L'observatoire N39_févavBAT 9/03/10 17:30 Page 1

L'observatoire de l'intégration des réfugiés

France Terre d'Asile
www.france-terre-asile.org

LETTRE BIMESTRIELLE DE FRANCE TERRE D'ASILE N°39 FÉVRIER 2010

L'Histoire au service de l'intégration

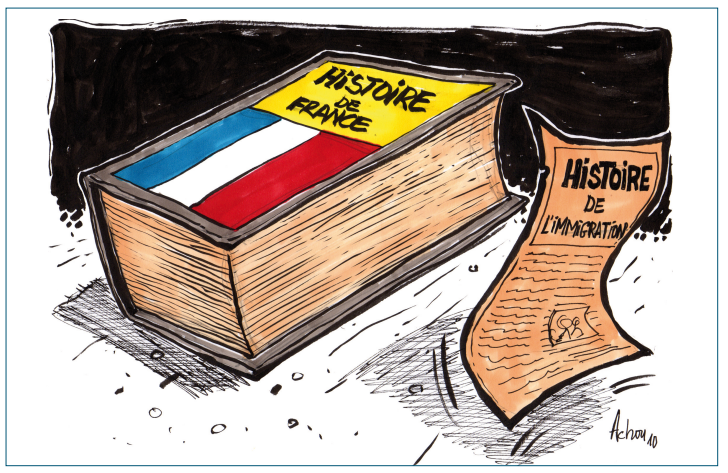
Depuis plus de dix ans, la nécessité de valoriser l'histoire de l'immigration pour sensibiliser la société d'accueil et lutter contre les discriminations s'est imposée en France et en Europe. De nombreuses initiatives ont également vu le jour pour faire de la mémoire un véritable outil d'intégration.

La question de la mémoire tient une place particulière dans le processus d'insertion des réfugiés et des étrangers au sein de la société d'accueil. En effet, faute de perspective historique, la société d'accueil voit l'immigration comme un phénomène récent, passager, accidentel, et qui menace la cohésion nationale. Dans ces conditions, le fait migratoire devient une source de préjugés accentuant les réflexes discriminatoires. Ces attitudes négatives vis-à-vis de l'étranger constituent des freins d'autant plus forts à l'intégration qu'elles peuvent être intériorisées par les migrants eux-mêmes et leurs descendants.

Une étude coordonnée à Toulouse par l'Association connaissance de l'histoire de l'Afrique contemporaine (Achac) s'est intéressée au déficit de mémoire et à son impact sur les cultures urbaines et autres processus d'intégration en France[1]. Ce document constate notamment que l'histoire de l'immigration demeure une histoire virtuelle, sans repères chronologiques stables, quels que soient les origines familiales, le lieu de vie, le niveau d'étude et l'âge des personnes sondées. Pour l'Achac, « cette absence de point de repères semble induire, chez les Français de souche, le sentiment d'une illégitimité de la présence d'immigrés, et, pour les immigrés et descendants d'immigrés, une réelle difficulté à se sentir lié à l'histoire de France. Cette double fracture de la mémoire peut éclairer des problèmes de discriminations et participe sans doute au processus de repli identitaire dans les quartiers. »

L'immigration, une composante de l'histoire nationale

Ainsi, la valorisation de ces histoires collectives et particulières peut permettre à des femmes et des hommes récemment arrivés de trouver leur place dans la société d'accueil. En France, de nombreuses initiatives sont menées dans cette optique. Par exemple, la Cité nationale de l'histoire de l'immigration (CNHI), ouverte en 2007, a pour principal objectif de mieux faire connaître l'histoire de l'immigration et de l'appréhender comme une véritable composante de l'histoire nationale. *« Nous tentons tout d'abord de présenter cette histoire sous un aspect pédagogique grâce à notre exposition permanente. Il s'agit de la rendre accessible, intelligible, notamment au travers d'initiatives à destination des plus jeunes. Le deuxième axe de travail est de mettre en valeur, au travers d'expositions temporaires, toute la richesse de cette histoire notamment sur le plan culturel »,* raconte Bénédicte Duchesne du département des publics de la Cité.



Une des clefs de la réussite du musée est aussi le réseau qu'il a su tisser avec des acteurs nationaux ou locaux pour l'organisation de ses principaux évènements. L'association Génériques, par exemple, travaille régulièrement avec la CNHI. Dès sa création, cette structure s'est fixé pour objectif de répertorier, de sauvegarder et de mettre à disposition les archives de l'immigration, publiques ou privées. Selon Sarah Clément, responsable des partenariats à Génériques, *« l'histoire et la mémoire de l'immigration doivent compléter et enrichir l'histoire nationale et donner toute la place aux étrangers dans notre patrimoine commun ».* Ces archives collectées, année après année, ont, par exemple, permis le succès de la dernière exposition temporaire, « Générations, un siècle d'histoire culturelle des Maghrébins en France[2] » présentée à la Cité jusqu'au 18 avril 2010.

