

'Un Réseau Trans-national: Entendre les voix des réfugiés dans la politique et la pratique dans l'Union Européenne'

Coordonné par le Service des Réfugiés du Nord de l'Angleterre,
en association avec
ACCESS-Ireland and Associazione Rieti Immigrant

Parrainé par la Commission Européenne, Direction Générale, Justice and Affaires intérieures
sous la ligne de budget B3-4113 désignée au soutien de mesures dont le but est de promouvoir
l'Intégration des Réfugiés dans l'Union Européenne.
Référence du Project: JAI.1999/D.4/1011

Janvier 2000 à Octobre 2000

RÉSUMÉ EXÉUTIF

Un projet mettant en place un forum pour la collection et la comparaison de Bonne Pratique à travers trois états membres de l'Union Européenne par rapport à la ***participation réelle des réfugiés eux-mêmes dans les processus de formulation et d'application de politique et de pratique qui sont au centre de la question de l'Intégration.***



North of England
REFUGEE SERVICE



**University of
Sunderland**



RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Le rapport sommaire expose brièvement les résultats et recommandations fondamentaux issues du projet de recherche, 'Un Réseau Trans-national: Entendre les voix des réfugiés dans la politique et pratique dans l'Union Européenne', (Janvier – Octobre 2000).

Les gouvernements de plusieurs états membres de l'UE se sont récemment dirigés vers l'élaboration de stratégies d'intégration dont le but est d'inclure comme membres à part entière de la société ces personnes reconnues comme étant réfugiés. Ce projet a produit des preuves qui démontrent que les réfugiés ont un rôle clé à jouer dans les processus à travers lesquels la politique d'intégration est élaborée et que les stratégies d'inclusion sont pertinemment exécutées pour que le processus d'intégration réussisse.

Les conclusions du projet ont été tirées des expériences directes et personnelles du processus d'intégration qu'ont faites quarante-cinq personnes, hommes et femmes venant de dix-sept pays de souche ou de groupes ethniques. et qui comme réfugiés se sont établis en Irlande, Italie et au R.U. A travers le Réseau, les connaissances et la compréhension de ce que et qui l'intégration doit inclure pour qu'elle réussisse, ont été partagées parmi et entre les groupes de réfugiés, les organisations pour les réfugiés, ceux qui établissent la politique et ceux qui fournissent les services dans chacun des trois états membres de l'UE. Le but de ce processus inclusif et collaboratif était de mettre en lumière la Bonne Pratique et d'explorer des moyens réalisables et, avec preuves à l'appui, d'aller vers l'avant.

1. Intégration: 'Mécanique' et 'Organique'

- Un résultat fondamental de ce projet de recherche identifie que les initiatives de politique et les ressources actuelles se concentrent principalement sur les aspects 'mécaniques' et instrumentaux de l'intégration, à l'exclusion des processus 'organiques' qui se rapportent à l'importance fondamentale de l'inclusion sociale dès le début de la phase d'installation. Comme ces mesures mécaniques visent les réfugiés, elles représentent un processus assisté d'intégration qui va dans un seul sens; elles ne réussissent pas à traiter le fait que l'intégration, dans son sens le plus complet de l'autodéfinition du réfugié, doit nécessairement être dans la pratique un processus qui va dans les deux sens, faisant participer les réfugiés et les communautés locales. Toute stratégie qui se fonde sur une réduction de la définition de l'intégration à ses aspects mécaniques ne pourra promouvoir effectivement l'intégration dans tous les sens du terme.

Le projet a permis aux participants réfugiés d'établir une autodéfinition de l'intégration qui a produit deux thèmes parallèles auxquels nous avons donné les termes de 'mécanique et organique' au sein du concept d'ensemble. L'intégration mécanique se rapporte à une insertion et incorporation de celui qui arrive dans des systèmes et structures d'accueil. L'intégration organique se rapporte à l'inclusion dans le sens que l'on appartient et que l'on se sent chez-soi dans la communauté, ce qui est fondamental dans l'autodéfinition de l'intégration.

