kilomètres pour venir en métropole, les Réunionnais 10 000.

Selon le Délégué général, le CMAI accompagne, dans leur insertion, des personnes pouvant être victime de discrimination. Son action vise à contourner les obstacles qui peuvent se trouver sur le parcours d'insertion des originaires de l'Outre-mer.

La question de l'information des primo arrivants lui paraît importante. Il paraît essentiel d'informer, en amont, dans les collectivités d'Outre-Mer, les candidats au départ, sur les difficultés de la vie en métropole, l'organisation à mettre en place avant de partir concernant l'emploi, le logement, une éventuelle bourse, etc. ... Cette action en amont permettrait d'améliorer, en aval, l'action du CMAI, une fois la personne arrivée à Paris.

Une place doit selon le Délégué être faite aux structures associatives créées par les originaires qui interviendront dans ce domaine et qui commencent à se développer. Le centre devra avoir des liens très forts avec elles. Au sein du CMAI, un pôle doit assurer l'animation du réseau des associations d'originaires d'Outre-Mer en lien avec l'adjoint au Maire chargé de ce secteur, l'aider à trouver des financements ou des locaux ou des formations pour les bénévoles de ces associations.

Les permanences juridiques et psychologiques doivent être maintenues. Elles pourraient être regroupées sous une section «Lutte contre les discriminations ». La discrimination effective ou ressentie concerne de nombreux originaires et ce pôle serait de nature à leur apporter des réponses et un accompagnement.

Enfin, il lui semble nécessaire de créer une section associations permettant de conserver un lien permanent avec les associations (suivi des activités, mise à jour du répertoire, organisation de réunions, conseils sur les financements possibles...).

Le Délégué général préconise donc de maintenir un centre comportant une section emploi redéfinie, une section logement maintenue, une section sociale renforcée, une section association nouvelle et une section lutte contre les discriminations.

Toutes les modifications envisagées se feraient par redéploiement interne du personnel actuellement affecté au CMAI ou remplacement des partants par de nouvelles qualifications.

Plus généralement, les sections du CMAI (emploi, logement, social...) doivent selon lui devenir des lieux de conseils, d'accès aux droits et de lutte contre les discriminations. Elles ne peuvent offrir des prestations mais doivent être plus spécialisées dans l'orientation et l'encadrement juridique de l'usager.

2.2. Les contrepropositions de l'Inspection générale

Le rapport de l'Inspection générale en date de 1998 posait déjà la question « *du maintien d'un service ouvert à une seule catégorie d'administrés en fonction de son origine géographique* » et s'interrogeait « *sur l'opportunité de transférer les attributions du CMAI à un service municipal à vocation sociale existante* ».

Le rapport de 2002 précité soulignait (que) « *le coût de fonctionnement de ce service, l'essoufflement de son activité, le réel risque de dérive lobbyiste, militent pour la suppression du CMAI en tant que service administratif* ».

Ces propositions n'ont en rien perdu de leur pertinence, bien au contraire.

Le rapporteur souligne que le public du CMAI, qui a beaucoup diminué, a aussi évolué et qu'on se trouve dorénavant plutôt en présence de personnes qui ont de grandes difficultés en matière sociale et de logement.

Parallèlement, on constate une modification de l'environnement administratif du CMAI.

Cette évolution de la fréquentation du centre et de son environnement conduit à s'interroger sur la suppression du centre, avec un rôle plus grand qui serait confié aux dispositifs de droit commun.

2.2.1. Le secteur emploi

Dans le domaine de l'emploi, le Délégué général souligne que le CMAI vient en concurrence avec les structures existantes qui sont plus réactives. Le centre ne correspond pas non plus aux niveaux de diplôme des demandeurs d'emploi.

La forte baisse de la fréquentation de la section emploi nécessite qu'elle soit reprofilée. Il faut s'adapter à l'évolution des attentes des usagers qui sont dans une démarche de recherche d'emploi ou de formation. Aussi, on peut envisager de diminuer, de deux postes de catégorie C, l'effectif du secteur emploi formation, composé en 2009 d'un poste de catégorie B et de deux postes de catégorie C.