La mémoire comme outil de participation

De nombreux autres projets tentent d'impliquer les migrants eux-mêmes en leur permettant d'exprimer une partie de leur propre histoire. Grâce à la galerie des dons, la Cité donne l'occasion à des hommes et des femmes de déposer des objets symboliques de leur arrivée en France. *« Les contributeurs expriment une volonté de revenir sur une histoire restée dans l'ombre, presque oubliée, qui n'était jamais apparue comme digne d'intérêt. Le musée leur donne un droit à la parole, un espace de reconnaissance »,* raconte Fabrice Grognet, responsable de la galerie.

Poursuivant cette démarche participative, l'Agence de développement des relations interculturelles pour la citoyenneté (Adric) a mis en place plusieurs dispositifs visant à mobiliser la mémoire pour renforcer la cohésion familiale. *« Au travers de nos différentes activités nous avons pris conscience que la question de la mémoire revenait chaque fois de manière implicite. Les personnels de l'Education nationale se heurtent par exemple à des problématiques de transmission à l'intérieur des familles qui se manifestent dans certains cas par une incapacité des parents à s'impliquer dans l'instruction de leurs enfants »,* explique Chahla Beski-Chafiq, directrice de L'Adric. Ainsi, l'association organise des formations autour de la transmission qui tendent à faciliter le dialogue entre les générations. *« En racontant, les parents reviennent sur les motivations de leur exil, sur ce passé certes douloureux, mais aussi imprégné de l'espoir d'une vie meilleure. Ce récit change le regard que portent les enfants sur la trajectoire de leurs aïeuls et renforce le lien entre les générations. »*

Identité commune

Dans la même optique, l'association Trajectoires[3] a mené plusieurs expériences pour faire de la mémoire un instrument de participation citoyenne. L'association a, par exemple, travaillé sur l'histoire des quartiers de Belleville et de Ménilmontant à Paris en donnant à voir aux habitants la dimension plurielle des histoires et des mémoires de ces territoires au travers de nombreux expositions, débats ou concerts. *« Ces rencontres, génératrices de lien social, ont permis aux habitants, d'où qu'ils viennent, de se forger une identité commune. Les gens, en se saisissant de ces mémoires, sont devenus sujets de leur histoire »,* raconte Mohamed Ouadanne, coordinateur projet à Trajectoires.

Le but de toutes ces initiatives est de faire vivre la mémoire de l'immigration, de l'inscrire dans une dynamique de cohésion. Comme le remarque Mme Beski-Chafiq, *« la mémoire est une lutte qui peut déboucher sur une concurrence entre les cultures. De cette lutte peut également résulter une pluralité de mémoires dans l'optique d'une identité commune. Comment ne pas effacer les mémoires particulières en évitant la guerre des mémoires ? Voilà tout l'enjeu de notre action ».*

[1] BLANCHARD P., *Mémoire coloniale, mémoire de l'immigration, mémoire urbaine,* Achac, janvier 2005, 25 p.
[2] Organisée par l'association Génériques et accueillie par la CNHI, cette exposition, qui revient sur le long processus d'enracinement des Maghrébins en France, a mobilisé des dizaines de fonds d'archives inédites. Pour plus d'informations : www.generations-lexpo.fr et www.generiques.org
[3] L'association Trajectoires mémoires et cultures est un collectif pluridisciplinaire qui mène de nombreuses recherches sur l'histoire de l'immigration en Ile-de-France.

LES ACTUALITÉS SOCIALES

Quel avenir pour les réfugiés irakiens en France ?

À la fin de l'année 2007, la France décidait de lancer une opération d'accueil d'Irakiens issus de minorités persécutées. Alors que les premiers réfugiés ont commencé à arriver dès le mois de mai 2008, cette opération devrait se poursuivre jusqu'au milieu de l'année 2010 et concerner environ 1 200 personnes. Il s'agit donc d'un programme d'une certaine ampleur, relativement inhabituel en France et qui a mobilisé l'ensemble des acteurs nationaux de l'asile. Aussi, nous disposons aujourd'hui d'un léger recul sur les premiers arrivés qui permet d'appréhender la prochaine étape de ce type de dispositif, c'est-à-dire l'intégration dans la société française. Comment les Irakiens, qui n'ont pas suivi le parcours « classique » de l'asile, envisagent-ils leur avenir en France ? Quelles sont leurs perspectives d'intégration dans un pays à l'égard duquel ils nourrissent de fortes attentes ?

(suite page 3)

L'observatoire N39_févavBAT 9/03/10 17:30 Page 2

La parole à

« Il est temps de reprendre le fil de l'histoire... »

Patricia SITRUK, Directrice générale de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration

La Cité a vu le jour en octobre 2007. Quels ont été les progrès accomplis après ces trois ans d'initiatives diverses et quelles sont aujourd'hui les perspectives d'avenir de cette institution ?
Depuis sa création, la Cité n'a pas cessé d'ouvrir ses espaces et son offre culturelle au public. En octobre 2007, son exposition permanente a constitué la première pierre de cet édifice à construire et depuis, ce sont douze expositions temporaires qui ont été proposées. Nous avons agit dans des secteurs très divers qu'ils soient pédagogique, culturel ou scientifique. Nos premiers résultats sont encourageants puisqu'en 2009, le cap des 100 000 visiteurs a été franchi. Pour les prochaines années, la Cité a d'ores et déjà prévu une programmation qui alliera exigence scientifique et ouverture au grand public. Ce lieu doit plus que jamais constituer un espace de débat entre chercheurs, experts, artistes, professionnels et citoyens permettant de tisser inlassablement le lien entre passé et présent.