Bien que les mesures 'mécaniques' traitent plusieurs des exigences autoidentifiées pour que l'intégration se réalise, elles représentent essentiellement *un processus assisté qui va dans un seul sens*, qui incorpore et introduit la personne *dans* le 'système', pour qu'elle puisse mener une vie indépendante et fonctionnelle. Par elles-mêmes ces mesures ne donnent aucune garantie que la personne se sentira un jour complètement intégrée, car elle ne fournissent pas de stratégie pour une inclusion sociale. Les expériences individuelles ont démontrées que ce sentiment d'intégration ne s'est pas réalisé et demeure encore aussi bien chez ceux qui ont bénéficié des services spécialisés du pays d'accueil, que chez ceux pour qui ces services n'étaient pas disponibles.

Il existe un deuxième aspect de l'intégration qui se rapporte à un besoin d'un sens d'inclusion plus 'organique' dans, et d'appartenance à, une communauté et que la personne sente que sa propre identité peut être complètement développée et vécue. C'est ce qui rend un lieu de refuge en un chez-soi et une existence en une vie. Dans le sens organique les personnes s'intègrent *avec* les communautés d'accueil dans ce qui nécessairement doit être un processus qui va dans les deux sens, avec la participation aussi bien des réfugiés que de la communauté d'accueil elle-même.

Cependant, il semble que les aspects 'organiques' n'ont pas attiré l'attention de ceux qui formulent la politique du fait qu'ils sont perçus comme étant en dehors d'un cadre législatif ou structurel. Il y a très peu d'activité en terme de politique et de ressources qui ont pour but de promouvoir l'intégration dans le sens 'organique', et pourtant l'expérience des participants réfugiés démontre que l'inclusion sociale ne se réalisera pas par elle-même et qu'un processus à deux sens ne se fera pas seulement à travers leurs efforts individuels ou collectifs.

Tout engagement véritable qui sert à promouvoir l'intégration, dans le sens qu'il doit englober l'autodéfinition personnelle des réfugiés, ne sera efficace que s'il inclut une stratégie d'inclusion sociale qui examine les attitudes et perceptions sur lesquelles se fondent les préjugés, l'intolérance, la discrimination et le racisme. La volonté politique qui favorise un climat d'enthousiasme, d'entente, de prise de conscience, d'acceptation et de multiculturalisme est au centre d'une stratégie d'intégration efficace. Reconnaître qu'il y a une place pour les réfugiés dans la société et la communauté d'accueil est une condition préalable fondamentale pour que la possibilité d'intégration (en tant qu'appartenance) puisse exister.

Edifier un milieu d'intégration fructueux est une responsabilité de la société et des gouvernements d'accueil. Les communautés locales doivent être le centre principal des initiatives qui servent à promouvoir l'intégration; elle doivent s'attaquer à l'exclusion sociale et combattre le racisme dans toutes ses manifestations. Ce qui rend l'intégration 'organique' possible est la communauté locale. L'intégration se fera d'abord dans les communautés locales car c'est là où les gens vivent.

Le projet a identifié des facteurs critiques dans l'exécution de l'intégration 'organique', qui encourageront les perspectives de réciprocité et d'être actif en tant que citoyen au sein des communautés. Ceci est d'une importance particulière dans des contextes où des Gouvernements ont appliqué une politique de dispersion planifiée et obligatoire des chercheurs d'asile. La dispersion s'est typiquement fait dans des régions qui ont eu peu ou pas de connaissance/expérience préalable d'accueil et de soutien du processus d'installation des chercheurs d'asile et des réfugiés et où les réseaux pour

communauté de réfugiés n'existe pas. Bien que les réfugiés confirment que les fondations d'une intégration qui se fait dès le début et qui serait réussie résident dans les conditions d'installation préalables, le projet a mis en relief, qu'en pratique le dispersement crée des conditions d'installation immédiates qui en fait ne permettent aucune participation au sein de la communauté. Ces processus se révèlent être exclusionnistes et réduisent la possibilité que des rapports réciproques puissent être établis et par cela créent un groupe identifiable et stigmatisé au sein de la communauté. De plus, les chercheurs d'asile sont dispersés dans des régions et des communautés qui elles-mêmes subissent une marginalisation/exclusion économique et sociale et que donc l'intégration doit être considérée au delà des mesures autres que celles qui l'encouragent à travers le marché du travail.