Se pose aussi la question du maintien de la section création d'entreprises. Des partenariats avec les organismes existants (boutiques de gestion, ADIE ...) doivent permettre de jouer le même rôle.

Il estime qu'un seul agent dont la qualification doit être précisée suffirait. Outre la recherche de stages pour les jeunes, il doit pouvoir gérer un équipement informatique mis à disposition des usagers du centre et permettant d'accéder aux centres de ressources sur l'emploi. Une base de données des qualifications des originaires devra être réalisée et mise à disposition des entreprises. L'agent doit aussi pouvoir orienter les demandeurs d'emploi sur les structures effectuant la rédaction de curriculum vitae et les bilans de compétences. Un système de conventionnement sera mis en place avec ces structures en lien avec la DDEES.

Le CMAI ne dispose pas aujourd'hui des compétences techniques et des moyens humains susceptibles d'être reconvertis dans l'orientation de détenteurs de diplômes d'études supérieures.

L'Inspection générale estime également que l'activité du secteur emploi (aide à la rédaction de CV, préparation des entretiens, recherche de stages) fait double emploi avec le dispositif départemental coordonné par la DDEES.

Elle pourrait être confiée aux partenaires du Département : Missions locales, maisons du développement économique et de l'emploi ce qui suppose la passation de conventions avec ces organismes en leur demandant d'être attentifs à la prise en charge des ultramarins autrefois suivis par le CMAI.

La récente mutation d'un des agents du secteur et le départ à la retraite des deux autres fournissent l'occasion de modifier le dispositif actuel et de confier aux partenaires de la DDEES les prestations actuellement effectuées par le CMAI.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Délégué général à l'Outre-mer a indiqué que « La proposition du rapporteur de transférer aux partenaires de la DDEES la gestion des demandeurs d'emploi du CMAI est en contradiction avec les observations du rapporteur en page 4. En effet, le rapporteur note que, dans son rapport d'activité 2009, la HALDE souligne que le critère de l'origine reste le critère le plus important de discrimination... Il poursuit que l'emploi est le domaine qui concentre le plus de réclamations... ».

S'il n'est pas douteux que le critère de l'origine reste le critère le plus important de discrimination, cela ne justifie pas pour autant l'existence d'une structure spécifique destinée aux ultramarins.

En effet les partenaires du département de Paris en matière d'emploi, comme les missions locales, sont particulièrement sensibilisés à ce problème et l'intègrent dans le cadre de leur action.

2.2.2. En matière sociale

Le Délégué général estime que le secteur social doit être conforté. L'assistante sociale ne peut recevoir tous les demandeurs. Afin de répondre au mieux aux attentes du public des originaires, il conviendrait de la renforcer par un poste d'agent de catégorie C ce qui se justifie par le nombre et l'urgence des dossiers traités, sans oublier que les affaires restent en attente durant les congés de l'assistante sociale.

La population des originaires vieillit et part à la retraite. C'est une population qui ne va pas se renouveler. Les nouveaux agents recrutés aujourd'hui à la Mairie de Paris sont, pour la plupart, nés en Métropole et non Outre-Mer. C'est une population qui ne va pas repartir dans son département d'origine. Elle finira sa vie en Métropole. Le Délégué général à l'outre-mer propose donc la création d'un centre totalement différent dans lequel l'accompagnement dans la recherche de logement social doit être complété par un accompagnement dans la recherche de places dans les maisons de retraite ou d'aides à domicile.

Les questions de décès de conjoints et de rapatriement de corps et les questions de lutte contre les discriminations spécifiques aux ultramarins deviendront prépondérantes.

L'activité de l'assistante sociale s'inscrit dans le dispositif social parisien du service social polyvalent (SSP). Si des non parisiens se présentent au CMAI, ils sont renvoyés vers leurs départements de résidence (banlieue).