Vous avez, dans le cadre de vos différentes programmations, favorisé la valorisation de nombreuses initiatives au sein des territoires. Quels sont les enjeux autour de l'émergence d'une histoire de l'immigration à l'échelon local ?
Le réseau de la Cité est à l'origine du projet, il a participé aux différentes missions et à l'élaboration des rapports de préfiguration. Il est représenté aujourd'hui dans les instances décisionnelles et dans les instances stratégiques. Ce réseau participe et coproduit la programmation de la Cité. En fait, il ancre sur l'ensemble du territoire le projet et il le nourrit. Le développement des partenariats avec les collectivités territoriales est l'une de nos priorités pour les prochaines années. Ce partenariat s'appuiera notamment sur les études régionales conduites par des chercheurs qui ont mis au jour la richesse et la spécificité des histoires et des mémoires de l'immigration au plan local.

En quoi, selon vous, la valorisation de l'histoire de l'immigration favorise-t-elle l'intégration des réfugiés et des étrangers au sein de la société d'accueil ?
Depuis quelques années, notre pays a pris conscience du processus de diversification culturelle, en partie liée à l'installation durable de populations étrangères sur son territoire. La création de la Cité en est l'une des concrétisations. En valorisant la part prise par les immigrés dans le développement économique, les évolutions sociales et la vie culturelle de la France, la Cité nationale de l'histoire de l'immigration remplit sa mission et participe ainsi à changer le regard porté sur l'immigration. Transmettre cette histoire, c'est permettre aux réfugiés et aux étrangers de trouver leur juste place dans notre société.

Pascal BLANCHARD, historien, chercheur associé au Laboratoire communication et politique (CNRS), co-directeur du Groupe de recherche Achac

Quelle est la spécificité française en matière de connaissance de l'histoire de l'immigration ?
La question de l'immigration a toujours été à la marge de l'histoire de France. De plus, il y a, à mon sens, deux immigrations spécifiques : l'immigration intra-européenne et l'immigration des « Suds », différentes et aux historiographies particulières. Par voie de conséquence, l'héritage que portent aujourd'hui les enfants français de l'immigration « coloniale » n'est pas le même que celui des enfants de l'immigration européenne. Les personnes issues de sociétés qui ont connu l'esclavage, la colonisation, ne viennent pas s'inscrire, comme immaculées, dans le statut d'immigré.

Quels sont les efforts à accomplir pour valoriser au mieux cette mémoire collective ?
Il s'agit tout d'abord de valoriser les lieux de mémoire de l'immigration, de la colonisation et de l'esclavage. Promouvoir de façon explicite la recherche supérieure semble également nécessaire. L'histoire de l'immigration reste considérée comme un objet illégitime dans ce domaine. En dehors de rares colloques et de quelques initiatives en régions, il manque encore un projet de recherche cohérent au plan national. Parallèlement, il faut renouveler l'enseignement de ce passé à l'école. Celui-ci gagnerait à s'appuyer sur l'observation sensible et directe des lieux de mémoire des migrants, par le biais de l'étude d'images (fixes ou animées) et des voyages scolaires. Enfin, il serait bon de promouvoir la richesse de ces passés. Nous devons prendre conscience que les espaces de relais médiatiques et culturels sont autant de vecteurs pour normaliser ces savoirs et les inscrire durablement dans le tissu social commun.

Quel est l'impact d'une meilleure connaissance de l'histoire de l'immigration sur la société d'accueil ?
L'histoire permet de mieux comprendre le monde qui nous entoure, d'être dans le juste et non le fantasme, et donc de voir du légitime là où certains ne regarde que du périphérique. Il faut remettre l'histoire à l'endroit pour appréhender autrement les questions d'intégration. La difficulté du moment c'est que l'absence de travail légitime en histoire sur la colonisation et l'immigration depuis une trentaine d'années a laissé place au choc des mémoires et donc à des frustrations et à des craintes. Il est temps de reprendre le fil de l'histoire...

Zoom

Les traces d'une histoire régionale de l'immigration

Tous les deux ans, la région Rhône-Alpes a rendez-vous avec son histoire. Initiée en 2000, la biennale Traces en Rhône-Alpes rassemble, à chaque nouvelle édition, de plus en plus d'acteurs aussi divers que soucieux de faire vivre la mémoire de tous ceux qui ont un jour posé leurs valises dans la région.

L'aventure commence à la fin des années 1990. Les premières générations de travailleurs immigrés accueillis en foyer arrivent à l'âge de la retraite. Certains ne sont pas repartis dans leurs pays d'origine parce qu'ils ne le voulaient ou ne le pouvaient pas. L'association Aralis[1] qui accompagne un grand nombre de ces personnes se trouve alors face un double défi : celui de donner une réponse sociale à ces publics vieillissants mais aussi celui de gérer les conséquences de la destruction des anciens dortoirs, symboles des conditions d'accueil et d'hébergement de ces travailleurs immigrés venus majoritairement durant la période des Trente glorieuses.