Le projet traite *les problèmes que rencontrent les réfugiés dans leur intégration* dans le contexte Européen, où une intégration heureuse permettrait aux réfugiés de devenir des participants/citoyens actifs de la communauté, contribuant également dans la société et communauté d'accueil. En tant que tels, les résultats pourraient contribuer à altérer cette manière de penser du ' problème des réfugiés en Europe' - où la non-intégration est considérée comme étant la faute des réfugiés eux-mêmes – vers le problème que les états européens ont dans la création d'un milieu d'intégration positif. Ceci par la suite contribuera à décharger ce fardeau qui pèse sur les réfugiés dû à l'étiquette de catégorie qui les marque et qui les empêche d'être accepté au sein de la communauté.

Recommandations:

- La définition de l'intégration sur laquelle cette politique se fonde doit contenir en elle-même le sens que lui donnent les réfugiés. Les politiques qui se fondent sur une définition réduite, à leur tour réduiront l'efficacité de toute stratégie d'intégration.
- Il faut qu'il y ait la possibilité d'appartenance. Pour que l'intégration puisse se réaliser il faut qu'il y ait, fondamentalement, acceptation au sein de la société d'accueil et dans les communautés locales et qu'il y ait aussi une place pour ces réfugiés dans cette société. Cela rend nécessaire l'application de mesures positives qui puissent améliorer les relations de race et communautaires. La question du racisme en tant que cause et conséquence de la non-intégration est fondamentale. Le racisme a un impact lourd sur les réfugiés eux-mêmes et menace cette sécurité et cette protection même qu'ils cherchaient dans le pays d'accueil.
- L'intégration est un processus qui doit être encouragé aussi bien à travers ses aspects 'organiques' que ses aspects 'mécaniques'; ces aspects sont mutuellement dépendants/implicites. Quoique la plupart des politiques et ressources visent un niveau mécanique, elle ne peuvent réussir s'il y a absence d'une stratégie qui comprend l'inclusion sociale en prêtant plus d'attention au développement de l'appartenance dans le sens social et individuel. Le rôle central des processus organiques doit être reconnu et joint aux mécaniques pour produire des modèles d'intégration holistiques.
- Dans la réalité et la pratique l'intégration doit être un processus à deux sens, qui donnerait des rôles et des responsabilités intrinsèques aussi bien aux réfugiés qu'à la communauté d'accueil. Il est essentiel que les réfugiés et la société d'accueil

s'engagent à prendre réellement part et que cet engagement se fasse au sein d'un débat anti-raciste et multiculturel.

- La possibilité d'intégration, et à quel point elle a réussi, dépend des conditions d'installation immédiate.
- Une intégration qui a réussi est donc une combinaison de l'acceptation et l'encouragement du sens d'appartenance, à côté d'une structure fondée sur les droits de l'homme; ensemble ils fournissent le milieu pour une inclusion sociale et économique.

2. Les réfugiés comme agents actifs dans le processus du développement de la politique d'intégration et de son application pratique

- Un résultat fondamental de ce projet de recherche indique le besoin de reconnaître la complémentarité dans les rôles et les responsabilités de ceux qui 'détiennent l'enjeu' au processus d'intégration à deux sens. Il est bien évident que les réfugiés eux-mêmes sont une ressource de valeur et ont un rôle capital et intégral à jouer dans le soutien du processus d'intégration. Cependant les réfugiés ne peuvent effectuer ce rôle que s'il y a engagement à créer des mécanismes et structures efficaces pour les entendre et de réaliser l'expression de leur expérience. Ceci garantirait que le développement serait fondé sur l'évidence. L'application d'un tel modèle de développement d'une politique inclusive ferait en sorte qu'en pratique les réfugiés soient habilités et autorisés à être des agents actifs dans le processus de leur propre intégration au lieu d'en être que la cible ou l'objet.

