

L'observatoire de l'intégration des réfugiés



LETRE BIMESTRIELLE DE FRANCE TERRE D'ASILE N°33 FÉVRIER 2009

Familles fragilisées et intégration en suspens

Alors que le rapprochement familial constitue un droit pour les réfugiés, la procédure qui le met en œuvre se révèle longue et souvent difficilement compréhensible. Surtout, la vie de famille et l'intégration n'en sortent pas toujours indemnes...

« La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à une protection de la part de la société et de l'Etat¹. » Ce besoin de protection prend tout son sens lorsque l'on évoque le parcours des réfugiés, caractérisé par un exil forcé, qui met à mal la vie de famille et provoque des situations de séparation et de vulnérabilité, les proches du réfugié pouvant eux-mêmes être menacés de persécution.

Alors qu'il ne figure pas expressément dans le texte de la Convention de Genève, le droit à l'unité familiale a été reconnu dans l'acte final de la conférence de plénipotentiaires des Nations unies sur le statut des réfugiés et des apatrides. C'est ce principe qui a conduit la majorité des Etats signataires à accorder aux réfugiés un droit au rapprochement familial.

Cependant, en France, aucun texte ne régleme les démarches permettant à un réfugié d'être rejoint par les membres de sa famille. Or, les réfugiés, tout comme les apatrides et bénéficiaires de la protection subsidiaire, sont soumis à un régime dérogatoire par rapport aux autres catégories d'étrangers, celui du rapprochement familial. Sans poser de conditions de durée de séjour, de ressources ou de logement, la loi prévoit simplement la délivrance de plein droit d'une carte de résident au conjoint et aux enfants du réfugié ou à ses parents lorsque l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié est un mineur non accompagné. Cette procédure, en apparence moins contraignante, est pourtant longue, semée d'embûches et peut même aller jusqu'à mettre en péril les liens familiaux et à retarder le parcours d'intégration.

Une procédure éprouvante

Afin de venir en France et y solliciter un titre de séjour, les membres de la famille du réfugié doivent obtenir un visa de long séjour. Préalablement, le réfugié doit informer, par écrit, la sous direction des visas² à Nantes de cette démarche. La composition familiale est ensuite vérifiée par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra), qui « procède à une instruction au vu des déclarations successives du réfugié souscrites dans le formulaire de demande d'asile, lors de son entretien à l'Ofpra et dans sa fiche familiale de ré-

férence. Il arrive aussi qu'il procède à un nouvel entretien relatif à l'état civil et à la situation familiale ». A cette étape initiale, des problèmes peuvent déjà se poser. Comme l'explique la division protection de l'Office, « certains réfugiés mentionnent de manière tardive l'existence de certains membres de leur famille ou font des déclarations peu claires quant à la nature des unions alléguées et quant à la filiation des enfants en cas d'unions successives ou concomitantes ».

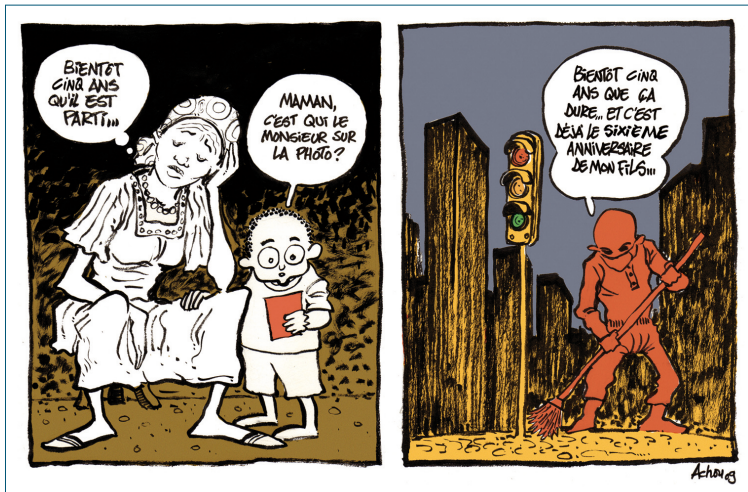
C'est ensuite à l'autorité consulaire d'effectuer la vérification de l'authenticité des pièces d'état civil fournies pour la demande de visas. Et c'est généralement là que le bât blesse. Tout d'abord, se pose la difficulté pour les familles de produire les pièces d'état civil, comme les actes de naissance des enfants ou l'acte de décès d'un parent permettant à un enfant de rejoindre son autre parent en France. En effet, réunir ces documents relève parfois de la gageure : erreurs de classement, archives de l'état civil détruites dans certaines régions de conflit, délais supplémentaires lorsque un enfant est né dans un pays limitrophe... Le Haut commissariat pour les réfugiés (HCR) a souligné que « l'absence de documents apportant la preuve de la validité formelle d'un mariage ou de la filiation d'enfants ne doit pas, en soi, créer d'empêchement³ ». Pourtant, c'est bien quasi-exclusivement sur une base documentaire que ce droit peut être accordé en France.