Pour tenter de répondre à ces deux questionnements, Aralis met en place en 1997 une première action sociale dans un foyer dont la destruction est programmée. Il s'agit de conserver les traces de ce lieu de vie en montant, à l'aide d'un metteur en scène, une pièce de théâtre permettant aux résidents de transmettre leur expérience en foyer en les faisant témoigner sur leurs parcours. Cette expérience est un vrai révélateur. *« Les résidents volontaires ont livré sur la scène des éléments constitutifs de leur identité, des souvenirs de leur enfance au pays, de leur venue en France, parfois joyeux, parfois douloureux. Les échanges qu'ils ont eus ensuite avec le public leur a permis de prendre conscience que leur histoire était digne d'intérêt. Cette expérience a légitimé, en quelque sorte, leur présence en France depuis tant d'années »,* raconte Mustapha Najmi, responsable aujourd'hui du projet Traces.

Deux autres projets artistiques poursuivant les mêmes objectifs voient le jour dans les années suivantes avec une volonté d'ancrer ces initiatives dans un territoire. Pour M. Najmi, *« la valorisation de l'histoire de l'immigration sur un plan local est essentielle. Au-delà de l'histoire nationale, c'est au sein des territoires que les étrangers se sont installés et que leur intégration s'est jouée ».*

Ces trois expériences sont à la base de la création en 2000 par Aralis du Forum Traces en Rhône-Alpes, forum régional des mémoires d'immigrés. Si Traces est né d'une démarche artistique, la volonté reste de réunir plusieurs mondes et plusieurs points de vue sur la place des populations immigrées dans la société d'accueil. *« Dès le départ, nous avons voulu associer des chercheurs, des acteurs du monde associatif, des institutions à notre initiative pour donner toute la plénitude d'un même phénomène : le fait migratoire. »*

Miser sur l'intergénérationnel

Depuis cette date, les différentes programmations ne cessent de s'enrichir de nouvelles thématiques. Ainsi en 2003, la deuxième édition de Traces est celle des mémoires chantées. Dans ce cadre, l'association propose des actions autour de l'intergénérationnel. Le travail artistique a pour but de valoriser les échanges entre les vieux résidents des foyers et les jeunes. Un spectacle musical réunissant une centaine d'hommes d'âges différents est présenté dans plusieurs villes de la région. Cet évènement est accompagné de tables rondes et de débats. *« Dans le cadre de ce concert, l'objectif restait bien sûr de faire évoluer le regard que porte la société d'accueil sur l'immigration mais également de donner aux plus jeunes générations l'occasion d'avoir un autre rapport aves les vieux migrants »,* rappelle M. Najmi.

Ce n'est pourtant qu'en 2005 que le projet Traces prend une vraie dimension régionale. Le forum se dote d'un comité de pilotage regroupant des acteurs divers et représentatifs de toute la région. En 2008, plus de cent partenaires, parmi lesquels des structures associatives, des artistes, des musées, des institutions culturelles et des collectivités locales, ont soutenu durant six semaines plus de quatre-vingt évènements dans huit départements de la région aussi bien en zone rurale, qu'en zone urbaine. *« Nous avons mené un travail de prospection afin de sensibiliser et d'associer des acteurs qui ne sont pas spécialistes de l'immigration mais pour qui ce sujet est un thème intégré à leur travail. »*

De la même manière, chaque département a présenté une spécificité liée à son histoire migratoire et aux structures dont il dispose. Ainsi, tandis qu'en Haute-Savoie, les projets se sont orientés vers l'art contemporain, il s'est créé dans l'Ain des liens privilégiés avec les acteurs du monde éducatif. *« Ce festival permet la création de passerelles entre les spectateurs, les artistes, les acteurs de l'immigration. Le but est que le fait migratoire ne soit plus un sujet de division mais bien un instrument de dialogue à l'échelle de tout un territoire. »*

[1] Créée en 1951, l'association Aralis est une structure d'insertion par le logement. 67 % des publics qu'elle accueille sont de nationalité étrangère.

L'observatoire N39_févavBAT 9/03/10 17:30 Page 3

LES ACTUALITÉS SOCIALES

Quel avenir pour les réfugiés irakiens en France ?

(suite de la page 1)

Autant de questions auxquelles France terre d'asile a tenté de répondre dans une étude publiée en février[1] qui souligne les liens entre, d'un côté, la préparation du transfert et les conditions d'accueil, et, de l'autre côté, les perspectives d'avenir de ces réfugiés. Cette étude comprend, en fait, trois approches : la première est quantitative et s'efforce décrire le public d'après ses caractéristiques sociodémographiques et socioprofessionnelles ; la seconde, qualititative, restitue le point de vue des Irakiens concernant leur situation actuelle et leur avenir ; enfin, la troisième, également qualitative, donne la parole au personnel des structures d'hébergement afin de rendre compte des difficultés d'accueil et de prise en charge que celui-ci a rencontrées.