Il apparaît au rapporteur de l'Inspection générale que les problèmes rencontrés par les usagers du CMAI diffèrent peu de ceux des usagers des services sociaux classiques (DASES et CAS) - avant tout celui de l'hébergement, puis celui de la recherche d'aides financières.

La charge de travail de l'assistante sociale est comparable à celle de ses collègues, avec lesquelles elle travaille assez peu en réseau.

L'Inspection générale s'interroge donc sur la pertinence du maintien d'un dispositif de polyvalence de catégorie.

Les services sociaux emploient 969 agents (CASVP et DASES) et ont accueilli 438 000 personnes en 2008, soit une moyenne de 452 usagers, chiffre voisin de la charge de l'assistante sociale du CMAI.

En outre, l'assistante sociale regrette de ne pas disposer d'un secrétariat pour l'assister, contrairement à ses collègues des SSP qui disposent de secrétariats mutualisés.

L'Inspection générale estime donc plus pertinent d'intégrer l'emploi de l'assistante sociale aux effectifs des services sociaux de droit commun.

Cette hypothèse suppose que les travailleurs sociaux des services sociaux polyvalents bénéficient d'une formation adaptée pour le suivi des populations ultramarines, notamment en ce qui concerne la prise en charge des primo arrivants, les questions liées aux décès et la lutte contre les discriminations.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Délégué général à l'Outre-mer a précisé que « l'Inspection Générale estime plus pertinent d'intégrer l'emploi de l'assistante sociale aux effectifs des services sociaux de droit commun. Le rapporteur accompagne cette proposition d'une demande spécifique de formation des assistantes de droit commun sans préciser auprès de qui. L'assistante sociale du CMAI a accumulé une expérience incomparable. Elle reçoit d'ailleurs de la part de ses collègues du droit commun des visiteurs originaires d'outre-mer aux motifs que leur situation serait « trop compliquée ou prendrait trop de temps » pour les services sociaux de droit commun ».

L'Inspection générale ne met nullement en cause les compétences et le savoir-faire de l'assistante sociale du CMAI qui est en poste depuis 16 ans. Toutefois, dans la mesure où les difficultés rencontrées par les travailleurs sociaux de droit commun sont sensiblement les mêmes que celles qu'elle traite au CMAI, rien ne paraît justifier que l'on maintienne l'existence d'un dispositif spécifique.

2.2.3. En matière de logement

Dans le domaine du **logement**, le CMAI ne dispose pas de contingent propre de logements sociaux et n'utilise pas celui du Maire de Paris dont les critères d'attribution sont précis et rigoureux. Il bénéficie soit de logements longtemps inaffectés soit des orientations en matière de mixité sociale, soit de la bonne volonté de certains bailleurs.

Sans nier les bons résultats obtenus en matière de réponse aux demandes de logement, il apparaît que le rôle du CMAI doit être davantage valorisé : il n'y a aucun contact avec la DLH et les antennes logement des mairies d'arrondissement : le CMAI est inconnu du service du logement social.

L'instauration du numéro unique régional des demandeurs de logement social (décret n° 2010-431 du 29 avril 2010) devrait en tout état de cause inciter le CMAI à mieux coordonner son action avec les autres acteurs.

Par ailleurs le fichier des demandeurs doit être immédiatement déclaré à la CNIL, s'agissant de données nominatives faisant l'objet d'un traitement informatique.

L'Inspection générale estime plus pertinent de confier les tâches de recherche de logements à l'association CASODOM (Cf. § 1.2.5).

Cette association, subventionnée par la DGOM assure déjà le versement d'aides financières d'urgence aux ultramarins dont certains lui sont envoyés par le CMAI.

Une convention pourrait être éventuellement passée avec la Ville de Paris et l'association pourrait récupérer le fichier des demandeurs et bénéficier du carnet d'adresses du CMAI, notamment auprès des bailleurs.