Ensuite, se pose la question de l'authenticité des actes transmis. Dans de très nombreux cas, les documents sont déclarés apocryphes par les autorités consulaires. Sans nier l'existence de faux documents, c'est souvent la qualité de l'état civil dans le pays d'origine qui est en cause et non systématiquement la mauvaise foi des réfugiés. Face à ce constat, les familles se

sentent impuissantes, voire dans l'impasse, ce qui peut les conduire à trouver des alternatives pour faire venir leurs proches irrégulièrement, d'autant plus quand les membres de la famille risquent eux-mêmes d'être persécutés.

La famille stricto sensu

Les choses se compliquent à mesure que les schémas familiaux se complexifient : enfants de conjoints différents, enfants adoptés ou recueillis. Le rapprochement familial est en effet réservé à la seule famille nucléaire, soit conjoint et enfants mineurs. Les adoptions informelles sont par exemple très fréquentes dans de nombreux pays africains, dans des zones en guerre ou ravagées par l'épidémie de sida, où des parents plus éloignés prennent en charge les enfants de leurs proches ou de leurs voisins. Dans ce contexte, il est même possible de qualifier ces familles de « dénucléarisées⁴ », ce qui les rend difficilement adaptables aux critères familiaux établis par la société d'accueil.



Le recours aux tests ADN, système qui doit être mis en place à titre expérimental jusqu'en décembre 2009 pour pallier l'inexistence ou le défaut d'authenticité d'un acte d'état civil, ne va évidemment pas dans le sens d'un élargissement de la notion de famille. Au contraire, elle risque de privilégier le seul lien biologique et, comme a eu l'occasion de le souligner le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, « exclut par définition tout autre membre de la famille, par exemple les enfants adoptés, et ne correspond pas à la structure véritable de la famille dans les cultures dont sont originaires de nombreux réfugiés venant en Europe⁵ ».

Se reconstruire sans les siens

C'est face à tous ces obstacles que le réfugié doit, malgré tout, réussir à avancer dans sa vie en France. A l'expérience de l'intégration dans un nouveau pays, qui compte son lot de défis socioprofessionnels et linguistiques, vient se greffer l'inquiétude pour les proches restés au pays. La réunification de la famille est considérée comme un facteur de stabilité, un élément indispensable à la reconstruction et un moyen de se projeter dans une nouvelle vie.

L'attente des proches est en effet très mal vécue : à la durée de la demande de rapprochement familial, deux ans en moyenne, s'ajoute celle de la procédure d'asile et de l'exil, ce qui amène aisément à quatre ou cinq ans de séparation. Une situation qui peut « empêcher ceux qui sont partis comme ceux qui sont restés de vivre normalement⁶ ». Selon une intervenante sociale du Pôle insertion du centre Miguel-Angel Estrella de France terre d'asile, « il y a parfois aussi un facteur culturel qui joue. C'est le cas d'une Sri lankaise, reconnue réfugiée en 2004, qui était très dépendante de son mari et qui, clairement, l'attend pour envisager de vraies démarches d'intégration ». Alors que l'absence des proches ne semble pas représenter un réel obstacle en matière d'insertion professionnelle - celle-ci peut même permettre au réfugié d'occuper son esprit - l'accès au logement ne peut être envisagé de la même manière. Annoncer la venue d'autres membres de la famille peut constituer un élément bloquant pour certains bailleurs, d'autant plus qu'il est difficile de prévoir le moment de leur arrivée. Comme l'explique une autre intervenante sociale, « on essaie d'abord de loger la personne, puis quand la famille arrive, il faut repenser le projet d'installation ».

Enfin, reste à savoir ce que cette attente laissera comme traces dans les rapports familiaux. Comment un père reconstruit-il une relation avec l'enfant qu'il n'a jamais vu ? Que retiendra l'enfant d'une femme qui a dû fuir alors qu'il n'était encore qu'un nouveau-né ? Les réponses à ces interrogations sont certes multiples, car éminemment personnelles. Toujours est-il que faire vivre ces liens à distance est loin d'être un exercice évident. Les reconstruire après les retrouvailles devient, pour les familles, un véritable défi.

¹ HCR, Conclusion du Comité exécutif du 8 octobre 1999 sur la protection de la famille du réfugié (No. 88 (L)-1999).

² Rattaché au ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du développement solidaire depuis le 1^{er} janvier 2008.

³ HCR, Conclusion du Comité exécutif du 21 octobre 1981 sur le regroupement des familles (No. 24 (XXII) - 1981).

⁴ STAVER A., *Family Reunification: A Right for Forced Migrants ?*, Working Paper Series n° 51, Refugee Studies Centre, décembre 2008, p. 6.

⁵ HAMMARBERG T., Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, le 4 août 2008, disponible sur le site du Commissaire, www.commissionercoe.int.

⁶ Ibidem.

LA PAROLE À

Une conception de la famille inadaptée à la réalité des réfugiés

Anne STAYER, Centre d'études sur les réfugiés, Université d'Oxford

Le rapprochement familial est généralement restreint aux membres de la famille nucléaire. Sur quelle base pourrait-il être étendu à d'autres membres ?