Des attentes élevées

La restitution des points de vue souligne que de nombreux Irakiens trouvent des motifs de déception ou d'insatisfaction quant aux conditions de leur accueil. Cette désillusion est à mettre en relation avec les attentes élevées qu'ils entretenaient envers la France. Beaucoup d'Irakiens s'attendaient à un engagement de la France à favoriser leur intégration dans la société d'accueil, par exemple en leur fournissant un logement autonome dès leur arrivée ou un traitement spécifique et plus soutenu. Des attentes qui s'expriment dans le sentiment que certains d'entre eux ont que la France a *« désiré les faire venir »*.

Cette déception trouve un écho dans les observations des structures d'accueil. Selon elles, ces lourdes exigences empêcheraient les réfugiés de se positionner comme acteurs de leur insertion. Certains responsables de centres notent un manque de motivation, un refus d'action quant aux démarches à entreprendre, et une remise en cause de l'information fournie par les centres, qui alourdissent l'accompagnement social des Irakiens. Ces malentendus soulèvent le problème de l'information qui a été diffusée sur les conditions de l'accueil en France. Que ce soit avant le départ ou dans les premiers temps de l'arrivée, les renseignements fournis n'ont pas suffi à donner une réelle lisibilité au parcours qui les attendait, tant du point de vue de l'hébergement que de celui de la conquête de l'autonomie.

Un rythme d'intégration accéléré

Le personnel des structures d'accueil souligne combien les Irakiens sont fragiles comparativement à des réfugiés dont la demande d'asile leur a laissé le temps de se familiariser avec la langue et la société françaises. L'expression *« primo-réfugiés »,* employée par un responsable de structure d'accueil, illustre bien leur situation particulière : leur demande d'asile étant presque une formalité, ils deviennent réfugiés très vite après leur arrivée, se trouvant confrontés à des impératifs d'insertion alors qu'ils sont très peu autonomes. De fait, leur accompagnement est dominé par l'urgence : urgence de bénéficier de l'ouverture des droits, urgence d'apprendre la langue, urgence d'accéder à un emploi ou du moins de travailler à son insertion professionnelle, urgence, enfin, de trouver un logement avant que les délais de sortie du Cada n'aient expiré. Dans ce contexte, l'apprentissage de la langue et le logement constitue les préoccupations les plus immédiates des réfugiés. Ils n'envisagent pas s'engager dans leur insertion professionnelle sans stabilité résidentielle ni une maîtrise des moyens de communication.

L'ensemble de ces points constituent autant de défis à relever pour la suite de l'opération mais également des enseignements pour la mise en œuvre du programme annuel de réinstallation. Il n'en reste pas moins que les réfugiés irakiens expriment une claire reconnaissance d'avoir retrouvé un sentiment de sécurité et de liberté et un fort investissement dans l'avenir de leurs enfants par le biais d'un système scolaire intégrateur et qui représente le principal pont avec la société française.

[1] FRANCE TERRE D'ASILE, « Quel avenir pour les réfugiés irakiens en France. Une analyse des perspectives d'intégration des bénéficiaires de l'opération spéciale d'accueil », *Les cahiers du social,* n° 25, février 2010, 91 p.

Qui sont les réfugiés irakiens ?

L'enquête quantitative portant sur une échantillon de 516 personnes a permis de dégager les principales caractéristiques sociodémographiques des Irakiens accueillis. La cohorte étudiée comprend à peu près autant de femmes que d'hommes. Elle compte aussi beaucoup de jeunes et de personnes d'âge mûr : si près d'un tiers a moins de 18 ans, 39 % ont plus de 37 ans. Ce qui signifie que les Irakiens sont fréquemment arrivés en famille. Bien que la plupart des ménages s'avèrent de grande taille (plus de quatre membres), il s'agit souvent de couples avec enfants. Les problèmes de santé en leur sein n'y sont pas exceptionnels (troubles cardio-vasculaires et cancers notamment).

Il s'agit d'une population majoritairement urbaine puisque 77 % d'entre eux proviennent de Bagdad ou de sa région. Les chrétiens chaldéens constituent également près des quatre cinquièmes des personnes accueillies. Enfin, au moment de l'enquête, la quasi-totalité des adultes en âge de travailler dans la cohorte n'occupait aucun emploi. Pour autant, la plupart des personnes avaient au moins suivi des études secondaires, et une minorité non négligeable, soit 40 %, des études supérieures.

L'INTÉGRATION EN EUROPE

Un bilan sur la réinstallation des Irakiens en Europe

La crise irakienne a été l'occasion de faire avancer la réinstallation en Europe. C'est, en tout cas, l'un des constats réalisés par l'International Catholic Migration Commission (ICMC) et le International Rescue Committee (IRC) dans un rapport d'étude dont la sortie est imminente[1]. L'idée d'une étude a, en fait, mûri peu de temps après les réunions du Conseil Justice et Affaires intérieures (JAI), les 25 septembre et 27-28 novembre 2008. Le Conseil proposait alors de développer la réinstallation des réfugiés irakiens dans les pays européens sur une base volontaire pour environ 10 000 personnes. Cette proposition restant purement incitative, elle pouvait laisser craindre des difficultés dans la mise en œuvre concrète des bonnes intentions… *« ICMC et IRC se sont réunis plusieurs fois pour en discuter. De notre côté, nous avions constaté que la proposition du Conseil JAI ne comportait aucun calendrier et qu'il n'y avait pas non plus de procédure de suivi ou de méthode de coopération entre Etats pour faciliter la réinstallation. Amorcer une étude paraissait une bonne idée »,* explique ainsi Salomé Phillman, chercheure à ICMC.