Les agents de la Ville continueraient pour leur part à bénéficier des prestations de la Mission d'urgence sociale en cas de recherche d'hébergement d'urgence ou des procédures d'attributions des logements sociaux puisqu'un sixième des logements est réservé aux agents de la Ville sur le quota du Maire de Paris.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Délégué général à l'Outre-mer a souligné que « en matière de logement, l'inspection Générale estime plus pertinent de confier les tâches de recherche de logements à l'association Casodom. Outre le fait qu'il s'agit d'une privatisation d'un service public, cette proposition surprend. En effet, l'efficacité du CMAI dans ce domaine tient à son insertion dans l'organigramme de la ville. En outre, le Casodom ne dispose d'aucun outil spécifique pour traiter ce type de dossier et se tournerait vers les services de la Ville pour obtenir une subvention. ».

Il n'est pas apparu au rapporteur que le CMAI était bien inséré dans le réseau des acteurs du logement social de la Ville de Paris. Dès lors, on peut tout à fait envisager qu'une association comme le CASODOM qui est déjà subventionnée par la Ville prenne le relais, pourvu qu'une convention en bonne et due forme soit passée avec la Ville.

2.2.4. Les permanences juridiques

Le Délégué général à l'outre mer estime que s'agissant des permanences juridiques, le bilan qui peut être dressé aujourd'hui plaide en faveur de la pérennité de cet outil de conseil. Le caractère souple et convivial de la structure permet à l'avocat d'assurer un bon suivi. La fréquentation des permanences juridiques est en augmentation constante. Il souhaite que la structure se dote d'un outil informatique performant et d'une documentation juridique pour une meilleure efficacité.

L'inspection générale rappelle pour sa part que la direction des affaires juridiques de la Ville offre déjà cinq dispositifs destinés à tous les Parisiens⁶.

Les 5 Points d'Accès au Droit (PAD) :

Implantés dans les 13^{ème}, 15^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème} arrondissements, ils sont selon les termes de la convention cadre qui définit le dispositif, des « *lieux d'accueil gratuits et permanents permettant d'apporter à titre principal une information de proximité sur leurs droits et devoirs ou une aide aux personnes ayant à faire face à des problèmes juridiques ou administratifs* ».

Les 3 Maisons de la Justice et du Droit (MJD) :

Situées dans les 10^{ème}, 14^{ème} et 17^{ème} arrondissements, les MJD assurent une présence judiciaire de proximité concourant à la prévention de la délinquance, à la mise en œuvre de mesures alternatives au traitement pénal et contribuant au développement des actions visant au règlement amiable des petits litiges d'ordre civil.

Les Relais d'Accès au Droit (RAD) dans 70 structures :

Un relais d'accès au droit est une prestation d'accueil-information et d'orientation juridique assurée ponctuellement par un intervenant unique nommé "agent d'accès au droit" au sein d'une structure spécialisée dans l'accueil des personnes en difficulté (centre

⁶ L'Inspection générale a effectué en 2005 un audit des dispositifs d'accès au droit (rapport n°04-64)

d'hébergement, lieu d'accueil ou de soins humanitaires d'urgence), ainsi que dans les PAD et les MJD.

Les consultations gratuites d'avocats en mairies d'arrondissement :

Des consultations juridiques gratuites sont tenues par des avocats rémunérés forfaitairement par l'ordre des avocats à la Cour de Paris, dans le cadre d'une convention de partenariat conclue avec la Ville.

L'opération « Bus Barreau de Paris Solidarité » :

Des avocats bénévoles tiennent des consultations juridiques dans un bus itinérant qui stationne chaque semaine pendant trois heures de façon alternée sur quatre sites classés « politique de la Ville ».

L'ensemble de ces dispositifs représente en 2009 un coût total de 2,4 M€.

L'association CASODOM (CF § 1.2.5) propose également des permanences juridiques aux ultramarins.

Compte tenu de l'existence de cet important réseau, il semble inutile et coûteux de conserver un système de permanences propres au CMAI. Il y aurait donc lieu de ne pas reconduire le marché à l'échéance.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Délégué général à l'Outre mer a exposé que « en ce qui concerne les permanences juridiques, l'Inspection juge « inutile et coûteux de conserver un système de permanences propres au CMAI ». Les avocats de la permanence juridique, s'ils ne sont pas spécialisés et s'ils traitent de tous les domaines du droit, sont saisis de questions spécifiques à l'outre-mer auxquelles ils sont sensibilisés (indivision. 50 pas géométriques...).