Ce n'est pas étonnant que le rapprochement familial soit limité à la famille nucléaire, après tout, c'est bien le stéréotype de la famille « normale ». Or, si l'on regarde autour de nous, on se rend rapidement compte qu'il existe une multitude de modèles familiaux, résultant par exemple de divorces ou de remariages. Dans de nombreux pays, tout comme cela peut être le cas dans notre propre société, la famille au sens large joue un rôle tout aussi important que la famille nucléaire, les grands-parents qui prennent soin de leurs petits-enfants par exemple. La famille nucléaire n'est donc pas une entité autonome. Il arrive aussi dans des pays africains notamment, qu'un enfant soit propulsé chef de famille en raison du décès des parents. Or, la législation en vigueur dans la plupart des pays d'accueil n'offre pas aux membres d'une fratrie la possibilité de bénéficier du rapprochement.

Il faut être réaliste. On ne peut pas demander aux Etats qu'ils admettent tout membre de la famille par le biais de cette procédure,

mais les politiques d'immigration seraient beaucoup plus humaines si elles instaurent un peu de souplesse en matière de rapprochement familial. J'ai suggéré ce que j'appelle une « approche de substituabilité », qui consiste à regarder la famille dans une perspective fonctionnelle. On s'intéresse à une unité de personnes, dépendantes les unes des autres, qui se considèrent comme une famille, même si la personne qui prend en charge l'enfant est en réalité sa grand-mère, un oncle ou un frère aîné, ou encore qu'elle n'a aucun lien biologique avec lui. Ceci pourrait satisfaire la volonté des Etats de contrôler le nombre global d'entrées sur le territoire, tout en tenant compte de liens familiaux plus étendus.

Que pensez-vous de l'utilisation par de nombreux Etats européens des tests ADN dans le cadre de cette procédure ?

Au vu de ce que je viens de dire, il est évident qu'un grand nombre de relations familiales seraient exclues par les tests ADN. En ayant recours à cette méthode pour vérifier l'éligibilité au rapprochement familial, on sous-entend automatiquement que les relations qui échouent à ce test sont frauduleuses. Cette conclusion est très problématique, mais semble gagner du terrain. Récemment, les Etats-Unis ont suspendu le rapprochement familial pour

certains groupes de réfugiés d'Afrique parce qu'ils ne satisfaisaient pas les tests ADN. Espérons que l'Europe ne suivra pas cette voie. Etant donné que les rapports familiaux sont, dans une large mesure, subjectifs, il est très difficile de leur imposer un critère objectif. De nombreuses relations sont ainsi ignorées parce que biologiquement non vérifiables.

Je pense qu'il faut rechercher des méthodes autres que les tests ADN pour déterminer qui peut bénéficier du rapprochement familial. Des entretiens approfondis pourraient être une option, comme c'est le cas dans le cadre de la procédure d'asile. Toutefois, cette solution nécessite du temps, des moyens et peut être intrusive.

Pourquoi les Etats posent-ils de telles exigences aux réfugiés et pourquoi celles-ci ne leur sont-elles pas adaptées ?

Pour des raisons pratiques et politiques, les Etats doivent fixer certaines limites au rapprochement familial. La définition de la famille nucléaire est en quelque sorte le plus petit dénominateur commun, un seuil pratique qui semble raisonnable jusqu'à ce que l'on réfléchisse à toutes les familles qui ne le sont pas... Beaucoup de réfugiés ont perdu des proches dans des conflits. Parmi eux, les constellations familiales non

traditionnelles sont donc courantes.

Ainsi, des règles adaptées au parcours des réfugiés s'avèrent nécessaires pour maintenir l'unité familiale dans de nombreuses situations. Je doute, toutefois, que les Etats perçoivent le fait d'élargir le concept de famille comme étant dans leur intérêt, vu qu'ils ne sauraient pas jusqu'où une telle extension irait. De plus, cela réduirait leur contrôle des politiques d'immigration.

Actuellement, le rapprochement familial des réfugiés fonctionne selon des procédures similaires au regroupement familial des autres immigrants. Il serait donc compliqué et indésirable, du point de vue d'un praticien, de créer un ensemble de règles complètement différent uniquement pour les réfugiés. Les exigences auxquelles ils sont soumis sont moins nombreuses, notamment en matière de ressources, mais on ne peut aisément envisager, au sein d'un même système, d'opérer avec des définitions différentes de la famille. A défaut de changer la définition qui prévaut actuellement, on pourrait imaginer que la décision de rapprochement familial soit intégrée dans la procédure de demande d'asile, afin que, tout au long du processus, l'unité familiale soit prise en compte.

ZOOM

Rapprochement familial, des réfugiés témoignent

« La séparation m'a fait perdre ma légitimité de père »

Georges, 42 ans, Centrafricain, séparé de sa femme et de ses enfants durant plus de six ans.