Suivre de près la réinstallation

Les deux ONG ont donc mobilisé quatre chargés de mission pour un tour d'Europe de la réinstallation. Bien que la prise en charge des Irakiens soit au centre de l'étude, les autres formes de réinstallation sont abordées. L'étude comprend des données qualitatives et quantitatives. Les chargés de mission ont, par exemple, contacté et consulté des représentants des institutions européennes, des agences gouvernementales, des municipalités et des ONG concernées. En plus de souligner les défis et leçons tirés de la réinstallation des réfugiés irakiens, l'approche qualitative se concentre sur la question de la procédure de sélection des personnes (en fonction de la zone géographique de provenance) et sur celle de l'accueil et de l'intégration.

D'autre part, les départements des ministères chargés de suivre le processus de réinstallation ont fourni des statistiques. Enfin, ICMC et IRC s'appuient sur une batterie d'indicateurs comparatifs tels que le nombre de réfugiés arrivés et de statuts accordés, l'usage ou non de fonds européens (lesquels et pour quels montants), les lieux de sélection des réfugiés et le nombre de réfugiés vulnérables concernés, le nombre de Palestiniens et de réfugiés de minorités religieuses acceptés pour être réinstallés. En bref, il s'agit de suivre comment se réalise la réinstallation dans une Europe qui semble s'engager davantage dans la mise en place de cette solution durable.

Une solution collective à trouver

Un an après les réunions du Conseil JAI, ICMC et IRC constataient que la moitié des 10 000 Irakiens avaient été réinstallés dans les pays membres. Certes, le chiffre s'avère insuffisant au regard des besoins invoqués, mais il signale un réel progrès qui participe à la diffusion de la réinstallation. Certains pays ont accordé une place à ce public dans leur dispositif de réinstallation, c'est-à-dire dans leur quota annuel de réinstallés (Danemark, Finlande, Pays-Bas, Suède, Royaume-Uni), mais d'autres ont créé des dispositifs *ad hoc* qui constituent autant d'expériences susceptibles d'être pérennisées. La Belgique a, par exemple, acueilli 50 Irakiens, la France environ 1 200[2], le Luxembourg 28 et l'Allemagne 50. D'où l'importance d'une réflexion sur la possiblité de mutualiser les expériences et de guider la réinstallation dans les différents pays concernés. Où en sont les Etats membres ? Qu'en est-il des Irakiens réinstallés ? Comment remplir l'objectif des 10 000 Irakiens annoncé par le Conseil JAI ? Comment piloter au mieux les différents programmes de réinstallation existants en Europe ? Peut-on mettre au point un programme commun de réinstallation ou un schéma susceptible d'aider les Etats à répondre ponctuellement aux crises humanitaires comme celle de l'Irak ? Autant d'interrogations auxquelles le rapport d'étude répond par une série de préconisations. *« Dès que le rapport sera rendu public, nous organiserons un évènement afin d'en faire connaître les résultats auprès du HCR, des institutions européennes et des ONG particulièrement impliquées dans la réinstallation. Nous aimerions que cette étude serve pour la mise en place d'un programme que l'ensemble des Etats membres pourrait appliquer »,* poursuit Salomé Phillman. On peut, en effet, souhaiter que la réinstallation se développe dans le cadre d'une relative harmonisation des pratiques qui permette d'exploiter au mieux son potentiel, sans pour autant qu'elle ne se substitue à la demande d'asile spontanée. A l'instar d'autres acteurs préoccupés par ce sujet, ICMC et IRC y contribueront certainement. Pour le reste, tout est affaire de volonté politique.

[1] Le rapport devrait sortir au mois de mars 2010.
[2] La France est un cas à part, car elle possède à la fois un dispositif de réinstallation avec un quota annuel et un dispositif ***ad hoc*** pour les Irakiens. Les 1 200 personnes concernent le dispositif ***ad hoc***. En revanche, les Irakiens occupent dans le programme annuel de réinstallation une place marginale.