A travers le processus du Réseau, les divers participants qui 'détiennent leurs enjeux' en sont venus à comprendre comment les réfugiés eux-mêmes sont, et doivent être, reconnus comme une ressource vitale dans le processus d'intégration. Le projet a démontré que les réfugiés sont une source de connaissances spécialisées et régionales qui seraient utiles au processus de développement d'une politique efficace et inclusive. Ils sont au centre du processus d'édification d'une entente, de reconnaissance et de confiance mutuelles sur lesquelles dépendent une acceptation totale et d'appartenance à la communauté. Ils peuvent être associés de ceux qui fournissent des services de formation et même d'être prestataire de ces services. Ils peuvent fournir une assistance pratique et un soutien affectif aux chercheurs d'asile et autres réfugiés à travers des organisations communautaires et culturelles. Tous ces rôles sont une ressource importante et un atout de valeur pour toute stratégie d'intégration réellement efficace.

Toutefois, cette expérience exprimée des réfugiés démontre qu'ils sont aussi la partie du processus d'intégration qui a les ressources les plus faibles. Ils sont une ressource perdue à cause du manque de pouvoir dans l'utilisation de leurs connaissances spécialisées et d'utiliser leurs aptitudes comme agents actifs dans le processus de leur propre intégration. Leurs expériences sont pour la plupart celles d'être considérés comme objets et être exclus dans le processus. Leurs expériences de marginalisation, de vulnérabilité et de manque de sécurité sont aggravées par des offres d'association

émanant d'organisations non-gouvernementales (ONG) et autres qui se trouvent être ni sincères ni fondées sur l'engagement à part égale de ceux qui 'détiennent l'enjeu'. Ce qui fait qu'ils ne sont ni habilités ni autorisés. Nos résultats ont démontré que ces processus qui ont l'effet d'exclure, ont amenés, peut être 'sciemment ou pas', les réfugiés à connaître plus de frustration, d'épuisement, de démotivation et de scepticisme..

En fait, dans le processus d'intégration à deux sens, les réfugiés sont privés de toute participation active par:

- Objectification, marginalisation et exclusion
- Des consultations où d'autres se sont emparés de leurs idées (c.a.d. leur expertise attire des ressources seulement si elle sont appropriée par d'autres)
- Des offres d'association qui ne donnent aucun pouvoir, car étant ni sincères ni inclusives
- Des ressources qui sont gaspillées sur des initiatives inefficaces avant même que l'on fasse appel aux réfugiés pour qu'ils indiquent les problèmes spécifiques à résoudre
- Un manque de connaissances 'd'orientation' à travers les systèmes, structures, financement et droits du pays d'accueil
- Un manque de financement aux Organisations Non-Gouvernementales (ONG) et aux organisations des communautés des réfugiés pour leur permettre de se développer eux-mêmes et un soutien fondé sur une identification de leurs besoins faite par eux-mêmes
- Un système qui ne permet pas d'argent liquide
- Le coût 'caché' du volontariat
- Un manque de réseaux qui ont de l'influence
- Des vains efforts, démotivation, d'épuisement, scepticisme et fatigue dûe au processus de consultation qui renforcent leur isolation et leur exclusion sociale

En réalité, bien que les réfugiés soient considérés comme étant une moitié de l'équation du processus d'intégration à deux sens, ils ne sont pas habilités et autorisés à exécuter leur part. En même temps, la communauté d'accueil, qui est la seconde moitié de l'équation ne participe pas au processus car il n'y a pas de mouvement étant encouragé de leur part. Dans ce contexte là, l'intégration demeure un processus inégal et ne peut donc réussir.

Recommandations:

- L'évidence indique que ceux qui doivent bénéficier d'une politique, doivent faire partie du processus à travers lequel ils reçoivent ces avantages pour que cette politique soit efficace. Ce qui veut dire que l'inclusion des réfugiés dans les processus d'intégration doit être reconnue comme étant intégrale à une meilleure valeur plutôt que faisant partie d'une plus-value.
- Puisqu'on reconnaît que l'intégration est un processus à deux sens, celui-ci doit l'être dans une réalité opérationnelle. Les réfugiés doivent être associés dans toute recherche qui forme la base du développement d'une politique fondée sur l'évidence

et d'une structure par laquelle cette politique est appliquée en pratique. Ces associations doivent être réellement inclusives (et non tout simplement extractives) et elle doivent l'être en parité. Les associations ne sont seulement aussi efficace qu'elle sont sincères. L'expérience de tous les 'detenteurs de l'enjeu' indique que les mécanisme et les associations habilités à prendre des décisions inclusives dans la prestation des services ne sont pas, en pratique, des processus simples.