« Quand ma famille est arrivée, pour moi c'était un jour de fête. J'ai mis un costume doré et j'ai loué une belle voiture pour aller chercher tout le monde à l'aéroport. Mes enfants avaient beaucoup changé notamment ma cadette que j'avais quitté bébé et qui avait six ans. Elle ne m'a pas reconnu. Nous avons traversé Paris, et je voyais que mes enfants et mon épouse étaient subjugués par le luxe de la France. Ils ne pouvaient pas imaginer cela au pays. Rapidement, ma femme m'a demandé comment avec de telles richesses, je n'avais pas pu la faire venir plus tôt. Je sentais des reproches. Elle semblait ne plus avoir confiance. Mes enfants, eux aussi, avaient pris de la distance. Ils avaient appris à vivre sans moi. Le temps de séparation m'a fait perdre ma légitimité de père. Avec ma femme, nos rapports se sont très rapidement tendus. Je suis actuellement en instance de divorce. C'est pour mes enfants que je suis le plus inquiet. Je veux qu'ils rattrapent leur retard pour qu'ils préparent au mieux leur intégration dans la société française, mais les bases éducatives que j'avais posées au pays se sont écroulées avec les années d'absence et aujourd'hui je suis devenu un étranger pour eux. »

« Le temps passé l'un sans l'autre ne se rattrape jamais »

Marc, 35 ans, Camerounais, séparé de sa fille depuis cinq ans.

« Après mon départ du Cameroun, je suis longtemps resté sans nouvelles de ma fille. La première fois que j'ai repris contact avec elle, c'était très compliqué. Elle croyait que j'étais mort. Depuis quelques mois, nous nous téléphonons plus régulièrement et le lien qui nous unit commence à se recréer mais le plus douloureux, c'est que je ne peux pas envisager le futur avec elle, ni rien lui promettre, car je ne sais pas du tout quand la procédure va aboutir. J'espère qu'elle garde confiance en moi malgré l'instabilité de sa vie là-bas. Sa venue sera un soulagement mais je reste persuadé que le temps passé l'un sans l'autre ne se rattrapera jamais et qu'une fois qu'elle sera ici, il faudra réapprendre à se connaître comme si tout recommençait à zéro. »

« Chaque jour, j'essaie de maintenir le lien entre mes enfants et mon mari »

Sumathy, 36 ans, Sri lankaise, séparée de son mari depuis plus de cinq ans.

« Mon mari me manque et je m'inquiète pour sa sécurité. La vie sans lui est très dure et m'empêche de chercher sérieusement un em-

ploi. Si je travaille, qui va s'occuper de mes enfants, en particulier la plus petite qui vient d'avoir cinq ans ? Aujourd'hui, j'ai peur qu'elle ne reconnaisse pas son papa quand il arrivera, alors je lui montre des photos, lui parle régulièrement de lui. Elle apprend à compter pour qu'il puisse être fier d'elle quand ils se parlent au téléphone. Toutes ces choses nous permettent de tenir le coup maintenant, mais également de préparer notre future vie en famille. »

« Tant qu'ils ne seront pas là, ma vie n'aura pas commencé »

Taina, 26 ans, Haïtienne, séparée de son mari et de ses deux fils depuis trois ans.

« Je mène une existence difficile avec ma petite fille qui a pu venir avec moi. Je suis sans cesse en état d'alerte car là-bas tout peut arriver. Chaque fois que le téléphone sonne je m'attends au pire surtout quand je n'ai pas eu de nouvelles depuis longtemps. Je sais qu'ils sont en danger et moi, je ne peux même pas les aider. Je me sens souvent coupable quand je pense à mon cadet que j'ai dû quitter quelques heures après sa naissance. J'espère qu'il me reconnaîtra quand je le retrouverai et qu'il ne me reprochera pas plus tard de l'avoir abandonné. Heureusement, j'ai pu trouver un travail. Cela me permet de ne pas

penser en permanence à ma famille, d'entretenir un lien avec les autres. Pourtant, je n'arrive pas à me projeter dans l'avenir. Tant qu'ils ne seront pas là, ma vie n'aura pas commencé. »

« J'ai bien cru que je ne le retrouverai jamais »

Nathalie, 31 ans, Ivoirienne, séparée de son mari durant quatre ans.

« Mon mari est parti de Côte d'Ivoire en décembre 2002. J'ai dû faire face seule, avec mes deux adolescents et mes deux enfants de six mois. J'ai pu tenir le coup en faisant un peu de commerce mais c'était difficile car nous devions changer de domicile presque tous les jours à cause des événements sur place. Dans les moments les plus violents, l'espoir m'abandonnait. Quand je voyais les images de la France à la télévision, cette terre si calme, et mon mari si loin, il m'arrivait de penser que je ne le retrouverai jamais. Heureusement, j'arrivais toujours à l'appeler ou à donner de mes nouvelles par l'intermédiaire d'amis. Aujourd'hui, nous sommes enfin réunis et j'envisage l'avenir avec plus de sérénité mais je n'oublierai jamais cette épreuve et la peur d'être à nouveau séparés est encore présente en moi. »

■ LES ACTUALITÉS SOCIALES

Le revenu de solidarité active (RSA), dont l'expérimentation a été amorcée depuis plusieurs mois, est désormais généralisé à toute la France¹. Un rapport d'évaluation récent fournit, par ailleurs, un premier bilan, d'après les données collectées sur le suivi des personnes dans les trente-trois départements précurseurs². Le principe de l'évaluation consiste « à comparer la situation des allocataires de minima sociaux sur les territoires d'expérimentation avec des territoires témoins le plus ressemblants possible, puis à en déduire les effets du dispositif expérimenté par simple différence, tout en tenant compte du contexte³ ». Au total, 14 675 ménages ont été concernés.