L'observatoire N39_févavBAT 9/03/10 17:30 Page 4

ACTUALITÉS

La communauté internationale face à la question de l'exil des Haïtiens

« *J'ai bu du Coca-cola tous les jours et je mangeais quelques petites choses.* » Ainsi s'est exprimé Wismond Exantus, miraculé de vingt-cinq ans que les sauveteurs ont extirpé des ruines plusieurs jours après le tremblement de terre en Haïti. Depuis ce terrible 12 janvier 2010, les scènes d'espoir et de désespoir se succèdent et attestent de l'étendue du désastre : il n'y a quasiment plus d'Etat ni d'infrastructures dans le pays. Face à une telle catastrophe, la communauté internationale s'est immédiatement mobilisée. Banque mondiale, Fonds monétaire international, mais surtout les Etats, ont promis des moyens financiers substantiels. Les Etats-Unis ont par exemple annoncé une aide immédiate de 100 millions de dollars, tandis que l'Union européenne promet 429 millions d'euros à court et moyen terme. De l'argent, des équipes médicales, des soldats et, sans doute bientôt, des personnels et experts des entreprises de construction américaines et européennes, rien n'a été négligé pour sauver, soigner et reconstruire en Haïti. Si ce n'est la question de l'accueil des personnes fuyant le chaos…

La tentation de l'exil

Car l'exil a déjà commencé. Selon les Nations unies, 130 000 personnes ont quitté la capitale Port-au-Prince. Comme pour les morts, blessés ou disparus, le décompte s'avère difficile. Cette estimation révèle cependant l'ampleur d'une fuite qui pèsera sur les campagnes, déjà en grande misère, du pays. Ainsi, l'étranger apparaît comme la seule solution pour de nombreux Haïtiens comme l'attestent les longues queues devant les ambassades occidentales. Si les Etats semblent vouloir minimiser ce phénomène, il sera pourtant difficile de l'escamoter. La diaspora haïtienne compte près de deux millions de personnes, notamment aux Etats-Unis, au Canada, dans les pays caribéens et… en France. L'ancien pays colonisateur abrite effectivement une communauté substantielle : 30 à 40 000 Haïtiens vivraient en métropole, tandis qu'ils représenteraient la communauté étrangère la plus importante, statistiquement parlant, dans les départements d'outre-mer. En 2005, les Haïtiens constituaient même le premier flux de demandeurs d'asile[1]. Or, tous les Haïtiens déjà exilés assurent autant de points de chute possibles, dont les personnes fuyant les conséquences du séisme seront tentées de se saisir.

Des ouvertures limitées

Conscients de cette possibilité, les Etats concernés ont adopté des mesures de facilitations exceptionnelles : les Etats-Unis, par exemple, accordent un asile temporaire aux Haïtiens mais seulement pour ceux présents sur leur sol avant le 12 janvier. Le ministre français de l'Immigration a annoncé qu'il assouplirait exceptionnellement les conditions du regroupement familial et faciliterait les évacuations sanitaires (exonération de visa préalable, autorisation de séjour provisoire délivrée dès l'arrivée ou renouvelée pour ceux, déjà présents, dont le titre de séjour expire au 12 janvier 2010). Le Québec a lancé un programme spécial de parrainage, qui pourra concerner jusqu'à 3 000 personnes, grâce auquel des Haïtiens pourront rejoindre des membres de leur famille à condition que ces derniers s'engagent à les soutenir financièrement pendant cinq ans.

Cela suffira-t-il ? Certainement pas. Mais les Etats ne semblent pas vouloir faire preuve d'une plus grande ouverture. Les Etats-Unis et les autres pays caribéens s'inquiètent déjà d'un nouvel afflux de ressortissants haïtiens. Le 16 février dernier, 166 Haïtiens ont ainsi été rapatriés par les gardes-côtes américains. Que ce soit en Amérique du Nord ou en Europe, les outils juridiques manquent pour offrir une solution de protection, même temporaire, aux victimes de catastrophes naturelles, exacerbées par la faillite de l'Etat. A moins que ce soit la volonté politique des gouvernements qui fasse défaut.

[1] 11,6 % de la demande d'asile totale, soit 4 953 premières demandes d'asile hors mineurs accompagnants. Les trois quarts de cette demande d'asile provenaient des départements d'outre-mer. Au final, seulement 412 dossiers haïtiens traités ont obtenu, en 2005, le statut de réfugié et 25 une protection subsidiaire. OFPRA, *Rapport d'activité 2005,* 69 p.

LIBRE OPINION

L'onéreux jeu de dupes du règlement Dublin II

En 2009, environ 7 000 personnes auraient été placées sous convocation Dublin en France. C'est 75 % de plus qu'en 2008. Un nombre relativement élevé de demandeurs d'asile est donc concerné par l'application du règlement européen 243/2003 du 18 février 2003 dit « Dublin II ». Environ 1 400 personnes ont été effectivement transférées dans un autre Etat membre.

L'objectif poursuivi, qui est d'assurer une meilleure répartition des demandes d'asile entre les Etats membres de l'Union européenne, est censé justifier l'important coût humain et financier généré. Sa mise en œuvre s'opère via un mécanisme de réadmission des demandeurs d'asile vers l'Etat membre désigné comme responsable par les critères du règlement. Il faut ainsi « réadmettre » pour mieux « répartir », selon l'esprit du texte. Tout cela n'est que fadaise !

Or, force est de constater que l'efficacité d'une telle logique est plus que jamais mise en question par la réalité des chiffres. Entre janvier et août 2009, sur les 4 973 demandes de reprise en charge adressées par la France à ses voisins, seules 2 089 ont été acceptées, soit moins d'une personne sur deux (40 %). Mais ce n'est pas tout : il n'y a eu que 917 transferts réellement effectués, soit un taux de réalisation de 43,8 %. Mis en perspective, les transferts effectifs représentent moins de 20 % des personnes placées sous convocation Dublin. Par ailleurs, si des demandeurs d'asile sont transférés depuis la France, d'autres sont transférés vers notre pays. Ces mouvements coûteux et contradictoires s'annulent en grande partie et leur différence nette équivaut à 300 demandeurs d'asile sur la même période.