Quant à la permanence psychologique, elle constitue un lieu d'écoute très apprécié pour des personnes souvent seules et isolées à au moins 8 000 kilomètres d'un parent proche ».

Même si les permanences du CMAI rendent un service, l'Inspection Générale estime qu'elles sont redondantes avec le réseau existant.

2.2.5. Le secteur culturel

Les aspects culturels (carnaval, manifestations) relèvent plus directement du DGOM. [.....]

Le membre de phrase (ou la phrase) qui précède a été occulté(e) conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs. Une clarification des rôles s'impose. Le Délégué estime qu'il n'est plus nécessaire d'avoir un agent de catégorie A sur ce secteur et que tout peut remonter à son niveau.

L'Inspection générale partage ce point de vue, d'autant plus qu'à partir de 2011 les marchés du secteur communication et événementiel vont être pris en charge par la direction des achats.

Dans ce contexte, il n'est plus nécessaire d'avoir un poste d'attaché sur le secteur culturel au CMAI.

2.2.6. Vers une DGOM reprofilée

Faut-il garder un guichet unique pour accueillir, orienter et renvoyer sur d'autres structures les ultramarins ?

L'Inspection générale est dubitative car les dispositifs de droit commun sont nombreux, visibles et accessibles.

De plus compte tenu de l'évolution rapide des règles et de la mise en place de procédures complexes en matière d'emploi, de logement et d'aide sociale, il est nécessaire de confier

le traitement de ces questions à des professionnels formés aux évolutions de la réglementation.

Aussi consciencieuse et impliquée soit elle, une petite équipe comme celle du CMAI apparaît assez isolée des autres services de la Ville. Elle ne peut donc conserver un niveau de qualification suffisant pour garantir la qualité du service rendu.

Toutes ces raisons militent donc pour la suppression du CMAI et pour le transfert de ses attributions aux services de droit commun.

Le Délégué général à l'outre mer, rattaché au cabinet du Maire, conserverait le suivi des dossiers culturels (relations avec les associations, manifestations, conférences...) et le suivi des relations avec les collectivités locales d'outre mer.

En tout état de cause, s'il devait être conservé provisoirement, l'accueil au CMAI devrait être réorganisé par une professionnalisation des agents et une implantation dans des lieux plus restreints, avec une configuration permettant de préserver la confidentialité.

Dans sa réponse au rapport provisoire, le Délégué général à l'Outre mer reconnaît que l'accueil au CMAI doit être professionnalisé.

Le CMAI pourrait utilement s'inspirer, quant à son mode de fonctionnement, de l'exemple du bureau d'information des personnels de la DRH créé en 1992.

Outre l'accueil des nouveaux arrivants, ce bureau accueille les agents de la Ville en poste soit au téléphone, soit en les recevant directement. Cinq agents (2 de catégorie B, 3 de catégorie C) y sont chargés de répondre aux attentes des personnels sur divers sujets concernant leur carrière. Ils ont reçu une formation spécifique sur différents thèmes généraux. Des brochures d'information sont remises aux visiteurs, qui peuvent également utiliser des bornes informatiques installées sur place. Des espaces de confidentialité sont aménagés pour évoquer les cas sensibles. Ce bureau donne des informations ou fournit des outils pour trouver des solutions. Environ 2200 personnes ont été reçues en 2009-2010.

Cette expérience pourrait être transposée au CMAI, en l'adaptant : une équipe d'agents d'accueil bien formés pourrait délivrer des informations aux ultramarins dans les domaines de l'emploi, du logement ou de l'aide sociale.

Les horaires d'accueil téléphonique doivent également être revus afin de couvrir une amplitude horaire plus importante que celle qui existe (9H à 17H00).

En définitive, l'accent serait mis sur l'accueil et l'information (ce qui est la mission originale du CMAI) plus que sur la prise en charge ce qui conduirait le centre à travailler davantage en réseau.