Un effet positif...

Selon ce rapport, le taux de retour à

Premiers résultats pour le revenu de solidarité active

l'emploi dans les zones expérimentales est plus élevé que dans les zones témoins. En d'autres termes, l'objectif du RSA, inciter à la reprise d'un emploi, est atteint. Cependant, des analyses complémentaires sont attendues pour confirmer ou infirmer ce résultat, compte tenu de l'existence de certains biais statistiques. Il est, de plus, difficile d'affirmer si ce résultat est lié à l'incitation financière, relativement limitée, ou à l'accompagnement des personnes.

Autre constat : les ménages qui reprennent un emploi dans les zones expérimentales ont une plus grande ancienneté dans le dispositif RMI que dans les zones témoins. En bref, le RSA permettrait de remettre en emploi un public particulièrement exclu du marché du travail. Par ailleurs, certains chiffres semblent assez prometteurs : sur les 3 700 premiers bénéficiaires du dispositif, 28 % sont, par exemple, en contrat à durée indéterminée ou en contrat

à durée déterminée de plus de six mois. Enfin, une majorité d'emplois occupés concernent le secteur marchand.

... qui reste à démontrer pour les réfugiés

Les auteurs du rapport soulignent cependant la nécessité de renforcer l'accompagnement des personnes et l'insuffisance de la communication concernant le RSA auprès des bénéficiaires potentiels. On peut, en outre, se demander si ce dispositif conviendra à un public comme celui des réfugiés. En effet, le RSA s'efforce d'inciter les personnes au retour à l'emploi. Or, les réfugiés sont bien souvent confrontés à des problèmes qui n'ont rien à voir avec le manque de motivation ou de confiance en soi, mais qui renvoient plutôt à la discrimination, à la reconnaissance des compétences et à la reconversion professionnelle. Enfin, la question de savoir comment ce nouveau dispositif de droit commun et le suivi spécifique des réfugiés dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration vont s'articuler reste posée.

Un interlocuteur unique pour l'asile et l'intégration au niveau local

Dans le cadre de la réforme générale des politiques publiques, les directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS) seront remplacées au profit des directions régionales de la cohésion sociale. Une circulaire émanant du Premier ministre est parue le 31 décembre 2008 qui apporte des précisions sur les modalités de création d'un échelon départemental et sur l'attribution de la gestion locale quotidienne de l'hébergement d'urgence et de l'asile autrefois assurée par les DDASS.

Son contenu confirme les craintes formulées par le milieu associatif depuis l'annonce de la disparition programmée des DDASS. Ainsi, la gestion de l'admission au séjour, de l'éloignement, de l'exercice du droit d'asile et de l'intégration dépendra désormais directement de la préfecture de région à travers un service spécifique de l'immigration et de l'intégration qui regroupera les agents des préfectures et ceux des affaires sanitaires et sociales concernés par la gestion des places en centre d'accueil pour demandeurs d'asile. Certes, comme il est précisé dans la circulaire, au niveau départemental « les préfets pourront créer un tel service, avec ou sans regroupement des agents des actuelles DDASS ». Le monde associatif n'aura donc plus forcément d'interlocuteur départemental, ce qui risque d'être une perte en termes de proximité. De plus, il est à craindre que la dimension sociale incarnée par les DDASS ne s'efface au profit d'une logique davantage axée sur le contrôle et la comptabilité, dans la mesure où les préfectures sont habituées à gérer de la sorte les questions d'entrée et de séjour des étrangers.

¹ Loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

² COMITE D'EVALUATION DES EXPERIMENTATIONS, *Rapport d'étape sur l'évaluation des expérimentations RSA. Synthèse*, septembre 2008, 102 p.

³ *Ibid.*, p. 4.

■ L'INTÉGRATION EN EUROPE

En dépit des différences nationales, aucune grande ville européenne n'échappe à ce que l'on a coutume d'appeler la crise du logement. La spirale inflationniste des prix des logements à l'achat et à la location, qui dure depuis plusieurs années, complique l'accès à un logement privé pour les plus démunis, dont les réfugiés, le rendant particulièrement ardu là où la demande locale est forte, c'est-à-dire là où les différentes catégories de migrants s'installent. Une situation que complique, par ailleurs, l'absence ou l'insuffisance du secteur locatif social dans certains pays comme ceux du Sud ou de l'Est de l'Europe¹. De fait, l'Observatoire de l'intégration des réfugiés a souhaité s'interroger, dans sa dernière étude, sur les moyens mis en œuvre pour faciliter l'accès au logement de ce public au-delà des frontières françaises².