Or, s'il est résiduel en termes de résultat, le règlement Dublin II n'est pas nul en termes de coût. Son application entraîne de nombreuses dépenses et s'avère, au vu des résultats, excessivement onéreuse : personnel d'administration dévoué à son application dans chaque préfecture de région, hébergement des personnes concernées durant plusieurs mois, coût de la rétention, coût des transferts vers les Etats membres.

D'autre part, le gâchis n'est pas seulement d'ordre financier : il est également humain, puisque plusieurs milliers de personnes voient chaque année leur accès à la demande d'asile retardé de plusieurs mois et se trouvent privées des principales mesures d'aides sociales et d'accès à la santé. Cette situation donne lieu à un contentieux de masse en vertu d'une décision du Conseil d'Etat du 20 octobre 2009 : de plus en plus de tribunaux administratifs ordonnent en effet à l'Etat d'héberger les « dublinés » sous peine d'astreinte de 100 euros par jour. Aussi, à Paris, en deux mois, près de 80 personnes ont obtenu un hébergement par voie de justice. La sortie des populations hébergées dans le dispositif hivernal le 31 mars va encore accroître la tension sur le terrain. Il est urgent d'agir et d'anticiper !

Pierre HENRY
Directeur général de France Terre d'Asile

L'INTÉGRATION VUE PAR...

« L'intégration faut le vouloir, c'est une question de volonté. » Ainsi s'exprime Aqim, réfugié kosovar arrivé en 2001. Ce jeune homme, père d'un enfant de quatre ans, suite à un premier mariage, a désormais une vie stable : un emploi en CDI, comme agent de sécurité, un logement et une nouvelle épouse. La réussite de son parcours et sa parfaite maîtrise de la langue attestent de ses efforts pour faire sa place au sein de la société française. D'où une conception de l'intégration axée sur la bonne volonté du réfugié lui-même et sur des éléments concrets : *« Il faut faire l'effort soi-même. Ce ne sont pas les autres qui vont venir vous dire de vous intégrer en toquant à votre porte. Il faut avoir un métier comme les autres, parler la langue, connaître un peu l'histoire du pays (…). Le travail a beaucoup joué. Il ne faut pas rester enfermé avec sa famille ou sa communauté. Il faut voir d'autres personnes pour connaître la culture française. Le travail a permis cela. J'ai un emploi depuis cinq ans et je viens d'obtenir la nationalité française. »*

BRÈVES

Une année contre la pauvreté en Europe

En 2000, la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi adoptée par les Etats membres prévoyait d'éradiquer la pauvreté dans les dix années à venir. Force est de constater que l'objectif paraît, aujourd'hui, utopique. Aussi, l'année 2010 a été déclarée « année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ». De nombreuses activités et initiatives sont prévues, ainsi qu'une table ronde en mai rassemblant des personnes démunies de toute l'Europe durant laquelle chaque pays présentera un programme de lutte en rapport avec sa situation nationale.

Le sentiment d'être discriminé en hausse

La Halde et l'Organisation internationale du travail viennent de dévoiler les résultats d'un sondage commandé à l'institut CSA pour la troisième année consécutive. Selon ce sondage, il apparaît que, par rapport à 2009, la part des personnes s'estimant victimes de discriminations a augmenté. De plus, les victimes en parleraient de moins en moins et le recours à un tiers extérieur (association, avocat, Halde) resterait exceptionnel.

Nouvelle organisation des services déconcentrés de l'Etat

Depuis le 1er janvier 2010, les directions régionales et départementales des Affaires sanitaires et sociales sont remplacées par les directions régionales de la Jeunesse, du Sport et de la Cohésion sociale et par les directions départementales de la Cohésion sociale. La région Ile-de-France et les départements d'outre-mer font, cependant, exception. Ces collectivités territoriales seront, en effet, assujetties à des dispositions spécifiques dans les mois à venir.

Intégration : bilan 2009

Le 18 janvier 2010, le ministre de l'Immigration a rendu public son bilan pour 2009. On peut notamment citer l'évaluation du degré de connaissance en français et des valeurs républicaines dès le pays d'origine dans le cadre du regroupement familial, la mise en place du contrat d'accueil et d'intégration (CAI) famille et le renforcement des actions liées au CAI (bilan de compétences professionnelles obligatoire, accords cadres avec des entreprises et des branches professionnelles pour favoriser l'insertion par l'emploi). D'autre part, il est annoncé pour 2010 le lancement d'une enquête qui doit se concentrer sur les parcours d'intégration des primo-arrivants et la mise en place d'indicateurs de l'intégration. Enfin, le contenu du CAI devrait être étoffé avec un niveau de pratique de la langue française et de connaissance des valeurs de la République plus élevé et un meilleur accès à la formation professionnelle et à l'emploi.

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, 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