Cette formule pourrait être adoptée à titre transitoire pour ne pas supprimer trop brutalement le CMAI.

Compte tenu du reprofilage des activités du centre, les effectifs pourraient être sensiblement réduits : la fonction accueil information pourrait relever de deux agents de catégorie C supervisés par un secrétaire administratif. Outre l'accueil, ces personnels pourraient se voir également confier un rôle en matière informatique et aider les usagers à rechercher des stages, des emplois ou des informations sur le logement sur internet.

Une **nouvelle implantation des locaux**, plus proche des services opérationnels (DASES, CAS et DLH) devrait être recherchée en liaison avec la DILT, ce qui devrait être plus simple s'il y a une réduction des effectifs.

Cette reconfiguration provisoire du CMAI permettrait de réaliser des économies substantielles puisque avec trois agents les dépenses de personnel s'élèveraient à 112.760 € et qu'on peut estimer le budget de fonctionnement à 3600 € (hors permanences) soit un total de 116.360 €, représentant une économie de 685.539 € par rapport au budget actuel.

CONCLUSION

Au terme de cet audit, l'Inspection générale ne peut que constater une forte chute du plan de charge global du CMAI, même si l'activité de l'assistante sociale reste soutenue.

Les causes en sont variables : absence de visibilité du dispositif, nouvelles techniques de recherche d'emploi, changements de procédures en matière de logement, recentrage du secteur culturel, intervention d'acteurs concurrents.

En conséquence, l'Inspection générale estime qu'une structure dédiée à la prise en charge des problèmes spécifiques des ultramarins en matière d'emploi, de logement ou d'aide sociale n'est plus justifiée.

Ces actions pourraient être respectivement prises en charge par les partenaires de la DDEES, l'association CASODOM ou les services sociaux polyvalents.

Eventuellement, à titre transitoire, le CMAI pourrait devenir un lieu d'accueil et d'information des ultramarins qui pourrait se consacrer à leur orientation vers les structures les mieux à même de prendre en charge leurs problèmes.

Ces nouvelles orientations conduiraient à une réduction des effectifs, à la recherche d'une nouvelle implantation des locaux du centre et à des économies budgétaires substantielles, de près de 700.000 euros.

LISTE DES PROPOSITIONS

- 1) Déclarer immédiatement le fichier des demandeurs de logement à la CNIL.
- 2) Confier les activités du secteur emploi aux partenaires du Département : Missions locales, maisons du développement économique et de l'emploi par la voie d'une convention avec la DDEEES.
- 3) Rattacher l'activité de l'assistante sociale aux services sociaux polyvalents de proximité, moyennant l'organisation d'une formation adaptée des travailleurs sociaux pour la prise en charge des populations ultramarines.
- 4) Confier par convention les tâches d'hébergement du CMAI à l'association CASODOM.
- 5) Supprimer les permanences juridiques spécifiques au CMAI.
- 6) Ne pas remplacer le poste d'attaché du secteur culturel au CMAI au départ du titulaire actuel.
- 7) Mettre en place à titre provisoire un authentique pôle d'accueil et d'information, comportant trois agents.
- 8) Réduire les effectifs théoriques du CMAI de 15 à 3.
- 9) Rechercher avec la DILT une nouvelle implantation des locaux plus proche des services centraux de la Ville et du Département.

Liste des personnes entendues

Cabinet du Maire

Mme [.....], conseiller pour les sports et l'outre mer,
Mme [.....], chef du bureau du cabinet,

Délégation générale à l'outre-mer

M. [.....], délégué général,

Centre municipal d'accueil et d'information des originaires des DOM-TOM

M. [.....], directeur,
M. [.....], adjoint du directeur,
Mme [.....], assistante,
Mme [.....], responsable du secteur culturel,
M. [.....], responsable du secteur emploi,
Mme [.....], rédactrice au secteur emploi,
M. [.....], responsable du secteur logement,
Mme [.....], orientatrice au secteur logement,
Mme [.....], assistante sociale,
M. [.....], responsable des études,
M. [.....], agent de logistique générale,
M. [.....], contrat d'accompagnement à l'emploi,