Des politiques spécifiques plutôt rares

Bien que la problématique du logement préoccupe les pouvoirs publics des différents pays européens, suscitant la mise en place de politiques plus ou moins ambitieuses, rares sont ceux pouvant se targuer d'avoir élaboré une politique s'adressant spécifiquement aux réfugiés, qu'il s'agisse de l'hébergement ou de l'accès à un logement autonome. Ainsi, même si bon nombre de pays disposent de centres d'accueil et d'hébergement pour les demandeurs d'asile, seuls quelques-uns ont mis en place des structures exclusivement réservées aux réfugiés dont la mission, en plus d'assurer un hébergement, est de favoriser

Des initiatives en Europe pour l'accès au logement des réfugiés

l'intégration par un accompagnement adapté. En fait, les réfugiés bénéficient le plus souvent d'une politique plus générale s'adressant à des personnes en situation de vulnérabilité. Seuls les pays nordiques et les Pays-Bas ont mis en œuvre des politiques de logement leur garantissant l'accès à un logement permanent, selon des modalités proches. Dans ces pays, un rôle majeur est accordé aux municipalités qui mettent à disposition des réfugiés un logement financé par des fonds publics. Cela étant, ces politiques peuvent s'avérer, dans une certaine mesure, contraignantes. Par exemple, au Danemark ou aux Pays-Bas, les réfugiés sont dispersés sur le territoire suivant des contingents, les municipalités devant se préparer à les recevoir. Politique de logement pour les réfugiés signifie donc aussi politique de répartition territoriale, d'autant que le droit à un logement financé par les fonds publics et les prestations incluses dans les programmes d'intégration sont conditionnés par la résidence dans la municipalité vers laquelle ils sont orientés... Ailleurs, l'absence de politique spécifique incite les municipalités et les

associations à mettre en œuvre leurs propres dispositifs. Ces acteurs ont, en fait, un rôle moteur dans la plupart des pays.

Des actions locales très diverses

Les actions retenues dans cette étude reflètent quelque peu la variété des initiatives locales. Il s'agit, par exemple, d'accompagner les réfugiés vers l'accès à un logement privé comme le fait l'association Caritas Luxembourg ou d'assurer un soutien financier aux personnes. C'est ainsi qu'en Belgique, un projet mis en place par l'association Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers et inspiré par le système de la « tontine » africaine permet à des familles de financer, chacune leur tour, une partie de l'acompte nécessaire à l'achat d'un logement et à l'obtention d'un prêt hypothécaire. Mais il peut s'agir aussi de lutter contre les discriminations, grâce à un service d'intermédiation avec les propriétaires, comme celui de la Commission espagnole d'aide aux réfugiés, ou de rénover des logements vacants dans un centre ville historique. Le projet *U Focularu* en

Italie du Sud a su ainsi concilier utilité sociale, dynamisme économique (les entreprises locales ont été impliquées) et attrait touristique. Enfin, d'autres axes d'action, tels la lutte contre la ségrégation urbaine avec, par exemple, le projet Stockholm pour désengorger la capitale suédoise, ou l'implication des réfugiés dans la vie de quartier comme le fait Hact en Angleterre, n'ont pas été laissés de côté.

Dans le contexte actuel, qui valorise l'échange de bonnes pratiques en Europe, la vingtaine d'exemples présentés dans cette étude apporte aux lecteurs concernés un éclairage utile et constitue une source d'inspiration possible. Et ce d'autant plus que les difficultés rencontrées par les réfugiés sont, finalement, assez semblables d'un pays à l'autre.

¹ OBSERVATOIRE EUROPEEN DU LOGEMENT SOCIAL DU COMITE EUROPEEN DE COORDINATION DE L'HABITAT SOCIAL (CECODHAS), *Rapport sur le logement social, le logement public et le logement en coopérative dans les 27 Etats membres de l'UE*, 2007, 100 p.

² FRANCE TERRE D'ASILE, *Panorama des initiatives sur l'accès au logement des réfugiés dans 15 pays européens*, décembre 2008, 40 p. Document disponible sur le site : www.france-terre-asile.org

■ ACTUALITÉS

Diversité, des mesures à concrétiser

Lors du discours du 17 décembre dernier devant l'Ecole polytechnique à Palaiseau, Nicolas Sarkozy s'est prononcé en faveur d'un volontarisme républicain. En quoi consiste-t-il ? Longtemps ardent défenseur de la discrimination positive, le chef de l'Etat s'est finalement aligné sur les conclusions du rapport qu'il avait lui-même demandé à Simone Veil. Ce document portait sur la possibilité de modifier le Préambule de la Constitution afin de « rendre possible de nouvelles politiques d'intégration valorisant davantage la diversité de la société française pour favoriser le respect effectif du principe d'égalité », selon les propres termes de la lettre de mission.

Pour le Comité, présidé par Madame Veil, il est exclu de promouvoir la diversité en permettant des différenciations directement fondées sur la race, les origines ou la religion¹. Par voie de conséquence, toute modification de la Constitution allant dans ce sens est bannie. Le président de la République en prend bonne note, mais pour ne pas en rester là, il a tenu à annoncer un certain nombre de mesures visant à promouvoir la diversité et à corriger les inégalités qui touchent la société française.