- Une des recommandations donc de ce Réseau, que ceux qui recherche la Bonne Pratique dans l'intégration doivent reconnaître que **la Bonne Pratique réside au sein du processus même**. L'inclusion se dérive d'un processus qui lui même est inclusif. Quelque soit le cadre structurel et juridique qui existe dans le pays d'accueil, l'efficacité du soutien et des services disponibles dépend du processus par lequel ils sont mis en disposition; c'est à dire, comment ces besoins sont recherchés/identifiés, comment la politique est développée et comment les services sont conçus et offerts. Habilitier et autoriser les réfugiés à faire partie intégrale du processus qui vise leur propre integration, développe et favorise une citoyenneté active par opposition à la dépendance et la marginalisation.

3. Les implications pour la politique d'avenir sur l'intégration:

- Pour que les réfugiés puissent prendre part intégralement et également au processus d'intégration, il est nécessaire qu'on leur donne la qualité d'action. L'évidence provenant du Bureau Sur l'Exclusion Sociale du Gouvernement du RU reconnaît qu'il existe un coût attaché à la participation à un processus de citoyenneté active par des personnes marginalisées.
- Les ONGs ont une responsabilité particulière dans une définition claire de leur rôle qui leur incombe comme représentant de la voix des réfugiés. Ceci a une résonance spéciale pour les ONGs durant leur développement en tant que prestataires de service. Les prestataires de service ont le devoir de subvenir aux besoins de ceux qui les utilisent et de reconnaître aussi leurs droits à participer au développement et à la prestation de ces services. Le réseau a découvert que les ONGs sont un point critique dans l'interface des réfugiés avec la société au sens le plus large. Il est donc nécessaire de leur allouer des ressources pour la dualité de ce rôle.
- Le Réseau a découvert que beaucoup de ceux qui formulent la politique et participent, veulent se connecter directement à la voix des réfugiés et aux pratiques des ONGs. Cependant, un tel engagement exigerait du temps et des ressources supplémentaires pour permettre que les leçons qui en ressortent de ce Réseau puissent être réalisées.
- Les Projets d'avenir se concentrant sur le développement du processus d'intégration doivent considérer les questions critiques d'allocation de ressources à travers les trois domaines.

4. Réponses d'Évaluation sur le processus du Réseau:

Le Rapport d'Évaluation du Processus mis en supplément, expose les réponses et l'analyse concernant le processus du réseau Trans-national. Des conclusions d'ordre général ont été tirées au sujet du processus lui-même à partir des impressions reçues en retour de tous les participants et le rapport donne un résumé des résultats principaux et aussi indique les recommandations qui ressortent des leçons apprises en vue d'informer les projets d'avenir.

Les résultats produits par ce Réseau dépendaient eux aussi à quel point le processus du Réseau était lui-même inclusif. Dans la mesure où le Réseau avait essayé de faire en sorte que l'expérience exprimée des réfugiés soit entendue, leur participation et leur rôle dans le processus du projet faisait partie intégrale de ces aspects du projet qui avaient manifestement réussi.

“Le projet m’a donné une occasion excellente de voir en action cette conception d’associés; de voir des groupes de réfugiés de plusieurs nations travaillant vers des buts communs. Ceci m’est particulièrement utile dans mon travail car le RU est entrain de développer une stratégie d’intégration pour les réfugiés qui sont reconnus comme tels. De plus la création du nouveau Fond des Réfugiés Européens aux états membres veut dire qu’à l’avenir nous examinerons des soumissions de projets d’intégration et d’allouer des fonds. Voir ce projet en action a été utile à fournir les connaissances nécessaires dans la prise des décisions”. (Formulateur de politique participant)

“Le projet m’a permis de réfléchir en plus de profondeur au sujet de certains processus qui sont en cause dans une intégration qui a réussi et de barrières bien réelles qui se dressent contre la plupart des réfugiés. Toute occasion d’entendre la voix des réfugiés eux-mêmes est précieuse; En effet, donner plus de possibilités aux réfugiés de se faire entendre, aide à fournir des connaissances supplémentaires aux politiques sur l’intégration”. (Formulateur de politique participant)