Centre d'action sociale

Mme [.....], sous-directrice des interventions sociales,
Mme [.....], responsable du service social polyvalent du 18ème arrondissement,
Mme [.....], responsable du service social polyvalent du 11ème arrondissement,

Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé

Mme [.....], conseillère technique,

Direction des affaires juridiques

Mme [.....], chef du bureau des affaires générales,

Direction du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur

Mme [.....], chef du bureau de l'insertion et de l'économie solidaire,
Mme [.....], chef du bureau de l'emploi et de la formation,
Mme [.....], adjointe au chef du bureau des contrats aidés,

Direction du logement et de l'Habitat

Mme [.....], chef du service du traitement des demandes de logement social,
Mme [.....], chef du bureau des désignations,

Direction des Ressources Humaines

Mme [.....], responsable de la Mission d'urgence sociale,
M. [.....], chef du bureau d'information des personnels,
M. [.....], bureau du recrutement,

Mission locale Paris Centre

Mme [.....], directrice adjointe,

Centre d'action sociale pour les originaires des DOM-TOM

M. [.....], Président,
Mme [.....], assistante sociale.

PROCEDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection générale, le rapport provisoire d'audit du CMAI DOM-TOM a été transmis le 22 juillet 2010 au Délégué général à l'outre-mer.

La réponse au rapport provisoire du Délégué général à l'outre-mer a été adressée par courrier le 7 octobre 2010.

Avis : La réponse susvisée est reproduite ci-après à l'exception de quelques éléments, occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Délégation Générale à l'Outre Mer
Hôtel de Ville
75196 PARIS CEDEX 04
Tél
Fax :
DGOM/CAB/

Paris, le 07 OCT. 2010

Le Délégué Général

NOTE

à l'attention de

Madame
Directrice Générale de l'Inspection Générale de la Ville de Paris

OBJET : Remarques sur le rapport provisoire d'audit du CMAI DOM TOM

Par lettre 10-12 du 8 février 2010, Monsieur Bertrand DELANOË, Maire de Paris, a saisi l'Inspection Générale de la Ville d'un rapport d'audit du Centre municipal d'accueil et d'information pour les originaires d'outre-mer (CMAI DOM TOM).

Vous trouverez ci-joint les remarques qu'appelle de ma part le rapport provisoire que vous avez bien voulu me communiquer.

Page 8/30, le rapport met en avant une baisse de la fréquentation du centre et fait une liaison directe avec le coût par visiteur. Même s'il est vrai que le CMAI enregistre une baisse certaine de la fréquentation due notamment à un essoufflement de l'outil, nous sommes prudents sur cette analyse chiffrée. En effet, il n'est pas certain que le périmètre retenu pour cette statistique soit le même avant et après 2007.

Page 9/30, l'Inspection estime que le coût total du CMAI s'élève à 1 193 576€. Or, en ce qui concerne les coûts des personnels il convient d'y soustraire le traitement de la chargée des événements qui dépend directement du Délégué Général à l'Outre-Mer (63 990 €) et 2/3 du traitement de l'agent de logistique générale qui assure la régie des événements de la Délégation (20 000 €).

En outre, le rapporteur affecte au CMAI la totalité du budget de fonctionnement de la DGOM qui inclut notamment les frais engendrés par le Carnaval tropical de Paris, par les commémorations et par le festival « Le Pari Outre-Mer ». Une analyse plus fine de ce budget montre que le budget de fonctionnement du CMAI est de 18 060,99 € au lieu des 335 000 € indiqués. Le coût total du CMAI est donc 793 584 € et non de 1 193 574 € ce qui donne un coût par visiteur de 459€ (et non de 691€).

Page 17/30, le rapporteur note dans le paragraphe 1.2. **Des causes multiples** : « Très peu d'appels sont adressés au 3975 par des ultramarins... ». Il convient de préciser que de

nombreux originaires d'Outre-Mer s'adressent directement au Délégué Général à l'Outre-Mer qui est aussi très souvent la porte d'entrée au CMAI.