Favoriser la diversité dans les entreprises

Dans le monde professionnel tout d'abord, le chef de l'Etat a appelé à la généralisa-

tion des CV anonymes dans une centaine de grandes entreprises. Cette mesure était déjà prévue par la loi sur l'égalité des chances du 31 mars 2006, mais les décrets d'application de ce texte n'ont jamais été publiés. Il s'agit aussi de donner l'autorisation à la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) de procéder à des contrôles inopinés sur les lieux de travail en cas de soupçons de discriminations. Est aussi envisagée la possibilité de conditionner l'attribution des marchés publics à la mise en œuvre dans les entreprises d'actions favorables à la diversité.

De la même manière, un label diversité sera attribué aux entreprises, administrations ou collectivités locales engagées dans une démarche active de promotion de la diversité. Des conventions doivent par exemple être mises en place entre les chaînes de télévision et le Conseil supérieur de l'audiovisuel afin d'améliorer la diversité au sein des personnels de télévision. Chaque chaîne devra ainsi définir des objectifs tant sur le plan de la diversité à l'écran que dans les structures d'encadrement. Ces engagements seront évalués annuellement. Il est enfin prévu de promouvoir la diversité à l'intérieur de l'Etat en développant des classes préparatoires au sein des ministères pour préparer les étudiants les moins favorisés aux concours administratifs.

Des efforts à fournir dans les instances politiques

Autre champ d'intervention : la politique. M. Sarkozy a plaidé pour la mise en place d'une charte de la diversité au sein des partis. En la matière, les efforts à fournir restent nombreux. Une étude du Haut conseil à l'intégration du 28 janvier 2009 montre, en effet, que la part d'élus issus d'une immigration extra-européenne au sein des conseils municipaux ne dépasse pas 6,68 %. Ce chiffre ne s'élève plus qu'à 0,4 % concernant les mandats de maire.

Pour mettre en place le plus efficacement possible ces différentes mesures, le chef de l'Etat entend se doter d'outils statistiques qui permettent de mesurer la diversité. Tout en excluant, désormais, la possibilité de se baser sur des critères ethniques, il appelle la communauté scientifique à formuler des propositions faisant consensus. Ce vaste chantier est aujourd'hui entre les mains de Yazid Sabeg, ancien entrepreneur fraîchement nommé au poste de commissaire à la diversité et à l'égalité des chances. Celui-ci a récemment entamé un vaste travail de mobilisation de toutes les ressources de l'Etat pour concrétiser ces mesures. Un plan d'action précis devrait voir le jour au mois de mars.

¹ VEIL S., Rapport du comité de réflexion sur le Préambule de la Constitution, décembre 2008, p. 3.

■ LIBRE OPINION

Le questionnement identitaire

Comment, en période de crise, alors que l'offre politique peine à définir une réponse adéquate à la crise, éviter que nos sociétés basculent dans la fabrication de boucs émissaires religieux, ethniques ou raciaux ?

Cette question, qui interroge notre démocratie, taraude bien des esprits soucieux de dialogue, de paix et d'égalité. Elle n'est pas formelle. Déjà en Europe, en Italie, en Angleterre, des réactions anti immigrés, allant jusqu'au crime, incitent à la plus extrême vigilance. Ailleurs, dans les économies rentières assises sur les revenus du pétrole, c'est par dizaines de milliers que l'on assiste à un renvoi généralisé des travailleurs immigrés.

Les apprentis sorciers qui jouent avec le repli identitaire doivent savoir que ce dernier peut transporter des tempêtes d'une force insoupçonnée. C'est dans ce contexte que les déclarations d'intention se multiplient. Nous retiendrons avec bienveillance celle d'Eric Besson annonçant que son ministère allait être placé sous le signe de l'intégration.

De ce point de vue, les derniers travaux entrepris par le Haut conseil à l'intégration (HCI) interrogent : l'organisme s'est donné pour mission d'évaluer la connaissance et le respect des valeurs et symboles de la République de la part des migrants candidats à une installation durable. L'interrogation sur la définition de ce qui fonde notre identité commune est nécessaire, s'il s'agit de conforter le vivre ensemble et non de le fragiliser. Il conviendra donc de distinguer l'essentiel de l'instrumental et du scandaleux. A ranger sur ce dernier rayon les politiques linguistiques, les tests ADN dispensés dans le pays d'origine aux candidats au regroupement familial.

En posant la question « comment peut-on devenir français ? », le HCI en ouvre une autre, redoutable : « qu'est-ce qu'être français ? » Une construction fictive nécessaire, ou plus sûrement un héritage commun, fait d'histoire, de sang, de larmes et de conquêtes. C'est l'héritage indivis dont parle Renan. Une langue, une volonté d'égalité, l'adhésion à la laïcité, la démocratie. C'est la recherche d'un consensus toujours renouvelé. Mais dans ce cas, que faut-il évaluer ? Le candidat à nous rejoindre ou les dispositifs menant à l'appropriation commune ? Et qui évalue ? Le policier ou l'instituteur compris au sens de formateur ?