“Je pense que le projet a renforcé l’idée que les réfugiés eux-mêmes doivent avoir un rôle clé à jouer dans le développement de politique d’intégration. Le problème est de créer des structures et d’établir des voies de communication qui donnent vraiment un certain pouvoir aux réfugiés et de permettre à leurs voix d’être entendues”. (Formulateur de politique participant)

“Mon but était de faire participer les réfugiés dans le développement et l’application de la politique. Du projet, il en a résulté que j’ai découvert des moyens concrets d’atteindre ce but”. (Formulateur de politique participant)

“Dans le cas de plusieurs formulateurs de politique c’était la première occasion pour eux d’avoir un dialogue ouvertement, et dans le détail, avec des personnes qui pouvaient exprimer, par expérience personnelle, ce qu’est l’expérience des réfugiés”. (Participant d’une organisation)

“Avant le projet j’avais ma propre définition et compréhension de l’intégration, mais durant le projet, le fait d’avoir les points de vue et expériences entendues d’autres gens m’ont permis d’améliorer ma propre compréhension de l’intégration et de l’installation”. (Refugié participant)

“Ce processus m’ a permis de comprendre bien et clairement en quoi l’intégration et l’installation dans un pays consistait. Je pensais que l’intégration était la responsabilité des réfugiés car c’étaient eux qui cherchaient à s’établir. Mais maintenant je sais, après beaucoup de discussions, que l’intégration veut dire que c’est un processus qui va dans les deux sens et qui fait participer les réfugiés et le pays d’accueil... Ce n’est seulement qu’à travers une interaction entre les réfugiés et les résidents de la communauté locale que l’on puisse atteindre une entente mutuelle. Il est nécessaire de créer de liens réciproques entre les réfugiés et la population d’accueil, ce qui mettrait en lumière la contribution positive des réfugiés et de la valeur du multiculturalisme pour la société”. (Refugié participant)

“ Il semble que pour les formulateurs de politique l’intégration veut dire qu’il la traite comme un interrupteur. On l’allume et on l’éteint comme on veut. J’espère qu’ils ont écouté les réfugiés et qu’eux au moins y pensent d’une manière différente”. (Refugié participant)

“En exprimant ma voix et mon expérience en tant que réfugié qui vit dans un pays d’accueil je sens que je participe plus activement au processus. Je pourrais participer plus activement en assistant et soutenant les autres réfugiés et en sensibilisant les gens sur les situations et problèmes des réfugiés”. (Refugié participant)

“Je pense que nous avons la solution des rôles dans nos mains. Les formulateurs de politiques et organisations pourraient lire le travail de ce projet de recherche et aussi ils verront le rôle important de projets de recherche comme celui-ci”. (Réfugié participant)

“En ce qui concerne le projet , il y a encore plus à faire pour accomplir des choses dans la pratique. Voici, je crois, comment cela se ferait: puisse que l’on a appris que l’intégration est processus qui a deux sens et qu’il fait donc participer beaucoup de gens et d’organisations aussi bien du côté des communautés des réfugiés que les organisations liées au gouvernement, une chose qui peut être faite c’est de s’assurer que ces communautés et ces organismes des deux côtés soient au courant de nos conclusions et qu’ils les mettent en pratique. C’est un travail de brûte à faire et qui exige beaucoup d’efforts et de vœux, mais c’est faisable. Mettre en pratique ces

conclusions au lieu de les classer - c'est là ou l'on doit se rendre ensuite".
(Réfugié participant)

Janvier 2001

Pour des copies du rapport complet (100 pages) et du Rapport d'Evaluation du Processus (26 pages) veuillez vous metre en rapport avec:

**Georgina Fletcher
Co-ordinator, Regional Refugee Forum
North of England Refugee Service
2 Jesmond Road West
Newcastle upon Tyne.
NE2 4PQ
UK**

Web site www.refugee.org.uk
E-mail gf@refugee.org.uk
Tel: **00 44 191 245 7311**
Fax: **00 44 191 245 7320**