Page 18/30, le rapporteur note que « le CMAI n'est pas connu de la DDEEES ». Or la DDEEES fournit au CMAI ses contrats aidés pour l'accueil. De plus la DDEEES est parfois sollicitée par la DGOM et le CMAI pour des demandes de stages ou de contrats aidés pour les originaires d'outre-mer. De même, le rapporteur souligne l'absence de contacts du CMAI avec la DRH or, le CMAI oriente assez souvent les originaires à la recherche d'emploi vers les tests d'éboueur ou de chauffeur ou des postes d'ASEM.

Page 19/30, il est curieux que le rapporteur cite, en 1.2.5 : **L'existence de structures concurrentes**, des associations qui ont fait l'objet de contrôles de la part de l'Inspection après 2001 ou dont l'activité n'est pas transparente (Ces rapports ont montré des dysfonctionnements graves de ces structures et une grande confusion des hommes et des activités associatives et municipales (Formadom notamment). Quant au Casodom, il reçoit certes 600 usagers mais une analyse plus fine montrerait qu'au moins 25% de ces usagers fréquentent aussi le CMAI quand ils ne sont pas envoyés au Casodom par le CMAI.

Pages 22/30 à 28/30 : Les contre propositions de l'Inspection générale

La proposition du rapporteur de transférer aux partenaires de la DDEEES la gestion des demandeurs d'emploi du CMAI est en contradiction avec les observations du rapporteur en page 4. En effet, le rapporteur note que dans son rapport d'activité 2009, la HALDE souligne que le critère de l'origine reste le critère le plus important de discrimination... Il poursuit que l'emploi est le domaine qui concentre le plus de réclamations...

L'Inspection Générale estime plus pertinent d'intégrer l'emploi de l'assistante sociale aux effectifs des services sociaux de droit commun. Le rapporteur accompagne cette proposition d'une demande spécifique de formation des assistantes de droit commun sans préciser auprès de qui. L'assistante sociale du CMAI a accumulé une expérience incomparable. Elle reçoit d'ailleurs de la part de ses collègues du droit commun des visiteurs originaires d'outre-mer aux motifs que leur situation serait « trop compliquée ou prendrait trop de temps » pour les services sociaux des droits communs.

En matière de logement, l'Inspection Générale estime plus pertinent de confier les tâches de recherche de logements à l'association Casodom. Outre le fait qu'il s'agit d'une privatisation d'un service public, cette proposition surprend. En effet, l'efficacité du CMAI dans ce domaine tient à son insertion dans l'organigramme de la ville. En outre, le Casodom ne dispose d'aucun outil spécifique pour traiter ce type de dossier et se tournerait vers les services de la Ville pour obtenir une subvention.

En ce qui concerne les permanences juridiques, l'Inspection juge « inutile et coûteux de conserver un système de permanences propres au CMAI ». Les avocats de la permanence juridique, s'ils ne sont pas spécialisés et s'ils traitent de tous les domaines du droit, sont saisis de questions spécifiques à l'outre-mer auxquelles ils sont sensibilisés (indivision, 50 pas géométriques...).

Quant à la permanence psychologique, elle constitue un lieu d'écoute très apprécié pour des personnes souvent seules et isolées à au moins 8 000 kilomètres d'un parent proche.

En revanche, comme le souligne le rapporteur, l'accueil du CMAI doit être professionnalisé.

LISTE DES ANNEXES

Annexe I : Plan des locaux du CMAI

Annexe II : Effectifs du CMAI

Annexe III : Etude de l'Atelier parisien d'urbanisme sur les populations originaires des DOM-TOM en Ile-de-France (juin 2010, source INSEE)

Annexe IV : Page du site web paris.fr consacrée au CMAI

Avis : *la version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes qui ne sont pas indispensables à la compréhension du texte. Celles-ci sont consultables, sur demande écrite, au service de documentation de l'Inspection générale.*