Comment dépasser la construction d'une communauté citoyenne en invalidant les mécanismes d'exclusion habituels ? Si le nationalisme tribal dont parlait Hannah Arendt semble révolu au sein de l'Union européenne, la question de la construction d'une communauté d'appartenance aux droits et devoirs identiques reste, elle, entière. C'est notre enjeu.

Pierre HENRY

Directeur général de France terre d'asile

■ PORTRAIT

« Pour s'intégrer, il faut faire preuve d'audace »

Larissa et Vladimir sont réfugiés depuis le mois de juillet 2005. Hébergés en région parisienne avec leurs deux enfants Violetta et Nikita, ils se fixent rapidement une priorité : l'apprentissage du français. « Pour nous, cette langue c'était la clé de la liberté. Nous avions tellement soufferts à notre arrivée de ne pas pouvoir nous exprimer ni comprendre. Aussi, nous avons étudié dans les livres presque tous les soirs pendant des mois. »

Ces efforts payent rapidement puisqu'en décembre 2005 Vladimir est embauché comme agent de propreté intérimaire en Ile-de-France. Pourtant, la famille souhaite se stabiliser et surtout sortir au plus vite de la logique de l'assistance. « Nous voulions voler de nos propres ailes, avoir notre propre appartement. » Après avoir participé à une réunion de sensibilisation à la mobilité, la famille se renseigne sur les opportunités d'installation en province. Vladimir trouve finalement un emploi en CDI en Haute-Savoie comme technicien de maintenance en ascenseur.

La famille s'installe en 2007 à Villaz, un petit village de la région. « Le loyer était un peu cher et le choix de partir un peu risqué mais pour s'intégrer, il faut faire preuve d'audace. » Après de nombreuses démarches auprès de bailleurs sociaux, Vladimir et Larissa obtiennent un an plus tard un nouveau logement à loyer modéré à Sillingy. Cette petite commune se situe à dix kilomètres d'Annecy. « Ici, nous avons très rapidement créé des liens avec les voisins. Quand on vient de loin, que l'on n'a plus ni famille, ni proche sur place, c'est très important de pouvoir se confier à des gens en qui on a confiance. »

Les enfants eux aussi apprécient leur nouveau quotidien. Leur scolarité, par exemple, s'est largement améliorée. « Nous sommes plus sereins et nous avons plus de temps à leur accorder. Cela influence forcément leur comportement ». La proximité avec Annecy a permis à Larissa de commencer une formation en comptabilité. Une occasion pour elle de s'épanouir en accédant au travail. « Aujourd'hui, je mesure la chemin parcouru depuis notre arrivée et je crois que nous avons vraiment trouvé notre place dans la société française. »

■ BRÈVES

Le décret relatif aux taxes prévues pour la délivrance d'un titre de séjour est paru

Le 2 janvier 2009 a été publié le décret n° 2009-2 qui fixe le montant de la taxe à payer pour la délivrance d'un premier titre de séjour et de son renouvellement suivant le motif d'entrée en France. Un décret qui, en fait, relève certains tarifs pour compenser la baisse des ressources dont disposera le nouvel Office français de l'immigration et de l'intégration. Les étrangers bénéficiaires d'une carte de séjour temporaire, d'une carte de résident et d'une carte « compétences et talents » devront, par exemple, déboursier 300 euros pour un premier titre de séjour contre 275 euros auparavant. Les réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire en sont cependant exemptés.

La participation civique des réfugiés

France terre d'asile organise, le 11 mars 2009, son septième Petit déjeuner sur le thème de la participation civique des réfugiés. Les intervenants s'attacheront à présenter les différents modes de participation à la vie civique et leur implication dans le processus d'intégration. Renseignements et inscription : 01 53 04 40 90 - ajanbon@france-terre-asile.org

L'Observatoire de l'intégration des réfugiés

EST UNE PUBLICATION DE FRANCE TERRE D'ASILE

Directeur de la publication : Jacques Ribs

Directeur général : Pierre Henry

Rédacteurs en chef : Fatiha Mlati, Matthieu Tardis

Comité de rédaction :

Christophe Andréo, Samantha Dallman, Antoine Janbon.

www.france-terre-asile.org

Maquette : Collectif La Maison des Journalistes

Impression : Marnat

5 ter, rue Arsonval 75015 Paris

Tarif : 1,5 €

Commission paritaire n°65091

ISSN : 1769-521 X



Avec le soutien du
Fonds européen
pour les réfugiés

Bulletin d'abonnement

Je souscris un abonnement annuel au tarif de 50 € pour recevoir toutes les publications de France terre d'asile (Le Courrier, Pro Asile, les Cahiers du Social et L'Observatoire de l'intégration).

Nom

Prénom

Adresse

Code postal

Ville

Règlement par chèque bancaire ou postal à : France terre d'asile, 22-24 rue Marc Seguin, 75018 Paris